

Der Stadtrat von Zürich an den Gemeinderat

05.12.2018

Motion von Elisabeth Schoch und Albert Leiser betreffend Vergabe der gemeinnützigen Wohnungen an über 70-jährige Personen gemäss ihrem Bevölkerungsanteil, Ablehnung, Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 6. Juni 2018 reichten Gemeinderätin Elisabeth Schoch und Gemeinderat Albert Leiser (beide FDP) folgende Motion, GR Nr. 2018/213, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung zu unterbreiten, die sicherstellt, dass im beabsichtigten und vom Stimmbürger gewollten Drittelsanteil der subventionierten, vergünstigten, zu Kostenmiete vergebenen und/oder gemeinnützigen Wohnbauten, adäquate Wohnungen entsprechend dem Bevölkerungsanteil der über 70-Jährigen dieser Bevölkerungsgruppe zur Verfügung gestellt und effektiv vergeben werden.

Begründung

Heutige Rentner*innen sind oft bis ins hohe Alter rüstig und wollen ihre Unabhängigkeit behalten. Nach 30 und mehr Jahren zur Miete wird jedoch irgendwann eine Sanierung und damit ein Umzug für die älteren Menschen fällig. Auf dem erhitzten Wohnungsmarkt haben Menschen ab 75 keine Chance mehr, eine Wohnung zu „ergattern“. Dies bestätigt eine Studie der Fahrländer Partner AG „Ältere Menschen in der Wohnwirtschaft aus Sicht von Liegenschaftsverwaltungen, Zürich, 2011“. Laut dieser Studie sind vor allem Personen über 75 und insbesondere alleinstehende Frauen diskriminiert.

Das bedeutet, dass diese älteren Menschen dann auf ein Angebot in einem Alterszentrum zurückgreifen müssen, obwohl sie noch selbständig sein könnten. Die hohen Belegungszahlen in den BESA-Stufen 0-2 bestätigen diese These. Diese Wohnform entspricht jedoch sehr oft nicht dem Wunsch der noch rüstigen Rentner*innen, wollen doch über 75% der Menschen bis zum Lebensende zu Hause bleiben. Dies belastet zudem sowohl die finanziellen Ressourcen dieser Menschen wie auch das Gesundheitswesen ohne einen Mehrwert zu generieren. Schaffen wir jedoch einen Wohnungsmarkt für diese Menschen, ist allen gedient.

Ebenso ist es im Zeichen der 2000 Watt-Gesellschaft von Nutzen, wenn die älteren Personen von grossen Wohnungen in kleinere Wohnungen ziehen können. Das entspricht durchaus dem Wunsch dieser Personen und ist volkswirtschaftliche vernünftig (grösser Wohnungen stehen für Familien zur Verfügung, Energieverbrauch ist deutlich reduziert in kleineren Wohnungen).

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen selbstständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

Das Anliegen der Motion greift ein wichtiges Thema auf. Der Wohnungsmarkt in der Stadt Zürich ist nach wie vor angespannt. Viele Menschen haben grosse Schwierigkeiten bei der Suche nach adäquatem Wohnraum. Dies betrifft v. a. sozial benachteiligte Personen, aber auch ältere Menschen.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass es für viele ältere Menschen ein Bedürfnis ist, möglichst lange in ihrer eigenen Wohnung leben zu können. Gleichzeitig sollte die Bereitstellung und Vergabe von geeignetem Wohnraum für über 70-jährige Personen nicht isoliert betrachtet werden, sondern in einem Gesamtkontext angegangen werden. Der Stadtrat plant eine Überprüfung der städtischen Alterspolitik und die Entwicklung einer neuen Altersstrategie.

Erlasse auf verschiedenen Stufen

Bereits heute setzt die Stadt Zürich auf verschiedenen Ebenen an, um älteren Menschen besseren und einfacheren Zugang zu Wohnungen und anderen geeigneten Wohnformen und

Dienstleistungen zu ermöglichen. Es bestehen bereits zahlreiche Normen (in Erlassen auf verschiedenen Stufen):

- *Gemeindeordnung der Stadt Zürich (AS 101.100)*, Art. 2^{quater} Abs. 1: Die Gemeinde (...) verpflichtet sich dem Ziel einer sozialen Durchmischung in allen Quartieren (...). Art. 2^{quater} Abs. 3: Sie sorgt (...) für ein an der Nachfrage orientiertes Angebot an Wohnmöglichkeiten und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen. Art. 2^{quater} Abs. 5: Über die Erreichung dieser Ziele legt der Stadtrat dem Gemeinderat alle vier Jahren Rechenschaft ab, namentlich (...) des Angebots an Wohnungen für Familien und ältere Menschen (...). Vgl. zum Ganzen auch Berichterstattung zur Umsetzung wohnpolitische Grundsatzartikel, Bericht 2012–2015, GR Nr. 2016/155.
- *Richtlinien zur Wohnbauaktion 2011 (AS 842.191; gelten auch für die Wohnbauaktion 2017)*, Art. 11 Wohnungsverteiler: die Stadt kann einen Mindestanteil an Wohnungen für Personen über 60 Jahre (...) verlangen. Art. 12 Vermietungsvorschriften: Bei der Vermietung sind kinderreiche Familien, Alleinerziehende, Behinderte und Betagte mit geringem Einkommen und Vermögen (...) zu bevorzugen.
- *Reglement über die Zweckerhaltung unterstützter Wohnungen (AS 841.160)*, Art. 2 Abs. 2: Bei der Vermietung sind kinderreiche Familien, Alleinerziehende, Behinderte und Betagte zu bevorzugen. Neu erstellte Wohnungen oder frei gewordene Kleinwohnungen sind soweit möglich für den Umzug aus unterbesetzten Wohnungen zu reservieren.
- *Verordnung über die Grundsätze der Vermietung (AS 846.100)*, Ziff. 1.1 ff.: Ziel ist eine gute soziale Durchmischung der Mieterschaft, namentlich innerhalb der städtischen Wohnsiedlungen. Priorität erhält der Tausch von Wohnungen bei geplanten Umbauten und Über- oder Unterbelegung. Bei mehreren in Betracht kommenden Bewerbungen sind u. a. folgende Kriterien zu berücksichtigen: Angemessenes Verhältnis zwischen Mietzins und Einkommen; Einbezug von Personen und Personengruppen, die auf dem freien Wohnungsmarkt benachteiligt sind.
- *Programm Wohnen*, überarbeitete Fassung, September 2017, STRB Nr. 778/2017, Ziele: Attraktive Wohnstadt (...) für alle Bevölkerungsschichten und Altersgruppen. Sozialpolitische Ziele: Der Stadtrat setzt sich für eine gute soziale Durchmischung Zürichs ein (...). Klare Ausrichtung auf spezifische Zielgruppen: Die Stadt Zürich ist aktiv darum bemüht, dass gemeinnützige Wohnungen denjenigen Bevölkerungsschichten zur Verfügung gestellt werden, die auf dem freien Markt schwierigen Zugang zu Wohnungen haben. (...) Die Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) bietet preisgünstige, altersgerechte Wohnungen und Dienstleistungen an.

Umsetzung der städtischen Wohnpolitik

Der Stadtrat betreibt mit dem «Programm Wohnen» eine aktive Wohnpolitik und geht auf die aktuellen Herausforderungen, Chancen und Möglichkeiten im Wohnungsmarkt ein. Insbesondere setzt sich die Stadt für mehr gemeinnützigen und preisgünstigen Wohnungsbau ein, möchte zukunftsgerichtet handeln und die Zusammenarbeit und den Dialog mit Stiftungen, Genossenschaften sowie privaten Bauträgerschaften fördern. Für die Umsetzung des wohnpolitischen Grundsatzartikels – sprich für das Drittelsziel in der Gemeindeordnung – legt der Stadtrat Rechenschaft ab (GR Nr. 2016/155). Die spezifisch erwähnten Zielgruppen werden im Bericht speziell berücksichtigt und es wird aufgezeigt, inwiefern ein verbesserter Zugang zu Wohnungen bzw. geeigneten Wohnformen ermöglicht wird.

Ganz generell gibt es bei Subventionsgeschäften der Stadt keine Durchmischungsanforderungen hinsichtlich zu erstellender Alterswohnungen. Die differenzierten Subventionskategorien «Familienwohnungen» und «Alterswohnungen» sind im Jahr 2005 mit der Revision der kantonalen Wohnbauförderungsverordnung (WBFV, LS 841.1) abgeschafft worden. Ein ausgewogener Wohnungsmix führt jedoch jeweils zu einem beachtlichen Anteil an Wohnungen, die auch für ältere Personen geeignet sind (1½- bis 3-Zimmer-Wohnungen). Und somit ergibt sich

für private gemeinnützige Wohnbauträgerschaften genügend Spielraum für eine angemessene Altersdurchmischung.

Wohnraum für ältere Personen: wichtigste Daten

Die Fokussierung auf spezifische Zielgruppen bei der Wohnbaupolitik der Stadt Zürich widerspiegelt sich auch in den Daten. Bei den subventionierten Wohnungen liegt aktuell der Anteil der Personen im Alter von 70 Jahren und darüber bei 17,2 Prozent. Damit wohnen in diesem Wohnungssegment bereits überdurchschnittlich viele ältere Menschen. Zum Vergleich: der Bevölkerungsanteil der 70-Jährigen und darüber am Total der Bevölkerung beträgt 10,9 Prozent. Betrachtet man bei den subventionierten Wohnungen den Anteil der Personen im Alter von 75 Jahren – dieser Schwellenwert wird in der Begründung des Vorstosses erwähnt –, so liegt dieser bei 12,9 Prozent. Der Bevölkerungsanteil der 75-Jährigen und darüber in der Stadt Zürich liegt hingegen bei 7,6 Prozent. In diesem Lebensabschnitt beginnt die Wohnkompetenz mancher Personen bereits abzunehmen.

Bei den Genossenschaften, konkret gemeint sind die Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnungen von gemeinnützigen Trägerschaften, zeigen die Auswertungen bezüglich Altersstruktur, dass die Genossenschaftswohnungen insbesondere für ältere Menschen offen sind. Der Altersanteil von Personen im Alter von 65 Jahren und darüber beträgt 19,3 Prozent. (Quelle: Genossenschaftlerinnen und Genossenschaftler in der Stadt Zürich, Stadtentwicklung Stadt Zürich, 2011, Daten für das Jahr 2009). Der Bevölkerungsanteil der 65-Jährigen und darüber liegt aktuell bei 14,6 Prozent.

Auch die Liegenschaftenverwaltung der Stadt vermietet ihre Wohnungen an ältere Personen: Der Anteil der Personen im Alter von 65 Jahren und darüber entspricht mit etwa 13 Prozent in etwa demjenigen der Gesamtbevölkerung.

Speziell an ältere Menschen und deren Bedürfnisse richtet sich das Angebot der SAW. Voraussetzungen für eine Wohnung der SAW sind das Mindestalter von 60 Jahren, der zivilrechtliche Wohnsitz in der Stadt und die Tatsache, dass jemand auch wohnfähig ist (u. a. in der Lage, einen eigenen Haushalt zu führen). Die SAW stellte Ende 2017 insgesamt 2011 Wohnungen für ältere Personen zur Verfügung. In den Wohnungen leben 2215 Menschen, deren Durchschnittsalter 77 Jahre beträgt.

Weitere Angebote

Darüber hinaus gibt es verschiedene gemeinnützige Wohnbauträger, welche auch in ihrem freitragenden Bereich Alterswohnungen anbieten; zum Teil auch ganze Alterssiedlungen. Viele haben weitere Angebote für ältere Personen. Hier eine Auswahl:

- die Allgemeine Baugenossenschaft Zürich bietet in einem Teil ihrer Siedlungen eine neue Wohnform für ältere Personen an – die Hausgemeinschaften 55+;
- die Baugenossenschaft Freiblick hat eine Alterswohngemeinschaft;
- die Familienheim-Genossenschaft Zürich betreibt aus eigenen Mitteln eine Altersbetreuung und einen Alterstreff;
- die Gewerkschaftliche Wohn- und Baugenossenschaft setzt auf generationenübergreifende Siedlungsstrukturen;
- die Siedlungsgenossenschaft Sunnige Hof hat ein Seniorenkaffee;
- verschiedene Genossenschaften haben eingemietete Institutionen, welche Pflegewohnungen betreiben.

Mit der zukünftig wachsenden Nachfrage nach bezahlbaren und alterstauglichen Wohnungen werden auch private Investoren auf dem Wohnungsmarkt ihr Angebot überprüfen und weiter ausdehnen.

Neben dem eigentlichen Wohnungsangebot und der Wohnungsvermittlung kommt der Beratung und Vermittlung von ergänzenden Dienstleistungen eine immer bedeutendere Rolle zu. Wer länger in seiner Wohnung lebt, benötigt vielleicht irgendwann Alltagsunterstützung. Ganz konkret bietet die Stadt Zürich Unterstützung durch die Beratungsstelle Wohnen im Alter. Die Beratungsstelle informiert kostenlos sowohl über öffentliche wie private Wohnangebote für ältere Menschen in Zürich und bietet Hilfe im Entscheidungsprozess betreffend Wohnlösungen. Darüber hinaus gibt es weitere Stellen und Organisationen, die Beratung und Hilfe anbieten. Die Anlaufstelle Züri60plus berät z. B. rund um alle Fragen des Alters. Es handelt sich hier um ein niederschwelliges Angebot, das als Pilotprojekt bis Ende 2018 dauert.

Fazit

Die Wohnsituation für ältere Menschen in der Stadt Zürich ist eine Herausforderung und es stellen sich komplexe Fragen im Zusammenhang mit der geeigneten und finanzierbaren Wohnform im fortgeschrittenen Alter.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die Stadt Zürich bereits heute im Rahmen ihrer Wohnpolitik aktiv einsetzt, um älteren Menschen einen einfacheren Zugang zu geeignetem Wohnraum zu bieten. Damit erfüllt sie aktuell die in der Motion genannten Forderungen nach vergünstigten oder günstigen, adäquaten Wohnungen, die effektiv an ältere Menschen vergeben werden. Gemäss der neuen Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen (VGV, GR Nr. 2014/407) ist bei der Vermietung auf eine sozial vielseitig zusammengesetzte Mieterschaft zu achten, was eine ausgewogene Altersstruktur miteinschliesst. Momentan besteht aus Sicht des Stadtrats kein zusätzlicher Handlungsbedarf in dieser Thematik.

Zukunftsgerichtet sollte jedoch die Wohnsituation älterer Menschen in unserer Stadt aufmerksam beobachtet werden. Die Wohnformen einer alternden Gesellschaft verändern sich und werden immer vielfältiger. Gleichzeitig bleiben viele Menschen länger gesund. Der Stadtrat wird in der aktuellen Legislatur eine Auslegeordnung und Situationsanalyse hinsichtlich seiner Alterspolitik und Altersversorgung vornehmen. Unter Berücksichtigung der Interessen der relevanten Akteure und Akteurinnen und der Bedürfnisse der heutigen und kommenden älteren Generationen soll der künftige Handlungsbedarf erarbeitet werden. Dazu gehört eine Überprüfung der Wohnsituation der älteren Menschen. Bei städtischen Wohnungen sowie bei gemeinnützigen Liegenschaften mit subventionierten Wohnungen oder der Vergabe von Baurechten durch die Stadt besteht die Möglichkeit, stärkeren Einfluss auszuüben, um den Zugang gezielt zu steuern. Bei rein privaten Anbieterinnen und Anbieter ist der Handlungsspielraum der öffentlichen Hand für Vorgaben betreffend einer gezielteren Wohnungsvergabe sehr klein.

Aus den dargelegten Gründen lehnt der Stadtrat die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti