Stadt Zürich
Stadtrat

Beschluss des Stadtrats

vom 7. Mai 2025

GR Nr. 2025/42

Nr. 1207/2025

Schriftliche Anfrage von Samuel Balsiger und Attila Kipfer betreffend Vermietung städtischer Wohnungen, Mietverträge seit Einführung des neuen Reglements, Anzahl Untermietverhältnisse und befristete Mietverhältnisse, Angaben zur Umsetzung der Belegungsvorschriften und den Einkommenslimiten, Auswertungen über die Altersgruppen und Quartierbezogenheit der Anmeldungen sowie Entscheide über Ausnahmefälle in der Anwendung des Reglements

Am 29. Januar 2025 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Samuel Balsiger und Attila Kipfer (beide SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2025/42, ein:

Seit dem 1. Januar 2019 ist das neue Vermietungsreglement bei den städtischen Wohnungen mit neuen Vorgaben zu Wohnsitz, Belegung und wirtschaftlichen Verhältnissen in Kraft und sollte umgesetzt werden. Schon dazumal bei Genehmigung des Reglements durch den Gemeinderat gab es rege Diskussion über gewisse Vorgaben. In Zeiten der Wohnungsknappheit und teilweise schwieriger finanzieller und familiärer Situationen von gewissen Personen sollte man genau darauf achten, dass die Wohnungen in erster Linie vor allem an die Personen gehen, welche die auch benötigen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele städtische Wohnungen sind seit der Einführung des neuen Mietreglements vom 1. Januar 2019 neu abgeschlossen worden und bei wie vielen Mietverträgen wurden mittels einseitiger Vertragsänderung das neue Mietreglement angepasst?
2. Wie viele Mietparteien der städtischen Liegenschaften haben ihre Wohnung zurzeit ganz untervermietet und wie kontrolliert die Verwaltung, ob diese nach einem Jahr wieder von der Mietpartei genutzt werden?
3. Wie viele Untermietverhältnisse für Teile von Wohnungen gibt es zurzeit in den städtischen Liegenschaften?
4. Wie viele Wohnungen werden von der Stadt Zürich nur befristet vermietet und wie viele davon wurden schon mehr als einmal befristet verlängert?
5. Bei wie vielen städtischen Wohnungen kommt die Mindestbelegungsvorschrift nicht zur Anwendung und weshalb nicht?
6. Wie viele städtische Wohnungen erfüllen im Jahr 2024 gemäss Mietreglement der Stadt Zürich aus dem Jahr 2019 die Belegungsvorschriften nicht? Bitte detaillierte Angaben je Wohnungsgrösse und was für Ausnahmen dies allenfalls sind.
7. Sind bei städtischen Ersatzneubauten den bestehenden Mietparteien Ersatzobjekte angeboten worden oder gab es die letzten zwei Jahre Fälle, bei welchem den bisherigen Mietparteien keine Wohnung angeboten wurde? Falls ja, weshalb?
8. Wie gross ist der Anteil Wohnungen, bei denen das massgebende Einkommen gemäss Art. 10 über SFr. 70'000.– liegt und gleichzeitig das Sechsfache des Bruttomietzinses übersteigt? Wie hat sich dieser Prozentsatz in den letzten drei Jahren verändert?
9. In wie vielen städtischen Wohnungen wohnen Mietparteien mit mehr als SFr. 200'000.– Einkommen? Bitte um detaillierte Angaben, bis zu welchem Einkommen / Vermögen zurzeit Mietverhältnisse bestehen?

10. Wie viele interne Wohnungstauschgesuche sind in den letzten fünf Jahren eingegangen und wie viele konnten erfolgreich getätigt werden?
11. Gibt es Auswertungen über die Altersgruppen und Quartierbezogenheit der Anmeldungen über das Online Tool «E-Vermietung»? Falls ja, bitten wir um nähere Angaben dazu.
12. Wie viele Entscheide über Ausnahmen im Einzelfall, die im Mietreglement nicht vorgesehen sind, wurden von der Direktion der Liegenschaften Stadt Zürich in den letzten fünf Jahren getätigt?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen (VGV, AS 846.100) und das dazugehörige Reglement über die Vermietung von städtischen Wohnungen (Mietreglement, AS 846.101) sind am 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Die darin enthaltenen Vorgaben beziehen sich, soweit sie mit den heute gestellten Fragen in Zusammenhang stehen, nur auf die freitragenden Wohnungen im Verwaltungsvermögen. Bei den subventionierten Wohnungen im Verwaltungsvermögen gehen die subventionsrechtlichen Vermietungs- und Kontrollvorschriften vor. Die Wohnungen im Finanzvermögen sind vom Anwendungsbereich der VGV ausgenommen.

Für Mietende, die ab 1. Januar 2019 in eine freitragende städtische Wohnung des Verwaltungsvermögens eingezogen sind, gelten die Vorgaben der VGV grundsätzlich ohne Übergangsfrist ab Einzug. Die mit diesen Mietenden abgeschlossenen Verträge enthalten standardmässig «Spezielle Bestimmungen», die auf die Vorgaben der neuen VGV ausgerichtet sind (Wohnsitzpflicht, Wohnungsbelegung, wirtschaftliche Verhältnisse / Einkommensentwicklung, Untervermietung, Auskunftspflicht / Auskunftsbevollmächtigung).

Für Mietende, die am 31. Dezember 2018 bereits in einer städtischen Wohnung im Verwaltungsvermögen wohnten, gilt die neue VGV nach Ablauf der 5-jährigen Übergangsfrist ab Inkraftsetzung (Art. 12 VGV), d. h. ab 1. Januar 2024. Ihnen wurden am 21. August 2020 dieselben «Speziellen Mietvertragsbestimmungen» mittels einer sogenannten «einseitigen Vertragsänderungsanzeige» mit Wirkungseintritt auf 1. Januar 2024 überbunden.

Aufgrund von mehrjährigen Gerichtsverfahren bestanden relevante Rechtsunsicherheiten bezüglich der Umsetzbarkeit der Vertragsbestimmungen, sowohl in Bezug auf die bereits Ende 2018 bestehenden Mietverhältnisse als auch in Bezug auf die seit Inkraftsetzung der VGV neu abgeschlossenen Verträge. Erst Ende August 2024, vier Jahre nach Versand der Vertragsänderungsanzeigen, fanden die Verfahren vor Bundesgericht ihren Abschluss. Das Bundesgericht kam bei seinen Entscheiden zum Schluss, dass die erwähnten Vertragsklauseln zulässig sind und überdies auch auf dem Wege der einseitigen Vertragsänderung nachträglich eingeführt werden können. Erst seit diesen Urteilen besteht eine ausreichende Rechtssicherheit, die es erlaubt, die Überprüfung der Mietverhältnisse in Bezug auf die Einhaltung der Vorgaben der VGV an die Hand zu nehmen und soweit notwendig zu bereinigen.

Beim weiteren Vorgehen ist zu unterscheiden zwischen der Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben in Bezug auf Wohnsitz, Belegung und gänzliche Untervermietung (Art. 3 und 7 Abs. 2 VGV) und der Überprüfung der Einhaltung der 15-%-Grenze in Bezug auf die wirtschaftlichen Verhältnisse (Art. 6 VGV):

Wohnsitz, Belegung, gänzliche Untervermietung

Nach vierjährigem Rechtsweg galt es, die aktuelle Situation sorgfältig zu analysieren und gestützt darauf die nächsten Schritte festzulegen. Der Stadtrat legt grossen Wert darauf, die Umsetzung verhältnismässig und möglichst sozialverträglich vorzunehmen. Das erfordert ein schrittweises Tätigwerden, das sich an den vorhandenen Ressourcen orientiert. Insbesondere die Bereinigung der Unterbelegungen ist mit grösserem personellem und technischem Aufwand verbunden und hat sich überdies nach der Kadenz und Grösse der freiwerdenden kleineren Wohnungen zu richten, die den Betroffenen als Ersatz angeboten werden können (vgl. Art. 5 Abs. 2 VGV).

Die Analysen sind weit fortgeschritten und mit den ersten Umsetzungsschritten wird im ersten Halbjahr 2025 begonnen. Eine Umsetzung über den Gesamtbestand wird längere Zeit beanspruchen. Die Zahl unterbelegter Wohnungen wird zudem nie unter einen gewissen Sockelbestand fallen, weil Unterbelegungen aufgrund der Entwicklung der Lebenssituation der Mietenden immer wieder neu entstehen.

Um auf die Herausforderungen bei der Umsetzung der Vorgaben der VGV adäquat reagieren zu können, sollen die im Rahmen der aktuellen Situationsanalyse gewonnenen Erfahrungen genutzt und in eine systematische Datenerhebung in Zusammenarbeit mit Statistik Stadt Zürich (SSZ) überführt werden.

Einhaltung der 15-%-Grenze (wirtschaftliche Entwicklung der Mietenden)

Die 15-%-Grenze gemäss Art. 6 VGV bezieht sich auf den gesamten Wohnungsbestand des Eigenwirtschaftsbetriebs «Wohnen und Gewerbe (2034)» (vgl. Art. 14 Abs. 2 Mietreglement). Dieser Bestand unterliegt in seiner Gesamtheit erst seit dem 1. Januar 2024 (Ablauf der Übergangsfrist gemäss Art. 12 VGV) vollständig den Vorgaben der VGV.

Zur Überprüfung der Quote mittels anonymisierter Auswertung (durch Statistik Stadt Zürich) ist der Beizug der Steuerdaten erforderlich. Diese weisen aufgrund der Verarbeitungsdauer erst nach rund zwei Jahren eine Verbindlichkeit (hohe Anzahl an Haushalten mit definitiven Steuerdaten) auf, die eine sachgerechte und über die Jahre vergleichbare Auswertung ermöglicht (vgl. Art. 15 Abs. 2 Mietreglement). Eine erste Auswertung wird deshalb erst Ende 2025, basierend auf den Steuerdaten per Ende 2023 (Ablauf der Übergangsfrist), erhoben (vgl. auch Art. 43 Abs. 3 Mietreglement).

Die 15-%-Grenze gilt als eingehalten, wenn der Durchschnitt der auswertbaren Wohnungen über einen Zeitraum von drei Jahren die Vorgaben erfüllt (Art. 15 Abs. 5 Mietreglement). Entsprechend wird der Durchschnitt der Auswertungen in den Jahren 2025 (Steuerdaten per Ende 2023), 2026 (Steuerdaten per Ende 2024) und 2027 (Steuerdaten per Ende 2025) für die erste Bestimmung der Einhaltung oder Verletzung massgebend sein.

Einzelfallprüfungen erfolgen hingegen nur, wenn eine Verletzung der 15-%-Grenze festgestellt wird (Art. 39 Abs. 2 Mietreglement).

Das beschriebene Vorgehen (Abstellen auf zurückliegende Steuerdaten, Durchschnittsbetrachtung über drei Jahre) entspricht exakt dem Vorgehen, das zur Festlegung der Prozent-

Grenze im Rahmen der Kommissionsberatungen zur VGV-Vorlage angewandt wurde (vgl. Kommentierung zu Art. 15 Mietreglement in Stadtratsbeschluss Nr. 167/2019).

Die nachstehenden Antworten zu den einzelnen Fragen sind vor dem Hintergrund dieser einleitenden Bemerkungen zu betrachten. Die dargestellten Werte sind nicht das Ergebnis einer bereits mehrere Jahre dauernden Umsetzung der Vorgaben der VGV. Diese kann aus den genannten Gründen erst jetzt beginnen.

Frage 1
Wie viele städtische Wohnungen sind seit der Einführung des neuen Mietreglements vom 1. Januar 2019 neu abgeschlossen worden und bei wie vielen Mietverträgen wurden mittels einseitiger Vertragsänderung das neue Mietreglement angepasst?

Von Januar 2019 bis Dezember 2024 wurden rund 2950 freitragende Mietverträge neu abgeschlossen. Sämtliche dieser Verträge enthalten seit Vertragsabschluss die neuen «Speziellen Bestimmungen», die auf die Vorgaben der neuen VGV ausgerichtet sind (vgl. einleitende Bemerkungen).

Den Mietenden, die bereits Ende 2018 in einer freitragenden Wohnung der Stadt wohnten, wurden dieselben «Speziellen Mietvertragsbestimmungen» im August 2020 mittels einseitiger Vertragsänderungsanzeige mit Wirkungseintritt auf 1. Januar 2024 überbunden. Davon waren 6300 Wohnungen betroffen.

Frage 2
Wie viele Mietparteien der städtischen Liegenschaften haben ihre Wohnung zurzeit ganz untervermietet und wie kontrolliert die Verwaltung, ob diese nach einem Jahr wieder von der Mietpartei genutzt werden?

Gemäss aktuell möglicher Erhebungsmethodik erfolgt zurzeit in 73 Mietverhältnissen eine vollständige Untervermietung des Mietobjekts. Ein Überprüfungstermin wird auf kurz vor Ablauf der Einjahresfrist gesetzt, um zu diesem Zeitpunkt die Nutzung des Objekts zu kontrollieren.

Frage 3
Wie viele Untermietverhältnisse für Teile von Wohnungen gibt es zurzeit in den städtischen Liegenschaften?

Gemäss aktuell möglicher Erhebungsmethodik erfolgt zurzeit in 339 Mietverhältnissen eine teilweise Untervermietung des Mietobjekts.

Frage 4
Wie viele Wohnungen werden von der Stadt Zürich nur befristet vermietet und wie viele davon wurden schon mehr als einmal befristet verlängert?

Befristete Mietverhältnisse werden von LSZ grundsätzlich nur in klar definierten Ausnahmefällen abgeschlossen. Der Regelfall sind unbefristete Mietverträge.

Befristete Mietverhältnisse kommen vor allem in Situationen zum Einsatz, in denen anstehende Sanierungen, Ersatzneubauten oder absehbare städtebauliche Planungen eine länger-

fristige Nutzung ausschliessen. Darüber hinaus besteht eine sehr geringe Anzahl von Sonderfällen, etwa bei neu erworbenen Liegenschaften, in denen bereits befristete Mietverhältnisse bestehen, oder wenn besondere Gründe vorliegen.

Zurzeit bestehen insgesamt rund 540 befristete Mietverhältnisse. Diese betreffen zur Hauptsache Wohnungen, die an soziale Einrichtungen und Betriebe der Stadt Zürich sowie Organisationen wie die AOZ, das Jugendwohnnetz JUWO oder die Studentische Wohngenossenschaft Zürich WOKO vermietet werden (vgl. auch Art. 29 Abs. 2 Mietreglement). Entsprechend findet auch die Verlängerung von befristeten Mietverhältnissen zur Hauptsache gegenüber diesen Institutionen statt. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn noch kein Bauentscheid vorliegt und eine Anpassung an den aktuellen Planungsstand im gegenseitigen Interesse liegt.

Systematisch aufbereitete Zahlen zur Anzahl der befristet vermieteten Wohnungen, die bereits mehr als einmal verlängert wurden, liegen derzeit keine vor. Im Rahmen des laufenden Aufbaus der systematischen Datenerhebung wird angestrebt, auch solche Informationen zu erfassen.

Frage 5
Bei wie vielen städtischen Wohnungen kommt die Mindestbelegungsvorschrift nicht zur Anwendung und weshalb nicht?

Für sämtliche freitragenden Wohnungen im Verwaltungsvermögen gelten grundsätzlich die Vorgaben zur Mindestbelegung gemäss VGV und Mietreglement: Eine Wohnung gilt als unterbelegt, wenn die Anzahl Personen die Anzahl ganzer Zimmer um mehr als eins unterschreitet (Art. 3 Abs. 3 VGV, Art. 4 ff. Mietreglement).

Eine andere Mindestbelegung gilt nur für Wohnungen, bei denen besondere räumliche Verhältnisse vorliegen, die die Anwendung der vorgenannten Regel als nicht sachgerecht erscheinen lassen oder wenn ein erhöhter Raumbedarf aus medizinischen Gründen vorliegt (vgl. Art. 4 Abs. 3 Mietreglement). Alle diese Konstellationen müssen indessen, um gültig zu werden, im Mietvertrag ausdrücklich vereinbart werden. Dies hat in der Regel bei Beginn des Mietverhältnisses zu erfolgen (bei Vorliegen medizinischer Gründe auch im späteren Verlauf). Es ist hingegen ohne Vorliegen besonderer Umstände nicht möglich, im Fall einer Unterbelegungskontrolle nachträglich geltend zu machen, die Wohnung, die schon länger bewohnt wurde und nie zu Beanstandungen führte, sei zu kleinflächig oder weise einen besonderen Grundriss auf. Die Anzahl solcher Ausnahmen wird derzeit nicht systematisch erfasst. Es sind jedoch keine Fälle aktiv bekannt, bei denen Abweichungen von der Belegungsregel gemäss Art. 3 VGV (vgl. oben) seit Inkraftsetzung der neuen VGV ohne Vorliegen medizinischer Gründe in den Mietvertrag aufgenommen worden wären.

Das Mietreglement hält überdies in Art. 9 für bestimmte Konstellationen (insbesondere im Zusammenhang mit älteren Mietenden) fest, dass ein Wohnungswechsel aufgeschoben bzw. auf eine Kündigung verzichtet werden kann. Dabei handelt es sich jedoch nicht um Ausnahmen von den Mindestbelegungsvorschriften, sondern um die Vermeidung sozialer Härten bei der Umsetzung der Vorgaben. Da mit der Durchsetzung der Belegungsvorschriften aus den in den einleitenden Bemerkungen beschriebenen Gründen erst jetzt begonnen werden kann, sind noch keine solchen Fälle aufgetreten.

Frage 6
Wie viele städtische Wohnungen erfüllen im Jahr 2024 gemäss Mietreglement der Stadt Zürich aus dem Jahr 2019 die Belegungsvorschriften nicht? Bitte detaillierte Angaben je Wohnungsgrösse und was für Ausnahmen dies allenfalls sind.

Aufgrund von Auswertungen, die im Zuge der aktuellen Situationsanalyse in Zusammenarbeit mit SSZ vorgenommen wurden, geht LSZ davon aus, dass von 6758 ausgewerteten freitragenden Wohnungen im Verwaltungsvermögen per 28. Februar 2025 insgesamt 1104 (16 Prozent) eine Unterbelegung i. S. v. Art. 3 Abs. 3 VGV aufweisen.

Von den 2749 3-Zimmer-Wohnungen sind 582 unterbelegt. Bei den 1947 4- und 5-Zimmer-Wohnungen betrifft dies 487 Wohnungen. Von den 71 Wohnungen mit sechs und mehr Zimmern weisen 35 eine Unterbelegung auf.

Ziel ist es, die Zahl unterbelegter Wohnungen zu senken und die Wirksamkeit der Bemühungen zu dokumentieren. Derzeit wird in Zusammenarbeit mit SSZ eine systematische und strukturierte Auswertung zur Einhaltung der Belegungsvorschriften aufgebaut. Diese soll es ermöglichen, im Rahmen der ersten Berichterstattung Ende 2025 (vgl. Art. 43 Abs. 4 Mietreglement) und bei späteren periodischen Berichterstattungen jeweils ohne weiteren Initialisierungsaufwand differenzierte Daten vorlegen zu können.

Frage 7
Sind bei städtischen Ersatzneubauten den bestehenden Mietparteien Ersatzobjekte angeboten worden oder gab es die letzten zwei Jahre Fälle, bei welchem den bisherigen Mietparteien keine Wohnung angeboten wurde? Falls ja, weshalb?

Ersatzangebote für bestehende Mietparteien sind bei LSZ Standard. Mietparteien, die von einem Ersatzneubau betroffen sind, erhalten in der Regel ein Ersatzangebot.

Einzelfälle, in denen kein Ersatzangebot gemacht werden konnte, sind bekannt. Diese standen jedoch nicht in direktem Zusammenhang mit Ersatzneubauten. Vielmehr handelte es sich um andere Situationen, beispielsweise um Sanierungen von Wohnbausiedlungen, bei denen von den betroffenen Mietparteien keine Tauschgesuche eingereicht wurden.

Frage 8
Wie gross ist der Anteil Wohnungen, bei denen das massgebende Einkommen gemäss Art. 10 über SFr. 70'000.– liegt und gleichzeitig das Sechsfache des Bruttomietzinses übersteigt? Wie hat sich dieser Prozentsatz in den letzten drei Jahren verändert?

Die Werte zur Überprüfung der 15-%-Grenze gemäss Art. 6 Abs. 1 VGV werden erst ab Ende 2025 erhoben. Vgl. dazu die in den einleitenden Bemerkungen dargelegten Rahmenbedingungen.

Frage 9
In wie vielen städtischen Wohnungen wohnen Mietparteien mit mehr als SFr. 200'000.– Einkommen? Bitte um detaillierte Angaben, bis zu welchem Einkommen / Vermögen zurzeit Mietverhältnisse bestehen?

Die anonymisierte Erhebung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Mietenden zur Überprüfung der 15-%-Grenze gemäss Art. 6 Abs. 1 VGV erfolgt erst ab Ende 2025. Vergleiche dazu die in den einleitenden Bemerkungen dargelegten Rahmenbedingungen.

Frage 10
Wie viele interne Wohnungstauschgesuche sind in den letzten fünf Jahren eingegangen und wie viele konnten erfolgreich getätigt werden?

In den vergangenen fünf Jahren konnten rund 360 interne Wohnungstausche erfolgreich vollzogen werden. Im gleichen Zeitraum wurden rund 890 Tauschgesuche eingereicht. Bei dieser Zahl zu beachten ist, dass ein Tauschgesuch aus unterschiedlichen Gründen erfolgen kann, etwa im Zusammenhang mit Bauvorhaben, gesundheitlichen Beeinträchtigungen, Subventionsverletzungen oder mit Blick auf die Nichteinhaltung der VGV-Vorgaben; zudem kann es zu Rückzügen von Gesuchen kommen, wenn die ersuchenden Mietparteien Lösungen ausserhalb von LSZ gefunden haben.

Frage 11
Gibt es Auswertungen über die Altersgruppen und Quartierbezogenheit der Anmeldungen über das Online Tool «E-Vermietung»? Falls ja, bitten wir um nähere Angaben dazu.

Derzeit können über das Online-Tool «E-Vermietung» keine Auswertungen zu Altersgruppen oder zur bisherigen Quartierzugehörigkeit der Anmeldungen vorgenommen werden.

Im Rahmen einer künftig geplanten automatisierten Datenerhebung sollen solche Faktoren nach Möglichkeit systematisch erfasst werden. Die Prüfung wird in Zusammenarbeit mit SSZ erfolgen und steht u. a. in Zusammenhang mit der Beurteilung des am 22. Januar 2025 überwiesenen Postulats GR Nr. 159/2024 betreffend «vorrangiger Anspruch der städtischen Bevölkerung auf preisgünstigen Wohnraum in stadteigenen Liegenschaften».

Frage 12
Wie viele Entscheide über Ausnahmen im Einzelfall, die im Mietreglement nicht vorgesehen sind, wurden von der Direktion der Liegenschaften Stadt Zürich in den letzten fünf Jahren getätigt?

Entscheide über Ausnahmen im Einzelfall, die im Mietreglement nicht vorgesehen sind, werden von der Direktion LSZ sehr zurückhaltend getroffen. Seit Inkrafttreten der neuen VGV und des Mietreglements am 1. Januar 2019 war dies bislang insgesamt erst zehn Mal der Fall. Die Entscheide betrafen immer Sonderkonstellationen (insbesondere Wohnungswechsel wegen Bauvorhaben, Umnutzung oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die nicht in typengleiche Wohnungen erfolgen können, oder Übertragungen von Mietverhältnissen auf bedürftige Nachkommen, die schon immer in der Wohnung lebten, aber die Erbschaft ausschlagen mussten).

Die Ausnahmen werden jeweils im betreffenden Mietendossier (Art. 36 Abs. 2 Mietreglement) und zusätzlich in einer tabellarischen Übersicht dokumentiert (Art. 36 Abs. 2 und 3 Mietreglement).

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter