

Fragmentierte Eigentumsstrukturen

als Herausforderung für eine sozialverträgliche Nachverdichtung

Student



Christoph Georg Fabian

Ausgangslage: Am 1. Juni 2025 standen in der Stadt Zürich nur 235 Wohnungen leer. Die Leerwohnungsziffer lag mit 0,1 Prozent auf dem tiefsten Wert der Schweiz (Statistik Stadt Zürich 2025). Seit der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG 1) im Jahr 2014 gilt die Siedlungsentwicklung nach innen als zentrales Prinzip. Künftiges Wachstum muss deshalb weitgehend im Bestand erfolgen. Diese Entwicklung ist jedoch sozial nicht neutral: Erneuerungen führen überdurchschnittlich häufig zur Verdrängung von einkommensschwachen, älteren und ausländischen Haushalten (Kauer et al. 2025). Die Stadt Zürich begegnet diesem Risiko unter anderem mit der etappenweisen Erneuerung von Siedlungen. Gebäude werden schrittweise erneuert, sodass die Mieterschaft möglichst in Ersatzwohnungen im Quartier umziehen kann. Dies setzt jedoch Eigentümerschaften mit mehreren Gebäuden und einer langfristigen Portfoliostrategie voraus. Bei kleinteiligem, auf verschiedene private Eigentümerinnen und Eigentümer verteiltem Bestand fehlt diese Voraussetzung. Die Arbeit untersucht daher, ob die bestehenden Leitfäden der Stadt Zürich auch unter diesen Bedingungen eine sozialverträgliche Nachverdichtung unterstützen oder ob zusätzliche Steuerungsinstrumente notwendig sind.

Vorgehen: Die Forschungsfrage wird über zwei empirische Zugänge untersucht. Eine Analyse von vier städtischen Leitfäden erfasst 41 Handlungsempfehlungen nach Eigentumsvoraussetzung, Verbindlichkeit und Adressat:innen. Ergänzend untersuchen Expert:inneninterviews mit fünf Akteursgruppen aus Verwaltung, Eigentümerschaft, Verbänden, Aktivismus und begleitender Planung die Umsetzungspraxis.

Ergebnis: Die Analyse zeigt, dass fast die Hälfte der Empfehlungen auf grosse Eigentumsbestände mit entsprechendem Management ausgerichtet ist. Die übrigen Empfehlungen sind nicht verbindlich und erzeugen keinen direkten Umsetzungszwang. Bei fragmentiertem Eigentum entsteht damit eine zentrale Lücke: Verbindliche Empfehlungen sind kaum anwendbar, anwendbare Empfehlungen bleiben unverbindlich. Zudem adressiert keines der vier Dokumente kleinteilige private Eigentümerschaften als eigene Zielgruppe. Die Interviews bestätigen diese Ergebnisse und zeigen, dass die Leitfäden ausserhalb der Verwaltung kaum bekannt sind. Über die Akteursgruppen hinweg besteht Einigkeit über den Bedarf an ergänzenden Instrumenten. Genannt werden quartiersnahe Ausweichwohnungen, Fördergelder und Beratung zur Mobilisierung von Nutzungsreserven sowie moderierende Koordinationsstellen. Kontrovers beurteilt werden finanzielle Instrumente. Hier stehen Wohnschutz und Renditekontrolle Subjektförderung

und marktorientierten Ansätzen gegenüber. Insgesamt bestehen zwei Lücken: eine Verbindlichkeitslücke, da der Stadt ausserhalb eigenen Eigentums oder einer Mehrausnützung vor allem Sensibilisierung bleibt, und eine Reichweitenlücke, da die Empfehlungen ihre Adressat:innen nur unzureichend erreichen. Für die Praxis ergeben sich drei kurzfristige Ansatzpunkte: ein Pool für Ausweichwohnungen, eine Koordinationsstelle und eine aktivere Vermittlung der Leitfäden. Als weitergehender Hebel kommt der Ausbau der städtischen Präsenz auf dem Wohnungsmarkt hinzu.

Plakat des Ja-Komitees zur Abstimmung über die erste Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 3. März 2013
Plakatsammlung Basel (o. J.)



Gegenplakat zur selben Abstimmung
Plakatsammlung Basel (o. J.)



Referentin

Prof. Dr. Tanja Herdt

Themengebiet

Raumentwicklung und
Landschaftsarchitektur