

Stadt Dübendorf

Erlass der "Ausführungsverordnung zur Umsetzung und Kontrolle bei preisgünstigem Wohnraum im Sinne von § 49b PBG"

**Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV
Fassung zur öffentlichen Auflage**

Entwurf vom 7. Oktober
2021

Inhaltsverzeichnis

1. Ziele und Inhalt des Erläuterungsberichts.....	3
2. Ausgangslage	4
2.1. Anlass und Auftrag	4
2.2. Gesetzliche Grundlagen	4
2.3. Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung.....	5
2.4. Ausführungsverordnung	6
3. Gegenstand der Verordnung	7
3.1. Übersicht.....	7
3.2. Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner.....	7
3.3. Folgen der Nichteinhaltung der Anforderungen an die Bewohnerschaft; Verantwortung der Vermieterschaft und behördliche Kontrolle.....	8
3.4. Investitionskosten- und Mietzinsvorgaben	9
3.5. Investitionskosten- und Mietzinskontrolle, Einspracheverfahren	10
3.6. Anmerkungen im Grundbuch.....	10
3.7. Ausnahme für gemeinnützige Bauträger	11
4. Auswirkungen.....	12
4.1. Auswirkungen auf das Angebot an preisgünstigem Wohnraum.....	12
4.2. Auswirkungen auf die Vermieterschaft und die öffentliche Verwaltung	12
5. Interessensabwägung	14
6. Verfahren	15
6.1. Öffentliche Auflage	15
6.2. Überarbeitung	15
6.3. Festsetzung Stadtrat	15

1. Ziele und Inhalt des Erläuterungsberichts

Gemäss Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) hat die Behörde, welche Nutzungspläne erlässt, der kantonalen Genehmigungsbehörde (im Kanton Zürich: Baudirektion) Bericht zu erstatten. Darin ist auszuführen, wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Anregungen aus der Bevölkerung, die Sachpläne und Konzepte des Bundes und den Richtplan berücksichtigen und wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung, Rechnung tragen (Art. 47 Abs. 1 RPV).

Gegenstand des vorliegenden Berichts sind Regulierungen der Stadt Dübendorf, wozu diese zur Umsetzung des Planungsinstruments "preisgünstiger Wohnraum" nach § 49b PBG (LS 700.1) auf dem Gemeindegebiet eine eigenständige Rechtsetzungskompetenz nebst derjenigen zur betreffenden BZO-Revision hat. Es handelt sich insbesondere um den Erlass von Belegungsvorschriften im Sinne von § 49b Abs. 3 PBG. Danach haben die Gemeinden "Bestimmungen zur angemessenen Belegung der Wohnräume" zu erlassen. Hinzu kommen weitere Regulierungen, die für die Umsetzung von § 49b PBG erforderlich sind und wozu keine abschliessenden kantonalen Vorschriften bestehen (v.a. Verordnung über preisgünstigen Wohnraum (PWV; LS 700.8)). Da die Stadt Zürich bereits eine Verordnung zum preisgünstigen Wohnraum mit einem umfassenden Erläuterungsbericht erarbeitet hat, welche im Frühling 2021 öffentlich aufgelegt wurden, werden diese Unterlagen als Grundlage für die vorliegende Verordnung und den Erläuterungsbericht verwendet.

Die wesentlichen Regulierungen werden in einer "Ausführungsverordnung zur Umsetzung und Kontrolle beim preisgünstigen Wohnraum im Sinne von § 49b PBG" verankert, die vom Stadtrat zu erlassen ist.

Im vorliegenden Bericht werden die Regulierungen der Ausführungsverordnung erörtert. Diese wird gleichzeitig mit der Vorlage "Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung", womit unter anderem eine neue Grundlage in der BZO zur Umsetzung von § 49b PBG in den Quartieren Birchlen und Überlandstrasse geschaffen werden soll, öffentlich aufgelegt. Durch die öffentliche Auflage wird der bundesrechtlichen Vorgabe entsprochen, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken können muss (Art. 4 Abs. 4 Raumplanungsgesetz; RPG, SR 700).

2. Ausgangslage

2.1. Anlass und Auftrag

Am 28. September 2014 hat die Zürcher Stimmbevölkerung der Anpassung des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich mit 58,4 % Ja-Stimmen zugestimmt. Mit dieser Änderung können nun Gemeinden bei Auf- und Einzonungen den Bauherrschaften Vorschriften machen, auch günstige Wohnungen zu erstellen. Sie müssen davon aber nicht Gebrauch machen. In Dübendorf wurde diese Vorlage mit 60,58 % Ja-Stimmen angenommen.

Zur Umsetzung hat der Regierungsrat am 27. Mai 2019 eine ausführliche Verordnung ("Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum"; PWV, LS 700.8) erlassen. In der PWV werden die Anforderungen an die Erstellung und Erneuerung von preisgünstigem Wohnraum, die Berechnung der Mietzinse und der Vollzug präzisiert. Die neue Gesetzesbestimmung und die PWV wurden vom Regierungsrat per 1. November 2019 in Kraft gesetzt.

In Dübendorf ist der preisgünstige Wohnraum schon länger ein Thema. So wurde nach der Lancierung der Volksinitiative "Wohnen für alle" vom 5. Juni 2005 die Gemeindeordnung angepasst und die Förderung von Wohnungen nach dem Kostenmiete-Prinzip aufgenommen. Insbesondere in den letzten Jahren hatten Gemeinderatsmitglieder vermehrt Fragen an den Stadtrat, was hinsichtlich preisgünstigem Wohnraum geplant ist. Im Zusammenhang mit der Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung wurde deshalb geprüft, ob und inwiefern Bestimmungen zum preisgünstigen Wohnraum in die Nutzungsplanung aufgenommen werden sollen und wie die Stadt Dübendorf mit dem Thema umgeht. An der Stadtratsklausur vom 10. September 2021 hat der Stadtrat verschiedene Massnahmen diskutiert und sich für eine BZO-Revision betreffend preisgünstigem Wohnraum in den Quartieren Birchlen und Überlandstrasse entschieden, da in diesen Gebieten mit der Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung eine starke Verdichtung angestrebt wird.

2.2. Gesetzliche Grundlagen

2.2.1. Planungs- und Baugesetz und Verordnung

Am 28. September 2014 hat die Zürcher Stimmbevölkerung der Anpassung des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich mit 58,4 % Ja-Stimmen zugestimmt. Mit dieser Änderung können nun Gemeinden bei Auf- und Einzonungen den Bauherrschaften Vorschriften machen, auch günstige Wohnungen zu erstellen. Sie müssen davon aber nicht Gebrauch machen.

Im Paragraph 49b steht folgendes:

- 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.

In der zugehörigen Ausführungsverordnung des Regierungsrats (PWV) werden die Grundsätze für die Festlegung von Mindestanteil preisgünstigen Wohnraums in der Bau- und Zonenordnung, die baulichen und finanziellen Anforderungen sowie die Berechnung der höchstzulässigen Mietzinsen näher geregelt. Hingegen hat der Gesetzgeber auf kantonale Ausführungsbestimmungen zu § 49b Abs. 3 PBG verzichtet. Damit obliegt die "angemessene Belegung" gemäss dieser Bestimmung

ausschliesslich in der Kompetenz der Gemeinden, die vom neuen Planungsinstrument Gebrauch machen wollen.

2.2.2. Gemeindeordnung

Aufgrund der Lancierung der Volksinitiative "Wohnen für alle" vom 5. Juni 2005 wurde vom Stadtrat ein Gegenvorschlag für die Anpassung der Gemeindeordnung erarbeitet. Das Dübendorfer Stimmvolk hat den Gegenvorschlag des Stadtrates mit 57,85% Ja-Stimmen angenommen. Die Initiative "Wohnen für alle" wurde mit 42,35 Ja-Stimmen abgelehnt. Bei der Stichfrage haben sich 60,3% für den Gegenvorschlag ausgesprochen. In der Gemeindeordnung wurde demnach folgender Artikel aufgenommen:

Art. 1a

- ¹ Die Gemeinde setzt sich für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigen Wohnungen nach dem Kostenmiete-Prinzip insbesondere für Familien und ältere Menschen ein und fördert eine soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren.
- ² Sie sorgt dafür, dass auch die preisgünstigen Wohnungen nach hohen ökologischen Anforderungen erstellt und betrieben werden.
- ³ Sie sorgt in Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnern für ein angemessenes Angebot an Wohnmöglichkeiten.

2.3. Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung

Da insbesondere in den Quartieren Birchlen (Mitte) und Überlandstrasse mit der Gesamtrevision eine starke Verdichtung angestrebt wird, sind dort Massnahmen zur Verhinderung einer sozioökonomischen Verdrängung umzusetzen. Mit den in der Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung vorgesehenen Vorschriften zu § 49b PBG müssen in den Quartieren Birchlen und Überlandstrasse Grundstücke, welche aufgezont werden und festgelegten Kriterien entsprechen, einen Anteil preisgünstigen Wohnraum realisieren. Weiter wird an der Ringstrasse eine Gestaltungsplanpflicht mit dem Ziel preisgünstigen Wohnraum zu fördern eingeführt.

Grundstücke ab einer Grösse ab 3'000 m², welche von einer Aufzoning von mindestens einer Ausnützungsziffer (AZ) von 30% profitieren, müssen einen Mindestanteil preisgünstigen Wohnraum von 40% realisieren. Die Grösse von 3'000 m² wird gewählt, da dann auch vom Arealüberbauungsbonus profitiert werden kann. In einem Ergänzungsplan "Preisgünstiger Wohnraum" wird grundeigentümerverbindlich und parzellenscharf festgelegt werden, welche Grundstücke einen Mindestanteil preisgünstigen Wohnraum von 40% der durch die Aufzoning entstandenen zusätzlichen Geschossnettofläche realisieren müssen.

An der Ringstrasse soll ein grösseres Gebiet von der Industrie- und Gewerbezone in eine Zentrumszone umgezont werden. Die Ringstrasse und die Kreuzung Ring-/Zürichstrasse sind städtebaulich wichtige Orte, welche den Übergang zwischen dem aktuell sich transformierenden Zentrumsgebiet Hochbord und dem nun zur Transformation vorgesehenen Quartier Birchlen bilden. Diese Transformation bedarf deshalb einer städtebaulichen Begleitung. Da das Quartier Birchlen mit der vorliegenden Gesamtrevision stark verdichtet wird und mit Ersatzneubauten üblicherweise teurere Wohnungen entstehen, ist die Festlegung von preisgünstigem Wohnraum für dieses Quartier zentral. In diesem Sinne ist eine Gestaltungsplanpflicht auf die ganze Länge der Ringstrasse festzulegen mit dem Ziel eine hohe Qualität und gute Integration der Gebäude und Freiräume in das bestehende und sich transformierende Umfeld zu erreichen sowie preisgünstigen Wohnraum zu schaffen. Die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum ist nur möglich, wenn im Vergleich zur Grundordnung eine zusätzliche Ausnützung ermöglicht wird. Die Grundzonierung ist daher eine Z3 mit Gestaltungsplanpflicht, wobei mit der Realisierung von preisgünstigem Wohnraum eine maximale Ausnützungsziffer von 165% möglich ist. Gemäss § 86 PBG genügt bei einem privaten Gestaltungsplan die Zustimmung des Gemeindevorstands, sofern nicht das zulässige Mass einer Arealüberbauung überschritten wird. Damit rechtlich eine Mehrausnüt-

zung im Rahmen eines Gestaltungsplanes gesichert wird und die Zustimmung des Stadtrates genügt, wird eine max. Ausnützungsziffer von 165 % bereits in der Bauordnung festgelegt.

Einzelheiten zur Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung sind dem Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV zur Gesamtrevision zu entnehmen.

2.4. Ausführungsverordnung

Die "Ausführungsverordnung zur Umsetzung und Kontrolle bei preisgünstigem Wohnraum im Sinne von § 49b PBG" soll alle wesentlichen Regulierungen für die Umsetzung des Planungsinstrumentes in der Stadt Dübendorf enthalten, die nicht Bestandteil der BZO-Revision sind. Weitere Regulierungen und Organisationsbestimmungen zu den Zuständigkeiten innerhalb der Stadtverwaltung separat durch den Stadtrat erlassen.

3. Gegenstand der Verordnung

3.1. Übersicht

In der Ausführungsverordnung werden folgende Themenbereiche geregelt, die nachstehend kurz erörtert werden:

- Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner, wie Wohnsitzverpflichtung (keine Ferien- oder Zweitwohnung), Mindestbelegung (Personenzahl = Mindestens Zimmerzahl minus 1) und Einkommenslimiten (steuerbares Einkommen maximal 4-fache bzw. 6-fache Bruttomiete)
- Folgen der Nichteinhaltung der Anforderungen an die Bewohnerschaft; Verantwortung der Vermieterschaft und behördliche Kontrolle
- Investitionskosten- und Mietzinsvorgaben
- Investitionskosten- und Mietzinskontrolle, Einspracheverfahren
- Anmerkungen im Grundbuch

3.2. Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner

Gemäss §49b Abs. 2 PBG erlassen die Gemeinden "Bestimmungen zur angemessenen Belegung" der preisgünstigen Wohnungen. In § 2 Abs. 2 PWV steht dazu:

"Sie (die Gemeinden) erlassen mit der Festlegung (gemeint ist Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum) Vorschriften zur Sicherstellung einer angemessenen Belegung der preisgünstigen Wohnungen."

Weder im Gesetz (PBG) noch in der Ausführungsverordnung des Regierungsrates (PWV) wird umschrieben, was unter einer "angemessenen Belegung" zu verstehen ist. Aus anderen Materialien, wie beispielsweise der Abstimmungszeitung ist zu entnehmen, dass mit den Belegungsvorschriften sichergestellt werden soll, dass die preisgünstigen Wohnungen ausschliesslich Personen zur Verfügung stehen, die darauf angewiesen sind. Daraus folgt, dass die kommunalen Belegungsvorschriften eine Regelung hinsichtlich der wirtschaftlichen Verhältnisse der Bewohnerinnen und Bewohner (Einkommens- und Vermögenslimiten), der Anzahl Personen, die in einer Wohnung aufgrund deren Grösse mindestens wohnen müssen, sowie, dass die Wohnungen nicht als Ferien- oder Zweitwohnungen genutzt werden (sog. Wohnsitzverpflichtung), vorsehen müssen.

Da das kantonale Recht keine konkretisierenden Vorschriften zu den kommunalen Belegungsvorschriften im weiteren Sinne (einschliesslich der Wohnsitzverpflichtung und Einkommensvorgaben) enthält, besteht für die Gemeinden dazu eine weitgehende Rechtsetzungsautonomie, die sie nach pflichtgemäsem Ermessen und unter Abwägung der unterschiedlichen Interessen umzusetzen haben. Nachstehend werden die für die Ausführungsverordnung vorgesehenen Regelungen kurz erläutert.

3.2.1. Wohnsitzverpflichtung

Es ist folgender Wortlaut vorgesehen (Art. 2):

Die Bewohnerinnen und Bewohner müssen während der ganzen Mietdauer ihren zivil- und steuerrechtlichen Wohnsitz in der Stadt Dübendorf haben und die Wohnung als einzigen Wohnsitz dauerhaft nutzen und behördlich angemeldet sein.

Die Regelung soll verhindern, dass die Wohnungen als Zweit- oder Ferienwohnungen benutzt werden, was Sinn und Zweck von § 49b PBG zuwiderlaufen würde.

3.2.2. Mindestbelegung

Es ist folgender Wortlaut vorgesehen (Art. 3):

¹ Die Zahl der Bewohnerinnen und Bewohner darf die Zahl ganzer Zimmer während der ganzen Mietdauer um höchstens eins unterschreiten.

² In besonderen Fällen ist mit Zustimmung der Kontrollbehörde eine tiefere Belegung möglich, insbesondere bei

- a) Besonders kleinflächigen Zimmern
- b) Besonders kleinflächigen Wohnungen
- c) Besonderen Grundrissen und Wohnformen

Die Formel "Zimmerzahl minus 1" entspricht der gängigen Regelung für subventionierte Wohnungen und derjenigen zahlreicher Wohnbaugenossenschaften, wobei deren Regelungen oftmals Erleichterungen vorsehen, wenn dafür ein Beitrag in einen Solidaritätsfonds der Trägerschaft geleistet wird. Hier werden auf Erleichterungen und weitere Ausnahmeregelungen verzichtet, um eine möglichst einfache Bewirtschaftung zu ermöglichen.

3.2.3. Einkommenslimiten

Es ist folgender Wortlaut vorgesehen:

Einkommenslimite bei Mietantritt (Art. 4)

¹ Die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bewohnerinnen und Bewohner müssen in einem angemessenen Verhältnis zum Mietzins stehen.

² Das steuerbare Einkommen aller Bewohnerinnen und Bewohner einer Wohnung darf bei Mietantritt zusammengezählt das Vierfache des jährlichen Bruttomietzinses nicht überschreiten.

³ Zehn Prozent des Fr. 200'000 übersteigenden steuerbaren Vermögens aller Bewohnerinnen und Bewohner ist als Einkommen hinzuzurechnen.

Einkommensentwicklung während der Mietdauer (Art. 5)

¹ Die Einkommensentwicklung im laufenden Mietverhältnis bleibt ohne Bedeutung, solange sie in einem angemessenen Verhältnis zum Mietzins steht.

² Das angemessene Verhältnis gilt im laufenden Mietverhältnis als verletzt, wenn das steuerbare Einkommen einschliesslich Anrechnung der steuerbaren Vermögen gemäss Art. 4 Abs. 3 das Sechsfache des Bruttomietzinses übersteigt.

Mit diesen Bestimmungen wird festgelegt, dass Wohnungen nicht von Bewohnerinnen und Bewohner belegt werden, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse nicht auf preisgünstigen Wohnraum angewiesen sind. Die gewählte Einkommenslimitenregelung lehnt sich an diejenige der Vermietungsvorschriften für städtische Wohnungen der Stadt Zürich an. Die Differenzierung, dass höhere Limiten während des Mietverhältnisses als beim Bezug (steuerbare Einkommen 6-fache Bruttomiete statt 4-fache bei Bezug) gelten, hat neben einer verbesserten Rechtssicherheit für die Mieterschaft, auch den Vorteil der einfacheren Bewirtschaftung der Wohnungen, indem damit Kündigungen aus Gründen der finanziellen Verhältnisse, deren Beurteilung oftmals nicht einfach ist, nicht oft vorkommen dürften. Für die Vermieterschaft vorteilhaft ist in diesem Zusammenhang natürlich auch, wenn sie bereits bei der Vergabe der preisgünstigen Wohnungen jeweils darauf achten, dass sich die finanziellen Verhältnisse der berücksichtigten Mietbewerberinnen und Mietbewerber nicht schon bei Mietantritt nahe an den Einkommenslimiten bewegen.

3.3. Folgen der Nichteinhaltung der Anforderungen an die Bewohnerschaft; Verantwortung der Vermieterschaft und behördliche Kontrolle

Zu den Folgen der Nichteinhaltung der Anforderung an die Bewohnerschaft ist folgender Wortlaut vorgesehen (Art. 6):

Wenn im Rahmen einer behördlichen Kontrolle gemäss Art. 7 die Nichteinhaltung einer oder mehrerer Anforderungen gemäss Art. 2 bis 5 festgestellt wird, ist das Mietverhältnis aufzulösen, sofern die Anforderungen nicht vorher wieder eingehalten sind:

- *Bei Verletzung der Wohnsitzverpflichtung, spätestens innert eines Jahres;*
- *Bei Verletzung der Vorgaben gemäss Art. 3 bis 5, spätestens innert dreier Jahren.*

Zur **Verantwortung der Mieterschaft und zur behördlichen Mietzinskontrolle** ist folgender Wortlaut vorgesehen (Art. 7):

¹ Die Vermieterschaft sorgt im Rahmen ihrer Möglichkeiten dafür, dass die Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner der preisgünstigen Wohnungen betreffend Wohnsitz, Mindestbelegung und wirtschaftlichen Verhältnissen (Einkommenslimiten) eingehalten werden. Insbesondere sind die Vorgaben und das Bestehen einer behördlichen Kontrolle im Abrufverfahren im Mietvertrag ausdrücklich festzuhalten.

² Die Kontrollbehörde übt eine zweckmässige Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben zum Wohnsitz, zur Belegung und zu den wirtschaftlichen Verhältnisse der Bewohnerinnen und Bewohner aus.

³ Die Kontrollen werden für jede Liegenschaft mindestens alle zwei Jahren durchgeführt. Von der Eigentümerin oder vom Eigentümer können sachdienliche Unterlagen, wie Mietverträge eingefordert werden.

⁴ Die Kontrollbehörde kann für ihre Kontrollen benötigten Daten beim Personenmeldeamt und beim Steueramt im Abrufverfahren einholen. Nebst den massgebenden Daten der aktuellen Steuereinschätzung können auch solche früherer Einschätzungen abgerufen werden.

Zur Einhaltung der Vorgabe, dass die preisgünstigen Wohnungen dauerhaft durch Bewohnerinnen und Bewohner belegt werden, die den in der Verordnung definierten Anforderungen entsprechen, bestehen folgende Obliegenheiten der Vermieterschaft:

- Auswahl von Mieterinnen und Mieter, die den Anforderungen gemäss der vorliegenden Verordnung entsprechen.
- Erwähnung der Anforderungen als Mietbedingungen im Mietvertrag sowie Reaktionen im Rahmen des Mietrechts, falls die Anforderungen nach Feststellungen der Kontrollbehörde der Stadt während einer längeren Zeit nicht mehr eingehalten sind (Auflösung des Mietverhältnisses).

Die Stadt richtet eine behördliche Kontrolle ein, womit die Einhaltung der Belegungsvorschriften periodisch überprüft werden (mindestens alle zwei Jahre). Die Verordnung regelt nur die wichtigsten Punkte, worunter die Möglichkeit der behördlichen Kontrolle im Abrufverfahren fällt. Einzelheiten werden, soweit erforderlich auf Stufe Stadtrat geregelt.

3.4. Investitionskosten- und Mietzinsvorgaben

Es ist folgender Wortlaut vorgesehen (Art. 8):

¹ Die für die preisgünstigen Wohnungen zulässigen Investitionskosten und Mietzinse richten sich nach der Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV, LS 700.8), wobei die Mietzinse unter dem 60% Quantil der Marktmieten der Stadt Dübendorf für die entsprechende Wohnungsgrösse liegen müssen.

² Eine Erhöhung der zulässigen Investitionskosten im Sinne von § 4 PWV Abs. 4 wird nur berücksichtigt, wenn dafür ein Gesuch zusammen mit dem provisorischen Investitionskosten- und Mietzinsnachweis gemäss Art. 9 Abs. 1 gestellt wird.

Hinsichtlich der Investitionskosten und Mietzinse bei den preisgünstigen Wohnungen hat der Regierungsrat gestützt auf § 49b Abs. 2 und § 359 lit. o PBG detaillierte Ausführungsbestimmungen in der PWV erlassen, die nur wenig Raum lassen für kommunale Vorschriften. In Art. 8 Abs. 2 in

der Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 der vorliegenden Verordnung ist nur geregelt, dass die Erhöhung der zulässigen Investitionskosten gemäss § 4 Abs. 4 PWV (bis maximal 20%) nur berücksichtigt wird, wenn die Bauherrschaft ein betreffendes Gesuch schon im Rahmen der Baueingabe stellt. Damit soll vermieden werden, dass nach Bauabschluss Diskussionen entstehen über die zulässigen Investitionskosten, die tatsächlich entstanden sind. Die Regelung dient nicht zuletzt der Planungssicherheit der Bauherrschaft. Diese soll zudem die Möglichkeit erhalten, ihre Bauvorhaben hinsichtlich der Einhaltung der Vorgaben zu den Investitionskosten und Mietzinsen der preisgünstigen Wohnungen im Rahmen einer informellen Vorprüfung von der zuständigen Fachbehörde vorläufig zum Baugesuch prüfen zu lassen. Die Stadt Zürich stellt in ihrem Erläuterungsbericht fest, dass zur Einhaltung der Investitionskosten bei den preisgünstigen Wohnungen trotz detaillierter Regelung in der PWV die Umsetzung noch nicht restlos geklärt ist. D.h. es wird sich dazu eine Praxis entwickeln müssen, die auch Praktikabilitätsaspekten Rechnung trägt.

In der Stadt Dübendorf wurden bei Grundstücken, welche im Baurecht abgegeben werden bzw. wurden die Kostenmiete wie folgt definiert: *"Mietpreise befinden sich unter dem 60% Quantil der Marktmieten der Stadt Dübendorf."* Um zu verhindern, dass Wohnungen mit hohen Investitionskosten erstellt werden und somit trotz der Vorgabe preisgünstigen Wohnraum zu erstellen, hohen Mietpreisen entstehen, wird diese zusätzliche Regelung festgelegt.

3.5. Investitionskosten- und Mietzinskontrolle, Einspracheverfahren

Es ist folgender Wortlaut vorgesehen zur **behördlichen Kontrolle** (Art. 9):

¹ *Ein provisorischer Nachweis der Einhaltung der zulässigen Investitionskosten und Mietzinse bei den preisgünstigen Wohnungen ist zusammen mit dem Baugesuch einzureichen.*

² *Vor Einreichung des Baugesuchs kann ein Gesuch um eine informelle Vorprüfung bei der zuständigen Stelle gestellt werden.*

³ *Die Anfangsmietzinse und Mietzinsanpassungen sind der Kontrollbehörde frühzeitig und unter Beilage der betreffenden Mietzinsneuberechnungen zur Genehmigung einzureichen.*

⁴ *Die Kontrollbehörde kann die Einreichung von Kopien der Mietzinsspiegel, Bauabrechnungen und Policen der Gebäudeversicherung sowie weiterer sachdienlicher Unterlagen verlangen.*

Wie bereits erwähnt, sind die Themen Investitionskosten und Mietzinse (Kostenmiete) bei den preisgünstigen Wohnungen in der PWV weitgehend abschliessend geregelt. Die vorliegende Verordnung enthält ergänzend dazu Regelungen zur Einreichung wichtiger Dokumente der Bauherrschaft an die zuständigen städtischen Behörden sowie die Möglichkeit, vor Einreichung eines Baugesuchs eine informelle Vorprüfung hinsichtlich der Einhaltung der Vorgaben zu den Investitionskosten und Mietzinse bei einem geplanten Bauprojekt durch die dafür zuständige Fachbehörde prüfen zu lassen. Die Vorprüfung ist informell, weil kein eigenständiges Rechtsschutzverfahren geschaffen werden kann, für den Fall, dass eine Bauherrschaft mit der (negativen) Einschätzung der Behörde nicht einverstanden ist. Die Bauherrschaft kann gegebenenfalls das Baugesuch trotzdem einreichen und erhält damit Rechtsschutzmöglichkeiten gemäss Baubewilligungsverfahren. Zudem ist die Baubehörde an die Einschätzung der Fachbehörde im Rahmen der Vorprüfung nicht gebunden.

3.6. Anmerkungen im Grundbuch

Es ist folgender Wortlaut vorgesehen (Art. 10):

¹ *Die Verpflichtung, die preisgünstigen Wohnungen dauerhaft entsprechend den Vorgaben gemäss Abschnitt B zu vermieten, ist im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens im Grundbuch anzumelden.*

² Die Anmerkung hat im gleichen Verfahren zu erfolgen wie die Anmerkung gemäss § 12 Abs. 2 PWV.

§ 13 PWV sieht vor, dass die Baubehörde die wichtigsten Vorgaben dieser Verordnung (Anteil preisgünstiger Wohnungen und andere Verpflichtungen) als Nebenbestimmungen zu erlassen hat und diese zur dauerhaften Sicherstellung im Grundbuch anzumerken sind. Dasselbe muss auch für die Anforderungen der Bewohnerinnen und Bewohner gelten, wozu die PWV aber keine Regelungen enthält. Daher ist dazu eine entsprechende Regelung in der Ausführungsverordnung vorgesehen. Die Regelung stimmt mit § 321 Abs. 2 PBG überein (Anmerkung von Eigentumsbeschränkungen).

3.7. Ausnahme für gemeinnützige Bauträger

Es ist folgender Wortlaut vorgesehen (Art. 11):

¹ Gemeinnützige Bauträger, welche als definiertes Ziel in ihren Statuten die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum verfolgen, können anstelle dieser Ausführungsverordnung ein eigenes, gleichwertiges Reglement anwenden.

² Zur Anerkennung der Gleichwertigkeit eines Reglements ist ein solches auf Begehren des gemeinnützigen Bauträgers durch die Stadt Dübendorf zu prüfen und das Resultat der Prüfung durch den Stadtrat zu bestätigen.

³ Der Stadtrat kann die in Art. 11 Abs. 2 formulierte Aufgabe gestützt auf Art. 37 Abs. 1 der Gemeindeordnung delegieren.

Gemeinnützige, gemeindeübergreifend tätige Bauträger, welche die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum verfolgen, besitzen meist bereits jahrelang angewendete Vermietungsreglemente mit detaillierten Belegungs- und Nutzungsvorschriften und weiteren Bestimmungen, beispielsweise zur sozialen Durchmischung. Sie sollen die Möglichkeit erhalten, die Bestimmungen der Ausführungsverordnung der Stadt Dübendorf nicht anwenden zu müssen und stattdessen auf ein eigenes Reglement zurückgreifen zu können. Dieses muss jedoch von der Stadt Dübendorf als gleichwertig anerkannt werden.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf das Angebot an preisgünstigem Wohnraum

Um die Auswirkungen der Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung betreffend preisgünstigem Wohnraum abschätzen zu können, wurde eine grobe Wirkungsabschätzung vorgenommen. Mit den im Ergänzungsplan vorgesehen Grundstücke, die preisgünstigen Wohnraum zu realisieren haben, entstehen ungefähr 130 preisgünstige Wohnungen à 90 m². Mit der Gestaltungsplanpflicht an der Ringstrasse können ungefähr 62 preisgünstige Wohnungen à 90 m² entstehen.

Die Regelungen der vorliegenden Verordnung haben keine Auswirkungen auf das Angebot an preisgünstigen Wohnungen.

4.2. Auswirkungen auf die Vermieterschaft und die öffentliche Verwaltung

Auswirkungen auf die Vermieterschaft

Die in der Verordnung definierten Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner der preisgünstigen Wohnungen und Regelungen zum Mietzins haben die folgenden Verpflichtungen und Obliegenheiten der Vermieterinnen und Vermieter zur Folge:

- Mietvertragsabschluss nur mit Personen, die den in der Verordnung definierten Anforderungen entsprechen (einschliesslich der Bewohnerinnen und Bewohner, die den Mietvertrag nicht unterzeichnen).
- Erwähnung im Mietvertrag, dass die Mieterschaft über diese Anforderungen in Kenntnis gesetzt wurde, sie oder er damit einverstanden ist, dass die Einhaltung der Anforderungen von der dafür zuständigen Behörde im Abrufverfahren regelmässig kontrolliert wird und dass das Mietverhältnis bei Nichteinhaltung einer oder mehrere Anforderungen innert den in der Verordnung genannten Fristen aufgelöst werden muss. Schliesslich ist im Mietvertrag auch ein Hinweis auf die geltenden besonderen Mietzinsvorschriften anzubringen.
- Auflösung des Mietverhältnisses im Einvernehmen mit der Mieterschaft oder wenn dies nicht möglich ist, einseitige Kündigung des Mietverhältnisses, im Falle der Nichteinhaltung der genannten Belegungsvorschriften.
- Orientierung der Kontrollbehörde über die Erstvermietung und Neuvermietungen der preisgünstigen Wohnungen.
- Orientierung der Kontrollbehörde über beabsichtigte wertvermehrende Investitionen und Mietzinsanpassungen oder im Falle, dass Senkungen des Referenzzinssatzes nicht mietzinswirksam gemacht werden sollen.
- Einreichung von Kopien derjenigen Dokumente, die die zuständigen Vollzugs- und Kontrollbehörden für ihre Prüf- und Kontrolltätigkeit benötigen.

Die genannten Verpflichtungen bzw. Obliegenheiten haben bei der betroffenen Vermieterschaft einen Mehraufwand bei der Wohnungsbewirtschaftung zur Folge, der sich allerdings in Grenzen halten dürfte. Dies, weil jeweils nur ein kleiner Teil des Wohnungsbestandes einer Wohnliegenschaft mit der Auflage "preisgünstiger Wohnraum" belegt ist. Ferner wurden die Regelungen zu den Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner der preisgünstigen Wohnungen bewusst einfach formuliert, wobei der Bewirtschaftungsaufwand der Vermieterschaften ebenfalls reduziert werden kann.

Die Vorgaben zur Preisgünstigkeit und der Mietzinse (Kostenmiete) und die betreffenden behördlichen Kontrollen beinhalten ebenfalls wesentliche Auswirkungen auf die Vermieterschaft, welche diese Vorgaben bereits bei einem Bauprojekt miteinbeziehen muss. Die Fragen zur Preisgünstigkeit und Mietzinse sind bereits durch die kantonalen Gesetzgeber (§ 49b PBG und PWV) vorgegeben und detailliert geregelt. Deshalb ergeben sich dazu keine direkten Auswirkungen der Ausfüh-

rungsverordnung, ausser dass die Vermieterschaft nachweisen muss, dass die festgelegten Mietzinse sich unter dem 60%-Quantil der Marktmieten der Stadt Dübendorf befinden.

Auswirkungen auf die öffentliche Verwaltung

Zusätzliche Auswirkungen für die öffentliche Verwaltung ergeben sich hauptsächlich durch die mit der Vorgabe "preisgünstigem Wohnraum" verbundenen Kontrollaufwand betreffend Einhaltung der Preisgünstigkeit (Investitionskosten, Kostenmiete) sowie der Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnungen gemäss der Ausführungsverordnung. Ein Mehraufwand fällt auch bei der Abteilung Hochbau im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens und den dabei beizuziehenden Fachbehörden, die v.a. die Vorgaben zur Preisgünstigkeit und Mietzinsen zu prüfen haben. Ein wichtiger Punkt ist dabei die Abgrenzung der preisgünstigen Wohnungen von den übrigen Wohnungen und weiteren Bauteilen, wozu das ganze Bauprojekt miteinbezogen werden muss, obwohl die Auflage "preisgünstiger Wohnraum" jeweils nur einen kleinen Teil des ganzen Wohnungsbestandes der Wohnbaute(n) betrifft. Es wird sich in der Praxis zeigen müssen, wie dieser Prozess gesetzeskonform und trotzdem möglichst einfach und effizient, abgewickelt werden kann. Da die Vorschriften des Baubewilligungsverfahrens, wie auch die Vorschriften zu den Investitionskosten und Mietzinsen bei den preisgünstigen Wohnungen weitgehend kantonal geregelt ist, hat die Stadt dazu nur wenig legislatorischen Spielraum.

Für die Zeit nach Bauvollendung und Bezug der Wohnungen kommen die Kontrollaufgaben bezüglich der Mietzinsfestlegung und Einhaltung der Anforderungen der Bewohnerinnen und Bewohner hinzu. Das Verfahren und die Behördenorganisation dazu sind durch den Stadtrat noch festzulegen. Ebenfalls muss die Informations- und Aufklärungsarbeit behördlicherseits gegenüber Vermieterinnen und Vermieter sowie teilweise auch gegenüber Mieterinnen und Mieter solcher Wohnungen beachtet werden.

Insgesamt ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum begrenzt ist, da nur bestimmte bezeichnete Grundstücke preisgünstigen Wohnraum realisieren müssen. Weiter haben die Grundstücke einen unterschiedlichen Entwicklungshorizont, weshalb zu erwarten ist, dass sich der Aufwand für die Abteilung Hochbau über mehrere Jahre verteilt.

5. Interessensabwägung

Erlasse, Verfügungen und raumplanungsrechtliche Festlegungen müssen rechtmässig, zweckmässig und angemessen sein (vgl. § 5 PBG). Da sie Teil der Festlegung eines Mindestanteils preisgünstiger Wohnungen im Sinne von § 49b PBG sind, müssen auch die von der Stadt Dübendorf in eigener Rechtssetzungskompetenz erlassenen Regelungen der vorliegenden Ausführungsverordnung diesen Grundsätzen entsprechen. Dies gilt insbesondere für die Regelung der Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner der preisgünstigen Wohnungen, aber auch für die weiteren, in diesem Bericht erörterten Regelungen zur Umsetzung von § 49b PBG in der BZO. D.h., es ist bei diesen Regelungen soweit möglich eine Interessensabwägung vorzunehmen. Dazu gehören insbesondere das öffentliche Interesse am Planungsinstrument § 49b PBG zur Förderung von preisgünstigen Wohnungen auf der einen Seite und das Interesse der privaten Grundeigentümerschaft, dass ihre Eigentümerrechte dabei nicht zu stark tangiert werden auf der anderen Seite (Eigentumsgarantie, Art. 36 BV).

Bei der Festlegung der Anforderungen an die Bewohnerinnen und Bewohner steht im Sinne des öffentlichen Interesses als zentrale Forderung, dass die Wohnungen dauerhaft ausschliesslich Personen zur Verfügung stehen, die auch auf preisgünstige Wohnungen angewiesen sind. Auf der anderen Seite war bei der Festlegung dieser Anforderung zu berücksichtigen, dass die Bewirtschaftung für die betroffenen Vermieterinnen und Vermieter in einem zumutbaren administrativen Aufwand bleibt. Dies steht auch im Sinne der Interessen der öffentlichen Hand an einer möglichst einfachen und kostengünstigen Kontrolle. Auch bei der Kontrolle der zulässigen Investitionskosten wird zu berücksichtigen sein, dass die Bauherrschaft in ihrer Baufreiheit nicht zu stark eingeschränkt und administrativ nicht zu stark belastet wird.

6. Verfahren

6.1. Öffentliche Auflage

Die Ausführungsverordnung wird während 60 Tagen öffentlich aufgelegt. Gleichzeitig wird die Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung zur öffentlichen Auflage aufgelegt.

6.2. Überarbeitung

Aufgrund der Rückmeldungen aus der öffentlichen Auflage wird die Ausführungsverordnung überarbeitet.

6.3. Festsetzung Stadtrat

Die Ausführungsverordnung bedarf der Festsetzung durch den Stadtrat. Die weiteren Ausführungsbestimmungen zu Modalitäten einschliesslich der Bestimmung der zuständigen Stellen werden ebenfalls durch den Stadtrat erlassen.