

Komitee „Ja zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums“

Präsidium

Felicitas Huggenberger, Geschäftsleiterin Mieterinnen und Mieterverband Zürich, Pfäffikon ZH

Peter Schmid, Präsident Wohnbaugenossenschaften Zürich, Zürich

Doris Sutter Gresia, Präsidentin Wohnbaugenossenschaften Winterthur, Uster

Ruedi Hatt, Präsident Regionalplanung Zimmerberg, Richterswil

Max Elmiger, Direktor Caritas Zürich, Bülach

Christoph Sigrist, Pfarrer am Grossmünster, Zürich

Bea Helbling, Sozialarbeiterin Sozialdienst Pfarrei St. Urban, Winterthur

Daniel Frei, Präsident SP Kanton Zürich, Niederhasli

Philipp Kutter, Kantonsrat CVP (Fraktionspräsident), Wädenswil

Gian von Planta, Gemeinderat GLP (Fraktionspräsident), Zürich

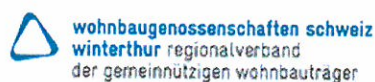
Markus Schaaf, Kantonsrat EVP, Zell

Res Marti, Kantonsrat Grüne, Zürich

Andreas Kirstein, Gemeinderat AL (Fraktionspräsident), Zürich

Organisationen

Verbände:



Parteien:



**Medienkonferenz «Ja zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums»
Ja zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes (Abstimmung vom 28. 9)
Donnerstag, 21. August um 9.30, Restaurant Au Premier, Zürich**

Referate

Felicitas Huggenberger, Geschäftsleiterin MV Zürich

Es freut mich, Sie im Namen des Komitees „Ja zur Förderung der preisgünstigen Wohnraums“ begrüßen zu dürfen. Das sich für die Änderung der Planungs- und Baugesetzes einsetzende Komitee vereint Raumplaner, Verbände, soziale Organisationen und ein breites Spektrum von Parteien. Uns hat die Sorge um den durch die steigenden Mieten in Frage gestellten sozialen Zusammenhalt zusammengeführt. „Ein Dorf wie Erlenbach lebt von der sozialen Durchmischung. Hier brauchen wir alle. Arme, Reiche, aber auch den Mittelstand“, sagt der Hans Wyler, Gemeindeschreiber von Erlenbach. Und die Gastrounernehmerin Meta Hildebrand fügt hinzu, dass die Angestellten in ihren beiden im Herzen von Zürich liegenden Restaurants eine bezahlbare Wohnung brauche, „die sie auch nachts noch ohne Taxi erreichen können“.

Die vor acht Jahren in Zug geborene Idee, den preisgünstigen Wohnraum mit raumplanerischen Mitteln zu fördern, wird heute national breit diskutiert. Sie ist ein zentrales Thema des wohnpolitischen Dialogs, den der Bundesrat mit betroffenen Kantonen, Städten und Gemeinden führt. Weitsichtige Immobilienentwickler setzen sich unter dem Titel „affordable housing“ intensiv mit dem Thema auseinander. Sie haben erkannt, dass die Fixierung auf das Hochpreissegment kein Zukunftsmodell ist.

Am 28. September wird man deshalb nach Zürich schauen. Wir sind überzeugt, dass der Kanton Zürich mit einem klaren Ja zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes, ein Signal setzen wird. Wo viel gebaut wird müssen auch preisgünstige Wohnungen entstehen. In der Manegg kann heute schon beobachtet werden, wie das geht. Unter dem Titel Green City entsteht auf dem alten Industrieareal der Sihl Papier ein neues Wohn- und Arbeits-Quartier, in dem als Erstes preisgünstige Familienwohnungen bezogen werden. GreenCity zeigt, dass dieses Modell auch für Grundeigentümer und Immobilienentwickler interessant ist.

Wir sind überzeugt, dass mit der Schaffung einer soliden Rechtsgrundlage in den nächsten Jahren viele Projekte dieser Art realisiert werden können.

Philipp Kutter, CVP, Kantonsrat und Stadtpräsident Wädenswil

Die Entwicklung im Immobilienmarkt beschäftigt mich in meiner Tätigkeit als Stadtpräsident von Wädenswil sehr, und ich weiss, vielen Gemeindepräsidenten geht es auch so. Die starke Zunahme der Bodenpreise der letzten Jahre und die hohen Mieten haben unangenehme Nebenwirkungen. Menschen mit knappem Budget, Handwerker mit Durchschnittslohn und mittelständische Familien haben Mühe, eine bezahlbare Wohnung zu finden. Das führt zu einer Entmischung der Bevölkerung, und das ist nicht gut.

Der Bevölkerungs-Mix ist mir ein grosses Anliegen. Er ist entscheidend für den Zusammenhalt in unserer Gesellschaft und für gesunde Gemeinden. Zugespitzt kann man sagen: Eine Gemeinde, die keine Wohnungen hat für Familien, stirbt aus. Eine Gemeinde, die keine Wohnungen hat für Handwerker, verliert ihr Gewerbe.

Wie für jedes komplexe Problem gibt es keine endgültige Lösung. Aber man kann etwas machen, zum Beispiel mit dieser Gesetzesänderung. Wir geben damit den Gemeinden ein Instrument in die Hand und vergrössern ihren Spielraum, ganz im Sinn der Gemeindeautonomie.

Die Gesetzesänderung geht zurück auf eine Volksinitiative der SP und auf eine Parlamentarische Initiative von mir. Beide Vorstösse sind etwa gleichzeitig eingegangen, unabhängig voneinander. Wir haben schliesslich diesen Kompromiss gefunden. Der neue Artikel 49b PBG lautet vereinfacht:

Wird Bauland durch eine Änderung der Bau- und Zonenänderung mehr Wert, kann ein Anteil an preisgünstigem Wohnraum festgelegt werden. Damit verbunden sind zwei Verpflichtungen: Erstens Vermietung nach dem Prinzip der Kostentmiete und zweitens Belegungsvorschriften.

Fallbeispiele:

1)

Heute: Leerstehendes Fabrikareal

Geplant: Wohnüberbauung

Nötige BZO-Änderung: Umzonung von Industrie- zu Wohnzone

2)

Heute: Wohnsiedlung, am Ende ihrer Lebenszeit

Geplant: Neue Wohnsiedlung, mit einem Stockwerk mehr.

Nötige BZO-Änderung: Aufzonung, z.B. 3 statt 2 Geschosse ermöglichen

3)

Heute: Brache / Siedlung jeglicher Art

Geplant: Zusammenhängende Überbauung mit besonders guter Gestaltung und besonders hoher Ausnützung

Nötige BZO-Änderung: Gestaltungsplan

In all diesen Fällen ist der Boden mit dem politischen Entscheid mehr wert als vorher. Dann, und nur dann kann allenfalls ein Anteil an preisgünstigem Wohnraum festgelegt werden.

Ist das realistisch? Ja das ist es. Wir treten ins Zeitalter der Verdichtung ein. Die Gemeinden werden solche Vorlagen in den nächsten Jahren vermehrt auf dem Tisch haben. Die Gegner behaupten, die neue Bestimmung verhindere diese Entwicklung. Das Gegenteil ist der Fall. Wir machen damit die Verdichtung sozial verträglich. Manche Gemeindeversammlung wird eher motiviert sein, eine Um- oder Aufzoning zu gewähren, wenn sie ein wenig Einfluss nehmen kann auf die Art der Wohnungen. Es ist ein sinnvolles Geben und Nehmen.

Yvonne Beutler, Stadträtin Winterthur, SP

«Die Gemeinden fördern den Bau von preisgünstigen Wohnungen, ohne Geld auszugeben und Dritten etwas wegzunehmen. So sieht eine gute Lösung aus.»

Yvonne Beutler, Stadträtin Winterthur

Bei den Bewohnerinnen und Bewohnern vieler Gemeinden und Städten stehen die steigenden Mieten im Sorgenbarometer an oberster Stelle: Familien finden keine Wohnungen mehr, welche mit einem durchschnittlichen Einkommen bezahlt werden können, ganze Quartiere werden umgewälzt, indem durch aufwändige Sanierungen günstiger Wohnraum verschwindet und damit auch diejenigen Bewohnerinnen und Bewohner, welche sich die neuen Mieten nicht mehr leisten können. So geht letztlich die Durchmischung der Quartiere verloren; diese darf als wichtiger Mosaikstein der Stabilität unserer Gesellschaft jedoch nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden.

Bei vielen Gemeinwesen steht das rasante Wachstum der Kosten der individuellen Unterstützung im Sorgenbarometer an oberster Stelle. Auch hier wirken sich die steigenden Mieten aus: in Winterthur wird rund 30% des Aufwandes der Sozialhilfe für die Wohnkosten aufgewendet – steigende Mieten schlagen deshalb direkt auf die Kosten der Sozialhilfe durch. Erhöhen private Liegenschaftsbesitzer ihren Gewinn, wird dieser somit unmittelbar durch die Steuerzahlenden finanziert. Somit liegt die Schaffung und der Erhalt von günstigem Wohnraum auch im Interesse derjenigen Bewohnerinnen und Bewohner einer Stadt oder Gemeinde, welche nicht direkt davon profitieren.

Die Möglichkeiten zur eigenständigen Förderung des preisgünstigen Wohnraums durch die öffentliche Hand sind bisher jedoch beschränkt und hängen davon ab, wie viel eigenes Bauland ein Gemeinwesen besitzt und über welche finanziellen

Mittel es verfügt. Verschiedene Gemeinden haben in den letzten Jahren versucht, den Bau von preisgünstigen Wohnungen mit planerischen Mitteln zu fördern. So wollte die Stadt Bülach im Gestaltungsplan Bülach Nord entsprechende Vorschriften zum Mehrwertausgleich erlassen. Die kantonale Baudirektion, welche Änderungen der Bau- und Zonenordnung und Gestaltungspläne genehmigen muss, hat die entsprechende Passage jedoch aus dem Gestaltungsplan Bülach Nord gestrichen, weil eine gesetzliche Grundlage für eine solche Festlegung fehlte.

Der neue Artikel 49b des PBG beendet nun diese Bevormundung durch den Kanton und stärkt die Gemeindeautonomie, indem die Gemeinwesen nun die Möglichkeit – aber nicht die Pflicht! – haben, die Schaffung von nicht Rendite orientiertem Wohnraum mit raumplanerischen Mitteln zu unterstützen.

Die PBG-Änderung definiert die Bedingungen, die einzuhalten sind, wenn Gemeinden Grundeigentümer zur Erstellung eines Mindestanteils an preisgünstigen Wohnungen verpflichten wollen. Dabei gilt es zu beachten, dass diese nur festgelegt werden dürfen, wenn die Ausnutzungsmöglichkeit des Grundeigentümers durch eine Aufzoning erweitert wird. Ausgeschlossen ist damit insbesondere, dass die Gemeinde Vorschriften erlässt, die Einfluss auf die Mietzinsgestaltung bestehender Wohnungen hat; eine materielle Enteignung ist ausgeschlossen. Dadurch bleibt die Eigentumsgarantie gewahrt – und Städte und Gemeinden können dennoch das Angebot an preisgünstigen Wohnungen ohne den Einsatz eigener Mittel erhöhen.

So sieht eine gute Lösung aus.

Ruedi Hatt, Präsident Regionalplanung Zimmerberg

Raumplanerische Argumente für die Änderung von §49 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes (PBG)

Wohn- und Arbeitsorte dürfen nicht immer mehr auseinanderdriften

Die Nachfrage nach zahlbarem Wohnraum in der attraktiven Zimmerberg Region übersteigt in den meisten Gemeinden das Angebot bei weitem. Die Mieten können in dieser Region deshalb nicht durch die einfache Erhöhung des Wohnungs-Angebotes reguliert oder sogar reduziert werden. Angestellte und Familien mit Einkommen aus normalen, mittleren Lohnbereichen müssen deshalb immer öfters die Zürichsee Region z. Bsp. in Richtung Glarnerland verlassen. Was nicht im Sinne der zahlreichen KMU's und Handwerksbetriebe, die auf ihre Angestellten angewiesen sind und somit letztlich auch nicht im Sinne der Gemeinde sein kann. Die Arbeitswege zu den Zentren werden immer länger und der Verkehr nimmt zu.

Die Gemeinden sind schon nur aus diesem Grund auf die Änderung des kantonalen PBG angewiesen, wenn sie in Zukunft über die von ihr gewünschte Zusammensetzung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner autonom und demokratisch entscheiden wollen.

Das Siedlungsgebiet im Kanton wird nicht mehr vergrössert, nur noch die bestehenden Bauzonen können verdichtet werden.

Nach dem neuen kantonalen Richtplan, werden in den nächsten 15-20 Jahren nur noch ganz minimale Erweiterungen des Siedlungsgebietes möglich sein, die Verdichtung nach innen ist angesagt.

Die Gemeinden können mit dieser PBG-Revision in Zukunft bei der Erhöhung ihrer Ausnutzungsziffern oder der Geschossezahlen, bei dafür geeigneten Bau-parzellen, individuell und demokratisch ihren benötigten preiswerten Wohnraum mit einer angemessenen Rendite in ihrer Nutzungsplanung festlegen.

Keine Enteignung der Grundeigentümer.

Ein- und Aufzonungen bleiben auch in Zukunft für die betroffenen Besitzer immer ein grosser raumplanerischer Glücksfall.

Diese Revision ist also weder ein Eingriff in die Eigentumsfreiheit noch hat sie etwas mit einer Enteignung der Bauland Eigentümerinnen zu tun. Das Gegenteil trifft zu. Wird mein Grundbesitz zum Bauland oder wird auf meinem Grund und Boden die Ausnutzung erhöht, so handelt es sich für mich um einen ausserordentlichen raumplanerischen Glücksfall.

Stärkung der Gemeindeautonomie

Die PBG-Revision stärkt die von den Gemeinden im Kanton immer wieder geforderte Gemeinde-Autonomie. Mit der Revision entstehen keine neuen Verpflichtungen für die Gemeinden über das kantonale Baugesetz, nur neue in der Raumplanung schon lange geforderte Möglichkeiten, den preiswerten Wohnungsbau mit angemessener Rendite bei Bedarf zu unterstützen.

Ermöglichen wir also in Zukunft unseren 170 Gemeinden im Kanton und ihren stimmberechtigten, individuell, selbstständig und demokratisch selbst darüber zu entscheiden, ob, wo und wie sie sich für eine optimale Durchmischung ihrer Wohnbevölkerung, mit Bestimmungen in ihrer künftigen Bau- und Nutzungsordnung, für den preiswerten Wohnungsbau einsetzen wollen. Also keine „Bevormundung“ mehr der Gemeinden durch das kantonale PBG!

Peter Schmid, Präsident wohnbaugenossenschaften zürich, Verband der gemeinnützigen Wohnbauträger

Wir unterstützen diese Vorlage, weil wir uns für zahlbaren Wohnraum für unsere Bevölkerung einsetzen. Die Vorlage des Kantonsrats schafft eine wichtige Grundlage dafür, dass mehr preisgünstiger Wohnraum entstehen kann. Der Mietpreisindex ist seit dem Jahr 2000 um rund 20% gestiegen, die Teuerung jedoch nur um 8%. Berücksichtigt man, dass sich der Referenzzins seither halbiert hat, hätten die Mieten eigentlich trotz der Teuerung sinken müssen. Das heisst, dass preisgünstiger Wohnraum immer knapper wird. Darum ist die Schaffung dieser Möglichkeit für die Gemeinden sehr wichtig und kann einen Beitrag dazu leisten, die prekäre Situation auf dem Wohnungsmarkt zu entschärfen.

Wenn es um preisgünstigen Wohnungsbau geht, sind die Gemeinnützigen diejenigen, die eine grosse Erfahrung mitbringen. Wir bauen nachhaltig mit guter Qualität ohne Luxus und wenden die Kostenmiete an. So sind unsere Mieten schon bei Neubauten heute unter dem Markt.

Die Abschlussmieten liegen gemäss aktuellen Zahlen von Wüest und Partner im Grosszentrum Zürich bei durchschnittlich CHF 320 pro m² Wohnfläche. Bei den genossenschaftlichen Neubauprojekten liegen sie beim heutigen Referenzzins zwischen CHF 180 und 240. Und mit den Jahren werden unsere Wohnungen - weil wir keinen Gewinn herausnehmen und das Land der Spekulation entziehen - immer preisgünstiger.

Zudem unterstehen bereits 90% unserer Wohnungen Belegungsvorschriften und das mit wenigen Ausnahmen völlig freiwillig, weil wir damit nämlich Familienwohnungen für Familien erhalten und diese gut nutzen wollen. Darum haben in unseren Siedlungen auch mehr Menschen Platz. Das spart die öffentliche Hand viel an Infrastrukturkosten.

Und das alles macht uns zu idealen Partnern für die Einlösung der Möglichkeit von preisgünstigem Wohnraum – für die öffentliche Hand aber auch für private Investoren und Landbesitzer. Es gibt viele gute Beispiele die zu win-win Situationen führen. Zum Beispiel die Pensionskasse NEST und die Baugenossenschaft des eidgenössischen Personals in Dietikon oder die Baugenossenschaft Glattal und die Logis Suisse AG mit der Steiner AG in Bülach.

In der Baubranche haben viele schon gemerkt, dass eine Zusammenarbeit mit den Gemeinnützigen einen Mehrwert generiert. Weil wir uns nämlich auch um eine langfristig gute Wohn- und Lebensqualität, gemeinschaftliche Infrastruktur und damit lebendige sozial gut durchmischte Quartiere kümmern. Davon profitieren auch unsere Partner und die Gemeinden.

Ann-Catherine Nabholz, Gemeinderätin glp, Mitglied Stadtentwicklungskommission

Die in den letzten Jahren neu entfachte Debatte über die Raumplanung stellt besondere Herausforderungen an urbane Zentren wie Zürich. Um die Zersiedelung zu stoppen, gilt es sowohl die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, als auch dem Trend des zunehmenden Wohnflächenverbrauchs entgegenzuwirken. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung setzt sich zudem zum Ziel, das Mobilitätsverhalten umweltfreundlicher zu gestalten, indem die Lebensbereiche Wohnen, Arbeit und Freizeit räumlich näher zusammenrücken. Ohne genügend Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen sind diese Herausforderungen jedoch nicht zu bewältigen.

Es ist unbestritten, dass die Erstellung von preisgünstigem Wohnraum ein zentrales Anliegen stadtzürcherischer Politik ist. Sie prägt auch die vom Stadtrat letzten Herbst vorgeschlagene teilrevidierte Bau- und Zonenordnung. Mangels noch nicht vorliegender Grundlagen für eine Mehrwertabgabe bei Ein- und Aufzonungen, entschied sich der Stadtrat klar gegen neue Aufzonungen. Bloss der neue Artikel 4b soll die Gelegenheit bieten, bei kooperativen Planungsverfahren Mehrausnutzungen für die Erstellung von günstigen Wohnungen zu ermöglichen. Für die Grünliberalen ist dieser Programmartikel 4b zu offen formuliert. Er definiert weder den Umfang der möglichen Mehrausnutzung noch die Gegenleistung.

Aus raumplanerischer Sicht begrüssen die Grünliberalen eine Mehrwertabschöpfung. Wir erachten es zudem als sinnvoll, dass Mehrausnutzungen gewährt werden, um den Anteil preisgünstiger Wohnungen zu erhöhen. Dies u.a. auch deshalb, weil die Erstellung von erschwinglichem Wohnraum realistischer Weise nur mithilfe von Privaten und entsprechenden Anreizen sichergestellt werden kann. Im Gegensatz zum Programmartikel 4b der BZO bietet die vorliegende Anpassung des PBG privaten Akteuren auf dem Wohnungsmarkt die Möglichkeit, mittels indirekter Mehrwertabgabe und mit klar definierten Rahmenbedingungen preisgünstige Wohnungen zu bauen.

Aus Stadtzürcher Sicht erhalten wir mit Blick auf die vorgelegte BZO mit dem neuen Artikel 49b ein Instrument, das eine nachhaltige Siedlungsentwicklung sicherstellt: Das Verdichtungspotential wird besser ausgeschöpft, Planungsgewinne fliessen in erschwinglichen Wohnraum und fördern eine gesunde soziale Durchmischung. Schliesslich stellen die vorgesehenen Belegungsvorschriften sicher, dass der Wohnraum an die angewiesenen Haushalte vermietet und der individuelle Wohnflächenverbrauch entsprechend den Zielsetzungen der 2000-Watt-Gesellschaft begrenzt wird.

Änderung Planungs- und Baugesetz (PBG): Festlegung Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum. Abstimmung vom 28. September 2014

Argumentarium

Der neue Artikel 49b des Planungs- und Baugesetzes

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 Erneuerung, 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.

Die Entstehungsgeschichte

- Am 24. Juni 2011 hat die SP Kanton Zürich die Volksinitiative „für mehr bezahlbaren Wohnraum“ eingereicht.
- Der Regierungsrat hat am 21. März 2012 die Ablehnung der Volksinitiative ohne Gegenvorschlag beantragt.
- Am 18.2.2013 hat der Kantonsrat die Vorlage an die vorberatende Kommission zurückgewiesen und dieser den Auftrag erteilt, einen Gegenvorschlag zu erarbeiten, der neben der Initiative auch die Forderungen der Parlamentarischen Initiative Kutter (KR-Nr. 57/2011 „Günstiger Wohnraum für Familien und Mittelstand“) aufgreift.
- Am 28. Oktober 2013 hat der Kantonsrat dem von einer Minderheit der vorberatenden Kommission ausgearbeiteten Gegenvorschlag zugestimmt.
- Die SP hat die Initiative „für mehr bezahlbaren Wohnraum“ in der Folge zurückgezogen. Aufgrund eines von SVP und FDP im Kantonsrat eingereichten Behördenreferendums wird am 28. September 2014 über den Gegenvorschlag abgestimmt.

Die Vorlage im Detail

Mindestanteil gemeinnütziger Wohnraum

Mit der Gesetzesänderung erhalten die Gemeinden die Kompetenz, den Bau von preisgünstigem Wohnraum mit planerischen Mitteln zu fördern. Bei Bedarf sollen Gemeinden sowohl für ganze Zonen (Bau- und Zonenordnung BZO), als auch für einzelne Gebiete (über Sonderbauvorschriften oder Gestaltungspläne) die Erstellung eines Mindestanteils an preisgünstigen Wohnungen verlangen können. Solche Festlegungen sind allerdings nur erlaubt, wenn der

Grundeigentümer gleichzeitig in den Genuss höherer Ausnutzungsmöglichkeiten kommt. Ein Teil des aufgrund von Beschlüssen der Gemeinde bei den Grundeigentümern anfallenden planerischen Mehrwerts wird in Form einer indirekten Mehrwertabschöpfung (Bau eines Anteils von preisgünstigen Wohnungen mit festgelegten Höchstmieten) abgeschöpft.¹

Festlegung der höchstzulässigen Mietzinse

Die höchstzulässigen Mietzinse für preisgünstigen Wohnraum sollen analog zu den im Rahmen der kantonalen Wohnbauförderung geltenden Vorschriften über die Kostenmiete festgelegt werden. Diese sehen eine Begrenzung der Investitionskosten und der Wohnungsgrößen vor und erlauben es dem Eigentümer, Rückstellungen für Sanierungen zu bilden. Sie garantieren zudem eine vernünftige Rendite auf dem Eigenkapital. Der Regierungsrat wird die Bestimmungen über den höchstzulässigen Mietzins in einer Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum festlegen, die dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten ist. In dieser Verordnung wird auch festzuhalten sein, wie die höchstzulässigen Mietzinse dauerhaft zu sichern sind. Sicherzustellen ist zum Beispiel, dass die preisgünstigen Wohnungen bei einem Verkauf nicht zweckentfremdet werden.

Belegungsvorschriften

Gemeinden, die den preisgünstigen Wohnraum mit planerischen Mitteln fördern wollen, müssen zusätzlich Belegungsvorschriften erlassen. Mit Belegungsvorschriften wird gewährleistet, dass die preisgünstigen Wohnungen an die auf den Wohnraum angewiesenen Haushalte vermietet werden. Gleichzeitig wird der haushälterische Umgang mit dem Boden gefördert². Die kantonale Wohnbauförderung sieht vor, dass in einer Vierzimmerwohnung mindestens drei Personen leben müssen³. Die Gemeinden sind jedoch frei, diese Belegungsvorschriften den lokalen Bedürfnissen anzupassen.

Gemeindeautonomie, Rechtssicherheit, sozialverträgliche Verdichtung

Verschiedenen Gemeinden haben in den letzten Jahren versucht, den Bau von preisgünstigen Wohnungen mit planerischen Mitteln zu fördern. So wollte die Stadt Bülach im Gestaltungsplan Bülach Nord entsprechende Vorschriften zum Mehrwertausgleich erlassen. Die Grundeigentümer sollten verpflichtet werden, mindestens 10 Prozent der für Wohnzwecke erstellten Geschossfläche preisgünstig zu vermieten.

Die kantonale Baudirektion, die Änderungen der Bau- und Zonenordnung und Gestaltungspläne genehmigen muss, hat diese Passage aus dem Gestaltungsplan Bülach Nord gestrichen, weil eine gesetzliche Grundlage für solche Festlegungen fehle.

¹ Philipp Kutter hat in der Ratsdebatte den Mechanismus wie folgt beschrieben: Gemeinden können dann einen Anteil an preisgünstigen Wohnungen festlegen, wenn gleichzeitig durch eine Änderung des Zonenplans der Boden aufgewertet wird. Das heisst, es kann eine Umzonung von Gewerbe in Wohnen sein oder eine Aufzonung von zwei auf drei Stockwerke oder über die Festlegung eines Gestaltungsplans, der eine höhere Ausnutzung erlaubt. (...) Der Vorschlag kommt (...) einer Mehrwertabschöpfung nahe, für die sich das Schweizer Stimmvolk und auch der Kanton Zürich erst vor kurzem mit dem neuen Raumplanungsgesetz ausgesprochen hat.

² Thomas Wirth (GLP) hat in der Ratsdebatte den Zweck der Belegungsvorschriften wie folgt beschrieben: „Die Belegungsvorschriften sind wichtig, weil es auch darum geht, dass man mit einer solchen neuen Vorschrift nicht eine Klasse von Profiteuren schafft, die dann mehr oder weniger in einem dereguliert günstigen Wohnraum übermässig Wohnflächen beanspruchen.“

³ In Art 13 Abs 2 der Wohnbauförderungsverordnung (WBFV 841.1) heisst es: Die Zahl der in einer Wohnung lebenden Personen muss mindestens der um eins verminderten Zahl der Zimmer der Wohnung entsprechen.

Im zuhänden des Bundesamts für Wohnungswesen erstellten Gutachten des Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus heisst es dazu:

Es gibt Kantone (beispielsweise Zürich, St. Gallen und Zug), die eine abschliessende Aufzählung der zulässigen Zonenarten kennen und oft auch den Inhalt der Nutzungszonen umschreiben. Der Spielraum der Gemeinden zur Definition von Nutzungszonen ist in diesen Kantonen somit relativ klein und ohne Anpassung des kantonalen Rechts können die nachfolgend aufgezeigten Lösungen oft nicht realisiert werden. ... Als Beispiel sei hier § 49a Absatz 3 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes erwähnt. Dieser lässt eine Mindest- oder Maximalnutzung zu Wohnzwecken oder gewerblichen Zwecken sowie eine Erhöhung der Nutzungsziffer für Familienwohnungen mit vier und mehr Zimmern zu¹⁸. Eine gesetzliche Grundlage zur raumplanerischen Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus lässt sich daraus nicht ohne weiteres ableiten; hierfür müsste man die Bestimmung wohl anpassen. (VLP/ASPAN, Raum und Umwelt, Nr 1/10, Januar 2010)

Der neue Artikel 49b des PBG schafft diese gesetzliche Grundlage und stärkt die Gemeindeautonomie. Die PBG-Änderung definiert die Bedingungen, die einzuhalten sind, wenn Gemeinden Grundeigentümer zur Erstellung eines Mindestanteils an preisgünstigen Wohnungen verpflichten wollen. Für die Grundeigentümer wird Rechtssicherheit geschaffen und die Spielräume für Vereinbarungen über einen Mindestanteil an preisgünstigen Wohnungen im Rahmen von kooperativen Planungen definiert.

Artikel 49b schafft auch die Grundlage für eine nachhaltige Verdichtung. Mit der Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigen Wohnungen können die Gemeinden die soziale Nachhaltigkeit von Verdichtungsprojekten sicherstellen. Mit den Belegungsvorschriften wird zudem sichergestellt, dass höhere Ausnutzungsmöglichkeiten nicht über einen höheren Flächenbedarf pro Bewohnerin bzw. Bewohner konsumiert und damit die Ziele einer nachhaltigen Verdichtung unterlaufen werden.

Kontrolle

Die höchstzulässigen Mietzinse und die Belegungsvorschriften sind zu kontrollieren. Im Rahmen des subventionierten Wohnungsbaus werden im Kanton Zürich solche Kontrollen seit langem durchgeführt. Die dafür nötigen Prozess und -organe existieren bereits⁴. Zahlreiche gemeinnützige und kommunale Bauträger wenden die entsprechenden Vorschriften auch im freitragenden Wohnungsbau an.

⁴ Die Organe sind die kantonale Fachstelle für Wohnbauförderung in der Volkswirtschaftsdirektion und das Büro für Wohnbauförderung der Stadt Zürich. Für die Überprüfung der Zulässigkeit von Mietzinsfestsetzungen sind im subventionierten Wohnungsbau (Kanton) und gemeinnützigen Wohnungsbau (Stadt Zürich) nicht die Schlichtungsbehörden, sondern die Fachstelle bzw. das Büro für Wohnförderung zuständig. Sie überprüfen auch die Belegungsvorschriften.

Fragen und Antworten

Kann mit der Gesetzesänderung das Angebot an preisgünstigen Wohnungen erhöht werden?

Ja. Die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum ist für alle attraktiv. Den Gemeinden entstehen keine Kosten und die Grundeigentümer profitieren, weil sie mehr Wohnungen bauen können. Wichtig ist auch, dass viele Gemeinden ihre Bau- und Zonenordnungen an die neuen raumplanerischen Vorgaben anpassen müssen. In den nächsten Jahren können deshalb zahlreiche Projekte mit preisgünstigen Wohnungen realisiert werden. In Fachkreisen ist deshalb unbestritten, dass der raumplanerische Ansatz das effektivste Instrument ist, um das Angebot an preisgünstigen Wohnungen zu erhöhen. Anerkannt ist auch, dass die Gemeinden die richtige staatliche Ebene sind, um solche Massnahmen umzusetzen. Sie kennen den Bedarf und können das neue Planungs-Instrument nach ihren Bedürfnissen einsetzen.

Können die Gemeinden nicht schon heute den Bau von preisgünstigen Wohnungen verlangen?

Verschiedenen Gemeinden haben in den letzten Jahren versucht, den Bau von preisgünstigen Wohnungen mit planerischen Mitteln zu fördern. Die Stadt Bülach zum Beispiel wollte im Gestaltungsplan Bülach Nord Vorschriften zum Mehrwertausgleich erlassen. Die Grundeigentümer sollten verpflichtet werden, mindestens 10 Prozent der für Wohnzwecke erstellten Geschossfläche preisgünstig zu vermieten. Die kantonale Baudirektion hat diese Passage aus dem Gestaltungsplan Bülach Nord gestrichen, weil eine gesetzliche Grundlage für solche Festlegungen fehlt. Diese Rechtsgrundlage wird mit der vom Kantonsrat beschlossenen Änderung der Planungs- und Baugesetzes geschaffen.

Ist Artikel 49b ein Eingriff in die Eigentumsfreiheit?

Wie jede planerische Massnahme beschränkt auch der neue Artikel 49b des Planungs- und Baugesetzes die Gestaltungsfreiheit der Eigentümer. Mindestanteile an preisgünstigem Wohnraum dürfen jedoch nur festgelegt werden, wenn die Ausnutzungsmöglichkeit des Grundeigentümers durch eine Aufzoning erweitert wird. Ausgeschlossen ist damit insbesondere, dass eine Gemeinde Vorschriften erlässt, die Einfluss auf die Mietzinsgestaltung bestehender Wohnungen hat. Eine materielle Enteignung, die Entschädigungsansprüche der Grundeigentümer gegenüber der Gemeinde auslösen könnte, ist damit faktisch ausgeschlossen. Deshalb schreibt der Regierungsrat auf Seite 5 der Abstimmungszeitung, dass „der Gegenvorschlag ... die Eigentumsgarantie wahrt“.

Können auch private Bauherren die preisgünstigen Wohnungen erstellen und vermieten?

Ja. Sie sind nicht verpflichtet, Land für den Bau von preisgünstigem Wohnraum einem gemeinnützigen Bauträger zu verkaufen. Gemeinnützige Bauträger (Wohngenossenschaften) können aber ein guter Partner sein.

Im Kanton Zürich gibt es die Wohnbauförderung. Reicht diese nicht aus, um ein ausgewogenes Angebot an Wohnungen in allen Preiskategorien bereit zu stellen?

Die Wohnbauförderung des Kantons fördert nicht den Bau von preisgünstigen Wohnungen oder die gemeinnützigen Wohnbauträger an sich, sondern vergünstigt neu erstellte Wohnungen für eine bestimmte Zeitdauer für Haushalte mit beschränktem Einkommen. Bei einem Gesamtbestand von 480'000 Mietwohnungen gibt im Kanton Zürich zurzeit nur gerade 4150 Wohnungen, die so die gemäss Wohnbauförderung vom Kanton und den Gemeinden mit zinslosen Darlehen verbilligt werden. Die Zahl dieser subventionierten Wohnungen war in den letzten Jahren stark rückläufig. Hinzu kommt, dass die Baugenossenschaften wegen den

hohen Bodenpreisen grosse Mühe haben, bezahlbare Grundstücke für den Bau von preisgünstigen Genossenschaftswohnungen zu finden. Deshalb sinkt der Anteil an preisgünstigem Wohnraum und deshalb braucht es auf kantonaler Ebene ein neues Instrument, um das Angebot an preisgünstigen Wohnungen zu erhöhen.

Wie teuer ist eine nach den Vorschriften des neuen Artikels erstellte Wohnung?

Die vom Kantonsrat beschlossene Gesetzesänderung verpflichtet den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Verordnung, die auch die Einzelheiten der Mietzinsfestsetzung regelt. Vorgabe ist, dass sich der höchstzulässige Mietzins an den Investitionskosten, den laufenden Kosten, den Rückstellungen für Erneuerung, den Abschreibungen und einer angemessenen Rendite orientiert. Diese Vorgaben lehnen sich an das Kostenmietmodell der Wohnbauförderung an. Als Anhaltspunkt für die Mieten von preisgünstigen Wohnungen können deshalb die aktuellen Nettomieten für eine nach Wohnbauförderung erstellte Wohnung genannt werden. Eine 2,5-Zimmerwohnung darf nach diesem Modell maximal 1247 Franken kosten, eine Viereinhalbzimmerwohnung maximal 1822 Franken. Zu beachten ist, dass dies die Nettomiete bei der Erstellung der Wohnungen sind.

Wie wird verhindert, dass Haushalte mit einem hohen Einkommen die preisgünstigen Wohnungen belegen?

Die Festlegung von maximal zulässigen Mieten verhindert, dass Luxusbauten erstellt werden. Die von den Gemeinden festzulegenden Belegungsvorschriften reduzieren den Wohnflächenverbrauch. Mit diesen Auflagen wird sichergestellt, dass die vom Preisdruck am stärksten betroffenen Haushalte Zugang zum preisgünstigen Wohnraum erhalten.

Wird es neue Stellen brauchen, um die Mieten und die Belegung der preisgünstigen Wohnungen zu kontrollieren?

In der Stadt Zürich kontrolliert das kleine Büro für Wohnbauförderung die Mieten von rund 36'000 Genossenschaftswohnungen. Das Kostenmietmodell ist viel einfacher, als die Bestimmungen des Mietrechts. Deshalb ist der Kontrollaufwand auch klein. Ähnlich ist es mit den Belegungsvorschriften. Bei den 4150 Wohnungen, die vom Kanton und von den Gemeinden mit zinslosen Darlehen verbilligt werden, funktioniert die Kontrolle anstandslos, ohne dass ein grosser Verwaltungsapparat aufgebaut werden müsste. Der Aufwand für die Bewirtschaftung und die Kontrolle der preisgünstigen Wohnungen wird vergleichbar sein mit dem Aufwand für die Bewirtschaftung einer x-beliebigen Mietwohnung.

Werden die neue Vorschrift im Planungs- und Baugesetz dazu führen, dass im Kanton Zürich weniger Wohnungen gebaut werden?

Grundeigentümer haben ein grosses Interesse an Änderungen des Zonenplans oder an Gestaltungsplänen, weil diese Änderungen die Realisierung neuer Projekte möglich machen. Bei solchen Änderungen werden Gemeinden nur dann einen Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum festlegen können, wenn die Grundeigentümer auch mehr Wohnungen bauen können. In den letzten Jahren sind verschiedene grosse Wohn-Projekte an der Urne verworfen worden, weil ausschliesslich teure Wohnungen gebaut werden sollten. Die Festlegung eines Mindestanteils an preisgünstigem Wohnraum wird die Akzeptanz von grosser Planungs- und Bauvorhaben vergrössern. Deshalb kann ausgeschlossen werden, dass die neue Vorschrift die Wohnbautätigkeit bremsen könnte. Die Investoren werden nicht in den Streik treten, weil sie auch preisgünstige Wohnungen bauen müssen.

Führen die neuen Vorschriften zum preisgünstigen Wohnraum bei der Umsetzung nicht zu einer Wohn-Bürokratie?

Von Bürokratie kann keine Rede sein. In der Stadt Zürich sind rund ein Viertel der Mietwohnungen im gemeinnützigen Wohnungsbau erstellt worden. Sie alle werden nach dem Prinzip der genossenschaftlichen Kostenmiete bewirtschaftet, das auch beim preisgünstigen Wohnraum zur Anwendung kommen wird. Für die meisten dieser Wohnungen gelten auch Belegungsvorschriften. Weder die gemeinnützigen Vermieter noch ihre Mieterinnen und Mieter klagen über Bürokratie und Kontrolle. Einziger Zusatzaufwand bei der Bewirtschaftung preisgünstiger Wohnungen wird ein einmaliger Eintrag im Grundbuch sein, in dem die Auflage für den Fall eines Verkaufs der Parzelle festgehalten werden muss.

Wird die zum Bau von preisgünstigem Wohnraum verpflichtete Immobilienwirtschaft nicht versuchen, die Mieten ihrer anderen Wohnungen noch stärker zu erhöhen?

Immobilienfonds und institutionelle Anleger reizen bei der Vermietung ihrer Wohnungen die Möglichkeiten des Marktes heute schon aus. Und die bei der Festlegung der Mietzinse zurückhaltend agierenden privaten Vermieter werden sich von einer Änderung des Planungs- und Baugesetzes nicht beeinflussen lassen. Die Behauptung einzelner Immobilienfunktionäre, die Marktmieten würden bei einem Ja am 28. September noch stärker anziehen, ist eine leere Behauptung.

Wäre es nicht sinnvoller, auf den Bau von preisgünstigen Wohnungen zu verzichten und Personen oder Familien, die sich die Miete nicht leisten können, einzeln zu unterstützen?

Mit der Unterstützung einzelner Personen oder Familien, die die Mieten nicht mehr bezahlen können, würde der Staat aus Steuermitteln die auf dem Markt angebotenen und oftmals übersetzten Mieten finanzieren. Mit der Förderung des Baus von preisgünstigen Wohnungen ist dies nicht der Fall. Der Regierungsrat hat in der Antwort auf eine Anfrage im Kantonsrat⁵ klar gegen den von Immobilienkreisen geforderten Wechsel von der Objekt- zur Subjekthilfe ausgesprochen. „Die Objektfinanzierung und die finanzielle Unterstützung von Genossenschaftswohnungen entfalten insbesondere in Zeiten, in denen das Angebot mit der steigenden Nachfrage nach Wohnraum nicht Schritt halten kann, einen dämpfenden Einfluss auf die Preisentwicklung. Die Subjektfinanzierung dämpft solche überschüssigen Preisentwicklungen hingegen nicht ... Zudem ist die Subjektfinanzierung flächendeckend und damit sehr teuer.“

⁵ Anfrage von Kantonsrat Josef Wiederkehr, Dietikon, Kantonsrätin Regine Sauter, Zürich, und Kantonsrat Franco Albanese, Winterthur vom 3. März 2014. KR-Nr. 61/2014
<http://www.kantonsrat.zh.ch/Dokumente/D6af8316b-cdae-4485-870c-7e4a75424ba2/K14061.pdf#View=Fit>

KANTONALER
Aktionstag
FÜR PREISGÜNSTIGE WOHNUNGEN
30. AUGUST 2014

Wohnsuch-Expedition in Zürich Nord und Opfikon

Im Gebiet Leutschenbach und Glattpark machen wir uns mit unseren ExpeditionsleiterInnen Catherine Rutherford (AL) und Res Marti (Kantonsrat Grüne) mit Bahn und zu Fuss auf die Suche nach guten und bezahlbaren Wohnungen.

Samstag 30. August, 15 Uhr

Treffpunkt/Besammlung: Bahnhof Oerlikon Süd (beim Swisshôtel). Bitte ÖV-Abos mitnehmen. Abschluss mit Pic Nic und Diskussion im Glattpark.

Zur Expedition laden ein: Gründe, AL, SP, glp, EVP, CVP

Wohnsuch-Expedition in Albisrieden

In Albisrieden machen wir uns mit unserer Expeditionsleiterin Manuela Schiller (Mieterverband Zürich) auf die Suche nach guten und bezahlbaren Wohnungen.

Samstag 30. August, 13.30 Uhr

Treffpunkt/Besammlung: Fellenbergstrasse, Haltestelle Bus 67 Richtung Wiedikon. Zum Abschluss Aperó und Diskussion.

Samstag, 30. August. Happenings, Infos und Diskussionen zum preisgünstigen Wohnraum mit Fachleuten und ExponentInnen des Komitees „Ja zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums“ im ganzen Kanton Zürich

- Zürich, Schamendingerplatz, 9 bis 12 Uhr
- Zürich, Altstetten Lindenplatz; 9 bis 12 Uhr
- Zürich, Albisrieden, Coop Fellenbergstrasse, 10 bis 12 Uhr
- Zürich, Kreuzplatz, 10 bis 13 Uhr
- Zürich, Wollishofen, Morgental, 10 bis 12 Uhr
- Zürich, Schmiede Wiedikon, 10 bis 16 Uhr
- Zürich, Stauffacher, 10.30 bis 14 Uhr
- Zürich, Limmatplatz, 9 bis 14 Uhr

- Zürich, Wipkingen vor Coop, 9 bis 11 Uhr
- Winterthur, Marktgasse, 9 bis 12 Uhr
- Bülach, Bei der Alten Post, Bahnhofstrasse 24, 9 bis 12 Uhr
- Wetzikon, Migros Wetzikon, Bahnhofstrasse 151, 10 bis 14 Uhr
- Affoltern, Markt, 9 bis 12 Uhr
- Dietikon, Kirchplatz, 9 bis 12 Uhr
- Effretikon, Marktplatz, 9 bis 12 Uhr
- Dübendorf, City-Center, 10 bis 13 Uhr
- Wädenswil, Gerbeplatz, 13 bis 15 Uhr
- Männedorf, Leuemärt, 10 bis 12 Uhr

Detailprogramm unter www.hier-daheim.ch

————— AKTIONSTAG FÜR PREISGÜNSTIGE WOHNUNGEN —————

Wohnsuch-Expedition

————— IN ZÜRICH NORD UND OFFIKON —————

Im Gebiet Leutschenbach und Glattpark machen wir uns mit unseren ExpeditionsleiterInnen Catherine Rutherford (AL) und Res Marti (Kantonsrat Grüne) mit Bahn und zu Fuss auf die Suche nach guten und bezahlbaren Wohnungen.

SAMSTAG, 30. AUGUST, 15 UHR

Treffpunkt/Besammlung: Bahnhof Oerlikon Süd (beim Swisshôtel). Bitte ÖV-Abos mitnehmen. Abschluss mit Pic Nic und Diskussion im Glattpark. Zur Expedition laden ein:





Ja zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes