

Sitzung vom 27. Mai 2026

558. Anfrage (Altersgerechtes Wohnen und zukünftige Nutzung von Industrie- und Gewerbebezonen im Kanton Zürich)

Kantonsrat Donato Flavio Scognamiglio, Freienstein-Teufen, Kantonsrätin Andrea Grossen-Aerni, Wetzikon, und Kantonsrat Markus Schaaf, Zell, haben am 16. März 2026 folgende Anfrage eingereicht:

Die Bevölkerungsstruktur im Kanton Zürich verändert sich deutlich. In den kommenden Jahren wird die Zahl der Personen über 65 Jahre stark ansteigen. Gleichzeitig verfügen verschiedene Gemeinden über Industrie- und Gewerbebezonen, die teilweise strukturellen Veränderungen unterliegen oder nicht mehr vollständig ausgelastet sind.

Die Alterung der Bevölkerung stellt den Kanton und die Gemeinden vor neue raumplanerische Herausforderungen. Gleichzeitig verändern sich wirtschaftliche Strukturen, wodurch einzelne Gewerbeareale künftig möglicherweise anders genutzt werden könnten. Eine frühzeitige Auseinandersetzung mit diesen Entwicklungen kann dazu beitragen, bestehende Flächen

effizient zu nutzen und gleichzeitig den Bedarf an altersgerechtem Wohnraum zu decken.

Gemäss § 48 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) des Kantons Zürich sind in der Nutzungsplanung unter anderem Kernzonen, Quartiererhaltungszonen, Zentrumszonen, Wohnzonen, Industrie- und Gewerbebezonen sowie Zonen für öffentliche Bauten vorgesehen. Die heutigen Industrie- und Gewerbebezonen schliessen Wohnnutzungen in der Regel aus.

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung sowie der veränderten Anforderungen an Gewerbeflächen stellt sich die Frage, ob künftig flexiblere Nutzungsformen – etwa Kombinationen von Wohnen, Dienstleistungen und Gewerbe – stärker berücksichtigt werden sollten.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich wird daher gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die zukünftige demografische Entwicklung des Bedarfs an altersgerechten Wohnungen im Kanton Zürich in den nächsten 10 bis 20 Jahren?
2. Welche Erkenntnisse liegen dem Regierungsrat über die Auslastung beziehungsweise mögliche Überdimensionierung von Industrie- und Gewerbebezonen in den Zürcher Gemeinden vor?

3. Sieht der Regierungsrat grundsätzlich Potenzial, in geeigneten Gewerbegebieten bestimmte Wohnformen – etwa Alterswohnungen oder betreutes Wohnen – zu ermöglichen, ohne die wirtschaftliche Nutzung dieser Gebiete wesentlich zu beeinträchtigen?
4. Welche planungsrechtlichen Instrumente stehen den Gemeinden heute zur Verfügung, um eine Mischnutzung von Wohnen, Dienstleistungen und Gewerbe in bestehenden Gewerbezonem zu realisieren?
5. Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf, das PBG dahingehend zu prüfen oder anzupassen, damit Gemeinden flexiblere Nutzungsformen in geeigneten Gebieten zulassen können?
6. Hält es der Regierungsrat für sinnvoll zu prüfen, ob das heutige Zonensystem gemäss § 48 PBG um zusätzliche Zonentypen – beispielsweise Mischzonen für Wohnen und Gewerbe – ergänzt werden sollte, um den zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen besser Rechnung zu tragen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Donato Flavio Scognamiglio, Freienstein-Teufen, Andrea Grossen-Aerni, Wetzikon, und Markus Schaaf, Zell, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Zum zukünftigen Bedarf an altersgerechten Wohnungen in den nächsten 10 bis 20 Jahren lässt sich auf der Grundlage der Bevölkerungsprognosen folgende grobe Einschätzung vornehmen:

Im Referenzszenario der kantonalen Bevölkerungsprognose wächst die Gruppe der Menschen im Pensionsalter (ab 65 Jahre) zwischen 2024 und 2055 um 49% (Basis Bevölkerungsstand 2024), der Personen im Erwerbssalter (20 bis 64 Jahre) hingegen nur um 16% und diejenige der 0- bis 19-Jährigen sogar nur um 4%.

Insgesamt ist 2055 mit rund 87000 zusätzlichen Privathaushalten zu rechnen, in denen mindestens eine Person 65 Jahre oder älter ist. Das sind etwa 43% mehr als Ende 2025. Diese Zahlen beruhen auf dem Referenzszenario der kantonalen Bevölkerungsprognose und den Annahmen, dass sich die Wahrscheinlichkeit älterer Menschen, in einem Heim zu wohnen, sowie die Haushaltgrösse in Abhängigkeit von Altersgruppe und Geschlecht nicht verändert.

Zurzeit gibt es rund 155 000 Haushalte, in denen alle Personen mindestens 65 Jahre sind. 2055 dürften es schätzungsweise 230 000 Haushalte sein, also etwa 75 000 mehr (+48%). Weiter gibt es zurzeit rund 47 000 Haushalte mit Personen unter und über 65 Jahren. Jahr 2055 werden es etwa 13 000 mehr sein (+28%).

Eine breitere Auslegeordnung zum Wohnen im Alter hat der Regierungsrat in der Berichterstattung zum Postulat KR-Nr. 316/2017 betreffend Altersdurchmisches Wohnen vorgenommen (Vorlage 5690).

Das heutige Angebot an altersgerechten Wohnungen ist schwierig zu beziffern. Die spezifische Kategorie «altersgerechte Wohnung» wird im Kanton Zürich nicht erhoben. Wohnungen in Neubauten dürften aufgrund der Norm SIA 500 «Hindernisfreie Bauten» eher über einen hindernisfreien Wohnzugang verfügen. Seit 2010 sind im Kanton Zürich rund 30 000 Zweizimmerwohnungen und rund 45 000 Dreizimmerwohnungen in Neubauten entstanden. Nicht alle davon fallen unter die SIA 500 Norm. Bauen nach SIA 500 Norm erfüllt zudem nicht alle Anforderungen an altersgerechte Wohnungen, weil es keine zwingenden Vorgaben zum altersgerechten Innenausbau der Wohnungen gibt (zum Beispiel bezüglich Nasszellen).

Zu Frage 2:

Gemäss aktueller Statistik (2024) sind 12,5% der Bauzonen im Kanton Zürich Industrie- und Gewerbebezonen (nachfolgend als Arbeitszonen bezeichnet). Davon sind 87,7%, also der überwiegende Teil, bereits überbaut. Innerhalb der überbauten Industrie- und Gewerbezone ist der Ausbaugrad (Anteil der realisierten Geschossfläche an der maximal zulässigen Geschossfläche innerhalb der überbauten Bauzone) mit 55,3% tief, es besteht also erheblicher baulicher Spielraum. Sämtliche überbauten Bauzonen (einschliesslich Arbeitszonen) im Kanton Zürich weisen im Vergleich einen Ausbaugrad von 66,2% auf. Zu berücksichtigen ist, dass viele nicht überbaute Flächen in Arbeitszonengebieten von den Unternehmen als Lager- oder Abstellflächen genutzt werden. In der überbauten Arbeitszone betragen die Geschossflächenreserven 16 762 400 m² und in der unüberbauten Bauzone 5 556 5000 m².

Beim KEF-Indikator W8 der Leistungsgruppe Nr. 8300, Amt für Raumentwicklung, werden 2025 (Datenstand 2024) 439 ha der Industrie- und Gewerbebezonen als unüberbaut festgehalten. Dieser Wert nimmt von Jahr zu Jahr ab. Der KEF-Indikator W9 der Leistungsgruppe Nr. 8300 gibt Auskunft über die Umzonungen von überbauten Industrie- und Gewerbebezonen in eine andere Bauzone. Dort ist der Wert stark schwankend, in Abhängigkeit von Revisionen der Nutzungsplanung in den Gemeinden. 2025 (Statistik 2024) betrug der Wert 13,7 ha, in den Vorjahren 5,3 ha, 10,5 ha, 6,15 ha, 5,5 ha, usw. Bei Arbeitszonen ist es

schwieriger, von Überdimensionierung zu sprechen als bei reinen Wohnzonen, da die wirtschaftliche Entwicklung schwerer vorsehbar ist als die Entwicklung der Wohnbevölkerung. Insofern ist auch die Dimensionierung der Arbeitszonen anspruchsvoller.

Zu Frage 3:

Altersgerechtes Wohnen umfasst eine kompakte, hindernisfreie Wohnung bzw. einen hindernisfreien Wohnzugang, Unterstützung, Betreuung und Pflege zuhause, unterstützende soziale Netze (Angehörige, Freundinnen und Freunde, Nachbarinnen und Nachbarn), Dienstleistungen des täglichen Bedarfs sowie medizinische Versorgung in gut erreichbarer Nähe («Pantoffeldistanz») sowie Anbindung an das lokale und übergeordnete Netz des öffentlichen Verkehrs. Diese Anforderungen erfüllen Industrie- und Gewerbebezonen in der Regel nicht. Der Regierungsrat erachtet Industrie- und Gewerbebezonen deshalb grundsätzlich nicht als geeignetes Umfeld für altersgerechtes Wohnen.

Mit seiner langfristigen Raumentwicklungsstrategie verfolgt der Regierungsrat das Ziel, «die räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten für den Wirtschaftsstandort zu schaffen». Dabei gilt es, trotz fortschreitendem Strukturwandel hin zur Dienstleistungsgesellschaft die Voraussetzungen für den Werkplatz Zürich zu verbessern und einen breiten Branchenmix mit unterschiedlich qualifizierten Arbeitsstellen zu erhalten. Der Industriesektor befindet sich im Strukturwandel weg von den traditionellen Branchen hin zu den wissensbasierten Spitzentechnologien. Die rasche wirtschaftliche Entwicklung und die gleichzeitige Zunahme der Bevölkerung haben zur Folge, dass der Boden insbesondere in den urbanen Handlungsräumen knapp wird. Der Verdrängungswettbewerb belastet insbesondere die traditionellen Betriebe des zweiten Sektors. Vor allem Gewerbe- und Industriebetriebe mit grossem Flächenbedarf spüren den Preisdruck durch wertschöpfungsstarke Nutzungen, insbesondere an gut erschlossenen Standorten.

Der Regierungsrat verfolgt deshalb das Ziel, dem Werkplatz Zürich für seine Weiterentwicklung ausreichend bedürfnisgerechten und erschwinglichen Raum zur Verfügung zu stellen. Dies entspricht dem Auftrag aus der Gesamtstrategie Siedlung des kantonalen Richtplans (Pt. 2.1). Auch wertschöpfungsschwächere gewerbliche und industrielle Tätigkeiten sollen gesichert werden und über Entwicklungsmöglichkeiten verfügen. Eine Umnutzung industriell-gewerblich genutzter Areale für Wohnnutzungen kommt deshalb nur bei besonders günstigen Voraussetzungen in Frage.

Im Kanton Zürich gehören 78% der Bauzonen zu den Wohn- und Mischzonen, in denen altersgerechtes Wohnen möglich ist. Nach Ansicht des Regierungsrates drängt es sich deshalb nicht auf, die unter

Druck stehenden Industrie- und Gewerbebezonen (12,5% der Bauzonen) für altersgerechtes Wohnen zu öffnen. In den Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen (9,6% aller Bauzonen) gilt der Bau von Alterswohnungen ebenfalls als zonenkonform (§ 60 Planungs- und Baugesetz, PBG, LS 700.1).

Zu Frage 4:

Mischnutzungen von Wohnen, Dienstleistungen und Gewerbe sind heute in den Kernzonen, Quartiererhaltungszonen, Zentrumszonen und Wohnzonen zulässig, sofern die lärmschutzrechtlichen Vorgaben eingehalten sind. In Gewerbebezonen sind Wohnnutzungen nur für standortgebundene Betriebsangehörige gestattet.

Zu Frage 5:

Den Gemeinden stehen bereits heute genügend flexible Nutzungszonen zur Verfügung, um Mischnutzungen zu ermöglichen. Der Regierungsrat sieht keinen Handlungsbedarf, das PBG anzupassen. Es ist auch keine massgebliche Nachfrage der Gemeinden nach neuen Mischzonen bekannt.

Zu Frage 6:

Mischnutzungen für Wohnen und nicht oder mässig störendes Gewerbe sind mit dem heute bestehenden Zonenkatalog möglich. Der Regierungsrat sieht keinen Handlungsbedarf, das heutige Zonensystem zu ergänzen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli