

Mehrwertausgleich

## Dieses Gesetz muss auf Anhieb r

von Stefan Hotz / 5.12.2016, 05:30 Uhr

Der Kanton Zürich muss den Ausgleich von Planungsmehrwerten verbindlich wie auf die Kulturlandinitiative ein Einzonungsstopp. Die Positionen liegen zwischen links und rechts.

Nach der Kulturlandinitiative ist vor dem Mehrwertausgleich. Seit Sommer 2012 gilt ein genereller Stopp für die Einzonung von neuem Bauland. Verfügt hat ihn Baudirektor Markus Kägi damals nach der Annahme des grünen Volksbegehrens. Durch das Nein zu dessen Umsetzung vor einer Woche wird er in absehbarer Zeit aufgehoben.

Oder folgt bald eine neue Blockade? Bis am 30. April 2019 müssen die Kantone nämlich gemäss dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG) des Bundes den Ausgleich für planungsbedingte Vor- und Nachteile regeln. Gelingt dies nicht, entscheidet der Bundesrat, ob im jeweiligen Kanton die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig ist.

ANZEIGE



### Bund lässt viel Spielraum

Zweck der ganzen Übung ist es, den Mehrwert, der Grundeigentümern bei einer Ein-, Auf- oder Umzonung gleichsam in den Schoss fällt, teilweise abzuschöpfen für dadurch nötige Investitionen der öffentlichen Hand. Ziel ist Raumplanung: Mit dem Geld sollen etwa Auszonungen finanziert werden, um Bauland von einem Standort, der zur Überbauung nicht mehr geeignet ist, in die Nähe der Zentren zu verschieben, oder indem anderweitig die Siedlungsentwicklung nach innen gefördert wird.

Der Kanton Zürich sagte im März 2013 mit 71 Prozent der Stimmen Ja zum RPG. Die ausstehende Pendeuz ist dennoch keine Formsache, im Gegenteil: Stellungnahmen aus der abgeschlossenen Vernehmlassung zum Mehrwertausgleichsgesetz, dessen Entwurf die Regierung im Mai präsentierte, zeigen grosse Differenzen. Sie verlaufen nicht nur entlang der politischen Lager. Neben

den grossen Städten, die ihre Kritik bereits öffentlich gemacht haben (NZZ 27. 9. 16), wollen auch Gemeinden und Regionen mehr Spielraum, als der Regierungsrat ihnen zugesteht.

Die Vorgaben des Bundes sind rudimentär, auch im zentralen Punkt der Abgabenhöhe. Pflicht sind 20 Prozent bei Neueinzonungen; diese Einnahmen fliessen in einen kantonalen Fonds. Im Raum Zürich fallen jedoch Auf- und Umzonungen mehr ins Gewicht. Da gibt Bern nichts vor. Der Regierungsrat schlägt eine Abgabe von 15 Prozent zugunsten der Gemeinden plus 5 Prozent für den Kanton vor. Möglich ist, aber nur alternativ, eine indirekte Mehrwertabgabe im Rahmen städtebaulicher Verträge, wie es sie zuweilen schon heute gibt, oder die Gemeinden können auf eine Abgabe ganz verzichten.

### **Gemeinden gegen Bürgerliche**

Auf bürgerlicher Seite hat der Hauseigentümerverband (HEV) den Lead; seiner Stellungnahme schlossen sich Gewerbeverband und SVP an. Für sie hat sich das Gesetz an das bundesrechtlich zwingend vorgegebene Minimum zu halten, eine Abgabe für Auf- und Umzonungen lehnen sie deshalb entschieden ab. Da lasse der Entwurf die Risiken und den Aufwand für Grundeigentümer ausser Acht, schreibt der HEV. Er befürchtet, wegen der zusätzlichen Mittel würden «Kanton und Gemeinden zulasten der bauenden Grundeigentümer ihre steuerfinanzierten Kernaufgaben vernachlässigen». Nur wenn im Rahmen eines Gestaltungsplans massiv aufgezont wird, hält der HEV eine Abgabe per Vertrag für vertretbar.

Die FDP verwirft aus eigener Überzeugung einen kommunalen Ausgleich bei Auf- und Umzonungen. Ob es dafür im Kantonsrat eine Mehrheit gibt, ist ungewiss. Die CVP befürwortet 20 Prozent, die ganz den Gemeinden zugute kommen sollen. Die GLP schlägt sich bei diesem Thema auf die linke Seite und will Abgaben bis 50 Prozent ermöglichen. Für die SP ist die Mehrwertabschöpfung ein politisches Steckenpferd; sie möchte bis zu den gemäss Bund maximal möglichen 60 Prozent gehen.

Der Gemeindepräsidentenverband (GPV) stützt die bürgerliche Haltung nicht. Er sieht «deutlichen Verbesserungsbedarf», und zwar nach oben. Für Einzonungen sollen die Gemeinden demnach zu den 20 Prozent des Kantons nochmals bis 30 Prozent drauflegen können. Auf die «Deckelung» der kommunalen Mehrwertabgabe will der GPV verzichten.

### **Genossenschaften für hohe Abgabe**

Die Meinung der bürgerlich dominierten Gemeinden spiegelt sich gebündelt in den Regionen. Die Planungsgruppen Oberland und Limmattal wollen Abgaben bis 50 Prozent erlauben, Glatttal und Zimmerberg bis 40 Prozent, wobei der Zuschlag bei Einzonungen über die 20 Prozent für den Kanton hinaus an die Gemeinden gehen soll. Selbst eine ländliche Region wie das Knonauer Amt fordert kumulierte Abgabesätze bis 40 Prozent. Wichtig ist den Regionen, dass alle Kommunen, anders als es die Regierung vorsieht, eine minimale Abgabe erheben müssen.

**Die anderen Kantone sind weiter**

sho. Im Reigen der Kantone befindet sich Zürich beim Mehrwertausgleich im Rückstand. Basel-Stadt, Neuenburg, Genf und Thurgau führten schon vor der RPG-Revision eine Regelung ein, Basel bereits 1977. Wie aus einer Zusammenstellung der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung (VLP) hervorgeht, setzten seither Tessin und Jura neue Gesetze in Kraft, demnächst tut das auch St. Gallen, nachdem das Referendum ausgeblieben ist. Die Kantone orientieren sich eher am bundesrechtlichen Minimum. In einzelnen Kantonen wie Schaffhausen oder Glarus sind aber 30 Prozent Mehrwertabgabe in Diskussion, Basel-Stadt und Bern sehen Abgaben bis 50 Prozent vor.

Während Gemeinden zur bürgerlichen Allianz Distanz wahren, unterstützen die Wohnbaugenossenschaften (und der Mieterverband) die Haltung der SP. Selbstverständlich ist das nicht bei einer Abgabe, die auch sie trifft. «Wir pflegen eine langfristige Perspektive und sind darauf angewiesen, dass die Gemeinden die nötigen Infrastrukturen erstellen können», sagt Andreas Wirz, Vorstandsmitglied der Wohnbaugenossenschaften Zürich.

Der Verband stellt zudem Antrag, dass sich die Berechnung des Mehrwerts nicht auf den Verkehrs-, wie im Entwurf, sondern auf den Ertragswert einer Liegenschaft stützen solle. Sonst entstehe ein falscher Anreiz für renditestarke Nutzungen wie Stockwerkeigentum zulasten von Mietwohnungs- und Gewerbebau, sagt Wirz. Es gibt neben den Abgabesätzen zahlreiche weitere Punkte mit grossen Differenzen. Ein Beispiel: Zum Freibetrag, unter dem kein Mehrwert auszugleichen ist und den die Regierung bei 30 000 Franken festlegen will, reichen die Anträge von 20 000 (SP), über 100 000 (GPV) und 200 000 (HEV) bis zu 250 000 Franken (SVP).

## **Schwierige Mehrheitsfindung**

Es wird für den Regierungsrat nicht einfach sein, aufgrund der 180 Stellungnahmen der Vernehmlassung in dieser hochkomplexen und neuartigen Materie einen mehrheitsfähigen Antrag zu formulieren. Im Herbst 2017 will er die Vorlage dem Kantonsrat überweisen; erst 2018 könnte, falls das Referendum ergriffen wird, eine Abstimmung stattfinden. Es muss also auf Anhieb klappen, will man nicht riskieren, dass Einzonungen ab Mai 2019 erneut sistiert sind, bis der Kanton eine Lösung beschliesst. Diese Situation spielt den Befürwortern eines kräftigen Mehrwertausgleichs in die Hand. Ausser in Gemeinden, wo gerade ein wichtiges Entwicklungsvorhaben ansteht, träfe ein erneuter Einzonungsstopp eher Wirtschaft und Grundeigentümer.