

# Frühindikatoren der Bautätigkeit

Wohnungsproduktion in Abhängigkeit vom baulichen Überhang am Beispiel der Stadt Zürich 1962–1979

## Allgemeines, Methodisches

Die grosse Wohnungsnachfrage kann seit Jahren weder in der Stadt Zürich noch in anderen Schweizer Städten befriedigt werden. Das Angebot auf dem Wohnungsmarkt liegt weit unter dem Niveau, das nach verschiedenen Meinungen<sup>1</sup> für das gut funktionierende Wechselspiel zwischen Angebot und Nachfrage vorhanden sein sollte. Einer Erhöhung des Wohnungsangebotes, die sich fast ausschliesslich nur aus einer gestiegenen Wohnungsproduktion ergeben könnte, sind jedoch enge Schranken gesetzt: Vor allem durch die konjunkturelle Lage, die Kapazität der Bauwirtschaft und durch den hohen Überbauungsgrad, der für die Stadt Zürich besonders stark ins Gewicht fällt.

In der Baustatistik des Statistischen Amtes der Stadt Zürich wird jedes Bauprojekt von der Baubewilligung bis zur Fertigstellung verfolgt. Dabei werden die Wohnungen je nach ihrer Baureife eingestuft. In die erste Baureifestufe fallen die in einem Zeitraum (Quartal, Semester oder Jahr) baubewilligten Wohnungen. Die zweite Gruppe bilden die baubewilligten, aber an einem Stichtag, z. B. am Jahresende, noch nicht begonnenen Wohnungen, für die die Baubewilligung im laufenden oder im Vorjahr erteilt wurde. Sie stellen die eigentliche Wohnbaureserve dar. In der dritten Kategorie werden die an einem Stichtag (Quartal-, Semester- oder Jahresende) im Bau befindlichen Wohnungen erfasst und die vierte Datenkategorie besteht aus den in einem Beobachtungszeitraum fertiggestellten Wohnungen. Während die letzte Gruppe die eigentliche Wohnungsproduktion darstellt, werden die zweite und dritte Datengruppe als sog. baulicher Überhang bezeichnet. Die Wohnungsproduktion der nächsten Zeit hängt weitgehend von seiner Höhe ab. Ein weiterer Einflussfaktor ist noch die Baudauer<sup>2</sup>, die für Mehrfamilienhäuser in der Stadt Zürich von der Baubewilligung bis zur Vollendung in den Jahren 1971 bis 1976 durchschnittlich 30,7 Monate betrug, und sich je nach Volumen und Jahr zwischen rund 25 und 39 Monaten bewegte.

Erfahrungsgemäss kann eine Wende in der Wohnbautätigkeit nicht erst an der veränderten Zahl der neuerstellten Wohnungen erkannt werden, sondern das erste Zeichen einer Veränderung ihrer Intensität lässt sich schon an der Zahl der erteilten Baubewilligungen feststellen. Dabei ist zu bemerken, dass bis zum 1. April 1976 (Teilkraftsetzung des neuen kantonalen Planungs- und Baugesetzes) die Baubewilligung nur für ein Jahr gültig war, d. h. mit dem Bau musste innert Jahresfrist begonnen werden. Seitdem gilt eine zweijährige Frist, und zwar ohne Verlängerungsmöglichkeit der Baubewilligung. Dies hat zur Folge, dass die eigentliche Wohnbaureserve, d. h. die Zahl der baubewilligten, aber nicht angefangenen Wohnungen, sich auch dadurch vermindern kann, dass die Bewilligungsfrist für viele Wohnungen abläuft. Allerdings besteht für diese Wohnungen die Möglichkeit, dass sie in einem neuen Baugesuch erneut bewil-

<sup>1</sup> 0,5 bis 2,0 Prozent des Wohnungsbestandes müsste leer stehen und zur Vermietung oder zum Kauf angeboten werden. Siehe dazu Heft 4/1977 der Zürcher Statistischen Nachrichten, Seite 326.

<sup>2</sup> J. Dobszay: Durchschnittliche Baudauer von Wohn- und Geschäftsräumen in der Stadt Zürich, Zürcher Statistische Nachrichten, Heft 3/1977.

ligt werden. In der Baustatistik werden sie dann ebenfalls als neue Baubewilligungen gezählt. Als zweites Signal deutet die Veränderung der Zahl der baubewilligten, aber nicht angefangenen Wohnungen auf eine bevorstehende Wende in der Wohnungsproduktion hin. Als unmittelbarer Beeinflussungsfaktor der Wohnungsproduktion ist drittens die Zahl der im Bau befindlichen Wohnungen zu werten. Die drei beschriebenen Datenkategorien gestatten eine kurzfristige Voraussage über die zu erwartende Wohnungsproduktion von einem bis drei Jahren. Im folgenden wird die Wohnbautätigkeit in der Stadt Zürich in der Zeitspanne zwischen 1962 und 1979 im Rückblick nach den erwähnten Frühindikatoren analysiert. Die Ausgangszahlen sind in der nachstehenden Tabelle aufgeführt und in der Grafik auf S 187 noch deutlicher veranschaulicht.

### Frühindikatoren der Bautätigkeit 1962–1979

Jahre Jahresende	Wohnungen im Laufe des Jahres bau- bewilligt	baubewilligt, aber am Jah- resende noch nicht ange- fangen	im Laufe des Jahres bau- begonnen	im Laufe des Jahres wegen Nichtrealisie- rung ausge- schieden	am Jahresende im Bau befindlich	im Laufe des Jahres neu- erstellt
1962	1860	3417	1946	188	2879	2046
1963	2478	3083	2599	213	3693	1785
1964	2578	3261	1665	735	3279	2079
1965	1745	2772	1981	253	3218	2042
1966	2087	3149	1575	135	2432	2361
1967	2277	2841	2453	132	3046	1839
1968	2296	2735	2249	153	2988	2307
1969	3287	3994	1964	64	2389	2563
1970	3070	4242	2218	604	2959	1648
1971	2103	4242	1826	277	2927	1858
1972	2460	4115	2058	529	2914	2071
1973	1339	3204	2071	179	3094	1891
1974	944	1874	2026	248	3178	1942
1975	1342	2190	851	175	2747	1282
1976	1015	2039	1056	110	1610	2193
1977	1472	2286	1079	146	1342	1347
1978	1122	1731	1365	312	1892	815
1979	1980	2092	1416	203	2017	1291
1962/1979	1970	2959	1780	259	2700	1855

### Entwicklung der Wohnbautätigkeit 1962–1979

Im Untersuchungszeitraum 1962–1979 wurden auf Stadtgebiet insgesamt für rund 35 500 Wohnungen Baubewilligungen erteilt, was einem Jahresdurchschnitt von 1970 Einheiten entspricht. Der Höchstwert mit 3287 baubewilligten Wohnungen ergab sich für 1969 und der Tiefstwert mit 944 Einheiten wurde für 1974 registriert. Während die sechziger Jahre vorwiegend überdurchschnittliche Werte aufwiesen, liegen die Zahlen für die siebziger Jahre mehrheitlich unter dem erwähnten Durchschnitt. Eine echte tendenzielle Rückbildung trat erstmals im Jahre 1973 ein, indem die Zahl der baubewilligten Wohnungen von 2460 Einheiten im Jahre 1972 auf 1339 Einheiten im Jahre 1973 zurückging. Eine spürbare Trendumkehr liess sich mit 1980 baubewilligten Wohnungen erst für 1979 feststellen.

Die Entwicklung der Zahl der baubewilligten Wohnungen wirkte sich unmittelbar auf die Zahl der baubewilligten, aber noch nicht angefangenen Wohnungen aus, die als die wichtigste Komponente des baulichen Überhangs gilt. Sie

belief sich im Jahresdurchschnitt 1962/1979 auf 2959 und schwankte zwischen 1731 und 4242 Einheiten in den Jahren 1978 bzw. 1970. Dabei zeigen die sechziger Jahre wiederum mehrheitlich überdurchschnittliche und die siebziger Jahre unterdurchschnittliche Werte. Während sich diese Zahl, die auch als «Bauvorrat» angesehen werden kann, zwischen 1969 und 1972 um rund 4000 herum bewegte, bildete sie sich im Jahre 1974, also ein Jahr nach der starken Rückbildung der Zahl der baubewilligten Wohnungen, drastisch zurück, und zwar auf 1874 Einheiten. Seitdem liegt sie weit unter dem Mittelwert des Untersuchungszeitraums.

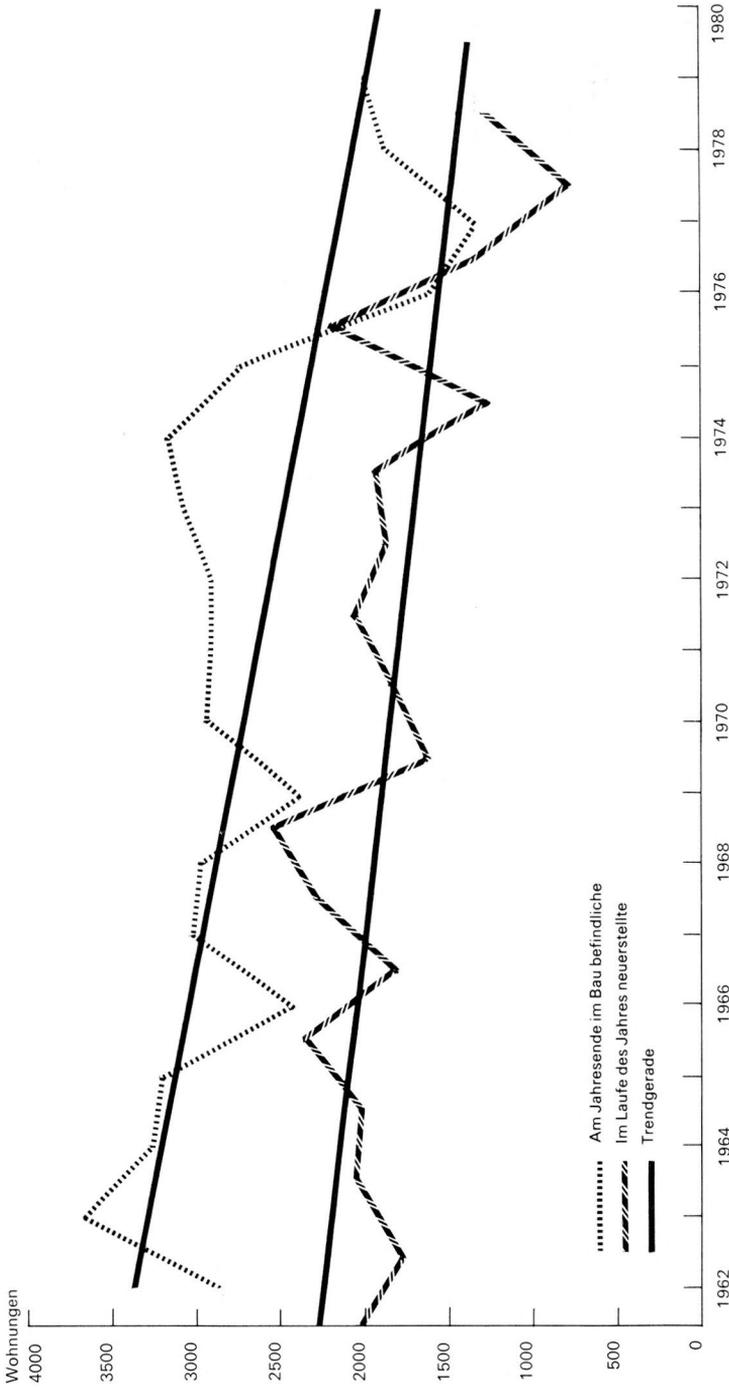
Die Zahl der im Bau befindlichen Wohnungen bezifferte sich im Mittel der Jahre 1962/1979 auf 2700, wobei sie im Jahre 1963 mit rund 3700 Einheiten am höchsten und im Jahre 1977 mit 1342 Einheiten am niedrigsten war. Zwischen 1962 und 1975 wiesen nur die Jahre 1966 und 1969 unter dem Durchschnitt liegende Werte auf. Nach 1975 schwankten die Bestände der am Jahresende im Bau befindlichen Wohnungen zwischen 1342 und 2017 Einheiten. Die Auswirkungen des konjunkturbedingten Rückgangs der Zahl der baubewilligten Wohnungen im Jahre 1973 und jener der baubewilligten, aber am Jahresende noch nicht angefangenen im Jahre 1974 auf die Zahl der im Bau befindlichen Wohnungen machten sich erstmals im Jahre 1976 im vollen Umfange bemerkbar. Eine gewisse Verbesserung der Aussichten auf eine Erhöhung der Wohnungsproduktion in der Stadt Zürich ist aber schon anhand der per Ende 1979 ausgewiesenen Zahl der im Bau befindlichen Wohnungen, die sich auf 2017 Einheiten bezifferte, bereits für 1980 zu erwarten.

Dass die Zahl der fertiggestellten Wohnungen mit wenigen Ausnahmen von der Höhe des baulichen Überhangs abhängt, zeigt die Grafik auf Seite 187. Aus dieser ist ersichtlich, dass die Kurve der Wohnungsproduktion mit einer kleinen zeitlichen Verschiebung im grossen und ganzen derjenigen der im Bau befindlichen Wohnungen folgt. Eine bedeutende Abweichung ist nur für die Jahre 1975 und 1976 zu registrieren, das auf den Umstand zurückzuführen ist, dass im 1. Halbjahr 1976 in zwei grossen, in den Hochkonjunkturjahren 1969 und 1972 projektierten Überbauungen die letzte Bauetappe mit rund 1100 Wohnungen abgeschlossen wurde. Dadurch fiel die Neubauproduktion für 1975 zu niedrig und die für 1976 zu hoch aus. Eine tendenziell niedrige Wohnungsproduktion ist somit eindeutig als Folge des Rückgangs des baulichen Überhangs zu werten. In der Untersuchungszeit wurden im Jahresdurchschnitt 1853 Wohnungen neuerstellt, die niedrigste Zahl von 815 Neubauproduktionen wurde für 1978, die höchste von 2563 Einheiten für 1969 ausgewiesen. Im Zeitraum 1962–1974 gab es mit wenig Ausnahmen überdurchschnittliche und nach 1974 unter dem Durchschnitt liegende Werte. Das Ergebnis für 1976 gilt wie beschrieben als abklärbarer Sonderfall.

## **Baubeginn und Nichtrealisierung von Wohnungen**

In den Jahren 1962–1979 wurde im Jahresdurchschnitt in der Stadt Zürich der Baubeginn von 1780 Wohnungen ausgewiesen, wobei der niedrigste Wert mit 851 Einheiten für 1975 und der höchste mit 2599 Einheiten sich für 1963 ergab. Zwischen 1962 und 1974 registrierte man nur zweimal (1964 und 1966) unterdurchschnittliche Werte. Nach 1974 liegen dagegen alle Zahlen stark unter dem Mittelwert. Daraus lässt sich folgern, dass auch am Baubeginn der Wohnungen die jeweilige Konjunkturlage erkennbar ist.

# Im Bau befindliche und neuerstellte Wohnungen 1962-1979



Statistisches Amt der Stadt Zürich 603

Nicht alle baubewilligten Wohnungen gelangen aber zur Ausführung, wie dies aus der Tabelle auf Seite 185 ersichtlich ist. Die Gründe für die Nichtrealisierung der bereits vorhandenen Baubewilligung sind vielfältig: Verjährung, Todesfall des Bauherrn, Finanzierungsschwierigkeiten, Abänderung des Bauvorhabens, Schwierigkeiten beim Abschluss von Aufträgen usw. Direkte Ermittlungen des Statistischen Amtes der Stadt Zürich ergaben, dass in den Untersuchungsjahren insgesamt 4656 baubewilligte Wohnungen nicht erstellt worden sind. Dies entspricht einem Jahresdurchschnitt von 259 Einheiten. Die Jahresergebnisse sind aber eher Zufallswerte: Die Nichtrealisierung von baubewilligten Wohnungen konnte in vielen Fällen erst einige Monate nach dem effektiven Verfallsdatum der Baubewilligung festgestellt werden.

Eine Nichtrealisierungsquote, d. h. der prozentuale Anteil der baubewilligten, aber nicht gebauten Wohnungen an der Zahl der baubewilligten Wohnungen für die Jahre 1962–1979 lässt sich nur annähernd errechnen. Dies ergibt sich daraus, dass die für ein bestimmtes Jahr ermittelte Zahl von ausgeschiedenen baubewilligten Wohnungen nur zu einem kleinen Teil im gleichen Jahr baubewilligt worden ist. Der grösste Teil verteilt sich auf die vorangegangenen Jahre. Was die Untersuchungsjahre 1977, 1978 und 1979 betrifft, wird die Ermittlung der Zahl der nicht zur Bauausführung kommenden baubewilligten Wohnungen erst in den folgenden Jahren möglich sein. Unter der Annahme, dass diese Abweichungen in der ganzen Untersuchungsperiode im grossen und ganzen ausgeglichen sind, ergibt sich eine Nichtrealisierungsquote von 13,1 Prozent. Mit anderen Worten: Fast jede achte baubewilligte Wohnung wird nicht gebaut. Eine interne Untersuchung des Statistischen Amtes der Stadt Zürich zeigt, dass in den Jahren 1970–1977 auf 13 745 baubewilligte Wohnungen 1691 ausgeschiedene entfallen, was einer Nichtrealisierungsquote von 12,3 Prozent entspricht. Beide Werte liegen nahe zusammen, was ihre Zuverlässigkeit bestätigt. Die letztere Quote sollte aber eher für die Zukunft gelten, weil sich in ihr einerseits die erwähnte Fristverlängerung der Baubewilligung zum Teil schon auswirkt. Andererseits darf angenommen werden, dass die bewilligten Bauprojekte eher realisiert werden, wenn für die Bauvorbereitungen eine längere Frist zur Verfügung steht.

## **Zusammenfassung**

Die Zürcher Baustatistik untersucht jedes Bauprojekt nach seiner Baureife von der Baubewilligung bis zur Vollendung. Sie unterscheidet dabei die folgenden Indikatoren: 1. Zahl der in einem Beobachtungszeitraum (Quartal, Semester, Jahr) baubewilligten Wohnungen 2. Zahl der am Ende eines Beobachtungszeitraumes baubewilligten, aber noch nicht angefangenen Wohnungen 3. Zahl der am Ende eines Beobachtungszeitraums im Bau befindlichen Wohnungen und 4. Zahl der in einem Beobachtungszeitraum neuerstellten Wohnungen. Der zweite und dritte Indikator stellen den sogenannten baulichen Überhang dar.

Eine Untersuchung für den Zeitraum 1962–1979 zeigt, dass sich jede Veränderung des ersten Indikators mit einer kleineren zeitlichen Verschiebung in gleicher Richtung auf die Höhe des baulichen Überhangs auswirkte, der seinerseits für die Wohnungsproduktion ausschlaggebend war. Aus der Tabelle auf Seite 185 ist ersichtlich, dass in den Jahren der Hochkonjunktur alle erwähnten Kennziffern vorwiegend überdurchschnittliche Werte aufwiesen. Als

infolge der Rezession die Zahl der baubewilligten Wohnungen von 2460 im Jahre 1972 auf 1339 im Jahre 1973 zurückging, ergab sich für die baubewilligten, aber noch nicht angefangenen Wohnungen bereits ein Jahr später ein entsprechender Rückgang, indem sich ihre Zahl von 3204 Ende 1973 auf 1874 Ende 1974 zurückbildete. Dies verursachte eine Abnahme der Zahl der im Bau befindlichen Wohnungen zwischen Ende 1975 bis Ende 1976 von 2747 auf 1610, die sich letztlich auf die Wohnungsproduktion auswirkte. Diese ging von 2193 Einheiten im Jahre 1976 auf 1347 Einheiten im Jahre 1977 zurück. Andererseits hat sich aus der 1979 mässig angestiegenen Zahl der baubewilligten Wohnungen bereits ein Anstieg bei der Zahl der im Bau befindlichen Wohnungen auf 2480 Ende Juni 1980 ergeben. Dementsprechend ist bereits für 1980 eine gegenüber dem Vorjahr höhere Wohnungsproduktion zu erwarten. Aus der Untersuchung ist noch ersichtlich, dass von den im Zeitraum 1962–1979 rund 35 500 baubewilligten Wohnungen deren 4656 nicht gebaut worden sind. Dies entspricht einer Nichtrealisierungsquote von 13,1 Prozent. Aus einer anderen Erhebung für die Jahre 1970–1977 ergab sich eine Nichtrealisierungsquote von 12,3 Prozent. Mit anderen Worten, es gelangt in der Stadt Zürich rund jede achte baubewilligte Wohnung nicht zur Ausführung.

J. Dobszay