



Baudirektion
Amt für Raumentwicklung
Zentrale Dienste
Rechtsdienst

Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) – Vernehmlassungsergebnis

21. Juni 2017



Inhalt

1. Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens	3
2. Vernehmlassungsverfahren	4
2.1. Vernehmlassungs- und Mitwirkungsadressaten	4
2.2. Vernehmlassungsantworten	5
3. Grundsätzliche Haltung zur Vorlage	5
3.1. Zur gesamten Vorlage	5
3.2. Überblick	6
3.2.1. RZU und Planungsregionen	6
3.2.2. Gemeinden und ihre Organisationen	6
3.2.3. Parteien	9
3.2.4. Verbände und Private	9
3.3. Weitere Themen	11
4. Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen	12
4.1. Kantonale Stellen	12
4.1.1. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)	12
4.1.2. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)	13
4.2. RZU und Planungsregionen	13
4.2.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)	13
4.2.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)	14
4.2.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)	15
4.2.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)	15
4.2.5. Weitere Anträge	16
4.3. Gemeinden und ihre Organisationen	16
4.3.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)	16
4.3.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)	18
4.3.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)	20
4.3.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)	22
4.3.5. Weitere Anträge	24
4.4. Parteien	25
4.4.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)	25
4.4.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)	26
4.4.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)	27
4.4.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)	27
4.4.5. Weitere Anträge	29
4.5. Verbände und Private	29
4.5.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)	29
4.5.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)	31
4.5.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)	33
4.5.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)	34
4.5.5. Weitere Anträge	35

1. Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens

Am 28. September 2014 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich mit einem Ja-Stimmenanteil von 58,4 % eine Ergänzung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) angenommen, die den Gemeinden die Möglichkeit einräumt, bei Auf- oder Einzonungen einen Mindestanteil festzulegen, der für preisgünstige Wohnungen reserviert bleibt. Die neue Bestimmung im PBG lautet:

§ 49b. ¹ Führen Zonenänderungen, Sonderbauvorschriften oder Gestaltungspläne zu erhöhten Ausnutzungsmöglichkeiten kann für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse, die ganz oder teilweise für Wohnzwecke bestimmt sind, ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum festgelegt werden.

² Die höchstzulässigen Mietzinse für preisgünstigen Wohnraum orientieren sich an den Investitionskosten, den laufenden Kosten, den Rückstellungen für Erneuerungen, den Abschreibungen und einer angemessenen Rendite. Die Mietzinse sind dauerhaft zu sichern. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in der Verordnung.

³ Die Gemeinden erlassen Bestimmungen zur angemessenen Belegung der Wohnräume.

Für die Erarbeitung der Verordnung waren folgende Umsetzungsmaximen begleitend:

- Durch § 49b PBG ist der Umsetzungsrahmen abschliessend gegeben; Umsetzungselemente, die einer gesetzlichen Grundlage im formellen Sinne bedürfen wie beispielsweise eine Ersatzabgabe, kommen nicht in Betracht.
- Sowohl der Wille der Stimmberechtigten, die mit der Gesetzesänderung den preisgünstigen Wohnraum fördern wollten, als auch die Planungsautonomie der Gemeinden, welche die Mindestanteile festsetzen, sind zu respektieren.
- Die aus raumplanerischer Sicht vordringliche Aufgabe der Siedlungsentwicklung nach innen darf nicht behindert werden.
- Preisgünstige Mieten im Sinne von § 49b Abs. 2 PBG sind Kostenmieten.
- Die Vereinbarkeit mit dem bewährten Instrumentarium der Wohnbauförderung ist zu gewährleisten. Deshalb sollen Wohnungen, welche die Anforderungen der Wohnbauförderung erfüllen, auch als preisgünstig im Sinne von § 49b PBG gelten.
- Mit der Verordnung sind für die Umsetzung auf kommunaler Stufe klare Vorgaben zu machen. Eine Gemeinde, die sich zur Anwendung des Planungsinstruments entschliesst, soll nicht weitreichende Regelungen erlassen müssen.

2. Vernehmlassungsverfahren

2.1. Vernehmlassungs- und Mitwirkungsadressaten

Mit Beschluss des Regierungsrats Nr. 852 vom 7. September 2016 wurde die Baudirektion ermächtigt, das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) durchzuführen. Das Verfahren wurde am 19. September 2016 eröffnet und dauerte bis zum 19. Dezember 2016. Sämtliche, auch nach Frist eingegangenen Stellungnahmen wurden in der Auswertung berücksichtigt.

Gemeinwesen und ihre Organisationen; Gerichte und Verwaltung

- Politische Gemeinden des Kantons Zürich
- Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)
- Verein der Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV)
- Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ)
- Planungsgruppe Zürcher Unterland (PZU)
- Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU)
- Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU)
- Region Zürcher Oberland (RZO)
- Zürcher Planungsgruppe Furttal (ZPF)
- Zürcher Planungsgruppe Glatttal (ZPG)
- Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt (ZPK)
- Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL)
- Zweckverband Zürcher Planungsgruppe Pfannenstiel (ZPP)
- Zürcher Planungsgruppe Weinland (ZPW)
- Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg (ZPZ)
- Verwaltungsgericht
- Baurekursgericht
- Notariatsinspektorat
- Direktionen des Regierungsrates und Staatskanzlei
- Datenschutzbeauftragter des Kantons Zürich
- Kantonale Wohnbaukommission
 - Finanzamt der Stadt Winterthur
 - Finanzdepartement der Stadt Zürich
 - Vertretung Finanzwirtschaft
 - Zürcher Frauenzentrale
 - Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Zürich (WBG ZH)
 - Gewerbeverband der Stadt Zürich
 - Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)
 - Mieterinnen- und Mieterverband Kanton Zürich (MV)
 - BKZ Bauberatung Behindertenkonferenz Kanton Zürich (BKZ)

Parteien

- Alternative Liste (AL)
- Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)

- Christlichdemokratische Volkspartei (CVP)
- Christlich-soziale Partei (CSP)
- Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- Evangelische Volkspartei (EVP)
- Freisinnig-Demokratische Partei (FDP)
- Grüne Partei (Grüne)
- Grünliberale Partei (GLP)
- Sozialdemokratische Partei (SP)
- Schweizerische Volkspartei (SVP)
- Schweizer Demokraten (SD)

Verbände und weitere Interessierte

- Fachverband Schweizer Raumplanerinnen und Raumplaner (FSU), Sektion Zürich und Schaffhausen
- Hausverein Schweiz, Sektion Zürich (Hausverein)
- Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN)
- Vereinigung Züricher Immobilienunternehmen (VZI)
- Zürcher Anwaltsverband (ZAV), Fachgruppe Baurecht
- Zürcher Handelskammer (ZHK)

2.2. Vernehmlassungsantworten

Insgesamt wurden neben den 168 politischen Gemeinden des Kantons Zürich 32 weitere Stellen zur Vernehmlassung eingeladen. Von diesen Adressatinnen und Adressaten haben 68 mit einer inhaltlichen Stellungnahme geantwortet, was einer Rücklaufquote von rund 34% entspricht. Zusätzlich hat sich 1 Privater zur Vorlage geäußert. Ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet haben 8 Adressatinnen und Adressaten.

Parallel wurde innert gleicher Frist ein verwaltungsinternes Mitberichtsverfahren durchgeführt, wobei 15 Stellungnahmen eingereicht wurden. Der Mitberichte der Direktionen, der Staatskanzlei und von weiteren Amtsstellen der kantonalen Verwaltung werden nicht veröffentlicht.

3. Grundsätzliche Haltung zur Vorlage

3.1. Zur gesamten Vorlage

Ein Vorteil des vorliegenden Verordnungsentwurfs wird von der Gemeinde Bassersdorf darin gesehen, dass sich die Inhalte an den bewährten Verfahren der Wohnbauförderungsverordnung oder Reglementen von Wohnbaugenossenschaften orientieren. Was sich in solchen, überschaubaren Anwendungen bewährt hat, könnte sich jedoch bei einer Umsetzung auf Gemeindeebene – aufgrund auch von zu erwartenden Rekursverfahren – als zu

aufwändig erweisen. Angeregt wird deshalb eine einfachere, marktwirtschaftlich orientierte Regelung, welche die Nachteile der Erstellung von preisgünstigem Wohnraum für private Eigentümerschaften mit erhöhter Ausnützung kompensieren lassen. Dies geschieht heute schon im Rahmen von Gestaltungsplänen, wo im öffentlichen Interesse unterschiedliche Wohnbauqualitäten mit entsprechend unterschiedlichen Mietpreisen angestrebt werden. Ein zu aufwändiges System werde viele Gemeinden davon abhalten, die Verordnung umzusetzen.

3.2. Überblick

3.2.1. RZU und Planungsregionen

Die Regionen (ZPP, ZPK, RWU, PZU, ZPZ, ZPG) und die RZU unterstützen grossmehrheitlich die Vorlage, auch wenn sie im Einzelnen zu kompliziert sei. Unter anderem wird die Abstützung auf das bestehende Instrumentarium der Wohnbauförderung grundsätzlich positiv bewertet. Die RWU und die ZPF merken an, dass hinsichtlich der unterschiedlichen Ziele dieser Instrumente den Gemeinden in der PWV ein genügend grosser Spielraum eingeräumt werden müsse. Die ZPK vermutet, dass die PWV in den Gemeinden im Knonaeramt eher nicht zur Anwendung gelangen werde.

Drei Regionen äussern sich kritisch zum Entwurf der PWV. Die ZPL erachtet die Vorlage als zu kompliziert und kaum tauglich, zumal der Aufwand für die Gemeinden zu gross sei. Die ZPF regt an zu prüfen, ob die PWV «schlanker» ausgestaltet werden könne, um den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, individuelle, unkomplizierte Varianten für die Umsetzung zu finden. Befürchtet wird von Seiten der RZO, dass neben dem administrativen Aufwand für die Gemeinden zur Umsetzung und zum Vollzug, auch die innere Verdichtung behindert werden könnte.

3.2.2. Gemeinden und ihre Organisationen

Auf die Stellungnahme des VZGV verweisen 9 Gemeinden (Schlatt, Lindau, Aesch, Neerach, Niederglatt, Buchs, Oberrieden, Schlieren, Nürensdorf), auf die des GPV verweisen 10 Gemeinden (Schöfflisdorf, Dällikon, Mettmenstetten, Buchs, Kleinandelfingen, Oberrieden, Regensberg, Fehraltdorf, Zollikon, Rüti) und insgesamt 7 Gemeinden machen einen Verweis auf die Stellungnahme ihrer Region (ZPG: Nürensdorf und Fällanden; ZPP: Hombrechlikon; ZPZ: Rüschnikon, Oberrieden, Wädenswil; ZPL: Oberengstringen).

Mehrere Gemeinden (Dübendorf, Adliswil, Affoltern am Albis, Dinhard, Thalwil, Egg, Dietikon, Volketswil, Rheinau, Höri, Weiningen, Winterthur, Pfungen) der VZGV und der GPV begrüessen grundsätzlich den vorliegenden Entwurf der PWV, wobei insbesondere auf den administrativen Mehraufwand der Gemeinden verwiesen wird und vereinzelt bemerkt wird, dass sich bei Einführung von preisgünstigem Wohnraum erwünschte Entwicklungen behindert werden können, dass die vorgeschriebenen Mindestgrössen der Wohnungen den raumplanerischen Anliegen widerspreche und dass aufgrund des hohen Kontrollaufwands der Gemeinde eine Einführung eher unwahrscheinlich sei (GPV, Winterthur, Weiningen).

Gemäss der Stadt Dietikon enthält die PWV im Wesentlichen die notwendigen Bestimmungen zur Gewährleistung der Preisgünstigkeit von Wohnungen, die zur Erfüllung eines festgesetzten Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum erstellt oder umgewidmet werden. Die weiteren Bestimmungen des Vorentwurfs würden zweckdienliche Anweisungen an die Gemeinden enthalten, die das neue Planungsinstrument zur Anwendung bringen wollen.

Eine ausgewogene Bevölkerungsdurchmischung sei ein zentrales Element einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Vor dem Hintergrund des angestrebten Innenentwicklungsprozesses bilde die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus ein zweckmässiges Mittel, um die Entwicklung in die von der Stadt Dietikon gewünschte Richtung zu lenken. Dabei sei insbesondere von Bedeutung, dass die Stadt die Möglichkeit erhalte, wohnbaupolitischen Einfluss zu nehmen, ohne selber über die dafür notwendigen Liegenschaften zu verfügen. Mit der Einforderung von preisgünstigem Wohnraum werde das notwendige Bindeglied zwischen städtischer Wohnbaupolitik und den privaten oder institutionellen Bauträgern geschaffen. Zwar bestehe diese Möglichkeit bis anhin, mit der Verankerung auf Gesetzesebene und der detaillierten Regelung auf Verordnungsstufe würden nun aber Rahmenbedingungen in Bezug auf die Ausgestaltung der jeweiligen Mieten bzw. deren Bemessungsgrundlage geschaffen. Dies werde die Akzeptanz bei den Bauträgerschaften steigern, da sie über eine erhöhte Planungssicherheit bzw. eine im Voraus definierte Grundlage für die Kostenkalkulation verfügen.

Die Stadt Zürich anerkennt zwar das Bedürfnis, dass der Kanton den Gemeinden ersparen wolle, weiterreichende Regelungen zur Festlegung von preisgünstigem Wohnraum selber zu erlassen. Nach Meinung der Stadt Zürich bedarf es aber zum Zweck dieser Entlastung und Orientierung keiner Verordnungsbestimmungen mit zwingendem Charakter. Abgesehen von Ausführungsbestimmungen zu § 49b Abs. 2 PBG und einigen wenigen weiteren Umsetzungsbestimmungen (§§ 2, 9, 13 und 14) genüge dispositives Recht, das heisst Recht, das nur zur Anwendung gelange, soweit die Gemeinde keine abweichenden Normen erlasse («Grundantrag»). Dieses Regelungskonzept habe sich auf vielen Gebieten bewährt. Es gelte beispielsweise auf dem gesamten Gebiet des Personalrechts (§ 72 Abs. 2 Gemeindegesetz [GG]; LS 131.1). So bleibe die Rechtsetzungsautonomie der Gemeinden gewahrt. Dies werde auch den unterschiedlichen Ausgangslagen in den Gemeinden gerecht. Für die Stadt Zürich würden die in der Verordnung vorgesehenen Regelungen zur Mietinsgestaltung (Kostenmiete) und der entsprechende Rechtsschutz (Verwaltungsrecht) beispielsweise einer jahrzehntelangen Praxis entsprechen. Für eine kleine Gemeinde bedeute hingegen die erstmalige Umsetzung dieser Regelungen allein wegen einer Handvoll preisgünstiger Wohnungen einen völlig unverhältnismässigen und unzumutbaren Aufwand. Entsprechend müsse sie die Möglichkeit haben, mit einfachen Mitteln praktikable Lösungen bereitzustellen.

Grundsätzlich kritisch äussern sich neben der Stadt Zürich auch die Städte Uster und Wädenswil sowie die Gemeinde Herrliberg. Die Stadt Uster merkt an, dass die genauen Auswirkungen auf den zukünftigen Wohnungsmarkt und auf die Anliegen der Verdichtung nach innen zu wenig erforscht seien. Auch bestehe für die Stadt Uster der Eindruck, der Entwurf sei zur Hauptsache auf die Bedürfnisse der Städte Zürich und Winterthur abgestützt. Die Stadt Wädenswil beurteilt die Vorlage als zu kompliziert und umständlich in der Anwendung. Es werde angenommen, dass viele Gemeinden davon keinen Gebrauch machen würden, zumal die aufwändigen Planungs- und Kontrollpflichten bei den Gemeinden liege. Eine einfachere und praktikable Umsetzung würde die Anwendung der Verordnung eher gewährleisten, wodurch das Ziel preisgünstigen Wohnraum zu schaffen effektiv erfüllt werden kann. Gemäss Gemeinde Herrliberg könne die PWV nicht angewendet werden. Es sei heute nicht nur für Mieterinnen und Mieter mit sehr bescheidenen Einkommen schwierig, bezahlbaren Wohnraum zu finden, sondern in Herrliberg sogar für Mieterinnen und Mieter aus der Mittelschicht. Die vorgesehenen max. Investitionskosten, selbst wenn diese um 20% erhöht werden, würden in den meisten Fällen nicht einmal die Landpreise decken. Desweiteren könne es nicht sein, dass – um die zulässigen max. Investitionskosten nicht zu über-

schreiten – der Teil eines Gebäudes, in dem sich die preisgünstigen Wohnungen befinden, anders als der Rest des Gebäudes gebaut werden müsse.

Ausdrücklich unterstützt wird die Orientierung an der Kostenmiete bzw. die Abstellung auf bewährte Regelungen der kantonalen Wohnbauförderung (Thalwil, Winterthur, Egg, Weiningen, Zell, VZGV, GPV). Der GPV und der VZGV wie auch die Gemeinde Zell halten es für sinnvoll, dass mit der Verordnung klare Vorgaben für die Umsetzung auf kommunaler Ebene gemacht werden und den Gemeinden ein Spielraum gewährt wird, in begründeten Fällen von diesen abweichen zu können.

Für die Stadt Zürich ist die neue Möglichkeit, im Planungsrecht Mindestanteile für preisgünstige Wohnungen festzulegen, ein wichtiges Instrument, um die ausgewogene, nachhaltige und sozialverträgliche Stadtentwicklung in diesem anspruchsvollen Prozess der Verdichtung zu fördern. Besonders in Stadtquartieren, in denen mit der inneren Verdichtung bisheriger günstiger Wohnraum verschwindet, werde das neue Instrument als Ausgleich von grosser Bedeutung sein. Dafür bedürfe es praktikabler Regelungen. Die PWV mache sehr weitgehende und starre Auflagen betreffend Kosten der preisgünstigen Wohnungen, ihrer baulichen Qualität und ihrer Mindestflächen, die Mietzinsgestaltung bis hin zu Auflagen für die einzelnen Mieterinnen und Mieter. Im Ergebnis erkläre der Verordnungsentwurf den Regelungsapparat, der gemäss Wohnbauförderungsverordnung (WBFV; LS 841.1) für subventionierte Wohnungen gilt, in allen wesentlichen Teilen für anwendbar. Subventionierte Wohnungen seien Wohnungen, die nicht kostendeckend vermietet werden und deren Mietzinse gezielt für Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen aus Steuermitteln verbilligt werden. Die preisgünstigen Wohnungen gemäss § 49b PBG würden dagegen völlig kostendeckend und ohne Einsatz von Steuermitteln bewirtschaftet. Die Eins-zu-Eins-Anwendbarkeit der gesamten Subventionsregulierung sei daher sachlich nicht gerechtfertigt. Hinzu komme, dass dem Gesetzgeber die Bestimmungen der kantonalen Wohnbauförderung durchaus geläufig seien. Hätte er die Übernahme nahezu aller ihrer wesentlichen Bestimmungen für die preisgünstigen Wohnungen gemäss § 49b PBG gewollt, so hätte er dies auch so verankert. Die Tatsache, dass dies unterblieben sei, zeige, dass aus der Wohnbauförderungsverordnung nur soweit Bestimmungen zu übernehmen seien als dies sachlich zwingend nötig sei. Positiv zu würdigen am Verordnungsentwurf sei, dass die PWV zwischen den Anforderungen an preisgünstige und subventionierte Wohnungen keine Konflikte schaffe. Es sei auch nichts dagegen einzuwenden, dass gewisse Konzepte der Wohnbauförderungsverordnung (z. B. das Konzept der Kostenmiete § 15 Abs. 2) für die Definition der preisgünstigen Wohnungen herangezogen werden. Die zwingende und nahezu integrale Anwendbarkeit der materiellen Bestimmungen dieser Subventionsnormen sei jedoch für den Begriff der preisgünstigen Wohnungen weder nötig noch sachgerecht. Es ergäben sich daraus teils geradezu widersinnige Effekte: Im Zuge des häuslicherischen Umgangs mit den natürlichen Ressourcen, aber auch zur Erzielung günstiger Wohnungsmieten gehe die aktuelle Entwicklung in die Richtung von Wohnungen mit kleineren Flächen. Hinsichtlich Verknüpfung mit der Wohnbauverordnung weist die Stadt Zürich darauf hin, dass einerseits die Übernahme von Bestimmungen der Wohnbauförderungsverordnung und Verweise auf diese nur partiell erfolge und damit teilweise Regelungslücken entstünden. Andererseits erfolge die Zitierung nicht durchwegs wörtlich. Dies führe zu Unklarheiten. Die Stadt Zürich schlägt deshalb einen Verweis (dispositiv) auf die anwendbaren Bestimmungen vor und regt an, lediglich Modifikationen bzw. Abweichungen ausdrücklich in der PWV zu regeln.

3.2.3. Parteien

Die Grünen und die AL befürworten die Umsetzung von § 49b PBG in der PWV grundsätzlich. Die AL gibt zu bedenken, dass die PWV einerseits den Unterschieden zwischen gemeinnützigen und privaten Investoren genügend Rechnung tragen müsse und andererseits kein übermässiger Verwaltungs- und Kontrollaufwand generiert solle.

Die FDP äussert sich kritisch zum Entwurf der PWV, zumal verwaltungsrechtlich erhebliche Unterschiede zwischen (gemäss Wohnbauförderung flexibler) Leistungsverwaltung und (im vorliegenden Fall unangemessen starrer) Eingriffsverwaltung liegen würden. Bei preisgünstigem Wohnungsbau durch private Eigentümerschaften sei es nicht angemessen, Auflagen bezüglich Einkommenslimiten und Belegungsdichte zu erlassen. Die Verordnung müsse so ausgestaltet sein, dass Einschränkungen der privaten Eigentümerschaften minimiert werden. Die Attraktivität für Investoren müsse erhalten bleiben. Für die CVP stellt die PWV ein bürokratisches Ungetüm dar, dass in der Praxis nicht den gewünschten Erfolg bringen dürfte. Zudem sei eine Anlehnung an die Wohnbauförderung nicht zweckmässig und der Spielraum für die Gemeinden zu eng.

3.2.4. Verbände und Private

Der Mieterinnen- und Mieterverband (MV) geht davon aus, dass die von Bund und Kanton geforderte Verdichtung nach innen nur umgesetzt werden könne, wenn die Gemeinden umfassende planungsrechtliche Kompetenzen zur Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum erhalten. Sichergestellt werden müsse, dass diese Kompetenzen sowohl bei Änderungen der Grundordnung als auch beim Erlass von Sondernutzungsplanungen und beim Abschluss von verwaltungsrechtlichen Verträgen anwendbar seien. Dem Erlass der PWV und der Inkraftsetzung des im September 2014 von den Stimmberechtigten deutlich angenommenen neuen § 49b PBG komme ebenso grosse Dringlichkeit zu wie der im Entwurf für ein Mehrwertausgleichsgesetz (§ 18 Abs. 1 lit. e MAG) explizit vorgesehenen Kompetenz der Gemeinden, zusammen mit Gestaltungsplänen auch Bestimmungen für die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum zu erlassen.

Für eine erfolgreiche Umsetzung ist aus Sicht der Wohnbaugenossenschaft Zürich (WBG ZH) darauf zu achten, dass sich die PWV an die Vorgaben von § 49b PBG halte (Legalitätsprinzip) und nicht mehr Regelungen als unbedingt nötig treffe, nicht zuletzt um den Gemeinden den dringend benötigten Gestaltungsspielraum zu belassen (Wahrung der Gemeindeautonomie). Mit der PWV sei ein Verordnungsentwurf vorgelegt worden, welcher dem grundsätzlichen Bedürfnis nach einer einfach handzuhabenden Regelung noch nicht in allen Teilen gerecht werde. Mit einzelnen, über das Planungsrecht hinausgehenden, relativ komplizierten oder zu weitgehenden Bestimmungen bestehe die Gefahr, unnötig hohe Hürden aufzubauen (WBG ZH). Dies könne angesichts des in verschiedenen Gemeinden anstehenden Handlungsbedarfs nicht Ziel der Sache sein. Auch die FSU ist der Ansicht, dass die Umsetzungsmaxime, für die Gemeinden klare Vorgaben zu machen, nicht erreicht werde.

Die WBG ZH und der MV würden es begrüessen, wenn die Bestimmungen des Abschnitts B bzw. §§ 3–8 PWV, § 10 PWV (Rechtsschutz) sowie § 11 PWV (Nebenkosten und Zusatzleistungen) als dispositives Recht ausgestaltet werden, welches nur dann zur Anwendung komme, wenn die Gemeinden keine eigenen Regelungen treffen. Ausdrücklich positiv gewertet, wird jedoch die Anlehnung oder Übernahme von zentralen Begriffen bzw. Definitionen (z. B. «Kostenmiete») aus dem subventionierten Wohnungsbau.

Kritisch gewürdigt oder gar als untauglich erachtet wird der Entwurf der PWV von der VZI, vom HEV, der SVIT und der Zürcher Handelskammer. Für den SVIT und den HEV sind die Regelungen zu starr und dirigistisch formuliert, wobei der Handlungsspielraum für die Gemeinde zu stark eingeschränkt werde für praktikable und den lokalen Gegebenheiten angepasste Lösungen. Zudem werde ungenügend aufgezeigt, wie die Abgrenzung zum Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) erfolge. Sie fordern dementsprechend den Gemeinden den nötigen Spielraum zu belassen (konkrete Gesamtwürdigung im Rahmen einer Sondernutzungsplanung, Vermeidung von Vollzugsproblemen) und auf den umfassenden Kontrollaufwand durch die Gemeinden zu verzichten. Durch das starre Korsett würden vermeidbare Vollzugsprobleme auf die Gemeinden abgeschoben – zulasten der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, die mit unsachgemässen Auflagen und entsprechendem Konfliktpotenzial in der mittel- und langfristigen Bewirtschaftung konfrontiert würden. Daneben werde die Investitionstätigkeit gebremst und Rechtsunsicherheit erzeugt. Als nicht zielführend erachtet es der SVIT, dass beispielsweise die Anordnung von Einkommenslimiten zwingend vorgesehen werden müsse, wenn die Gemeinde auch vollständig auf die Festsetzung eines Anteils an preisgünstigem Wohnraum verzichten könne.

Die Zürcher Handelskammer erachtet mit dieser Form von Wohnbaupolitik die marktwirtschaftlichen Grundprinzipien als verletzt. Mit dem planwirtschaftlichen Charakter der PWV werde die Standortattraktivität von Zürich vermindert. Zudem sei der Aufwand auf Gemeindeebene zu gross. Der Verordnungsentwurf zeige nun, dass die Umsetzung von § 49b PBG – wie erwartet – nur mit erheblichem bürokratischem Aufwand erfolgen könne und mit negativen Auswirkungen auf die Bau- und Mietmärkte verbunden sei, ohne dass Mietzinsen auf breiter Front sinken würden. Bei der Frage über die Umsetzung von § 49b PBG sei ferner zu berücksichtigen, dass sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt seit September 2014 verändert habe. So liege die Leerwohnungszahl gemäss Erhebungen des Statistischen Amtes (Aussendung vom 17. August 2016) so hoch wie seit beinahe 20 Jahren nicht mehr. Dies spreche dafür § 49b PBG möglichst schlank umzusetzen.

Grundsätzlich wird die Umsetzung des § 49b PBG mittels der PWV, die in weiten Teilen dem System der Wohnbauförderung folge, durch die FSU wie auch den Hausverein und den MV unterstützt. Die gewählte «Halbkoppelung» mit der Verordnung zur Wohnbauförderung sei aber im Vollzug fallweise problematisch.

Der HEV, der SVIT und die VZI sind der Meinung, dass dem Entwurf der PWV wenig Einsicht über die verfassungsrechtlich erheblichen Unterschiede zwischen (gemäss Wohnbauförderung flexibler) Leistungsverwaltung und (im vorliegenden Fall unangemessen starrer) Eingriffsverwaltung zugrunde liege. Die weitgehende Anlehnung an die Gesetzgebung über die Wohnbauförderung sei nicht angemessen. Völlig ausser Acht gelassen werde, dass dort die finanzielle Förderung mit staatlichen Mitteln plausibler Grund für die umfassende Regulierung sei. Im Falle des preisgünstigen Wohnraums nach § 49b PBG sei aber genau das Gegenteil der Fall: die Grundeigentümerschaft wird ausschliesslich belastet. Zudem sei zu beachten, dass sich die Empfängerinnen und Empfänger der Wohnbauförderung durch Rückzahlung der Darlehen selbstbestimmt von den Einschränkungen befreien können. Für die Eigentümer, die gestützt auf § 49b PBG belastet werden, bestehe eine entsprechende Möglichkeit nicht. Falls sich die Anordnungen im Laufe der Zeit nicht bewähren oder deren Berechtigung aufgrund der Gesamt-Marktentwicklung nicht mehr gegeben sei, läge es ausschliesslich im Ermessen der Gemeinde, durch Änderung der BZO den bürokratischen Unsinn zu stoppen. Eventualiter fordern der HEV und der SVIT, dass der Regierungsrat dem

Kantonsrat die Nichtgenehmigung der PWV beantragen und gleichzeitig einen Antrag zur Aufhebung von § 49b PBG stellen solle.

Aus dem Finanzsektor wird vorgebracht, dass durch die PWV keine erhöhten Risiken in Bezug auf das Immobilienfinanzierungsgeschäft bestünden, wobei wichtig sei, dass die vorgesehene Anmerkung im Grundbuch tatsächlich erfolge.

3.3. Weitere Themen

Verhältnis zum Entwurf des Mehrwertausgleichsgesetzes

Die Gemeinde Egg und die ZPP beantragen eine Sicherstellung, dass entstehende Mehr- bzw. insbesondere Minderwerte ausgeglichen werden. Durch das Festlegen von Gebieten, in welchen ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum erstellt werden müsse, würden sich im Zusammenhang mit Ein-, Auf- oder Umzonungen Mehr- oder Minderwerte ergeben. Diese werden gemäss Erläuterungsbericht im Verkehrswert, der für die Bemessung der Mehrwertabgabe massgeblich ist, entsprechend berücksichtigt. Da die Ausgestaltung des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) noch unklar sei, sei zu klären, wie die Sicherstellung erfolge, dass die entstehenden Mehr- bzw. Minderwerte (reduzierte Renditeerwartung) ausgeglichen werden.

Die Frage einer sinnvollen Abgrenzung zum Mehrwertausgleichsgesetz stellt sich für die Stadt Winterthur, zumal in beiden Fällen Voraussetzung sei, dass im Rahmen von Um- oder Aufzonungen bzw. von Gestaltungsplänen ein Mehrwert geschaffen werde, welcher entsprechend auszugleichen sei. Dieser Ausgleich könne monetär, in Form von preisgünstigem Wohnraum und/oder als infrastruktur- und qualitätsfördernde Massnahme vor Ort erfolgen. Die Stadt Winterthur erachtet es grundsätzlich als sinnvoller, die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum im Rahmen eines Gesamtpakets (mittels städtebaulichem Vertrag) zu diskutieren und festzulegen. Die grundeigentümergebundene Festlegung von Zonen mit preisgünstigem Wohnraum solle höchstens zweite Priorität haben.

Der HEV, die VZI, die Zürcher Handelskammer, der SVIT sowie die FDP und die CVP bedauern, dass die PWV nicht gleichzeitig mit dem Entwurf für ein kantonales Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) in die Vernehmlassung gegeben werden konnte. Die Ausführungen im Erläuterungsbericht (Ziff. 2.3) betreffend das Verhältnis von § 49b PBG zum Mehrwertausgleich seien unzureichend. Unabhängig davon, ob die Bemessung des Mehrwertes so einfach sei wie dort behauptet, ist gemäss HEV und CVP entscheidend, dass die Siedlungserneuerung und Verdichtung im Vordergrund stehe – deshalb knüpfen ja MAG und § 49b PBG an Ausnützungserhöhungen an. In beiden Fällen müsse eine Bagatellgrenze gelten bzw. es sei zu klären, ab welcher Grössenordnung die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum überhaupt zweckmässig sein könne. Die Abgrenzung zwischen MAG und der PWV erzeuge gemäss VZI Rechtsunsicherheit, sei nicht genügend klar geregelt und damit geeignet, die Investitionstätigkeit im Kanton Zürich zu bremsen. Schliesslich gehe es auch mit der Umsetzung von § 49b PBG resp. mit der PWV um einen Mehrwertausgleich zulasten der Grundeigentümerschaft. Die Kumulierung resp. ungenügende Abgrenzung der Massnahmen schwäche die Investitionsfreudigkeit der Anleger und laufe somit dem übergeordneten Interesse der Verdichtung oder der Erneuerung des Gebäudeparks diametral entgegen. Damit die Berücksichtigung der «örtlichen Verhältnisse» sowie die «Durchführbarkeit der festgelegten Mindestanteile» im Sinne von § 2 PWV ausreichend investitionsfreundlich, fair und für alle Beteiligten und Betroffenen zweckmässig ist, solle

festgehalten werden, ab welcher Grössenordnung (und je nach Parzellenstruktur) die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum überhaupt zweckmässig und angemessen sein könne. Die Einführung einer Bagatellgrenze wird auch von der FDP unterstützt. Die FDP fügt an, dass bei einer allfälligen Einführung einer Mehrwertabgabe auf Um- und Aufzonungen die Belastung der Eigentümerinnen und Eigentümer im Falle einer Auflage zur Errichtung preisgünstigen Wohnraumes zwingend berücksichtigt werden müsse. Der Anteil preisgünstiger Wohnungen sei so zu bemessen, dass die Kosten nicht höher werden als die Mehrwertabgabe von Um- und Aufzonungen. Zudem solle der Anteil preisgünstigen Wohnraums nicht mehr als 20% der zusätzlichen Nutzfläche umfassen.

Der MV bemerkt hierzu, dass bei der Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum der Mehrwert nur bei Einzonungen zusammen mit der Planungsmassnahme bestimmt werden könne. Bei Auf- und Umzonungen werde der Mehrwert in der Regel erst im Zusammenhang mit der Festsetzung eines Gestaltungsplans (regelmässig mit ergänzendem städtebaulichem Vertrag) festzulegen sein (im Ausnahmefall sogar erst bei Vorliegen des Bauprojekts).

Demgegenüber besteht aus Sicht der FSU und der WBG ZH kein Koordinationsbedarf zur Regelung des Mehrwertausgleichs. Die Annahme, dass die Ausscheidung von Zonen und die Festlegung von Sonderbauvorschriften resp. Gestaltungsplänen mit preisgünstigem Wohnraum zu keiner Verkehrswertsteigerung führe, stimme kaum in jedem Fall. Je nach Investitions- resp. Immobilienstrategie der Grundeigentümer resp. Investoren könne der Verkehrswert trotzdem steigen. Es sei in Kauf zu nehmen, dass fallweise trotzdem ein Mehrwert ausgeglichen werden muss, welcher aber kaum einschneidend sein werde. Die ZPG und die ZPZ stellen fest, dass die planungsrechtliche Vorgabe, preisgünstigen Wohnungsbau zu erstellen, kein Ersatz für den Mehrwertausgleich im Sinne des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) sei, aber die Renditeerwartung und somit den Verkehrswert – massgeblich für die Bestimmung des MWA – beeinflusse. Die Gemeinde Bassersdorf stellt fest, dass weder im Entwurf der PWV noch im Entwurf des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) Regelungen enthalten sind, die eine mögliche Doppelbelastung der Grundeigentümer verhindern. Da preisgünstiger Wohnungsbau den möglichen Mehrwert jedoch eher vermindere, finde ein solche Doppelbelastung auch nicht statt.

4. Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1. Kantonale Stellen

4.1.1. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)

§ 9 Berechnung und Genehmigung

Die GVZ weist darauf hin, dass das Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 2. März 1975 den Begriff der provisorischen Schätzung des Gebäudeversicherungswerts nicht kennt, weshalb nur der Begriff «Schätzung» zu verwenden sei.

4.1.2. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)

§ 13 Anmerkung im Grundbuch

Das Notariatsinspektorat erachtet § 13 betreffend die Anmerkung im Grundbuch als praxistauglich.

4.2. RZU und Planungsregionen

4.2.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)

Die RZU begrüsst und unterstützt die Sichtweise, dass die Festsetzung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnungsbau als planerische Massnahme anzusehen ist, die einen Beitrag zum räumlichen Entwicklungsziel eines Quartiers leisten soll, wobei insbesondere für ganze Zonen oder Gebiete eine Gesamtschau der räumlichen Entwicklung einer Gemeinde erfolgen soll. Die FSU geht davon aus, dass § 49b PBG hauptsächlich in den urbanen Räumen und nur bei geeigneten Grundstücksverhältnissen angewendet werde. Die Gemeinden müssten sich bewusst sein, dass die Anwendung mit einem erheblichen Aufwand (namentlich im Vollzug) verbunden sei.

Unklar ist gemäss FSU, ob unter planungsrechtlicher Festlegung in jedem Fall ein Beschluss der Gemeinde-Legislative erforderlich ist, oder ob auch die Exekutive private Gestaltungspläne bzw. detaillierte Belegungsvorschriften erlassen könne (vgl. auch SP). Die RWU beantragt, dass die Kompetenzen so zu regeln seien, dass der Gemeinde-Exekutive ein grosser Spielraum eingeräumt wird (z.B. Festlegung Belegungsvorschriften durch Exekutive).

Die Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse bei der Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum wie auch die Erläuterung der Durchführbarkeit im Bericht gemäss Art. 47 der Raumplanungsverordnung (§ 2 PWV) wird von der ZPK als wichtig erachtet. Je nach Arealgrösse, Parzellar- oder Eigentumsstruktur könne die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum eine erwünschte Entwicklung behindern und müsse sorgfältig auf die rechtlichen, ökonomischen Rahmenbedingungen sowie die sozialpolitischen Ziele abgestimmt werden.

Für die ZPK, die PZU und die ZPP stellt sich die Frage, ob auch im Rahmen von Arealüberbauungen ein Mindestanteil festgelegt werden kann (Verknüpfung mit der Konsumation des Arealbonus). Die Klärung dieser Frage sei für die Beurteilung der Vorlage wichtig. Die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum könne den Druck, die Nutzungsreserve zu konsumieren, stark erhöhen. Mit der Möglichkeit, den Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum mit Arealüberbauungen zu verknüpfen, könne die Gemeinde entscheiden, ob und wo sie einen Verdichtungsdruck aufbauen wolle.

Die FSU merkt an, dass eine Klärung notwendig sei, ob die Erhöhung der Ausnützung mit dem Rahmennutzungsplan oder mit Gestaltungsplänen als Bonus (analog z. B. Wintergarten- oder Schrägdachbonus) ausgestaltet werden könne und/oder ob die zonenweise Ausnützungserhöhung dazu führe, dass jeder Grundeigentümer den Anteil preisgünstigen Wohnraums zwingend erfüllen müsse. Eine Wahlfreiheit werde von der FSU begrüsst. Das Instrument der Sonderbauvorschriften sei nicht in allen Fällen geeignet. Sollte kein Bonus-system möglich sein, könne dies bei der Ausscheidung eines Anteils an preisgünstigem Wohnraum in der BZO zur Blockierung der erwünschten inneren Entwicklung führen, z. B.

wenn Grundstücke mit einer zu kleinen Fläche oder Grundstücke im Eigentum von Pensionskassen mit gesetzlichen Anlagevorgaben miteinbezogen werden. Die RWU beantragt eine Regelung in der PWV, welche einen solchen Bonus ausdrücklich ermögele.

Klärungsbedarf besteht für die FSU im konkreten Umgang mit bereits überbauten Grundstücken (Nachverdichtung). Bezüglich des Transfers der Anteile preisgünstigen Wohnraums gehen die FSU wie auch die ZPG und die ZPZ davon aus, dass Regeln wie bei den Ausnützungstransfers gelten.

Für 3 Regionen stellt sich die Frage, bei welchen Tatbeständen und ab welchem Zeitpunkt die Anforderungen an den preisgünstigen Wohnraum in einem Gebiet erfüllt sein müssen (ZPK, PZU, ZPP). Aus Sicht der ZPK seien bestehende Mietverhältnisse in Bestandsliegenschaften im entsprechenden Gebiet, aber auch bei Arealüberbauungen oder Gestaltungsplangebietten fortbestehen zu lassen, bis diese aufgelöst würden. Neue Mietverhältnisse hätten jedoch alsdann die Vorgaben zu erfüllen. Im Weiteren sei zu definieren, wie mit Mietvertragsanpassungen im Rahmen von Um- und Anbauten umzugehen sei.

Ebenso wird von Seiten der FSU, der ZPZ und der ZPG bemängelt, dass nicht ersichtlich sei, ob die Mindestanteile an preisgünstigem Wohnraum auf die theoretische Gesamtkapazität der Bauzone und/oder auf die realisierte Mehrausnützung ermittelt werden müsse. Im Erläuterungsbericht sei eine Klärung vorzunehmen, wobei die ZPG eine «und/oder-Regelung» bevorzugen würde.

Weiter ist für 5 Planungsregionen fraglich, wie Umzonungen zugunsten einer anderen Nutzweise ohne erhöhte Ausnützungsmöglichkeiten beurteilt werden (FSU, PZU, ZPZ, ZPG, ZPP), bspw. eine Umzonung zugunsten von mehr Wohnnutzung als bisher ohne Erhöhung der theoretischen Ausnützung. Die ZPG stellt diesbezüglich fest, dass die PWV nur bei Aufzonungen (erhöhte Ausnützungsmöglichkeiten) und nicht bei Umzonungen (Änderung der Nutzweise) greife. Eine Klärung im Bericht wird beantragt.

4.2.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)

Verschiedentlich begrüsst wird die Möglichkeit in begründeten Fällen von den Grundsätzen abweichen zu können (RZU, ZPG, ZPK, ZPZ). Insbesondere im RZU-Gebiet, wo der Wohnungsbau hauptsächlich durch private Bauträger realisiert werde, sei eine Anpassung der Minimalwerte an die Bedingungen der privaten Bauträger zentral, sodass auch private, gemeinnützige oder kommunale Bauträger unter den bestehenden marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen preisgünstige Wohnungen realisieren könnten.

§ 3 Anforderungen

Die Mindestgrössen für preisgünstige Wohnungen erachten einige Regionen als zu gross, zumal diese deutliche über die in § 303 PBG verankerten Mindestflächen von Räumen (10 m²) hinausgingen und im urbanen Raum bei dichten Überbauungen ein Trend Richtung kleinere Wohnungen beobachtbar sei (ZPP, PZU, ZPG und ZPZ). Die ZPG und die ZPZ beantragen, dass privat und institutionell erstellte preisgünstige Wohnungen weiterhin Wohnflächen aufweisen können, die unter den Werten der Wohnbauförderung liegen.

§ 5 Punktesystem

Die PZU sowie die ZPP befürworten grundsätzlich die Anlehnung an die Wohnbauförderungsverordnung, beurteilen aber dennoch ein Punktesystem und die dazugehörigen pau-

schalisierten Kostenhöchstwerte, welche über den ganzen Kanton identisch sind, als kritisch. Damit werde trotz dem 20%-Spielraum den sehr unterschiedlichen Verhältnissen (z.B. Landpreise) im Kanton nicht genügend Rechnung getragen.

§ 6 Kostenverhältnis

Der Erläuterungsbericht soll gemäss Antrag der FSU mit einer Auslegung ergänzt werden. Die FSU gehe davon aus, dass eine Investition die pauschalisierten Gesamtinvestitionskosten überschreiten dürfe, sofern für die Mietzinsberechnung maximal die pauschalisierten Gesamtinvestitionskosten massgebend bleiben. Der Umgang mit der Berechnung der Betriebskosten (Anpassung GVZ-Wert) müsste in diesem Fall objektweise geklärt werden.

4.2.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)

Die ZPK erachtet die Übertragung der Kontrollaufgaben an die Gemeinden als unzweckmässig und beantragt die Schaffung einer kantonalen Fachstelle. Die Gemeinden im Knonaueramt verfügten nicht über die nötige Erfahrung und Praxis, um eine Beurteilung vorzunehmen. Eine kantonale Fachstelle habe mehr Vergleichsobjekte und könne damit die nötige Erfahrung und Fachwissen aufbauen (vgl. auch Affoltern am Albis).

4.2.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)

§12 Belegungsvorschriften

Verschiedentlich wird beantragt, auf die Berücksichtigung der finanziellen Verhältnisse (Einkommenslimiten) zu verzichten (ZPK, RWU, FSU). Unverständlich sei, warum in den Belegungsvorschriften nur das Einkommen und nicht auch das Vermögen berücksichtigt werden müssen. Zudem sei fraglich, ob die finanziellen Verhältnisse überhaupt zu berücksichtigen seien, da es sich beim preisgünstigen Wohnungsbau nicht um subventionierten Wohnungsbau handle. Für die RZU ist eine «Kann»-Formulierung denkbar, welche es den Gemeinden offenlasse, ob sie die finanziellen Verhältnisse in die Belegungsvorschriften einbeziehen wolle. Das Angebot an preisgünstigem Wohnraum müsse für ein breiteres Nachfragespektrum bereitstehen, was wesentlich zur Sicherung einer langfristigen Standortgunst des Wirtschafts- und Lebensraums Zürich beitragen würde. Aus Sicht der ZPK sollte die PWV hingegen nur die Regelung einer Mindestanzahl an Personen einfordern. Die FSU merkt an, dass die Belegungsdichte bezüglich Zahl der Bewohner einfach zu bestimmen und zu kontrollieren sei, bezüglich der Einkommens- und Vermögensverhältnisse jedoch sehr schwierig (vgl. auch SP, GPV). Massnahmen würden namentlich bei den Genossenschaftswohnungen nur ergriffen, wenn Ersatzangebote gemacht werden können, was bei einem kleinen Wohnungsangebot pro Träger aber meist nicht praktikabel sei. Aufgrund des Gesetzestextes könne auf eine Regelung nicht verzichtet werden. Die Forderung nach der Regelung einer Einkommensobergrenze ergebe sich nur aus der Weisung der Volksabstimmung vom 28. September 2014.

Anstelle des Begriffs «Vollzugsorgane» soll wie in § 2 Abs. 3 und § 5 Abs. 2 der Begriff «Gemeinde» verwendet werden (RZU, vgl. auch SP).

§ 13 Anmerkung im Grundbuch

Die FSU geht davon aus, dass die Anmerkung im Grundbuch erst im Zeitpunkt der definitiven (ersten) Mietzinsberechnung nach (§ 9 Abs. 4) erfolge, weil erst dann die entsprechenden Parameter klar seien.

§ 15 Inkraftsetzung

Die RZU und die FSU regen an, dass die Inkraftsetzung dieser Verordnung mit derjenigen des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) zeitlich koordiniert werde. Dies erlaube eine optimale Abstimmung der erforderlichen Massnahmen.

4.2.5. Weitere Anträge

Von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden wird vorgebracht, dass den Gemeinden eine kantonale Hilfestellung im Sinne einer Vollzugshilfe bzw. eines Leitfadens, Musterreglementen, Musterverträgen usw. bereitgestellt werden müsse (RZU, PZU, ZPF, ZPP). Die PZU ist der Meinung, dass der Aufwand für die Gemeinden, welche das Gesetz bzw. die Verordnung anwenden wollen, in Anbetracht des Nutzens und der Komplexität als sehr hoch erscheine. Die Anwendung erfordere aus Sicht der PZU auch einen grossen Aufwand zur Kontrolle (bspw. der Belegungsvorschriften, welche letztlich sicherstellen sollen, dass der preisgünstige Wohnraum der vorgesehenen Zielgruppe zur Verfügung steht). Mit solchen Hilfen könne der Aufbau des bei den Gemeinden für den Vollzug erforderlichen Know-Hows wesentlich vereinfacht werden (ZPF). Für die RZU stellt sich die Frage, obwohl die Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum in der Kompetenz der Gemeinden liege, ob nicht gerade kleinere, aber auch mittlere Gemeinden mit dem Aufbau des notwendigen Wissens zur Umsetzung der PWV (Beachtung der Berechnungsrichtlinien der kantonalen Wohnbauförderung), dem Aufbau von neuen Strukturen (Ansprechpartnerin für mögliche Einsprachen) sowie der Kontrolle der zahlreichen Vorgaben überfordert seien. Gemeinden könnten diese übernehmen oder, im Sinne eines dispositiven Rechts, davon abweichend eigene formulieren. Als weitere Möglichkeit zur Unterstützung der Gemeinden wäre zu prüfen, ob der Kanton eine Stelle einrichten soll, die einerseits die genannten Regelungen erarbeiten und an welche die Gemeinden Kontrollaufgaben gemäss PBG §49b delegieren könnten. Alternativ dazu bieten sich für eine solche Stelle auch subsidiäre Lösungen an wie beispielsweise als Geschäftsstelle im Rahmen eines Zusammenschlusses von mehreren Gemeinden (z.B. Zweckverband). Eine weitere denkbare Möglichkeit aus Sicht der RZU wäre, diese in einer Planungsregion anzusiedeln, da es sich um eine planerische Aufgabe handle. Diese subsidiären Lösungen würden es zudem erlauben, die regionalen und kommunalen Besonderheiten angemessen zu berücksichtigen. Eine solche Auslagerung der Prüf- und Kontrolltätigkeiten würde auch die ZPL unterstützen.

4.3. Gemeinden und ihre Organisationen

4.3.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)

Die Stadt Zürich begrüsst es, dass sich der Entwurf in planungsrechtlichen Fragen im engeren Sinne beinahe vollständig an die genannte Stossrichtung von § 49b PBG hält und sich in diesem Bereich auf das Notwendige und Selbstverständliche (beispielsweise die Anwendbarkeit von Art. 47 Raumplanungsverordnung) beschränkt. Insbesondere werde auch richtigerweise offengelassen und damit Spielraum für Regelungen in der BZO belassen, ob auf die erhöhte Ausnutzung verzichtet werden oder ob für die Erstellung von preisgünstigem Wohnungen eine Verpflichtung eingeführt werden könne. Es sei nicht notwendig, kantonsweite Vorgaben für Schwellenwerte, Perimeter Mindestflächen, absolute oder relative Mindestanteile preisgünstiger Wohnungen zu definieren. Der Regierungsrat verzichte zurecht darauf, hier zentrale Vorgaben zu machen, denn es liege im Interesse jeder Gemeinde, das neue Instrument praktikabel einzusetzen.

Die Stadt Zürich beantragt einen § 2 PWV mit einem neuen Absatz zu ergänzen: «Die Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum kann durch Vorschriften in der Bauordnung ergänzt werden. Dabei können Grundstücke, die eine in der Bauordnung festgelegte Grösse unterschreiten, vom Mindestanteil befreit werden.». Gemäss Erläuterungsbericht (Seite 6) soll die Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum «rechtlich durchführbar, ökonomisch sinnvoll und in sozialer Hinsicht verträglich» sein. Damit werde das Verhältnismässigkeitsprinzip angesprochen, das insbesondere auch bei Eigentumsbeschränkungen von Bedeutung sei. Wohl schon gestützt auf § 49b in Verbindung mit § 49a PBG haben die Gemeinden die Kompetenz, allfällige Vorschriften zum Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum zu erlassen, um damit die Praktikabilität und den Aufwand im Vollzug, die städtebauliche Angemessenheit sowie die Rechtmässigkeit des Planerlasses zu sichern. Für die Wahrung der Verhältnismässigkeit sei es bedeutsam, dass die BZO ergänzende Vorschriften enthalten könne, die namentlich kleine Grundstücke vom Mindestanteil befreien können. Diese Klärung solle, wenn nicht in die Verordnung, dann doch in die Erläuterungen aufgenommen werden. Die vorgeschlagene Ergänzung diene der Transparenz, erhöhe die Rechtssicherheit und zeige auf, welche Massnahmen den kommunalen Planungsbehörden zur Verfügung stehen.

Begrüsst wird die Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse sowie die Berichterstattung gemäss Art. 47 der Raumplanungsverordnung (VZGV, Adliswil, Zell).

Unklar ist, ob sich der Mindestanteil an preisgünstigen Wohnungen auf die theoretische Gesamtkapazität der Bauzone und/oder die realisierte Mehrausnützung beziehen kann (VZGV, Adliswil, Bassersdorf, Höri, Lindau, Thalwil, Volketswil, Zell). Die Mehrheit wünscht sich eine Wahlmöglichkeit der Gemeinde, während es die Gemeinde Bassersdorf bevorzugt, wenn sich der Mindestanteil auf die realisierte Mehrausnützung beziehen würde, um so den Eingriff ins Privateigentum möglichst gering zu halten (vgl. auch ZPG). Die Stadt Uster ist der Meinung, dass in bestehenden Gebieten für die Schaffung eines Anreizes zur Verdichtung, den Bauwilligen optional zur regulären Mehrausnützung ein zusätzlicher Ausnützungsbonus für preisgünstige Wohnungen angeboten werden müsse. Werde beispielsweise die Ausnützung verdoppelt, bestehe ein Anreiz eine bestehende Liegenschaft abzubauen; realisiere der Bauwillige auch noch preisgünstigen Wohnraum könne er so mit einem zusätzlichen Ausnützungsbonus rechnen. Die Gemeinde Egg wünscht eine Klärung, wann der Anteil der preisgünstigen Wohnungen bei einer etappierten Entwicklung erstellt sein muss und ob in Analogie zu Arealüberbauungen erhöhte Ausnutzungen beansprucht werden können, wenn preisgünstiger Wohnraum erstellt werde (vgl. auch PZU).

Mehrere Gemeinden verlangen, dass im Erläuterungsbericht oder in der PWV darzulegen ist, wie Umzonungen zugunsten einer anderen Nutzweise ohne erhöhte Ausnutzungsmöglichkeiten beurteilt werden bzw. wie sich solche von Aufzonungen unterscheiden (Bassersdorf, Thalwil, Egg, Volketswil; vgl. auch ZPG)

Für die Stadt Uster sind die Auswirkungen der PWV auf die Realisierung von Stockwerkeigentum nicht klar. Es sei deshalb zu prüfen, ob die Möglichkeit einer Ersatzabgabe insbesondere bei Stockwerkeigentum eingeführt werden könne. Die vorgeschriebenen Grundbucheinträge seien, ähnlich einem Wohnrecht, ein nicht zu unterschätzendes Markthemmnis. Bei der Möglichkeit einer Ersatzabgabe in einen kommunalen Wohnbaufonds könnte sich ein Grundeigentümer vom staatlichen Eingriff in das Eigentum freikaufen.

In der PWV sei festzuhalten, dass ein Transfer der Anteile preisgünstigen Wohnraums möglich sei und in welcher Form dieser erfolgen könne (Stadt Wädenswil). Ausnützungstransfers seien heute allgemein üblich und sollten deshalb auch für Anteile an preisgünstigem Wohnraum ermöglicht werden.

4.3.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)

Die Stadt Adliswil sowie die Gemeinde Höri erachten die Definition von preisgünstigem Wohnraum (Mindestgrössen, Höchstwerte) als notwendig und die Abstimmung mit der Kantonalen Wohnbauförderungsverordnung als zweckmässig.

Die Abweichungsmöglichkeiten für die Gemeinden werden begrüsst, weil damit in angemessener Weise die Selbständigkeit der Gemeinden anerkannt und entsprechende Handlungsspielräume eingeräumt werden (Adliswil, Bassersdorf, Höri, Thalwil, Volketswil).

Die Stadt Zürich hingegen beantragt – im Hinblick darauf, dass die Bestimmungen der PWV dispositiv auszugestaltet seien –, dass die Ausnahmeregelungen gestrichen werden. Gerade private Investoren bauen, um kostengünstig zu sein, oftmals preisgünstige Wohnungen, deren Wohnflächen unter den genannten Limits liegen. Dies würde neu verunmöglicht. Durch die strikte Anwendung der aus heutiger Sicht relativ rigiden WBF-Vorschriften (die nur für subventionierte Wohnungen geschaffen wurden) werden deshalb insbesondere mögliche Engagements privater Investoren, aber auch kleinere Wohnbaugenossenschaften, zurückgebunden. Die Wohnungen könnten aufgrund der Vorgaben von Minimalflächen auch eher teurer als billiger werden. Die Ausnahme gemäss § 3 Abs. 3 könnte zur Regel werden. Es sei davon auszugehen, dass die Ausnahmeklausel gemäss § 5 Abs. 2 durch die Stadt Zürich aufgrund der schwierigen Erfüllbarkeit der Bedingungen regelmässig angewendet werden müsse. Auch Wohnungen, deren Kosten die Vorgaben überschreiten (erhöhte Kosten wegen Lärm, Lage usw.) müssten erstellt werden. Die Varietät der Wohnungstypen innerhalb der Wohnungen mit gleicher Zimmerzahl (z.B. Clusterwohnungen) habe in vergangenen Jahr(zehnt)en zugenommen.

§ 3 Anforderungen

Mehrere Gemeinden erachten die Mindestgrössen für preisgünstige Wohnungen als kritisch (Egg, Volketswil) bzw. fordern teilweise eine obere Begrenzung der Wohnungsgrössen (Thalwil, Uster) im Sinne eines haushälterischen Umgangs mit der Ressource Boden, da eine solche Begrenzung aus Sicht Nachhaltigkeit mit der Forderung nach preisgünstigem Wohnraum Hand in Hand gehe. Die Stadt Uster weist darauf hin, dass die Wohnungsflächen in einem direkten Verhältnis zu den Mietkosten stehen würden, weshalb die Regelung einer Obergrenze sinnvoll wäre. Als Massstab könnte das Wohnbewertungssystem (WBS) herangezogen werden. Auch die Stadt Zürich befindet, dass im Zuge des haushälterischen Umgangs mit den natürlichen Ressourcen, aber auch zur Erzielung günstiger Wohnungsmieten die aktuelle Entwicklung in die Richtung von Wohnungen mit kleineren Flächen gehe. Gemäss Wohnbauförderungsverordnung (§ 5 Abs. 2) muss eine 3.5-Zimmer-Wohnung jedoch mindestens 80 m² aufweisen. Die Anwendbarkeit dieser Norm für den preisgünstigen Wohnungsbau gemäss PBG, wie in § 3 vorgesehen, hätte zur Folge, dass eine flächen- und damit kostenoptimierte 3.5-Zimmer-Wohnung mit 72 m² nicht mehr als preisgünstig anerkannt werden könnte. Diesen Widersinn über eine Ausnahmeklausel (§ 3 Abs. 3) abzufedern, sei untauglich, denn die Mindestflächen seien für preisgünstige Wohnungen als solches der falsche Ansatz.

Gemäss Antrag der Stadt Zürich soll § 3 Abs. 2 ersatzlos gestrichen werden. Dass mindestens die Hälfte der Erneuerungskosten wertvermehrend sein müssen, wirke mietzinstreibend (Wertvermehrungen sind zu überwälzen) und laufe damit der Preisgünstigkeit zuwider. Die Übernahme der Regelung aus dem Subventionsrecht für die preisgünstigen Wohnungen sei damit geradezu widersinnig. Überdies: Der Regierungsrat sei zwar gestützt auf § 359 lit. o PBG befugt, den Begriff der «Preisgünstigkeit» im Sinne von § 49b Abs. 2 PBG zu konkretisieren, aber nicht dazu, neue einschränkende Bedingungen zu definieren. Selbstredend seien Wohnungen nicht nur dann «preisgünstig», wenn ihr Wohnkomfort bei Erneuerungen umfassend verbessert werde und die Hälfte der Erneuerungskosten wertvermehrend sei. Diese Vorgaben finde in § 49b PBG keine Stütze.

§ 4 Investitionskosten

§ 4 soll gemäss Antrag der Stadt Zürich dispositives Recht darstellen, der situationsgerechte Lösungen zulasse. Der definierte «Altwert» dürfte – mit Ausnahme des Wohnungsbestands der den kantonalen und kommunalen Wohnbauförderungserlassen unterstellten Wohnbauträgern – schwierig zu ermitteln sein; insbesondere bei Wohnhäusern im Eigentum von Privatpersonen, bei denen nur Steuerwerte bekannt sind. Damit sei auch der Sinn der Berechnung von wertvermehrenden Erneuerungskosten gemäss Wohnbauförderungsverordnung für solche Eigentumsverhältnisse in Frage gestellt.

§ 5 Punktesystem

Die Gemeinde Egg befürwortet grundsätzlich die Anlehnung an die Wohnbauförderungsverordnung, beurteilt aber dennoch ein Punktesystem und die dazugehörigen pauschalisierten Kostenhöchstwerte, welche über den ganzen Kanton identisch sind, als kritisch. Damit werde trotz dem 20%-Spielraum den sehr unterschiedlichen Verhältnissen (z.B. Landpreise) im Kanton nicht genügend Rechnung getragen (vgl. auch PZU und ZPP).

§ 6 Kostenverhältnis

Auch § 6 soll entsprechend dem «Grundantrag» der Stadt Zürich lediglich dispositives Recht darstellen.

§ 7 Höchstwerte

Die Städte Zürich und Uster wie auch die Gemeinde Herrliberg sind der Meinung, dass regionale Preisunterschiede berücksichtigt werden müssen. Die PWV nehme auf Gemeinden mit sehr hohem Preisniveau und Baustandard zu wenig Rücksicht. Auf eine Vorgabe von maximalen Investitionskosten sei zu verzichten. Wenn dies nicht möglich sei, müsse § 7 Abs. 3 zulassen, dass in begründeten Fällen vollständig von den Vorgaben abgewichen werden könne. Damit wäre es zum Beispiel für Herrliberg immerhin möglich, Wohnraum für die Mittelschicht zu sichern. Von der Stadt Uster wird bemängelt, dass keine Differenzierung zwischen Stadt und Land vorgenommen werde und die Unterschiede nicht mit der 20%-Ausnahme-Bestimmung (Abs. 3) behoben werden könne. Die Stadt Zürich merkt an, dass eine Überschreitung der pauschalierten Höchstwerte um 20% möglicherweise nicht genügen (abschliessende Beurteilung nicht möglich), damit das Instrument auch für Private umsetzbar sei. Im negativen Fall hiesse das, dass statt einer «teuren» Wohnung, die aber immerhin zu einem Kostenmiete-Ansatz vermietet wird, keine Wohnung entstünde oder diese renditeorientiert vermietet werde. Dies könne nicht im Sinne der Wohnpolitik der Stadt Zürich sein. Noch schwieriger als die Einhaltung der Erstellungskosten sei die Limitierung bei den Landkosten. Mit dieser Beschränkung würde es an vielen Lagen in der Stadt Zürich,

aber auch in vielen Zürichsee-Gemeinden, wegen der hohen Preise auf dem Bodenmarkt unmöglich, Wohnungen gemäss § 49b PBG zu erstellen. Es müsse deshalb möglich sein, die maximalen anrechenbaren Investitionskosten in Abweichung von der Wohnbauförderungsverordnung festzulegen.

§ 8 Umweltschutz

Auch § 8 soll entsprechend dem «Grundantrag» der Stadt Zürich lediglich dispositives Recht darstellen.

4.3.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)

§ 9 Berechnung und Genehmigung

Mehrere Gemeinden sowie der VZGV begrüssen den Grundsatz der Kostenmiete zur Berechnung der Mietzinse und erachten es als zweckmässig, dass die Berechnung der Mietzinse mit den notwendigen Nachweisen der Gemeinde zur Prüfung und Genehmigung eingereicht werden muss (Adliswil, Höri, Zell).

Demgegenüber beantragt die Gemeinde Affoltern am Albis die Schaffung einer kantonalen Fachstelle zur Kontrolle der Mietzinsberechnungen. Die Gemeinde verfüge nicht über die nötige Erfahrung und Praxis, um eine solche Beurteilung vorzunehmen. Eine kantonale Fachstelle habe mehr Vergleichsobjekte und könne damit die nötige Erfahrung und Fachwissen aufbauen (vgl. auch ZPK). Die Stadt Zürich fordert zur Vermeidung von enormen Verwaltungsaufwand durch aufwändige Prüfverfahren, auf eine vertiefte Prüfung sowie eine spezielle Genehmigung der Bauabrechnung durch die Gemeinde zu verzichten. Folgende Satzteile seien deshalb in Abs. 4 zu streichen: «spätestens ein Jahr», «zur Genehmigung» und «und genehmigt».

Die Gemeinde Thalwil sowie die Städte Wädenswil, Uster und Zürich beanstanden, dass unklar sei, inwiefern die im Gesetz enthaltene Vorgabe einer angemessenen Rendite in der Berechnung des höchstzulässigen Mietzinses gemäss § 9 enthalten sei. Wie hoch die Renditeerwartung beim vorliegenden Modell sei bzw. mit welchem Anteil der Mietzinsberechnung eine Rendite erzielt werden könne, sei der Vorlage nicht zu entnehmen. Die Stadt Zürich erwähnt zusätzlich, dass das Kostenmiete-Konzept grundsätzlich übernommen werden könne, wobei entsprechend dem «Grundantrag» auch § 9 lediglich dispositives Recht darstellen solle, was die situationsgerechte Anwendung dieses Prinzips ermögliche. Zudem beantragt sie den Randtitel in «Berechnung und Umlage» zu ändern und eine neue lit. e für den Abs. 2 zu schaffen: «eine angemessene zusätzliche Rendite von maximal x%, soweit die Gemeinde dies vorsieht». Dass die Bestimmung «Der Grundeigentümer bzw. die Grundeigentümerin legt die Mietzinse in angemessener Weise auf die einzelnen Wohnungen um» nicht aus der Wohnbauförderungsverordnung übernommen wurde, erachtet die Stadt Zürich als verwirrend und beantragt diese in einem neuen Abs. 3a aufzunehmen. Zur Umlage der Mietzinse auf die einzelnen Wohnungen solle es eine Bestimmung in Anlehnung an § 15 Abs. 4 Wohnbauförderungsverordnung geben, sofern diese in Anfechtungsverfahren überprüft werden können solle. (vgl. auch MV)

Der maximale Zuschlag gemäss Abs. 2 lit. d soll auf Antrag der Gemeinde Weiningen auf 5% erhöht werden, da Rückstellungen für Erneuerungen von mindestens 1% massiv zu klein seien. Alleine um der Kostenumlegung von künftigen zusätzlich zu erfüllenden Vorschriften zu genügen, sei eine Reserve von 1 bis 2% zusätzlich notwendig.

Anstelle von § 9 Abs. 3 und 4 schlägt die Stadt Zürich alternativ die Schaffung eines weiteren Paragraphen mit dem Randtitel «Anfangsmietzinse und Mietzinsanpassungen bei wertvermehrenden Investitionen» mit folgendem Regelungsinhalt: Abs. 1 gleicher Wortlaut wie § 9 Abs. 3, Abs. 2 gleicher Wortlaut wie § 9 Abs. 4. Diese Bestimmung soll nur die Anfangsmietzinse bei Neubauten und die Mietzinsanpassungen bei wertvermehrenden Investitionen betreffen. Für mehr Spielraum der Gemeinden, soll auch diese Bestimmung entsprechend dem «Grundantrag» der Stadt Zürich nur subsidiär gelten.

§ 10 Anpassung und Rechtsschutz

In Abs. 1 Satz 2 beantragt die Stadt Zürich folgende Formulierung «Eine Anpassung muss geprüft werden, wenn [...]», da gegenläufige Kostenentwicklungen aufgerechnet werden könnten. Diesem Umstand entspreche das Verb «geprüft».

Für die Genehmigung von Mietzinsanpassungen durch die Gemeinde bestehe gemäss GPV sowie drei Gemeinden keine Notwendigkeit (Weiningen, Winterthur, Zürich) bzw. für die Genehmigung sei eine kantonale Fachstelle zu schaffen (Affoltern am Albis). Nach Meinung der Gemeinde Weiningen und der Stadt Winterthur genüge es, wenn in der Verordnung geregelt sei, dass Mietzinsänderungen den Mietenden schriftlich und begründet mitgeteilt werden müssen und das entsprechende Schreiben einen Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit enthalte. Gemäss Stadt Zürich sollen die Gemeinden entscheiden können, ob sie eine Anzeige- oder eine Genehmigungspflicht einführen wollen.

Als Einspracheinstanz solle gemäss GPV und der Gemeinde Weiningen sinnvollerweise nicht die Gemeinde, sondern eine kantonale Stelle (bspw. die Fachstelle Wohnbauförderung) fungieren, die über das entsprechende Fachwissen verfüge und eine kantonsweit rechtsgleiche Behandlung sicherstellen könne. Andernfalls beantragt die Gemeinde Weiningen folgende Anpassung: «Im Einspracheverfahren soll ausschliesslich geprüft werden, ob die höchstzulässigen Mietzinse ordnungsgemäss berechnet und auf die einzelnen Wohnungen umgelegt wurden. Die Verfahrenskosten sollen durch den Beantragenden getragen werden und bei einer vollständigen Anerkennung der Einsprache dem Vermieter belastet werden können. Bei einer teilweisen Anerkennung sollen die Verfahrenskosten je hälftig auf Mieter und Vermieter aufgeteilt werden. Die Gemeinde soll berechtigt sein, die Eröffnung des Einspracheverfahrens vom Eingang eines Vorschusses (max. Fr. 2'000) für die Verfahrenskosten abhängig zu machen.»

Abs. 5 soll wie folgt geändert werden: «Das erstinstanzliche Einspracheverfahren ist kostenlos» (Zürich). Es sei zweifelhaft, ob Abs. 5 gemäss Entwurf rechtsbeständig sei, insbesondere falls die Gemeinden keine formellen Mietzinsverfügungen erlassen. Auch bei Einsprachen im subventionierten Wohnungsbau habe die Stadt Zürich sich noch nie auf eine gemäss § 15 Abs. 5 Wohnbauförderungsverordnung entsprechende eingeschränkte Kognition berufen, da diese rechtsstaatlich zumindest fragwürdig sei.

§ 11 Nebenkosten und Zusatzleistungen

Der Randtitel soll nach Meinung der Stadt Zürich wie folgt lauten: «Energiebezug von ausgelagerter Zentrale, Nebenkosten und Zusatzleistungen».

Die Stadt Zürich beantragt die Auflistung in Abs. 2 mit «Brauchwasser» zu ergänzen, damit auch individuelle Kaltwasserabrechnungen möglich seien.

In Anlehnung an Art. 6a der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) soll ein neuer Abs. geschaffen werden: «Werden Heizenergie oder Warmwasser aus einer nicht zur Liegenschaft gehörenden Zentrale bezogen, die nicht Teil der Anlagekosten ist, können die tatsächlichen Kosten den Mieterinnen und Mietern als separate Position in Rechnung gestellt werden.».

4.3.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)

Zwei Gemeinden weisen darauf hin, dass der Aufwand zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum für die Gemeinden tragbar sein müsse. Der Kanton soll die Gemeinden diesbezüglich in Form von Beratungsleistungen und entsprechenden Merkblättern unterstützen (Adliswil, Zell).

Die Stadt Zürich beantragt den Abschnitt D wie folgt zu bezeichnen «Sicherstellung der Preisgünstigkeit der Wohnungen». Gemäss § 49b Abs. 2 PWV hat der Regierungsrat die Einzelheiten zur Festlegung und Sicherung der Mietzinse in einer Verordnung zu erlassen. Dem allgemeinen Hinweis im Erläuterungsbericht und im RRB Nr. 852/2016, der Regierungsrat verfüge gestützt auf Art. 67 Abs. 2 Kantonsverfassung über eine generelle Verordnungskompetenz zu § 49 b PBG, kann aus Sicht der Stadt Zürich nicht gefolgt werden. Gemäss § 49b Abs. 3 PBG i.V.m. § 2 lit. c PBG sind die Gemeinden (abschliessend) zuständig für den Erlass von Bestimmungen zur angemessenen Belegung der Wohnräume. Zu diesem Themenbereich könne der Regierungsrat keine Verordnungskompetenz beanspruchen. Was seine generelle, verfassungsmässige Verordnungskompetenz betreffe, müsse er sich «eng an die gesetzlichen Vorgaben halten. Er dürfe das Gesetz nur weiterführen und keine Bestimmungen erlassen, die nicht bereits im Gesetz ihre Grundlage haben. Insbesondere dürfen Rechte der Einzelnen nicht weitergehend eingeschränkt oder neue Pflichten auferlegt werden» (Isabelle Häner, Rz. 16 zu Art. 67, in: Häner/Rüssli/Schwarzenbach, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich 2007). Dies gelte vorliegend umso mehr, als er die von den Stimmberechtigten angenommene PBG-Änderung ablehne und bekämpft habe. Die Erweiterung der Gemeindeautonomie auf Gesetzesstufe für die Lösung typischer Gemeindeaufgaben dürfe nicht auf dem Verordnungsweg ohne gesetzliche Grundlage und eindeutige sachliche Notwendigkeit eingeschränkt werden. Mit den mannigfaltigen Auflagen an die Grundeigentümerschaften verliesse der Regierungsrat sein Ordnungsrecht. Der vorliegende Entwurf hätte für private Grundeigentümerinnen und -eigentümer eine nahezu prohibitive Wirkung und würde ihnen jedenfalls unverhältnismässige materielle Eingriffe und administrative Aufwände auferlegen, wofür die gesetzliche Grundlage fehle. Richtschnur für den Regierungsrat müsse vielmehr § 359 Abs. 1 (Ingress) PBG sein, eine Bestimmung, die vom Regierungsrat verlange, dass er die «erforderlichen» Ordnungsbestimmungen erlässt. Gehe er darüber hinaus, bestehe vorliegend die Gefahr, dass die regierungsrätliche Überregulierung das vom Volk beschlossene Gesetz grossenteils zum toten Buchstaben mache. Im Übrigen stehe auch in der Abstimmungszeitung zu § 49b PBG, dass die Gemeinden Bestimmungen i.S.v. § 49b Abs. 3 zu erlassen haben, worin sie sicherstellen, dass die Wohnungen der durch das PBG anvisierten Zielgruppe zur Verfügung stehen.

§ 12 Belegungsvorschriften

Die Gemeinde Affoltern am Albis möchte, dass zusätzlich zum Einkommen auch das Vermögen bei den Belegungsvorschriften erwähnt werde. Mit der Förderung des preisgünstigen Wohnraums soll die Durchmischung der Bevölkerung gewährleistet und der Mittelstand gestärkt werden. Der preisgünstige Wohnungsbau impliziere auch, dass diese Wohnräume

Personen zur Verfügung stehen sollen, welche Mühe haben, angemessene Wohnräume auf dem freien Markt zu bezahlen. Für eine möglichst gerechte Vergabe, sollte auch das Vermögen miteinfließen.

Insbesondere die Kontrolle der Belegungsvorschriften und Einkommensverhältnisse dürfte in der Praxis schwierig und mit verhältnismässigem Aufwand kaum durchführbar sein. Zwei Gemeinden und der GPV beantragen deshalb Abs. 2 als Kann-Vorschrift zu formulieren (Weiningen, Winterthur, GPV). Damit hätten die Gemeinden eine klare gesetzliche Grundlage für die Kontrolle, ohne aber dazu verpflichtet zu sein. Die Stadt Wädenswil hingegen spricht sich für eine Streichung der Einkommensgrenzen aus. Die Belegungsdichte sei bezüglich Zahl der Bewohner einfach zu bestimmen und zu kontrollieren, bezüglich der Einkommensverhältnisse jedoch sehr schwierig. Die Forderung nach der Regelung einer Einkommensobergrenze ergebe sich nur aus der Weisung der Volksabstimmung vom 28. September 2014 (vgl. auch SP, FSU).

Die Stadt Zürich beantragt § 12 gesamthaft zu streichen. Insbesondere das Ansinnen, Belegungsvorschriften (wozu die Verordnung auch noch das Einkommen der Mieterinnen und Mieter zählen will) zum Gegenstand der planungsrechtlichen Festlegung zu machen, gehe fehl und überschreite die Verordnungskompetenz des Regierungsrats. § 49b Abs. 3 PBG lege die entsprechenden Festlegungen in die abschliessende Zuständigkeit der Gemeinden. Die planungsrechtliche Festlegung dagegen unterliege der Genehmigungspflicht durch den Kanton (§ 89 PBG). Das Verständnis im Verordnungsentwurf, wonach unter dem Begriff Belegung auch Einkommenslimiten zu verstehen sind, sei ein unnötig weitgehender Eingriff, der im Gesetz und den zugehörigen Materialien keinen Rückhalt finde. Auch in der kantonsrätlichen Debatte fänden sich keine Hinweise, dass unter «Belegungsvorschriften» auch «Einkommensvorschriften» zu verstehen seien. Zudem würden folgende inhaltliche Gründe ebenfalls gegen eine Regulierung in der PWV sprechen: Die Verknüpfung von Belegungsvorschriften mit planungsrechtlichen Festlegungen würde zu einer enormen Schwerfälligkeit bei Umnutzungen führen. Zu denken sei beispielsweise an eine Siedlung, die für Personen in Ausbildung errichtet wurde, dann aber zu Alterswohnungen umgenutzt werden soll. Wenn die neue Nutzung eine Anpassung der Belegungsvorschriften erfordere, dann müsse das gesamte planungsrechtliche Verfahren einschliesslich öffentlicher Auflage, Parlamentsbeschluss und kantonaler Genehmigung durchlaufen werden. Auflagen betreffend Einkommen für die Mieterinnen und Mieter hätten mit der konkreten Nutzung der Mietsache nichts zu tun (das Einkommen wird gewöhnlich ausserhalb der Wohnung erzielt). Eine Bestimmung, die so tief in die privaten Verhältnisse greife, sei dem Planungsrecht fremd. Auch Zonierungen zugunsten des produzierenden Gewerbes seien nicht mit der Auflage verbunden, dass es sich dabei etwa um ein ertragsschwaches Gewerbe handeln müsse. Wenn Belegungsvorgaben auch Vorgaben über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zwingend umfassen würden, dann hätte es keinen Sinn, die beiden Kriterien in der Gesetzesbestimmung (§ 49b PBG) verschiedenen litera zu nennen. Folglich seien die Gemeinden im Rahmen von § 49 b Abs. 3 PBG nicht verpflichtet, für die Mieterinnen und Mieter auch Einkommenslimiten und dergleichen anzuwenden.

§ 13 Anmerkung im Grundbuch

Die Gemeinde Dinhard merkt an, dass gemäss § 13 die Gemeinde zusammen mit der Baubewilligung Nebenbestimmungen erlässt. In § 318 PBG werde hingegen von der örtlichen Baubehörde gesprochen.

Die Vermietung (Belegung) sei Sache der Gemeinden (§ 49b Abs. 3 PBG), weshalb die entsprechenden Vorgaben ebenfalls einzuhalten seien. Abs. 1 lit. c ist gemäss Stadt Zürich wie folgt zu ändern: «die Verpflichtung, diesen Anteil nach den Bestimmungen der Gemeinde und dieser Verordnung zu vermieten».

Für Abs. 1 lit. d verlangt die Stadt Zürich folgende Änderung: «(...) gemäss dieser Verordnung und gemäss Vorgaben der Gemeinde dieser zur Kenntnis oder zur Genehmigung vorzulegen». Nach Meinung der Stadt Zürich soll den Gemeinden bei der Ausgestaltung der Kontrolle mehr Autonomie eingeräumt werden (vgl. auch Bemerkungen zu § 10 Abs. 2).

4.3.5. Weitere Anträge

Mehrere Gemeinden und der VZGV beantragen die Bereitstellung von praxistauglichen Vollzugshilfen durch den Kanton (Uster, Egg, Lindau, Höri, Regensdorf, Wädenswil, Zürich). Der Aufwand für die Gemeinden, welche das Gesetz bzw. die PWV anwenden wollen, erscheine aus Sicht der Gemeinde Egg in Anbetracht des Nutzens und der Komplexität als sehr hoch. Die Anwendung erfordere auch einen grossen Aufwand zur Kontrolle (bspw. Belegungsvorschriften, welche sicherstellen sollen, dass der preisgünstige Wohnraum der vorgesehenen Zielgruppe zur Verfügung steht), weshalb eine kantonale Hilfestellung (z.B. Leitfaden, Musterreglement usw.) notwendig sei. Mit Verweis auf die Stellungnahme des VZGV beantragt auch die Gemeinde Lindau eine kantonale Beratungsleistung bzw. Merkblätter. Die Stadt Uster merkt an, dass die Hauptlast des Vollzugs bei den Gemeinden liege. Dabei sei enormes Fachwissen gefragt. Bereits im Rahmen der Festlegungen auf Stufe Ortsplanung gelte es, grundsätzliche Überlegungen zu diesem nicht zu unterschätzenden staatlichen Eingriff in das Landpreisgefüge zu machen. Dazu bedürfe es entsprechender Forschungsaufträge. Neben den noch ungeklärten Vollzugsaufgaben seien auch die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt und allfällige Investitionshemmnisse abzuklären. Die mittlere eingezonte Parzellengrösse in der Stadt Uster liege unter 1000 m². Dem Aufzuchtungsanreiz im Sinne der Verdichtung nach innen würden sich die Mehrwertabschöpfung und die mögliche Pflicht der Realisierung preisgünstiger Wohnungen gegenüberstellen. Zwar biete der Kanton mit den erarbeiteten Quartieranalysen für Siedlungserneuerung raumplanerische Grundlagen, die entscheidenden Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung nach innen werden damit aber noch in keiner Art und Weise erkannt. Auch der Kanton selbst benötige solche Grundlagen, wolle er doch den Vollzug durch die Gemeinden auf deren Zweckmässigkeit und Angemessenheit überprüfen.

Die Prüfung einer schlanker formulierten Verordnung, welche den Gemeinden ermöglicht individuell unkomplizierte Varianten für die Umsetzung zu finden, fordern die Gemeinde Regensdorf und die Stadt Dietikon sowie der GPV. Andernfalls drohe § 49b PBG und die PWV toten Buchstabe zu bleiben. Es sei zu beachten, dass die Stadt Dietikon bei einer allfälligen Festlegung einen momentan nicht abschätzbaren Verwaltungsmehraufwand in Kauf nehmen würde. Dieser würde nicht nur aus der Erarbeitung von entsprechenden Planungsvorlagen in der BZO oder in Gestaltungsplänen bestehen, sondern insbesondere auch durch den zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschätzbaren Mehraufwand im Baubewilligungsverfahren, da zusätzliche Beurteilungen/Abklärungen nötig sein würden (Prüfung der Abrechnung, Erlass der Nebenbestimmungen, Anmerkungen im Grundbuch). Weiter seien nach Fertigstellung der Bauprojekte die Mietzinse sowie die baulichen Mindestgrössen auf die Konformität mit der Verordnung zu prüfen und die Mietzinse zu genehmigen. Schliesslich seien Zweckerhaltungskontrollen durchzuführen und die entsprechenden Dossiers zu führen. Ferner sei anzumerken, dass die Anrufung der mietrechtlichen Schlichtungsstellen den Mieterinnen und Mietern für von einer Gemeinde genehmigten Mietzinse verwehrt sein

soll. Dies bedeutet, dass die Mieter bei den Gemeinden Einspruch erheben müssen. Gegen den Einspracheentscheid der Gemeinde kann beim Bezirksrat rekurrert werden. Daher wäre der Mehraufwand der Verwaltung über Jahre zu erbringen. Dementsprechend ist die Vorlage aus Sicht der Stadt Dietikon zu vereinfachen und die Gemeinden so weit als möglich vom Mehraufwand der Verwaltung zu entlasten. Es solle zum Beispiel geprüft werden, ob die Kontrolltätigkeiten nicht an andere Stellen ausgelagert werden könnten (Selbstdeklarationen der Bauträger, private Kontrolle usw.).

In der Regulierungsfolgeabschätzung falle die Beurteilung dieses Teils der Verordnung nach Meinung der Stadt Zürich negativ aus. § 49b PBG betreffe hinsichtlich Regulierungsfolgen grundsätzlich alle Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in gleicher Weise: Einzelpersonen, kommerzielle/institutionelle Investorinnen und Investoren, gemeinnützige Bauträgerinnen und Bauträger. Letztgenannte würden für Bau und Kosten, Mietzinsgestaltung und Vermietungspolitik Regeln anwenden, die teilweise im Sinn und Geist der Subventionsregelungen seien. Allen anderen Grundeigentümerschaften sei diese Regulierung jedoch fremd, und sie bedeute einen erheblichen administrativen und praktischen Zusatzaufwand, der sich bloss für eine sowohl anteilmässig als auch absolut geringe Zahl von Wohnungen nicht lohne. Die Verordnung solle die Grundeigentümerinnen und -eigentümer nicht weiter einschränken und mehr belasten, als dies im Gesetz angelegt sei.

Die Stadt Uster beantragt dem Regierungsrat, die PWV zusammen mit der Wohnbauförderungsverordnung (WBFV) zu überarbeiten und ergänzt mit Berechnungs- und Vollzugsbeispielen erneut den Gemeinden in die Vernehmlassung zu geben. Der Entwurf der PWV könne nur mit Fallbeispielen auf seine Tauglichkeit in der Praxis überprüft werden.

4.4. Parteien

4.4.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)

Unklar ist gemäss SP, ob unter planungsrechtlicher Festlegung in jedem Fall ein Beschluss der Gemeinde-Legislative erforderlich ist, oder ob auch die Exekutive privaten Gestaltungsplänen bzw. detaillierten Belegungsvorschriften erlassen könne (vgl. auch FSU).

Die AL begrüsst es, dass der Entwurf zur PWV in § 2 die planerische Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum dem pflichtgemässen Ermessen der Gemeinden überlässt, ohne zusätzliche Bedingungen zu formulieren.

Die Festlegung von Mindestanteilen an preisgünstigem Wohnraum ist gemäss Antrag der FDP sowie der CVP auf eigentliche Neuentwicklungen zu beschränken. Zudem solle die Festlegung nur mit Durchführung von Quartier- oder Gestaltungsplänen ermöglicht und ausschliesslich mittels des Instruments des städtebaulichen Vertrags geregelt werden, wobei den Gemeinden der nötige Spielraum für zielführende und umfassend ausgewogene Lösungen zu belassen sei.

Analog zur Bagatellgrenze beim Mehrwertausgleich wäre gemäss Antrag der CVP z.B. zu bestimmen, dass eine Festlegung nach § 49 PBG zu mindestens 8 preisgünstigen Wohnungen führen müsse, damit der Administrations- und Kontrollaufwand auch nur annähernd verkraftbar sei.

4.4.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)

Die AL beantragt, dass einige Bestimmungen zum Abschnitt B (§§ 3 Abs. 1, 3 Abs. 2, 6 Abs. 2 und 3) als dispositive Bestimmungen formuliert werden sollen. Die Anlehnung an die kantonale Wohnbauförderungsverordnung wird zwar begrüsst, dennoch seien abweichende Regelungen durch die Gemeinden generell zu ermöglichen. Bei hohen Landkosten könne es angezeigt sein, die Mindestflächen zu unterschreiten, um trotzdem preisgünstige Wohnungen zu erstellen. Bei Erneuerungen im Bestand von privaten Investoren dürfte es schwierig sein, die effektiven Altwerte zu eruieren usw.

§ 3 Anforderungen

Durchgehend kritisch beurteilt wird die Festlegung von Mindestgrössen (CVP, SP, Grüne, FDP). Die CVP und die SP beantragen § 3 allenfalls gesamthaft ersatzlos zu streichen. Insbesondere die CVP findet die Mindestgrössen seien aus raumplanerischer Sicht staatlich angeordnete Platzverschwendung. Die Regelungen bezüglich der Anforderungen solle den Gemeinden überlassen werden. Die Grünen wünschen mehr Spielraum für kleinere Wohnungen, obwohl eine analoge Regelung wie in der Wohnbauförderungsverordnung als sinnvoll erachtet wird. Die SP weist darauf hin, dass die Mieten im Wesentlichen von der Wohnungsgrösse abhängen, weshalb auch geringere Mindestflächen möglich sein sollten. Falls keine Anpassung bezüglich Mindestflächen erfolgen, sei die Abweichungsmöglichkeit gemäss Abs. 3 unbedingt beizubehalten. Die FDP will hingegen die Möglichkeit zur Abweichung gemäss § 3 Abs. 3 streichen, wobei allenfalls die Festlegung von maximalen anstelle minimaler Wohnflächen definiert werden soll. Preisgünstiger Wohnraum solle sich über die Kostenmiete definieren und nicht über die minimale Gesamtwohnfläche bezogen auf die Zimmerzahl.

Auch wenn an den Mindestgrössen festgehalten wird, sei auf die Quote an wertvermehrenden Investitionen bei Erneuerungen gemäss § 3 Abs. 2 zu verzichten (CVP, SP). Für die SP ist nicht nachvollziehbar, weshalb bei Erneuerungen mindestens die Hälfte der Kosten wertvermehrend sein müssen. Bei einer Sanierung eines Altbaus sei es durchaus üblich, das mehr als die Hälfte werterhaltend sei und die Qualität der Wohnungen trotzdem hoch ist (Beispiel Jugendstilgebäude).

§ 4 Investitionskosten

Die SP beantragt, dass der Regierungsrat die Kompetenz zur Festlegung der maximalen Grundstückskosten in der Verordnung festlegt. Die Berechnung der anteilmässigen Grundstückskosten sei im Vollzug sehr anspruchsvoll, wobei die SP überzeugt ist, dass die Gemeinden zusammen mit den Grundeigentümern für die Aufteilung im Einzelfall zweckmässige Lösungen finden werden. Allenfalls sollen die Gemeinden eine Limitierung der Grundstückskosten (d.h. des für den preisgünstigen Wohnraum massgebenden Anteils) festlegen können (vgl. auch FSU).

§ 7 Höchstwerte

Sowohl die CVP wie auch die SP beantragen den Verzicht auf die Festlegung einer 20%-Beschränkung in Abs. 2 der Bestimmung. Die Werte sollen ortsspezifisch angepasst werden können, zumal die Grundstückskosten kantonsweit sehr unterschiedlich seien (vgl. auch FSU).

4.4.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)

Die Übernahme des bewährten Kalkulationsmodells der Kostenmiete aus der Wohnbauförderungsverordnung in §§ 9 Abs. 1, 2 und 11 wird von der AL begrüsst.

§ 9 Berechnung und Genehmigung

Die SP schlägt vor, dass Gemeinden ohne Wohnbauförderungsstellen die Unterlagen und Berechnungen der kantonalen Fachstelle für Wohnbauförderung zur Prüfung einreichen können.

Die AL erachtet die Bestimmungen §§ 9 Abs. 3 und Abs. 4 hinsichtlich Festsetzung und Genehmigung als rechtlich problematisch und wenig praxistauglich, da diese auf den subventionierten Wohnungsbau zugeschnitten seien und übermässige sowie unnötige Kontrollmechanismen zur Zielerreichung beinhalten.

§ 10 Anpassung und Rechtsschutz

Auch § 10 wird von der AL kritisch gewürdigt. Bezüglich des Rechtsschutzes sei zu beachten, dass es zweierlei Gruppen gibt: gemeinnützige Bauträger, die heute schon eine Kostenmiete im Sinne der Wohnbauförderungsverordnung praktizieren und private Bauträger, deren Mietzinsgestaltung den Vorschriften des OR unterliegen. Gemäss Art. 253b OR gelten die bundesrechtlichen Vorschriften über die Anfechtung missbräuchlicher Mietzinse nicht für «Wohnräume, deren Bereitstellung von der öffentlichen Hand gefördert wurde und deren Mietzinse durch eine Behörde kontrolliert werden». Diese Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein. Zwar könne aus der Festlegung eines Mindestanteils ein Anspruch auf behördlicher Kontrolle abgeleitet werden, aber eine Förderung durch die öffentliche Hand liege damit nicht vor. Fazit: Das Gemeinwesen, das die Mindesterstellungspflicht verfügt habe, könne bei Neuerstellung und Erneuerung die Höhe des maximal zulässigen Mietzinses bzw. der maximal zulässigen Mietzinssumme anhand von Anlage- und Gebäudeversicherungswert als oberen «Deckel» fixieren; die Anpassung und Überprüfung der Mietzinse im laufenden Mietverhältnis unterliege dagegen den Bestimmungen des Obligationenrechts; eine direkte behördliche Kontrolle und Überprüfung in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren finde damit nicht statt. Der aus behördlicher Sicht maximal zulässige Mietzins fungiere als Schattenrechnung und Missbrauchsplafonds im Fall einer obligationenrechtlichen Anfechtung. Diese Konstellation gelte aktuell zum Beispiel für die Mietzinsgestaltung sämtlicher nicht subventionierter Wohnungen der Stadt Zürich sowie den Wohnungen der städtischen Stiftung PWG. Bei gemeinnützigen Bauträgern solle an die Praxis der Stadt Zürich angeknüpft werden. Bei privaten Vermietern reichen aus Sicht der AL folgende Massnahmen: Festlegung von Anlage- und Gebäudeversicherungswert sowie der zulässigen Maximalmietsumme bei Erstellung und Erneuerung durch die Gemeindebehörde zuhanden des Vermieters; Pflicht des Vermieters, diese Eckdaten den Mieterinnen und Mietern bei Vertragsabschluss und bei Vertragsänderungen mitzuteilen; Möglichkeit zur Anpassung und Anfechtung im externen Mietverhältnis gemäss OR.

4.4.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)

§ 12 Belegungsvorschriften

Die Grünen regt an, die Vollzugsfristen für die Kontrolle angemessen zu wählen. Im § 49b PBG sei keine Zielgruppe erwähnt. Nach entsprechender Belegungsvorschrift könnte eine Lohnerhöhung dazu führen, dass jemand die Wohnung verlassen müsse, weil die Einkommensgrenze überschritten werde.

Eine Kompetenz zum Erlass von Einkommensvorschriften sei in § 49b PBG überhaupt nicht enthalten, weshalb § 12 nach Meinung der AL vollständig zu streichen ist. Zudem sei das vorgesehene Prozedere – Belegungsvorschriften als Teil der Planfestsetzung – äusserst schwerfällig (Planaufgabe mit Einwendungen usw.) Aus Sicht der AL genüge es, wenn die Belegungsvorschriften im Rahmen der Baubewilligung verfügt werden und bei Mietbeginn gelten.

Die SP beantragt, dass der Regierungsrat in der Verordnung festlegt, dass der Gemeinderat (Exekutive) für die Belegungsvorschriften zuständig sei. Die Regelungen zu den Belegungsvorschriften seien pauschal und geben keinen Hinweis auf die konkrete Umsetzung in der Gemeinde. Im Sinne eines grossen Spielraums für die Gemeinden sei dies vertretbar. Die Gemeinde solle aber dazu eine Verordnung in der Kompetenz des Gemeinderats erlassen können. Dies scheine vertretbar, da der an sich wichtigere Punkt der konkreten Mietzinsberechnung im Wesentlichen auch in der Kompetenz des Gemeinderats liege und gemäss PWV nicht einmal Bestandteil des Baugesuchs sei.

Es sei darauf zu verzichten, dass die Belegungsvorschriften Einkommensgrenzen enthalten müssen (SP, CVP). Die Belegungsdichte sei nach Meinung der SP bezüglich Zahl der Bewohner einfach zu bestimmen und zu kontrollieren, bezüglich der Einkommens- und Vermögensverhältnisse jedoch sehr schwierig. Massnahmen würden namentlich bei den Genossenschaftswohnungen nur ergriffen, wenn Ersatzangebote gemacht werden können, was bei einem kleinen Wohnungsangebot pro Träger nicht praktikabel sei. Die Forderung nach der Regelung einer Einkommensobergrenze ergebe sich nur aus der Weisung der Volksabstimmung vom 28. September 2014 (vgl. auch Weiningen, Winterthur).

Die CVP beantragt zudem die Belegungsvorschriften auf die Erstvermietung zu beschränken. Dauernd einzuhaltende Belegungsvorschriften und Einkommenslimiten seien im privaten, nicht subventionierten Wohnungsbau nicht praktikabel und zudem unter den Gesichtspunkten der Eigentumsgarantie und der persönlichen Freiheit hochgradig unangemessen (vgl. auch HEV).

Abs. 2 soll gemäss Antrag der SP wie folgt ergänzt werden: «Die Belegungsvorschriften berücksichtigen die Zahl der in der Wohnung lebenden Personen, deren allfälliges Pflege- und Betreuungspersonal, sowie das durch sie erzielte Einkommen. Sie sind durch die Gemeinde zu kontrollieren.». Menschen mit Behinderung und Betagte seien teilweise auf Assistenzpersonen und weiteres Pflege- und Betreuungspersonal angewiesen, oder bräuchten ein Nachtpikett. Gemäss Arbeitsgesetz müsse diesen Angestellten ein Zimmer zur Verfügung gestellt werden. Da besonders auch Menschen mit Behinderung auf preisgünstige Wohnungen angewiesen seien, seien diese behinderungsbedingten Umstände zu berücksichtigen. Es wäre stossend, wenn aufgrund der Belegungsvorschriften Menschen mit Behinderung bei nachgewiesenem Bedarf keine passende Wohnung mieten können (vgl. auch Pro Infirmis und BKZ).

Anstelle des Begriffs «Vollzugsorgane» soll auf Antrag der SP wie in § 2 Abs. 3 und § 5 Abs. 2 der Begriff «Gemeinde» verwendet werden (vgl. auch FSU).

Die FDP fordert, die Streichung von Abs. 2. Nach welchen Kriterien Belegungsvorschriften erlassen werden, soll den Gemeinden überlassen werden. Im Grundsatz lehnt die FDP Belegungsvorschriften für Private ab. Aus diesem Grund seien Belegungsvorschriften auf höchstens 20 Jahre zu befristen. Zudem sei dem Eigentümer ab 5 Jahren nach Rechtskraft

der Baubewilligung (Art. 13 Abs. 1 PWV) ausdrücklich das Recht einzuräumen, bei der Gemeinde Antrag auf Überprüfung der betreffenden Einschränkungen zu stellen.

4.4.5. Weitere Anträge

Die SP beantragt die Schaffung einer neuen Bestimmung «Gesellschaftliche Nachhaltigkeit – Hindernisfreiheit». Für die erstmalige Erstellung von normgerechten Aufzügen gemäss SIA 500 bei bestehenden Bauten oder bei neu erstellten Wohnbauten mit 5–8 Wohnungen gemäss PBG § 239 b können zusätzliche Investitionskosten von höchstens 5 % der pauschalierten Umbaukosten anerkannt werden. Über die Grundanforderungen der Norm SIA 500 «Hindernisfreie Bauten» hinausgehende Massnahmen zur Hindernisfreiheit bei Neubauten sowie Massnahmen zur Hindernisfreiheit bei Umbauten im Rahmen der Verhältnismässigkeit gemäss BehiG Art. 12 liessen sich hier nicht eindeutig definieren. Normgerechte Aufzüge würden bei bestehenden Bauten aufgrund der hohen Kosten eher selten erstellt, und seien oft nicht einforderbar im Rahmen der Verhältnismässigkeit. Neu erstellte Wohnbauten mit 5–8 Wohnungen gemäss § 239 b PBG benötigen nicht zwingend einen Aufzug. Mit Rollstuhl benutzbare Aufzüge würden jedoch allen zugutekommen und den Wert und Komfort des Gebäudes bedeutend vermehren (vgl. auch Pro Infirmis, BKZ).

4.5. Verbände und Private

4.5.1. Zum Abschnitt A: Gegenstand und Festlegung (§§ 1–2)

Von der WBG ZH begrüsst wird, dass sich der Entwurf weitgehend auf die Vorgaben gemäss § 49 PBG beschränkt, zumal so den Gemeinden der notwendige planerische Spielraum zur Festlegung belassen wird.

Der MV beantragt folgenden Titel für den Abschnitt A: «Gegenstand, Anwendungsbereich und Festlegung» sowie eine neue Bestimmung: «Diese Verordnung ist anwendbar auf alle mit erheblichen Vorteilen verbundenen Planungsmassnahmen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 RPG anwendbar.». Verwaltungsrechtliche Verträge würden abgeschlossen, wenn ein erheblicher planerischer Mehrwert im Sinne von Art. 5 Abs. 1 RPG entstehe. Es sei sicherzustellen, dass beim Abschluss der Verträge auf die PWV verwiesen werden könne. Die PWV müsse gewährleisten, dass Mindestanteile an preisgünstigem Wohnraum auch in bebautem Gebiet festgelegt werden können. Zu denken sei dabei neben Sondernutzungsplanungen insbesondere an die überlagernde Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum in der Grundordnung in Verbindung mit einer Gestaltungsplanpflicht. Der MV geht davon aus, dass in diesem Fall zusammen mit der Festlegung des Gestaltungsplans ein verwaltungsrechtlicher Vertrag abgeschlossen werde und verweist in diesem Zusammenhang auf die im Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) erwähnte Möglichkeit, in städtebaulichen Verträgen Regelungen über die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum im Sinne von § 49b PBG zu treffen. In der Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum sei deshalb zu präzisieren, dass diese auch auf Auf- und Umzonungen anwendbar sei, bei denen ein erheblicher planerischer Mehrwert im Sinne von Art. 5 Abs. 1 RPG entstehe.

§ 2 Festlegung

Der Hausverein beantragt in der Verordnung zwei Möglichkeiten vorzusehen: einerseits ein Bonussystem (analog der Arealüberbauung) und andererseits eine fixe Anteilsregelung (analog einem Wohnanteil). Gemäss Antrag des Hausvereins müsste die PWV ein Transfer zwischen verschiedenen Grundstücken ermöglichen (analog Ausnützungstransfer). Dies

ermöglichte den Gemeinden einen grösseren Spielraum, wie der preisgünstige Wohnraum eingefordert werden kann.

Die Festlegung soll gemäss Hausverein nur geeignete Gebiete betreffen (keine kleinstrukturierten Gebiete), weshalb eine Mindestgrösse bezüglich Grundfläche (500 m²), Wohnfläche (500 m²) oder Anzahl Wohnungen (3 Wohneinheiten) in der PWV vorgegeben werden soll. Wären in einem Gebiet auch kleinstrukturierte Parzellen betroffen, sollen kleine Objekte von den Vorgaben befreit werden, weil die Umsetzung nicht überall sinnvoll möglich sein werde. Der SVIT und der HEV beantragen diesbezüglich bereits auf Verordnungsstufe zu klären, ab welcher Grössenordnung (und je nach Parzellarstruktur) die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum überhaupt zweckmässig und angemessen sein kann. Gemäss SVIT ist die offene Bestimmung in § 2 PWV unzureichend. Sowohl der SVIT wie auch die Zürcher Handelskammer bringen vor, dass beispielsweise analog zur Bagatellgrenze beim Mehrwertausgleich zu bestimmen wäre, dass eine Festlegung nach § 49b PBG zu mindestens 8 bzw. 10 preisgünstigen Wohnungen führen müsse, damit der Administrations- und Kontrollaufwand auch nur annähernd verkraftbar sei. Damit die Berücksichtigung der «örtlichen Verhältnisse» sowie die «Durchführbarkeit der festgelegten Mindestanteile» im Sinne von § 2 PWV ausreichend investitionsfreundlich, fair und für alle Beteiligten und Betroffenen ergebnisbringend ist, wäre ein prozeduraler Ansatz zu wählen.

Demgegenüber beantragt die Zürcher Frauenzentrale generell, dass der Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum, welcher durch die Gemeinde verlangt werden kann – beispielsweise auf 20% – begrenzt werden soll, wobei eine Überschreitung auf freiwilliger Basis möglich sein sollte. Zudem solle bei erhöhten Ausnutzungen jeweils geprüft werden, ob ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum festgelegt werden soll. So werde bei Ausnutzungserhöhungen standardmässig das Festlegen von preisgünstigem Wohnraum geprüft.

Der HEV, der SVIT und der VZI fordern, dass der Anwendungsbereich auf Sondernutzungspläne (Quartier-/Gestaltungspläne) in Kombination mit einem städtebaulichen Vertrag beschränkt wird (Koordination mit Mehrwertausgleichsgesetz). Nur so können ausgewogene, faire und im konkreten Fall (in Kenntnis aller Umstände) demokratisch legitimierte Lösungen erreicht werden, deren Durchführbarkeit gewährleistet sei. Entsprechend sei den Gemeinden ein sachdienlich grosser Spielraum bei der Ausgestaltung der individuell zielführenden Lösung zuzugestehen. Ohne die konkrete Gesamtwürdigung im Rahmen einer Sondernutzungsplanung sei die Beurteilung der Zweckmässigkeit und Angemessenheit nicht möglich und der «Nachweis der Durchführbarkeit» könne nicht erbracht werden. Das von der SVIT beantragte System gewährleiste zudem, dass die Veranlagung des Mehrwerts im richtigen Zeitpunkt erfolge, nämlich dann, wenn er konkret abschätzbar ist. Mit der Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum mit Sondernutzungsplan sei auch eine angemessene Projektierungssicherheit gewährleistet, weil alle grundlegenden baurechtlichen Rahmenbedingungen festgelegt seien und diese deshalb im Baubewilligungsverfahren nicht mehr angefochten werden können. Es dürfe nicht sein, dass ein Grundeigentümer Verpflichtungen nach § 49b PBG eingee, wenn das (in verdichteter Bauweise zu erstellende) Bauprojekt später von Nachbarn durch Rekurs hinausgezögert oder sogar verhindert werden könne.

Der MV schlägt eine Änderung des Titels «Gegenstand und Festlegungen» zu «Gegenstand, Anwendungsbereich und Festlegung» vor.

4.5.2. Zum Abschnitt B: Preisgünstiger Wohnraum (§§ 3–8)

Der HEV begrüsst grundsätzlich, wenn die Gemeinden genügend Spielraum für eigene Lösungen erhalten. Der Vernehmlassungsentwurf sehe solchen Spielraum aber nur innerhalb einer starr vorgegebenen Mechanik und nur für einzelne Berechnungsweisen vor. Es sei nicht zielführend, dass beispielsweise die Anordnung von Einkommenslimiten zwingend vorgesehen werden müsse, wenn die Gemeinde auch vollständig auf die Festsetzung eines Anteils an preisgünstigem Wohnraum verzichten könnte. Im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Anfechtung missbräuchlicher Mietzinse kann in vielen Fällen völlig ausreichend sein, wenn Höchstgrössen für die einzelnen Wohnungstypen (nicht Mindestgrössen) und Belegungsvorschriften für die Erstvermietung festgelegt werden.

Gemäss §§ 3 Abs. 3, 5 Abs. 2 und 7 Abs. 3 können die Gemeinden in begründeten Fällen von den Grundsätzen abweichen. Die WBG ZH beantragt, dass Abweichungen grundsätzlich überall möglich sein sollen und regen an eine «Generalklausel» für Abweichungen zu schaffen, so dass jedoch klar werde, dass Ausnahmen nicht einseitig zu Lasten der Qualität oder Preisgünstigkeit ausfalle.

Bei Anwendung der Abweichungsmöglichkeiten soll die Begründungspflicht (schriftliche Begründung) nach Meinung von Pro Infirmis und der BKZ beibehalten werden.

§ 3 Anforderungen

Die FSU wie auch die ZHK beantragen die Prüfung zur ersatzlosen Streichung von § 3. Gemäss FSU seien die Anforderungen der Wohnbauförderung zwar grundsätzlich zweckmässig, da die Miete jedoch im Wesentlichen von der Wohnungsgrösse abhängt, sollen auch geringere Mindestflächen möglich bleiben. Die ZHK ist der Meinung, dass die Anforderungen an preisgünstige Wohnungen einen zu hohen Detaillierungsgrad aufweisen. Das Festlegen von Mindestgrössen sei ineffizient – gerade unter dem Gesichtspunkt der städtebaulichen Verdichtung – und vertrage sich schlecht mit dem Ziel der Erstellung von preisgünstigem Wohnraum. Zudem handle es sich um eine ungerechtfertigte Privilegierung von Mietern solcher Wohnungen gegenüber Mietern auf dem freien Mietmarkt, die sich unter Umständen mit weniger attraktiven Wohnungen begnügen müssten. Sofern der Regierungsrat keine Streichung von § 3 vornimmt, geht die FSU davon aus, dass den Gemeinden mit der Abweichungsmöglichkeit gemäss Abs. 3 ein Spielraum zur Verfügung steht.

Die Regelung bezüglich Vorgaben von Mindestgrössen sollte gemäss HEV, SVIT, VZI und MV den Gemeinden überlassen werden, weshalb § 3 Abs. 1 zu streichen sei. Es sei widersinnig, dass der Eigentümer eine 2.5-Zimmer Wohnung mit 60 m² zur Verfügung stellen müsse. Für den Mieter ist sie vielleicht preisgünstig, aus raumplanerischer Sicht sei das aber, gemessen an der Zielsetzung von § 49b PBG, staatlich angeordnete Platzverschwendung. Die Mindestgrösse müsse nach Meinung des MV wenigstens unterschritten werden können, wenn gleichzeitig auch die Investitionskosten reduziert werden. Eine Unterschreitung der Mindestflächen in begründeten Fällen erscheine für die WBG ZH aus folgenden Gründen sinnvoll, wobei diese konsequenterweise mit einer Reduktion der höchstzulässigen Anlagekosten einhergehen müsse: Mindestwohnflächen liefen dem raumplanerischen Ziel der haushälterischen Bodennutzung zuwider; die PWV solle auch in Altbaugebieten zur Anwendung kommen, ohne dass solche «weganisiert» werden müssen; die Wohnfläche falle neben den anteilmässigen Landkosten für die Mietzinsberechnung am meisten ins Gewicht; für die Festlegung von Mindestflächen bestehe keine absolute Notwendigkeit.

Entgegen der Mehrheit der Vernehmlassungsstellungen fordern Pro Infirmis und die Behindertenkonferenz Zürich, dass die vorgeschlagenen Mindestgrössen keinesfalls unterschritten werden. Die Zürcher Frauenzentrale beantragt eine Umformulierung des Abs. 1 dahingehend, dass ausdrücklich auf die Kantonale Wohnbauförderungsverordnung verwiesen wird.

Mehrere Verbände beantragen die Erhöhung der Quote der wertvermehrenden Kosten (FSU, Hausverein) bzw. der gänzliche Verzicht (HEV, SVIT, VZI, Zürcher Handelskammer, Mieterverband). Für die FSU ist nicht nachvollziehbar, weshalb bei Erneuerungen mindestens die Hälfte der Kosten wertvermehrend sein müssen. Bei Sanierung eines Altbaus sei es durchaus üblich, das mehr als die Hälfte werterhaltend ist und die Qualität der Wohnungen trotzdem hoch sei (Beispiel Jugendstilgebäude). Die Finanzierung der Werterhaltung erfolge über die Betriebsquote. Der Hausverein hingegen findet, dass die wertvermehrenden Investitionen mindestens 30% betragen sollen, so dass bei preisgünstigen Objekten kein markanter Mietzinsanstieg nötig werde. Der HEV, VZI und SVIT sind der Meinung, dass eine «umfassenden Verbesserung des Wohnkomforts» unnötig preistreibend sei und im Widerspruch zur Verpflichtung «preisgünstiger Wohnraum zur Verfügung zu stellen» stehe (vgl. auch CVP). Pro Infirmis und die Behindertenkonferenz Zürich hingegen begrüssen den Anteil von 50% der Erneuerungskosten als wertvermehrend, weil dadurch Anpassungen zur Hindernisfreiheit gemäss SIA-Norm 500 ermöglicht werden.

§ 4 Investitionskosten

Die FSU beantragt, dass der Regierungsrat die Kompetenz zur Festlegung der maximalen Grundstückskosten in der Verordnung festlegt. Die Berechnung der anteilmässigen Grundstückskosten sei im Vollzug sehr anspruchsvoll, wobei die FSU überzeugt ist, dass die Gemeinden zusammen mit den Grundeigentümern für die Aufteilung im Einzelfall zweckmässige Lösungen finden werden. Allenfalls solle die Gemeinde eine Limitierung der Grundstückskosten (d.h. des für den preisgünstigen Wohnraum massgebenden Anteils) festlegen können (vgl. auch SP).

Die Grundstückskosten sollen nach Meinung des Hausvereins den tatsächlichen Kosten entsprechen. Wo diese nicht eruiert werden können, soll sich die Gemeinde auf die örtlich vorliegenden Grundstückpreise im Mittelwert abstützen. Es dürfe nicht sein, dass Grundstückskosten künstlich verteuert werden, indem hohe fiktive Preise angesetzt werden. Median-Werte oder Lageklassen würden dazu die nötigen Grundlagen für sinnvolle Mittelwerte liefern.

Die WBG ZH schlägt hingegen die Festlegung eines Schwellenwerts für den Landanteil zwischen 20% und 30% vor. Ein sehr zentrales Problem bei der Erstellung preisgünstigen Wohnraums seien in erster Linie nicht die Baukosten, sondern die im Zuge der Bodenpreisentwicklung vor allem in urbanen Gebieten laufend steigenden Landerwerbskosten, deren Anteil an den Gesamtinvestitionskosten dementsprechend ebenfalls zunehme. Es sei daher notwendig die anteilmässig auf die preisgünstigen Wohnungen umzulegenden Grundstückskosten (§ 4 Abs. 1 lit. a PWV) zu begrenzen.

§ 7 Höchstwerte

Die FSU beantragt den Verzicht auf die Festlegung einer 20%-Beschränkung in Abs. 2 der Bestimmung. Die Werte sollen ortsspezifisch angepasst werden können, zumal die Grundstückskosten kantonsweit sehr unterschiedlich seien (vgl. auch SP und CVP).

4.5.3. Zum Abschnitt C: Höchstzulässige Mietzinse (§§ 9–11)

§ 9 Berechnung und Genehmigung

Die WBG ZH begrüsst die Anwendung der Kostenmiete.

Die in Abs. 2 lit. d festgelegte Obergrenze von 3.25% erachtet die WBG ZH als zu starr. In bewusster Abweichung zur bestehenden Regelung in § 15 Abs. 2 lit. d Wohnbauförderungsverordnung regt die WBG ZH an, zwecks Gewährung eines gewissen Spielraums zu Gunsten des Wohnbauträgers und im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung die Regelung der Stadt Zürich zu übernehmen, wonach in der Regel von einer Betriebsquote von 3.25% auszugehen sei.

Die Mietzinsberechnung sollte zum Zeitpunkt der Baubewilligung bzw. der Baufreigabe vorliegen. Die FSU beantragt eine entsprechende Regelung in Abs. 3. Unklar sei zudem, wer Rekursinstanz bei Rechtsstreitigkeiten sei (Baurekursgericht, Mietgericht), zumal der Mietzins eine Folge der planungsrechtlichen Festlegung sei.

Die Gemeinde soll die Prüfung und Genehmigung innerhalb von 2 Monaten durchführen. Die Zürcher Frauenzentrale beantragt eine entsprechende Anpassung in Abs. 4.

Der Mieterverband regt an einen neuen Abs. 3a zu schaffen, wonach die Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen die Mietzinse in angemessener Weise auf die einzelnen Wohnungen umlegen müssen (analog § 15 Abs. 4 Wohnbauförderungsverordnung). Der Anteil der einzelnen Wohnung am höchstzulässigen Mietzins aller nach PWV bewirtschafteten Wohnungen einer Liegenschaft und das Umlageverfahren (Quadratmeter, Punktzahl, anderes) sei den Mieterinnen- und Mietern mitzuteilen. (vgl. auch Stadt Zürich)

§ 10 Anpassung und Rechtsschutz

Wie die Stadt Zürich regt auch der Mieterverband an einen neuen Paragraphen mit folgendem Regelungsinhalt zu schaffen: Abs. 1 «Bei Neu- oder Weitervermietung ist der Mietzins von der Gemeinde zu genehmigen», Abs. 2 «Bei Abschluss eines Mietvertrags und bei Mietzinsanpassungen teilt die Eigentümerin oder der Eigentümer den Mieterinnen und Mietern den maximal zulässigen Mietzins und die Berechnungsgrundlagen mit.». Gemäss Art. 253b Absatz 3 OR können nur Wohnungen, deren Erstellung mit Mitteln der öffentlichen Hand gefördert wurden, den Bestimmungen über den Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen entzogen werden. Planungsrechtliche Vorgaben stellen aus Sicht des Mieterverbands keine solche Förderung dar.

Die FSU geht davon aus, dass geklärt wurde, ob Art. 253b Abs. 2 OR überhaupt zur Anwendung gelangen könne, da es sich nicht um geförderte Wohnungen im Sinne der Wohnbauförderung handle und wünscht eine entsprechende Auslegung im Erläuterungsbericht. Zudem stelle sich auch hier die Frage der Rekursinstanz.

Der Mieterverband gibt zu hinsichtlich Abs. 3 bedenken, dass Mieterinnen und Mieter preisgünstiger Wohnungen im Besitz von Bauträgern, die mit Mitteln der öffentlichen Hand gefördert wurden, gegen den Nettomietzins Einsprachen bei den Gemeinden erheben würden. Während Mieterinnen und Mieter preisgünstiger Wohnungen, die von andere Eigentümern bzw. der öffentlichen Hand erstellt wurde, für die Anfechtung von Anfangsmietzins, Mietzinsanpassungen und mit Senkungsbegehren sich an die zuständige Schlichtungsbehörde wenden müssten.

Der Mieterverband beantragt zu Abs. 5, dass den Mieterinnen und Mietern bei Vertragsabschluss sowie bei Vertragsänderungen vom Eigentümer der maximal zulässige Mietzins sowie dessen Berechnungsgrundlage mitzuteilen sei. Weitere Vorgaben zum Rechtsschutz seien nicht zu erlassen.

§ 11 Nebenkosten und Zusatzleistungen

Sämtliche gemäss der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) möglichen Nebenkosten sollen, sofern im Mietvertrag aufgeführt, separat abgerechnet werden (Hausverein). Es sei im Sinne der Transparenz, dass die Eigentümer dazu angehalten werden, Nebenkosten effektiv abzurechnen, einheitlich für das gesamte Haus.

4.5.4. Zum Abschnitt D: Angemessene Belegung und Sicherung (§§ 12–14)

Der Mieterverband beantragt den Titel für den Abschnitt D wie folgt zu wählen: «Sicherheit».

§ 12 Belegungsvorschriften

Die Belegungsvorschriften sollen auf die Erstvermietung beschränkt werden (HEV, ZHK, SVIT, VZI). Dauernd einzuhaltende Belegungsvorschriften und Einkommenslimiten seien im privaten, nicht subventionierten Wohnungsbau nicht praktikabel und zudem unter den Gesichtspunkten der Eigentumsgarantie und der persönlichen Freiheit hochgradig unangemessen (vgl. auch CVP). Interventionen auf dem Wohnungsmarkt in der von der PWV vorgesehenen Art müssen die Berücksichtigung von erheblichen Veränderungen des Marktes zulassen. Eine Geltung von mehr als 20 Jahren sei per se unverhältnismässig – man denke an die unterschiedlichen Marktsituationen 1950, 1970, 1990 und 2010. Neben der beantragten absoluten Befristung sei in der PWV ausdrücklich das Recht des Eigentümers zu umschreiben, bereits früher die Änderung oder Aufhebung der Einschränkungen unter Hinweis auf erheblich veränderte Verhältnisse zu beantragen (vgl. dazu die zwingende bundesrechtliche Anforderung an die Überprüfung und Anpassung von Nutzungsplänen in Art. 21 Abs. 2 RPG). Insbesondere sei zu verhindern, dass Private im Falle erheblicher Änderungen des Markts Leerstände haben, wenn keine geeignete Mieterschaft gefunden werden könne, welche die Belegungsvorschriften erfülle (HEV, SVIT, VZI).

Verschiedentlich wird beantragt, auf die Berücksichtigung der finanziellen Verhältnisse (Einkommenslimiten) zu verzichten (HEV, WBG ZH, SVIT, Mieterverband). Die Vorgabe betreffend Einkommensvorschriften erweitert nach Meinung der WBG ZH den Wortlaut von § 49b PBG in einer das Legalitätsprinzip sowie die Gemeindeautonomie verletzenden Weise und sei daher grundsätzlich abzulehnen. Auch gemäss den Materialien aus der kantonsrätlichen Beratung würden sich keine Hinweise ergeben, wonach der Gesetzgeber Vorschriften über Einkommen oder Vermögen zu treffen gedachte. Diese Vorgabe in § 12 PWV würden nicht der Stossrichtung von § 49b PBG entsprechen. Gemäss Mieterverband sollen die Gemeinden die Kompetenz erhalten, über die Belegungsvorschriften hinausgehende Bestimmungen zu erlassen.

Demgegenüber ist der Hausverein der Ansicht, dass neben dem Einkommen auch das Vermögen berücksichtigt werden müsse, falls in den Belegungsvorschriften finanzielle Limiten berücksichtigt werden. Speziell ältere Menschen hätten oft ein geringes Einkommen,

aber ein grosses Vermögen. Dabei sei die Durchsetzung finanzieller Grenzen lediglich bei der Erstvermietung angemessen.

Als völlig unpraktikabel erachtet die WBG ZH die Einbettung von Belegungsvorgaben ins Planungsrecht, denn dies führe zu einer Überladung der Planungsinstrumente.

Der Hausverein beantragt eine Untergrenze einführen, da es bei kleineren Objekten mit geringem Wohnungsangebot nicht praktikabel sei, aus finanziellen Gründen einen Mieterwechsel zu forcieren.

Abs. 2 soll gemäss Antrag von Pro Infirmis und BKZ wie folgt ergänzt werden: «Die Belegungsvorschriften berücksichtigen die Zahl der in der Wohnung lebenden Personen, deren allfälliges Pflege- und Betreuungspersonal und regelmässig vor Ort lebende Angehörige, sowie das durch sie erzielte Einkommen. Sie sind durch die Gemeinde zu kontrollieren.». Es sei zwingend zu berücksichtigen, ob jemand auf preisgünstiges Wohnen angewiesen sei und zusätzlich Betreuungs- und Assistenzbedarf habe oder Kinder regelmässig in derselben Wohnung leben. Nachgewiesenem zusätzlichem Platzbedarf für Assistenzpersonen, pflegende Angehörige oder andere Familienangehörige zum Beispiel aufgrund gemeinsamen Sorgerechts für Kinder müsse Rechnung getragen werden. Menschen mit Behinderung oder Betagte mit erhöhtem Betreuungs- und Pflegebedarf und Betagte bräuchten teilweise auch ein Nachtpikett. Gemäss Arbeitsgesetz müsse diesen Angestellten ein Zimmer zur Verfügung gestellt werden. Es wäre stossend, wenn aufgrund der Belegungsvorschriften Menschen mit Behinderung bei nachgewiesenem Bedarf keine passende Wohnung mieten können (vgl. auch SP).

4.5.5. Weitere Anträge

Pro Infirmis und die BKZ beantragen die Schaffung einer neuen Bestimmung «Gesellschaftliche Nachhaltigkeit – Hindernisfreiheit». Für die erstmalige Erstellung von normgerechten Aufzügen gemäss SIA 500 bei bestehenden Bauten oder bei neu erstellten Wohnbauten mit 5–8 Wohnungen gemäss PBG § 239 b können zusätzliche Investitionskosten von höchstens 5 % der pauschalierten Umbaukosten anerkannt werden. Über die Grundanforderungen der Norm SIA 500 «Hindernisfreie Bauten» hinausgehende Massnahmen zur Hindernisfreiheit bei Neubauten sowie Massnahmen zur Hindernisfreiheit bei Umbauten im Rahmen der Verhältnismässigkeit gemäss Art. 12 BehiG liessen sich hier nicht eindeutig definieren. Normgerechte Aufzüge würden bei bestehenden Bauten aufgrund der hohen Kosten eher selten erstellt, und seien im Rahmen der Verhältnismässigkeit oft nicht einforderbar. Neu erstellte Wohnbauten mit 5–8 Wohnungen gemäss § 239 b PBG benötigen nicht zwingend einen Aufzug. Mit Rollstuhl benutzbare Aufzüge würden jedoch allen zugutekommen und den Wert und Komfort des Gebäudes bedeutend vermehren (vgl. auch SP).