



Kanton Zürich
Baudirektion

Mehrwertausgleich: Umsetzung im Kanton Zürich

Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung

7. Februar 2018

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens	6
Vernehmlassungsverfahren	8
Grundsätzliche Haltung zur Vorlage	10
Überblick	10
Zur gesamten Vorlage – Zusammenfassung	11
Zum kantonalen Mehrwertausgleich	15
Zum kommunalen Mehrwertausgleich	21
Zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland	26
Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen	28
Überblick	28
§ 1 E-MAG Gegenstand	29
§ 2 E-MAG Begriffe	29
§ 3 E-MAG Abgabebetrag	30
§ 4 E-MAG Entstehung und Bemessung des Mehrwerts	35
§ 5 E-MAG Höhe der Abgabe	37
§ 6 E-MAG Abgabepflicht	44
§ 7 E-MAG Festsetzung	46
§ 8 E-MAG Teuerung	48
§ 9 E-MAG Pfandrecht	48
§ 10 E-MAG Fälligkeit	49
§ 11 E-MAG Meldepflicht	51
§ 12 E-MAG Bezug	52
§ 13 E-MAG Verjährung	52
§ 14 E-MAG Mehrwertausgleichsfonds a. Äufnung und Zweck	54
§ 15 E-MAG Mehrwertausgleichsfonds b. Verwaltung	55
§ 16 E-MAG Mehrwertausgleichsfonds c. Verwendung der Fondsmittel	55
§ 17 E-MAG Kompetenzen der Gemeinden	59
§ 18 E-MAG Städtebauliche Verträge	66
§ 19 E-MAG Kommunalen Fonds	69
§ 20 E-MAG Pfandrecht	71
§ 21 E-MAG Rekursinstanz	71
§ 22 E-MAG Behördenbeschwerde	72
§ 23 E-MAG Änderung bisherigen Rechts	72
§ 24 E-MAG Übergangsbestimmung	73
Weitere Anträge	75
Anhang 1: Vernehmlassungsentwurf	77
Anhang 2: Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten	82

Abkürzungsverzeichnis

AL	Alternative Liste
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
BRG	Baurekursgericht des Kantons Zürich
BZO	Bau- und Zonenordnung
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
E-MAG	Entwurf Mehrwertausgleichsgesetz
EVP	Evangelische Volkspartei
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
FSU	Fachverband Schweizer RaumplanerInnen
GLP	Grünliberale Partei
Grüne	Grüne Partei
GP	Gestaltungsplan
GPV	Gemeindepräsidentenverband des Kantons Zürich
GPVA	Gemeindepräsidentenverband des Bezirks Andelfingen
HEV	Hauseigentümerverband
HVS	Hausverein Schweiz
IHV	Industrie- und Handelsverein Dietikon
IPB	Interessengemeinschaft privater professioneller Bauherren
IRAP	Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil
KGV	Kantonaler Gewerbeverband Zürich
KZPV	Konferenz der Zürcher Planerverbände
MAG	Mehrwertausgleichsgesetz
MAV	Mehrwertausgleichsverordnung
MV	Mieterinnen- und Mieterverband
PBG	Planungs- und Baugesetz
PZU	Planungsgruppe Zürcher Unterland
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz)
RWU	Regionalplanung Winterthur und Umgebung
RZO	Region Zürcher Oberland
RZU	Regionalplanung Zürich und Umgebung
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SSV	Schweizerischer Städteverband
SL	Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
SP	Sozialdemokratische Partei
SVIT	Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft
SVP	Schweizerische Volkspartei
USZ	Universitätsspital Zürich
VII	Verband der Immobilien-Investoren
VZGV	Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute
VZI	Vereinigung Zürcher Immobilienunternehmen
WBG	Wohnbaugenossenschaften Schweiz
WSL	Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, ETH Zürich
WWF	World Wildlife Fund
ZAV	Zürcher Anwaltsverband
ZBV	Zürcher Bauernverband
ZHK	Zürcher Handelskammer
ZPF	Zürcher Planungsgruppe Furttal
ZPG	Zürcher Planungsgruppe Glattal

ZPK	Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt
ZPL	Zürcher Planungsgruppe Limmattal
ZPP	Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil
ZPW	Zürcher Planungsgruppe Weinland
ZPZ	Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg

Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens

Die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) vom 15. Juni 2012 wurde am 3. März 2013 in einer Referendumsabstimmung von den Stimmberechtigten angenommen. Im Kanton Zürich stimmten 71% der Stimmberechtigten und 170 der 171 Gemeinden der Vorlage zu.

Das revidierte Raumplanungsgesetz und die dazugehörige Verordnung sind am 1. Mai 2014 in Kraft getreten. Teil der Revision bildet die Erneuerung des bisherigen Gesetzgebungsauftrags über den Ausgleich planungsbedingter Mehr- und Minderwerte (Art. 5 Abs. 1 RPG) sowie die Ergänzung mit Mindestvorgaben (Art. 5 Abs. 1^{bis}–1^{sexies} RPG). Zur Durchsetzung dieses Auftrags enthalten die Übergangsbestimmungen in Art. 38a RPG eine Frist (Abs. 4) und eine Sanktion (Abs. 5): Die Kantone regeln den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile innert fünf Jahren nach Inkrafttreten. Nach Ablauf dieser Frist ist die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der betreffende Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Art. 5 RPG verfügt. Diese Frist läuft am 30. April 2019 ab.

Ein weiteres Element der Revision, dessen Umsetzung in der Kompetenz der Kantone liegt, ist nach Art. 15a RPG die Förderung der Verfügbarkeit von Bauland. Für die Umsetzung dieser Massnahme besteht hingegen keine Frist.

Für den Kanton Zürich bestehen bisher keine rechtlichen Grundlagen. Es galt deshalb, unter Berücksichtigung der spezifischen raumplanerischen Rahmenbedingungen des Kantons Zürich ein ganzheitliches Konzept für die Umsetzung der Aufträge des Bundes zu entwerfen.

Der Mehrwertausgleich im Kanton Zürich soll die angestrebte räumliche Entwicklung gemäss kantonalem Richtplan unterstützen. Gestützt auf den Auftrag aus dem Bundesrecht werden zwei raumplanerische Stossrichtungen verfolgt: Erstens sollen Lage und Grösse der Bauzonen im Kanton Zürich verbessert werden. Diesem Ziel soll der kantonale Mehrwertausgleich bei Einzonungen dienen.

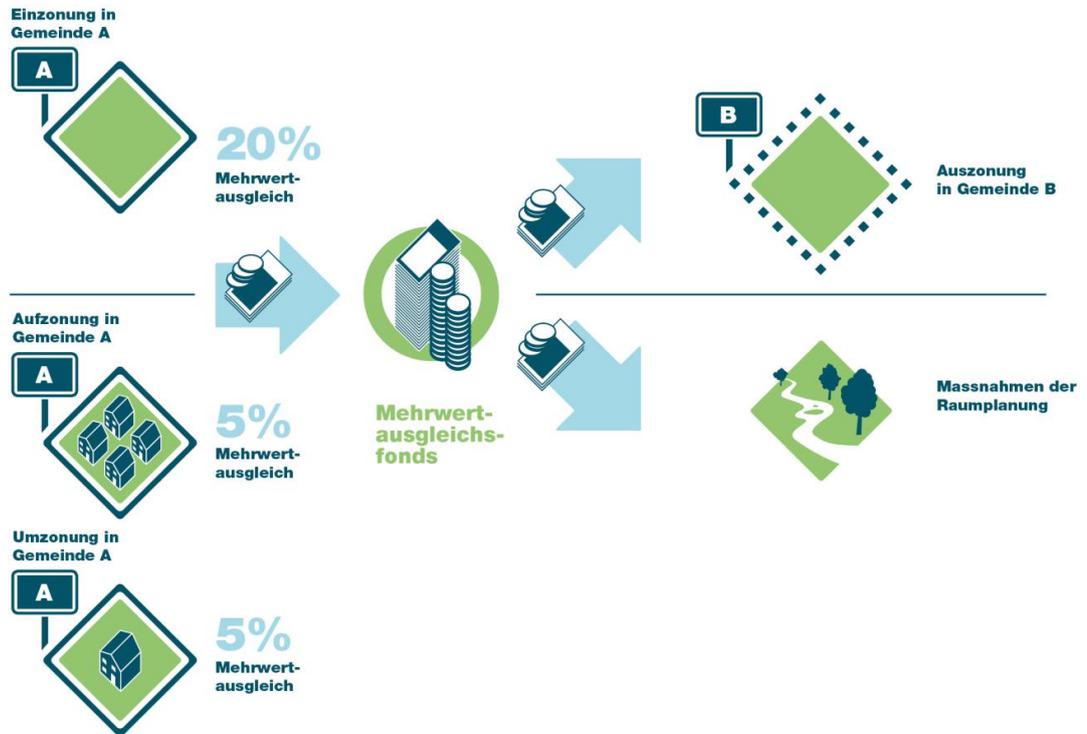


Abbildung 1: Kantonaler Mehrwertausgleich

Zweitens sollen die vorhandenen Bauzonen konsequent genutzt werden. Dazu dient einerseits der kantonale Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen. Andererseits wird den Gemeinden die Möglichkeit eines kommunalen Mehrwertausgleichs bei Auf- und Umzonungen gegeben.

Die Gemeinden legen in ihrer Bau- und Zonenordnung fest,

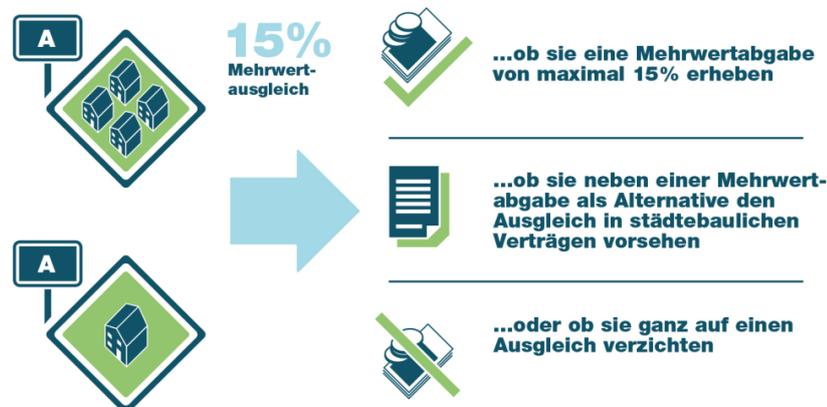


Abbildung 2: Kommunaler Mehrwertausgleich

Es liegt im öffentlichen Interesse, dass Bauzonen entsprechend ihrer Bestimmung genutzt und nicht gehortet werden. Um der Baulandhortung entgegenzuwirken, schafft das revidierte RPG den rechtlichen Rahmen für Kantone und Gemeinden, die Verfüg-

barkeit von Bauland zu fördern (Art. 15a RPG). Dazu sind Massnahmen zu treffen, um Bauzonen ihrer Bestimmung zuzuführen.

Im Kanton Zürich führt der hohe Marktdruck in der Regel dazu, dass die vorhandenen Potenziale genutzt und baureife Parzellen überbaut werden. Von städtisch geprägten Gemeinden ist bisher nicht bekannt, dass vorhandene Reserven infolge Baulandhor- tung nicht verfügbar wären. An ungenügend erschlossenen Lagen ist die Inanspruch- nahme der Reserven meist unerwünscht. Die Gemeinden haben bereits heute die Möglichkeit, sich im Vorfeld von Einzonungen mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern auf vertraglicher Ebene zu verständigen und damit eine rechtliche Sicherstellung der Verfügbarkeit zu erreichen. Gemäss Art. 15 Abs. 4 Bst. d RPG bildet diese rechtliche Sicherstellung der Verfügbarkeit eine Genehmigungsvorausset- zung bei Einzonungen. Damit wird dem Anliegen, Bauzonen innert nützlicher Frist ihrer Bestimmung zuzuführen und zu überbauen, bereits entsprochen. Bei Auf- und Umzonungen erhalten Gemeinden mit den vorliegenden Regelungen zum kommunalen Mehrwertausgleich – insbesondere mit der Möglichkeit zum Abschluss von städte- baulichen Verträgen – ein weiteres Instrument, um sicherzustellen, dass neu geschaf- ene Nutzungspotenziale auch tatsächlich genutzt werden. Aus diesen Gründen wird auf eine zusätzliche, weiterführende Regelung zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland verzichtet.

Für die Regelung des Mehrwertausgleichs ist ein neues, eigenes Gesetz vorgesehen. Die Regelungsgegenstände des Mehrwertausgleichs sind eigenständiger Natur und eignen sich aus terminologischen sowie gesetzessystematischen Gründen nicht für eine Einfügung ins Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1).

Vernehmlassungsverfahren

Mit Beschluss des Regierungsrates Nr. 229 vom 16. März 2016 wurde die Bau- direktion ermächtigt, das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Mehrwertaus- gleichsgesetzes (MAG) durchzuführen. Das Verfahren wurde am 25. Mai eröffnet und dauerte bis zum 25. September 2016.

Insgesamt wurden neben den 169 Zürcher Gemeinden 90 Stellen zur Vernehmlas- sung eingeladen und 6 weitere Stellen über das Verfahren in Kenntnis gesetzt. Von den 259 Adressatinnen und Adressaten haben 155 mit einer inhaltlichen Stellung- nahme geantwortet, was einer Rücklaufquote von rund 60 % entspricht. Zusätzlich haben sich 18 weitere Stellen zur Vorlage geäussert (vgl. dazu Anhang 2). Ausdrück- lich auf eine Stellungnahme verzichtet haben 8 Adressatinnen und Adressaten. Insge- samt beruht die vorliegende Auswertung auf 172 Stellungnahmen (vgl. Tabelle 1).

Bund	1
Kantonale Stellen	4
Regionen	11
Gemeinden und ihre Organisationen	113
Parteien	9
Verbände und weitere Interessenvertreter	25
Weitere	9
Total	172

Tabelle 1: Anzahl eingegangener Stellungnahmen

Die Vernehmlassung wurde strukturiert mit einem Formular durchgeführt, das aus drei Teilen bestand. Im ersten Teil wurde die grundsätzliche Haltung zur Vorlage insgesamt sowie zu den einzelnen Elementen abgefragt. Der zweite Teil umfasste die einzelnen Bestimmungen und der dritte Teil bot schliesslich Raum für allgemeine Bemerkungen. Die vorliegende Auswertung folgt im Wesentlichen dieser Struktur.

Aufgrund der grossen Fülle der Stellungnahmen sowie der gebotenen Kürze der Darstellung wurde darauf verzichtet, jedes geäusserte Argument im Bericht aufzunehmen. Festgehalten wurde all das, was für die weitere Bearbeitung der Vorlage sowie deren öffentliche Beurteilung und politische Diskussion von Relevanz sein könnte.

Nicht alle Stellungnahmen haben das gleiche Gewicht. Insbesondere aufgrund von Verweisen in den Stellungnahmen von Gemeinden und Verbänden erhalten einzelne Eingaben zusätzliches Gewicht. Dieser Aspekt wird nachfolgend dargestellt (Lesebeispiel: In 10 kommunalen Stellungnahmen wird auf die Eingabe des VZGV verwiesen):

GPV	Gemeindepräsidentenverband Kanton Zürich	17
VZGV	Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute	10
HEV	Hauseigentümerverband Kanton Zürich	8
GPVA	Gemeindepräsidentenverband des Bezirks Andelfingen	6
ZPZ	Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg	5
	Diverse	10
Total		56

Tabelle 2: Anzahl Verweise auf andere Stellungnahmen

Hinweis: Zur besseren Lesbarkeit wird darauf verzichtet, bei der Nennung einer dieser Stellungnahmen jeweils auch die darauf verweisenden Stellungnahmen zu nennen. Zudem können praktisch identische Stellungnahmen, beispielsweise einer Sektion eines Verbandes, als Verweis erfasst und behandelt worden sein.

Grundsätzliche Haltung zur Vorlage

Überblick

Insgesamt wird der Entwurf für ein Mehrwertausgleichsgesetz in den eingegangenen Stellungnahmen mehrheitlich befürwortet. Allerdings zeigen sich bei den einzelnen Elementen teils erhebliche Unterschiede (vgl. Abbildung 3). So werden einerseits der kantonale Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen in über 60% und die Deckelung der kommunalen Mehrwertabgabe in über 70% der 172 Stellungnahmen abgelehnt. Andererseits werden in je rund 80% der Stellungnahmen die Möglichkeit eines kommunalen Mehrwertausgleichs und die Schaffung einer Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge ausdrücklich begrüsst.

Betreffend den Abgabesatz bei Einzonungen von 20% gehen die Haltungen weit auseinander, wie nachfolgend genauer aufgezeigt wird. Der Verzicht auf die Förderung der Verfügbarkeit von Bauland hat hingegen überwiegend keinen Anlass zu Bemerkungen gegeben.

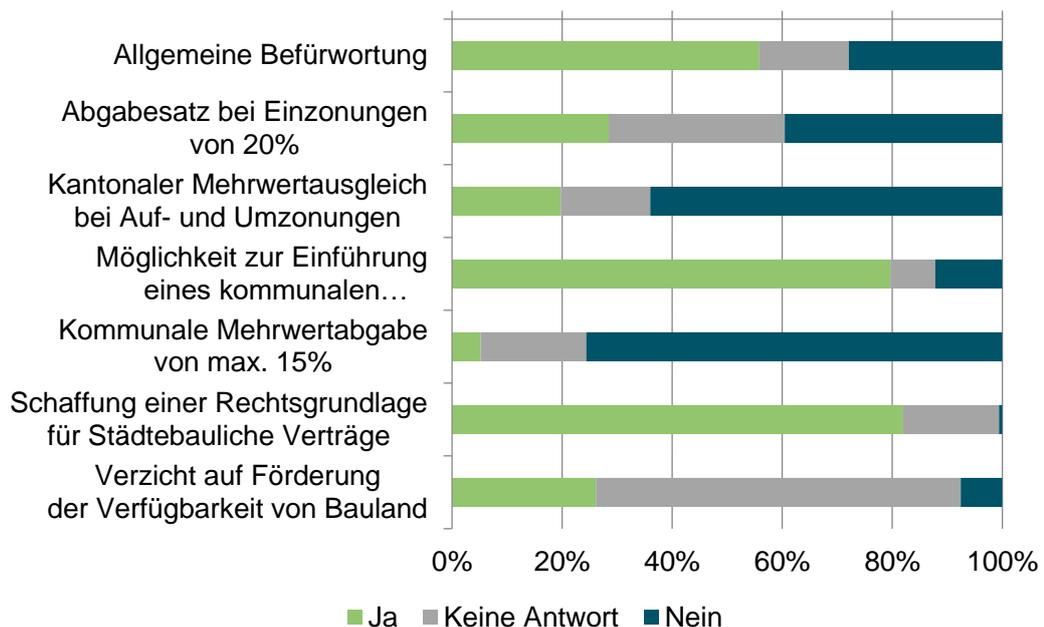


Abbildung 3: Übersicht über Haltung zu den wesentlichen Elementen des Mehrwertausgleichs (n=172)

Hinweis zu den quantitativen Auswertungen: Wie im Kapitel Vernehmlassungsverfahren ab Seite 8 beschrieben, wurde das Vernehmlassungsverfahren strukturiert mit einem dreiteiligen Formular durchgeführt. Die im ersten Teil abgefragten Haltungen zu den verschiedenen Elementen des Gesetzesentwurfs sind Grundlage für die vorliegenden Auswertungen in Form von Diagrammen. Bei denjenigen Stellungnahmen, die in freier Form (d.h. ohne das zur Verfügung gestellte Formular) eingegangen sind, wurde nachträglich die erkennbare Haltung zu den Themen erfasst. Tendenziell formulierte Haltungen im Sinne von «eher ja» oder «ja, aber» wurden der Kategorie «Ja»

zugewiesen. Analoges gilt für tendenziell ablehnende Haltungen. Selbstverständlich kann eine ablehnende Haltung auch daraus entstehen, weil die Regelung zu wenig weit geht. Im Zweifelsfall oder wenn keine Äusserung vorlag, wurde der Wert «keine Antwort» erfasst.

Zur gesamten Vorlage – Zusammenfassung

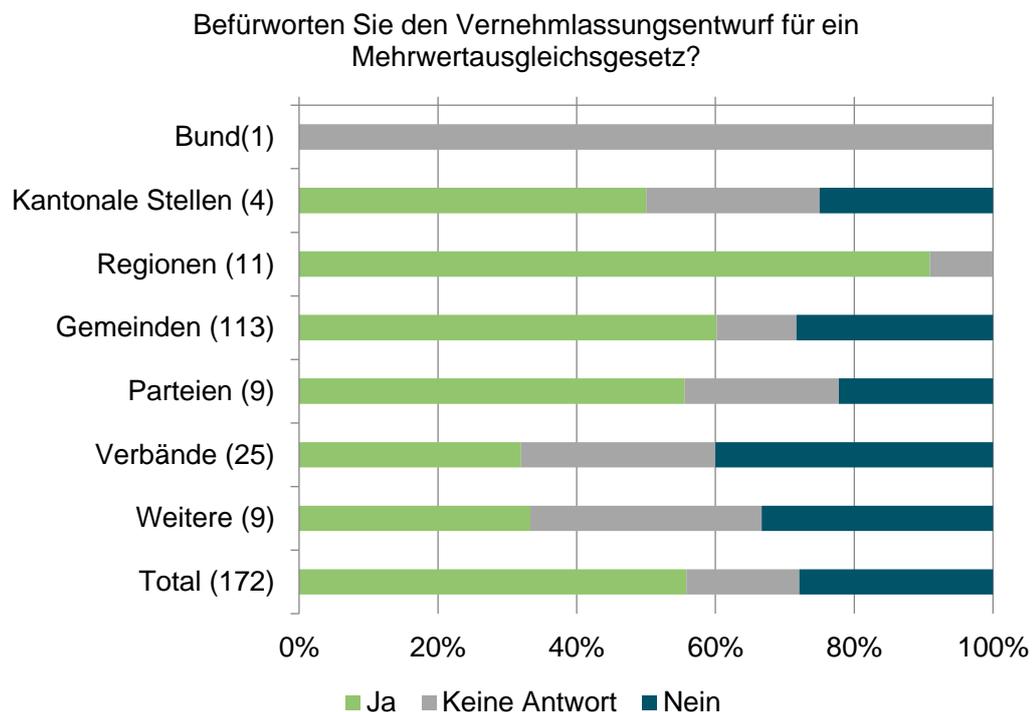


Abbildung 4: Befürwortung des Gesetzesentwurfs insgesamt

Das Bundesamt für Raumentwicklung (kurz «**Bund**») nimmt den Gesetzesentwurf zur Kenntnis und beschränkt sich auf Hinweise zu den einzelnen Bestimmungen.

Bei den Stellungnahmen der **kantonalen Stellen** wird die Zusammenstellung der eingegangenen Mitberichte aus der kantonalen Verwaltung gestützt auf § 5 Abs. 5 lit. c der Richtlinien für die Durchführung von und die Beteiligung an Vernehmlassungen nicht veröffentlicht. Sie werden lediglich in den quantitativen Auswertungen berücksichtigt.

Alle regionalen Planungsverbände¹ (nachfolgend «**Regionen**») befürworten im Grundsatz den Entwurf für ein Mehrwertausgleichsgesetz. Insbesondere begrüsst

¹ In der Kategorie Regionen sind die Stellungnahmen der regionalen Planungsverbände ohne die Stadt Zürich und der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) enthalten. Um eine Doppelerfassung zu vermeiden, ist die Stellungnahme der Stadt Zürich der Kategorie Gemeinden zugewiesen. Die vollständige Liste der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten und ihre jeweilige Zuteilung finden sich im Anhang 2 ab Seite 84.

eine Mehrheit der Regionen die Stossrichtung und die Systematik des Entwurfs. Er fokussiere auf die notwendigen Regelungen und sei in Anbetracht der Komplexität möglichst einfach gehalten. Die Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) als Dachverband äussert keine grundsätzliche Haltung, würdigt jedoch ebenfalls die Grundstruktur, die Systematik und die Hauptzielsetzungen des Gesetzesentwurfs.

Eine Mehrheit der **Gemeinden** und der Verein Zürcher Gemeindefachleute und Verwaltungsfachleute (VZGV) begrüßen den Entwurf für ein Mehrwertausgleichsgesetz. Er unterstütze die anstehenden Aufgaben der Innenentwicklung und trage zur angestrebten räumlichen Entwicklung bei. Der Gesetzesentwurf wird als sorgfältig, gut strukturiert und als technisch praktikabel gewürdigt. Für den VZGV – und mit ihm mehrere Gemeinden – wäre die Stellungnahme einfacher gewesen, wenn auch die entsprechende Verordnung bereits vorgelegen hätte. Wie nachfolgend genauer beschrieben wird, erachtet eine Mehrheit der Gemeinden insbesondere den kommunalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen und die Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge als besonders positiv.

Mehrere Gemeinden und der Gemeindepräsidentenverband des Kantons Zürich (GPV) sind der Ansicht, dass der Entwurf den Bedürfnissen von Städten und Gemeinden zu wenig Rechnung trägt und stehen ihm deshalb kritisch bis ablehnend gegenüber. Ob grundsätzlich zustimmend oder ablehnend: eine breite Mehrheit der Gemeinden und der GPV wünschen sich einen grösseren Spielraum bei der Ausgestaltung des (kommunalen) Mehrwertausgleichs und begründen dies in erster Linie mit der verfassungsmässig garantierten Gemeindeautonomie, dem Subsidiaritätsprinzip und den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Gemeinden. Der kantonale Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen wird dezidiert abgelehnt. Der GPV und mehrere Gemeinden sind der Ansicht, dass die Handlungsoption «bestehende Bauzonen besser ausnützen» in den Vordergrund zu stellen sei.

Unter den **Parteien** gehen die grundsätzlichen Haltungen erwartungsgemäss auseinander. Die SP² unterstützt die generelle Stossrichtung und die gelungene Konzeption des Gesetzesentwurfs. Jedoch ist sie mit einzelnen Punkten, insbesondere der Tiefe des Abgabesatzes, nicht einverstanden. Auch Grüne, GLP und AL befürworten grundsätzlich die Schaffung eines Mehrwertausgleichs, sind aber ebenfalls mit einzelnen Elementen wie beispielsweise der Deckelung des kommunalen Mehrwertausgleichs nicht einverstanden.

Die CVP anerkennt den Bedarf für die Regelung eines Mehrwertausgleichs und unterstützt die Stossrichtung, damit die Siedlungsentwicklung nach innen in den Vordergrund zu rücken. Sie spricht sich vor diesem Hintergrund für eine schlanke, unbürokratische Gesetzgebung aus, die sich primär an den bundesrechtlichen Minimalvorgaben orientieren soll. Insgesamt ist ihr der Entwurf zu kompliziert und bedarf wesentlicher Vereinfachungen, indem beispielsweise auf die kantonale Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen verzichtet werden soll. Die EVP nimmt keine grundsätzliche Haltung in ihrer Stellungnahme ein und beschränkt sich auf konkrete Anträge zu den einzelnen Bestimmungen.

² SP Kanton Zürich und SP Winterthur. In den Diagrammen werden die beiden Stellungnahmen aufgrund ihrer teilweise voneinander abweichenden Haltung gezählt, aber nicht separat beschrieben.

Die FDP steht unter Verweis auf einen wirksamen und freien Wettbewerb mit möglichst wenigen Einschränkungen jedem neuen Gesetz grundsätzlich skeptisch gegenüber. Sie wünscht sich deshalb klare, auf das Wesentliche beschränkte und ohne grossen bürokratischen Aufwand umsetzbare Gesetze. Sie lehnt eine Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen ab.

Die SVP lehnt den Gesetzesentwurf mit Verweis auf zusätzliche Abgaben und Regulierungen ab und begründet dies mit Nachteilen, welche eine Mehrwertabgabe mit sich bringt. So würden Abreize anstatt Anreize für Aufzonungen geschaffen und die Kosten für Eigentümerinnen und Eigentümer würden sich erhöhen, was sich wiederum negativ auf Verkaufspreise und Mieten auswirken würde.

Bei den **Verbänden** und weiteren Interessenvertretern befürworten der Fachverband Schweizer RaumplanerInnen (FSU), Sektion Zürich Schaffhausen resp. die Konferenz der Zürcher Planerverbände (KZPV), der Zürcher Bauernverband (ZBV), die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL), die Wohnbaugenossenschaften Schweiz (WBG), Regionalverband Zürich und der Hausverein Schweiz (HVS), Sektion Zürich den Gesetzesentwurf, teilweise allerdings mit unterschiedlichen Vorbehalten und Änderungsanträgen. Auch die Umweltverbände ZVS/BirdLife Zürich (gemeinsam mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden), Pro Natura Zürich und WWF Zürich begrüessen weite Teile des Entwurfs. Für Entwicklung Schweiz und die Zürcher Handelskammer (ZHK) ist die Absicht, Mehrwerte auszugleichen, nachvollziehbar, weil Planungsvorteile einzig aufgrund von staatlichem Handeln entstehen und häufig zu zusätzlichen Kosten führen, die durch die öffentliche Hand zu tragen sind. Es wird darauf hingewiesen, dass Erschliessungs- und Infrastrukturkosten allerdings bereits bei früheren Neu- bzw. Ausbauten entstanden seien und in den Gemeinden durch allgemeine Steuermittel getragen wurden.

Der Mieterinnen- und Mieterverband (MV) Zürich begrüsst zwar den Erlass für ein Mehrwertausgleichsgesetz, der die Innenentwicklung fördere; die im Entwurf vorgesehenen Instrumentarien seien jedoch nicht genügend flexibel und griffig ausgestaltet. Dem Schweizerischen Städteverband gehen die Regelungen zugunsten der Städte und Gemeinden zu wenig weit.

Der Hauseigentümergebieterverband (HEV) des Kantons Zürich – und mit ihm der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft (SVIT), Sektion Zürich, der Verband der Immobilien-Investoren (VII), die Interessengemeinschaft privater professioneller Bauherren (IPB), die Vereinigung Zürcher Immobilienunternehmen (VZI), der Industrie- und Handelsverein Dietikon (IHV) sowie der Kantonale Gewerbeverband Zürich (KGV) – erachten den Vernehmlassungsentwurf im Bereich der Hauptanwendungsfälle, nämlich bei Auf- und Umzonungen, als zu wenig differenziert und in wichtigen Punkten als unausgegoren. So wird beispielsweise vom KGV angeführt, dass die Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen das Bauen in verdichteten Räumen zusätzlich erschwere und mittel- bis langfristig zu höheren Bodenpreisen und deshalb auch zu höheren Mieten führe. Mehrere Bestandteile des Gesetzesentwurfs werden von diesen Verbänden abgelehnt. Der Baumeisterverband äussert Bedenken, ob der Kanton in dieser Sache überhaupt ein eigenes Mehrwertausgleichsgesetz schaffen soll. Er vertritt die Auffassung, dass die bundesrechtlichen Vorgaben genügen und daher auf ein eigenes kantonales Gesetz zu verzichten sei.

Der Zürcher Anwaltsverband (ZAV) beschränkt sich in seiner Stellungnahme auf rechtliche Gesichtspunkte des Gesetzesentwurfs.

In der Kategorie **Weitere** sind verschiedene, teils staatsnahe Institutionen und Betriebe zusammengefasst, die mehrheitlich Ersteller oder Betreiber von grossen Immobilienportfolios sind. Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) begrüssen im Grundsatz den Gesetzesentwurf, weil damit die auf Bundesebene beschlossenen und in Kraft gesetzten Änderungen der ersten Etappe des Raumplanungsgesetzes umgesetzt werden. Die Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) der ETH Zürich und das Institut für Raumentwicklung (IRAP) der Hochschule für Technik Rapperswil beurteilen den vorliegenden Vernehmlassungsentwurf als eine gute, solide und umfassende Grundlage.

Eine Unternehmung äussert Bedenken hinsichtlich der Konsequenzen der entworfenen Bestimmungen. Insbesondere die vorgesehene Doppelspurigkeit zwischen Kanton und Gemeinden beim Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen erscheinen nicht nachvollziehbar. Eine private Unternehmung ist der Meinung, dass mit dem Gesetzesentwurf eine massvolle Umsetzung der bundesgesetzlichen Vorgaben erarbeitet wurde. Der Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Rat) beschränkt sich in seiner Stellungnahme auf einzelne Bestimmungen.

Das Universitätsspital Zürich (USZ), Spitaldirektion, wünscht sich grundsätzlich keine Erhöhung der Regeldichte, erst recht nicht, wenn sie kostentreibend wirken könnte. Eine Unternehmung erachtet – in Anlehnung an die Verbände der Immobilienbranche – die Vorlage vor allem im Bereich der Auf- und Umzonungen als zu wenig differenziert und in wichtigen Punkten als unausgegoren. Eine weitere Unternehmung lehnt den Vernehmlassungsentwurf ab, da es sich um einen staatlichen Eingriff handle und er zu höheren Landpreisen sowie häufigeren Rechtsmittelverfahren führe.

Im Übrigen wird über alle Kategorien hinweg in zahlreichen Stellungnahmen ausdrücklich begrüsst, dass für den Mehrwertausgleich ein eigenes Gesetz vorgesehen ist. Die Bestimmungen würden sich aus terminologischen und gesetzessystematischen Gründen nicht für eine Einfügung ins PBG eignen.

Hinweis: Nachfolgend wird anhand mehrerer Diagramme die Befürwortung zu verschiedenen Elementen der Gesetzesvorlage dargestellt. Weil sich die dahinterstehende Haltung weitestgehend in den Anträgen zu den einzelnen Bestimmungen wieder spiegelt, werden die Stellungnahmen und die darin angeführten Argumente soweit wie möglich zusammengefasst. Alle Anträge und Hinweise zu den einzelnen Bestimmungen sind ab Seite 28 im Detail aufgeführt.

Zum kantonalen Mehrwertausgleich

Befürworten Sie einen Abgabesatz auf Einzonungen gemäss bundesrechtlicher Minimalvorgabe von 20%?

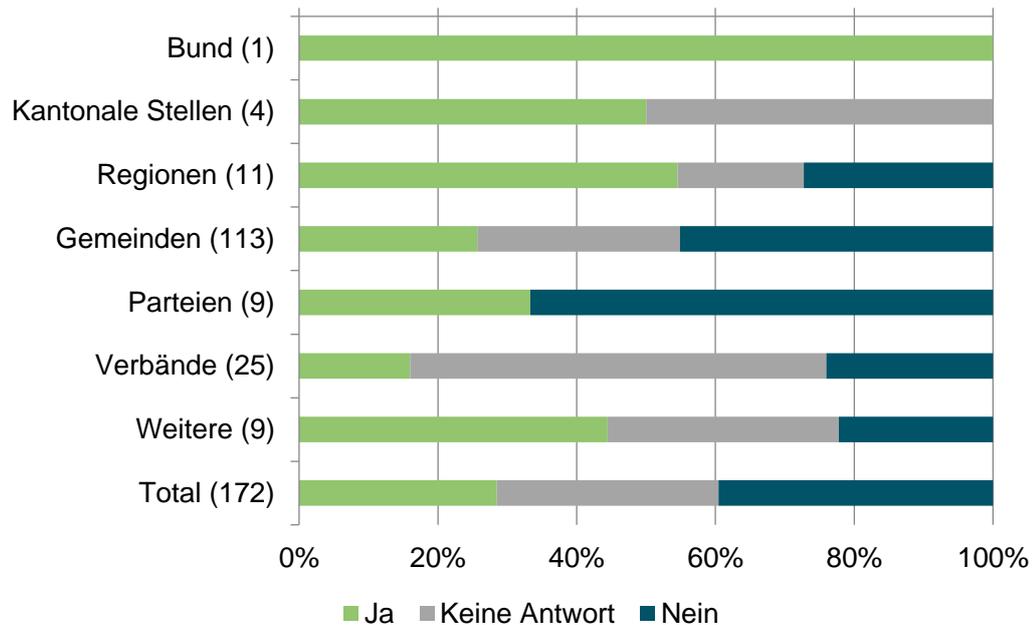


Abbildung 5: Befürwortung eines Abgabesatzes bei Einzonungen von 20%

Der Bund bestätigt, dass mit der vorgeschlagenen Abgabehöhe in Verbindung mit den Abgabetatbeständen die entsprechenden Vorgaben des Bundesrechts erfüllt sind.

Die Regionen befürworten mehrheitlich den Abgabesatz von 20%. Einige möchten jedoch auch die Gemeinden an den Erträgen durch einen Mehrwertausgleich bei Einzonungen beteiligen und lehnen die Regelung deshalb ab.

Knapp die Hälfte der Gemeinden beurteilt eine Abgabehöhe von 20% als zu gering. Rund ein Viertel der Gemeinden begrüsst die festgelegte Abgabehöhe. Ob befürwortend oder ablehnend: eine breite Mehrheit der Gemeinden ist der Meinung, es solle ihnen die Möglichkeit zugestanden werden, auch bei Einzonungen einen Mehrwertausgleich einzuführen.

Von den Parteien befürworten SVP, FDP und CVP die Orientierung an der bundesrechtlichen Minimalvorgabe. SP, Grüne, GLP, EVP und AL lehnen dies ab und fordern jeweils Abgabehöhen zwischen 30 und 50% sowie teilweise die Möglichkeit für Gemeinden, zusätzlich eigene Abgaben bei Einzonungen erheben zu können.

Der Immobilienbranche und Wirtschaft nahestehende Verbände stehen dem minimalen Abgabesatz neutral bis befürwortend gegenüber. Die Umweltverbände fordern einen höheren Abgabesatz von 40 bis 50%. In den weiteren Stellungnahmen wird die Orientierung an den Minimalvorgaben mehrheitlich begrüsst.

Befürworten Sie eine Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen
im Rahmen des kantonalen Mehrwertausgleichs?

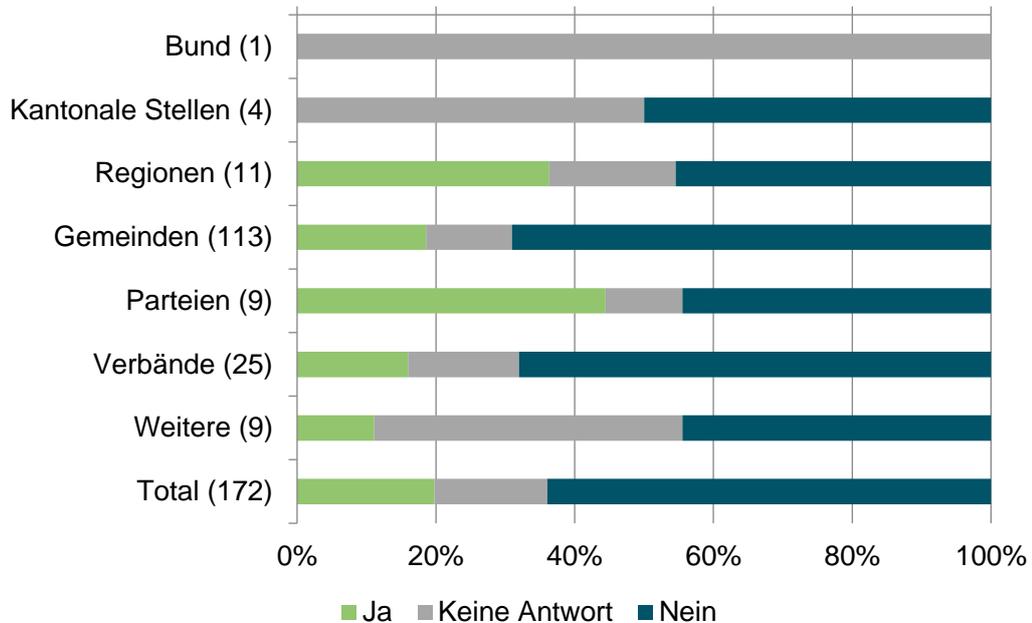


Abbildung 6: Befürwortung eines kantonalen Mehrwertausgleichs bei Auf- und Umzonungen

Die Regionen lehnen den kantonalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen mehrheitlich ab oder können ihm nur unter Vorbehalten zustimmen. Insbesondere sollen nach ihrer Auffassung die Gemeinden für den Ausgleich bei Auf- und Umzonungen zuständig sein oder daran partizipieren.

In die gleiche Richtung geht die ablehnende Haltung einer deutlichen Mehrheit der Gemeinden. Sie fordern einen grösseren Handlungsspielraum und eine klare Aufgabenteilung. Zudem falle der Aufwand für die Innenentwicklung nicht beim Kanton, sondern in den Städten und Gemeinden an, weshalb ihnen die Erträge zufallen sollen. Eine Minderheit befürwortet die Regelung; teilweise unter dem Vorbehalt, dass die Erträge an die Gemeinden zurückfliessen.

Der kantonale Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen wird von SVP, FDP, CVP und AL abgelehnt. Die SP befürwortet zwar einen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen, allerdings sollen – wie auch nach Auffassung der AL – die Erträge mehrheitlich den Gemeinden zugute kommen. Grüne und GLP befürworten den kantonalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen.

Von den Verbänden lehnt eine breite Mehrheit den Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen ab. Einzig die Umweltverbände scheinen in der Tendenz dem Anliegen nicht abgeneigt zu sein.

Unter den weiteren Stellungnahmen überwiegt eine neutrale bis ablehnende Haltung.

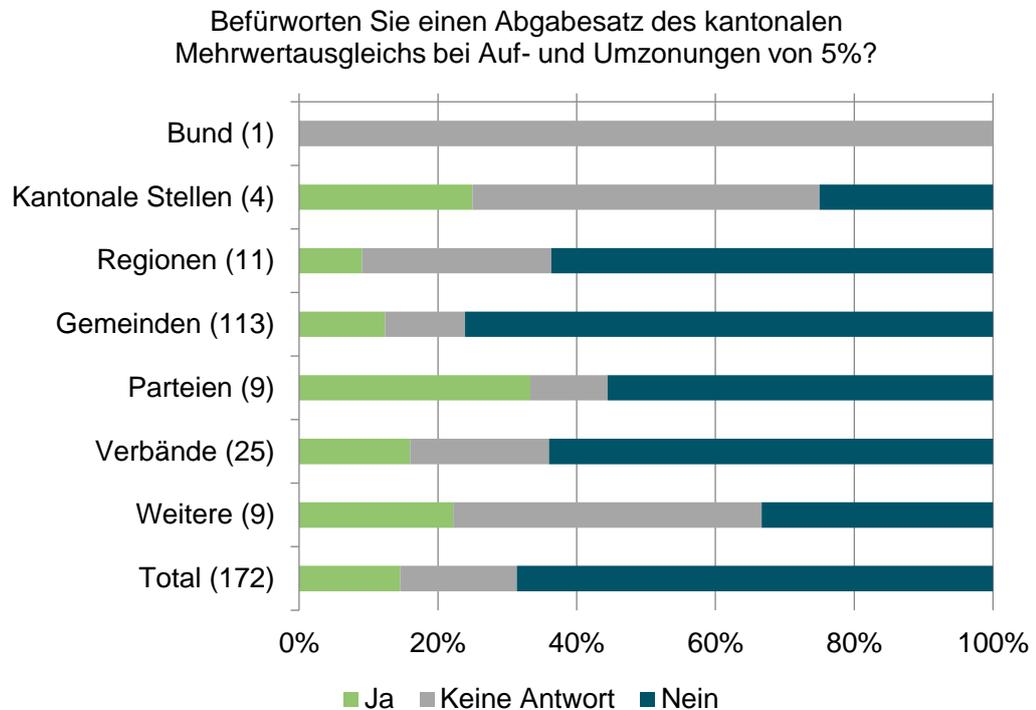


Abbildung 7: Befürwortung eines Abgabesatzes des kantonalen Mehrwertausgleichs von 5%

In der Frage der Abgabehöhe des kantonalen Mehrwertausgleichs bei Auf- und Umzönungen sind die Haltungen weitgehend vergleichbar mit denjenigen zum kantonalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzönungen an sich (vgl. Abbildung 6: Befürwortung eines kantonalen Mehrwertausgleichs bei Auf- und Umzönungen). Die Ablehnung ist unter den Regionen und Gemeinden insgesamt noch grösser. Zustimmungende Haltungen stehen verbreitet unter dem bereits mehrfach genannten Vorbehalt, dass die Gemeinden ebenfalls einen Ausgleich bei Einzönungen vorsehen können. Vereinzelt wird befürwortet, dass der Abgabesatz tief gehalten ist.

Befürworten Sie den Verzicht auf einen kantonalen Mehrwertausgleich, sofern der Mehrwert weniger als Fr. 30 000 beträgt?

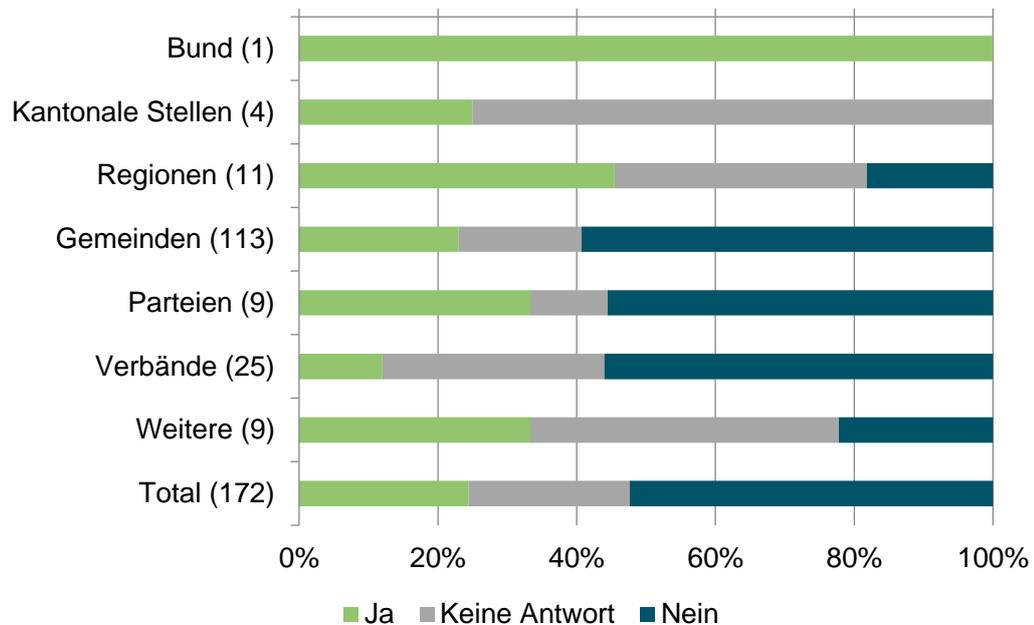


Abbildung 8: Befürwortung eines Verzichts bei Mehrwerten unter Fr. 30 000

Der Bund hält fest, dass sich die Regelung, wonach bei Mehrwerten unter Fr. 30 000 keine Abgabe erhoben wird, innerhalb des Rahmens von Art. 5 Abs. 1^{quinquies} Bst. b RPG bewegt.

Um die Verhältnismässigkeit von Verwaltungsaufwand und Ertrag zu gewährleisten, ist eine Mehrheit der Regionen der Auffassung, dass die Festlegung eines Mindestbetrags richtig ist. Allerdings sind mehrere in dieser Frage befürwortende und ablehnende Regionen der Meinung, dass die Abgabeschwelle höher angesetzt werden soll.

Die Haltungen der Gemeinden gehen aus unterschiedlichen Gründen diametral auseinander. Mehrheitlich wird bemängelt, dass die Absicht der Reduktion des Verwaltungsaufwands zwar geteilt werde, dass aber die Mehrwertberechnungen mit einer derartigen Bestimmung ohnehin vorgenommen werden muss. Mit Verweis auf den Steuerbereich, in dem auf geringe Steuerbeträge ebenfalls nicht verzichtet werde, und auf den für die Gemeinden nicht vertretbaren Einnahmeverzicht fordert deshalb ein Teil der Gemeinden die Streichung dieser Bestimmung oder zumindest eine deutliche Herabsetzung des Betrags. Ein anderer, mindestens gleich grosser Teil der Gemeinden vertritt aus unterschiedlichen Überlegungen die Auffassung, dass der Wert deutlich zu tief und deshalb höher anzusetzen sei. Eine Minderheit meint, dass der Schwellenwert in der Grössenordnung genau richtig sei.

Grüne, GLP und AL begrüssen die Bestimmung eines Schwellenwerts von Fr. 30 000. Die SP ist zwar grundsätzlich einverstanden, möchte die Grenze aber etwas tiefer

ansetzen. SVP und CVP sehen einen deutlich höheren Betrag. Die FDP regt an, anstatt dem Schwellenwert einen Freibetrag zu bestimmen.

Eine Minderheit der Verbände befürwortet die Regelung des Schwellenwerts in der vorliegenden Form. Insbesondere Verbände der Immobilienbranche fordern, die Abgabeschwelle deutlich höher anzusetzen. Weitere Stellungnahmen äussern sich mehrheitlich nicht zu dieser Frage.

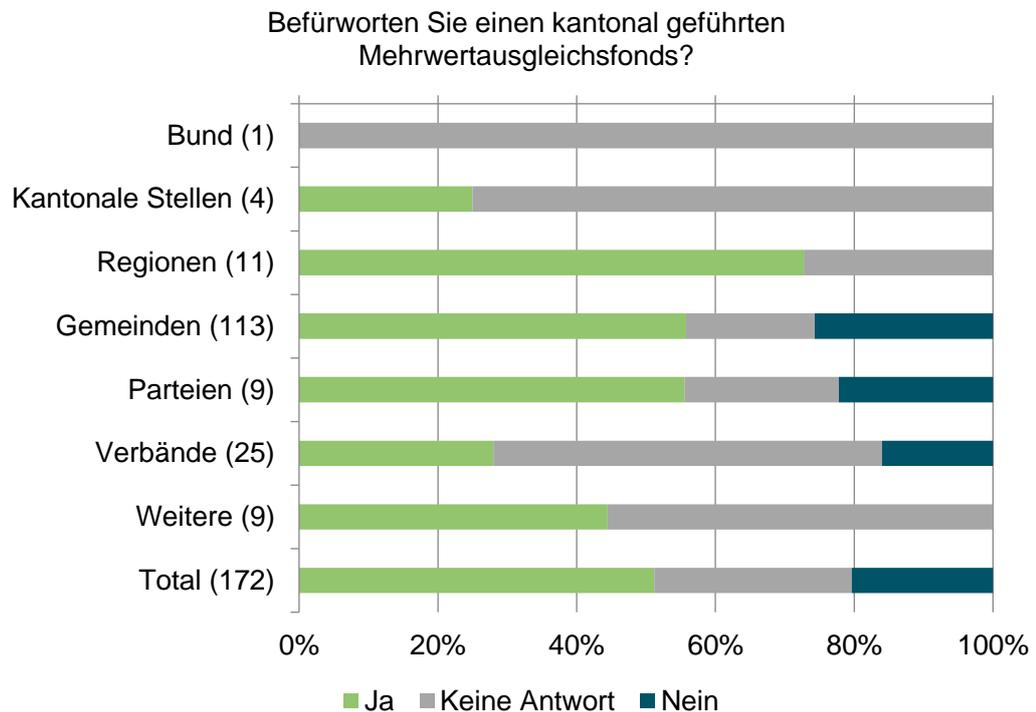


Abbildung 9: Befürwortung eines kantonal geführten Mehrwertausgleichsfonds

In den Stellungnahmen wird die Schaffung eines kantonalen Mehrwertausgleichsfonds mehrheitlich befürwortet. Dies stelle eine geeignete Form zur Bauzonenoptimierung über die Gemeindegrenzen hinaus dar. Eine Minderheit fordert, dass zuerst die bewährten Steuerungsmöglichkeiten gemäss geltendem Recht mobilisiert werden sollen und lehnt den kantonalen Fonds ab.

Befürworten Sie Beiträge an Auszonungen, unabhängig vom Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids bezüglich materieller Enteignung?

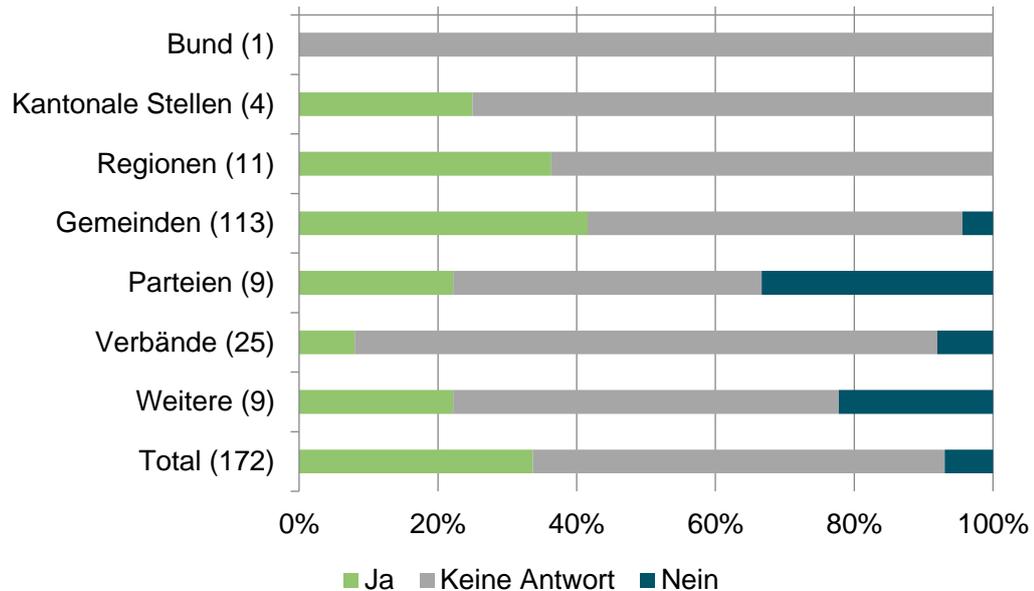


Abbildung 10: Befürwortung von Beiträgen an Auszonungen ohne Vorliegen einer materiellen Enteignung

Mehrheitlich wird auf die Befürwortung von Beiträgen an Auszonungen ohne Vorliegen einer materiellen Enteignung in den Stellungnahmen nicht eingegangen. Zahlreiche Gemeinden begründen ihre zustimmende Haltung mit dem Argument, dass diese Bestimmung die Verhandlungen mit den Grundeigentümern vereinfachen würde. Es erhöhe sich damit die insgesamt ohnehin geringe Wahrscheinlichkeit, dass an unerwünschten Lagen Bauzonen ausgezont würden.

In einzelnen Stellungnahmen werden Bedenken geäussert. So wird beispielsweise die Frage aufgeworfen, ob in jedem Fall Beiträge an Gemeinden fliessen dürfen, auch wenn beispielsweise gar keine entschädigungspflichtige Auszonung vorliege. So sind nach Auffassung der SP «auf Vorrat» geschaffene Bauzonen bei der Auszonung nicht auch noch zu entschädigen.

Zum kommunalen Mehrwertausgleich

Befürworten Sie die Möglichkeit zur Schaffung eines zusätzlichen, kommunalen Mehrwertausgleichs bei Auf- und Umzonungen?

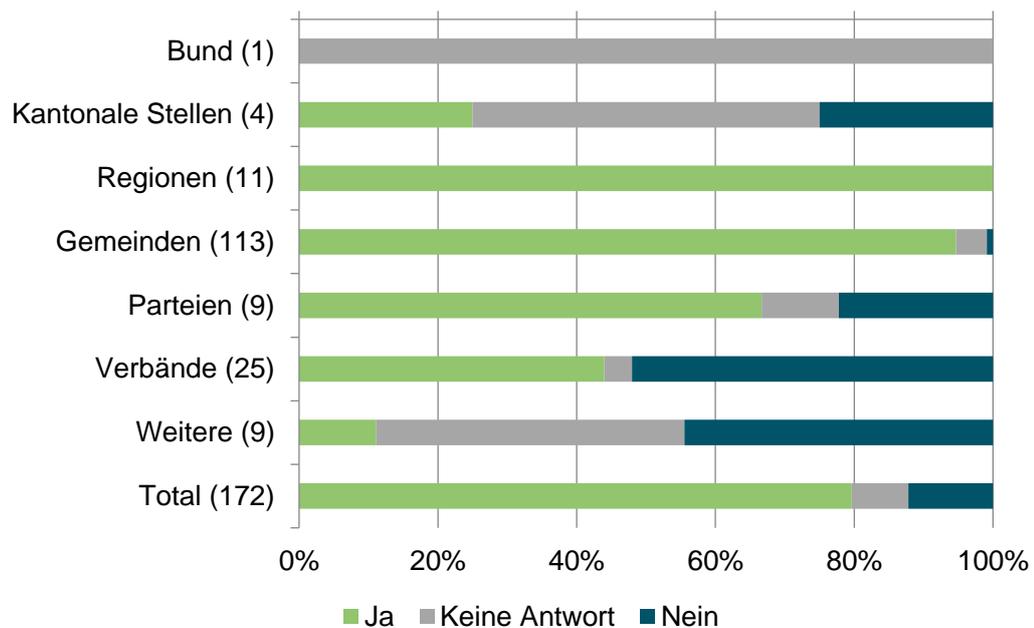


Abbildung 11: Befürwortung der Möglichkeit eines kommunalen Mehrwertausgleichs

Die Regionen und Gemeinden befürworten beinahe ausnahmslos die Möglichkeit eines kommunalen Mehrwertausgleichs. Selbst die einzige Gemeinde mit ablehnender Haltung fordert nicht den Verzicht, sondern eine andere Ausgestaltung des Mehrwertausgleichs auf kommunaler Stufe. Für die Regionen und Gemeinden stellt der kommunale Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen angesichts der anstehenden Aufgaben, die mit der Innenentwicklung auf die Gemeinden zukommen, ein unverzichtbarer Bestandteil des Gesetzesentwurfs dar. Die Innenentwicklung stelle Städte und Gemeinden vor grosse Herausforderungen. Ihnen seien deshalb die notwendigen und umfassenden Handlungsmöglichkeiten zuzugestehen. Insbesondere die Siedlungs- und Freiraumqualität könne mit den Mitteln des Mehrwertausgleichs auf kommunaler Stufe gefördert werden.

SP, Grüne, GLP, AL und CVP befürworten einen kommunalen Mehrwertausgleich mit Verweis auf die anstehenden Aufgaben der Innenentwicklung; SVP und FDP lehnen ihn aus fiskalpolitischen und raumplanerischen Überlegungen ab. So würden sich die Massnahmen der Innenentwicklung unnötig verteuern und Abreize geschaffen. Insbesondere die Verbände der Immobilienbranche lehnen den kommunalen Mehrwertausgleich aus ähnlichen Überlegungen ab; praktisch alle übrigen Verbände befürworten diesen.

Unter den weiteren Stellungnehmenden befürworten insbesondere die Bildungsinstitutionen die Möglichkeit zur Einführung eines kommunalen Mehrwertausgleichs und sprechen sich teilweise sogar für eine Verpflichtung aus. Die ablehnende Haltung

einzelner anderer Akteure wird mit einer der Innenentwicklung zuwiderlaufenden Wirkung begründet.

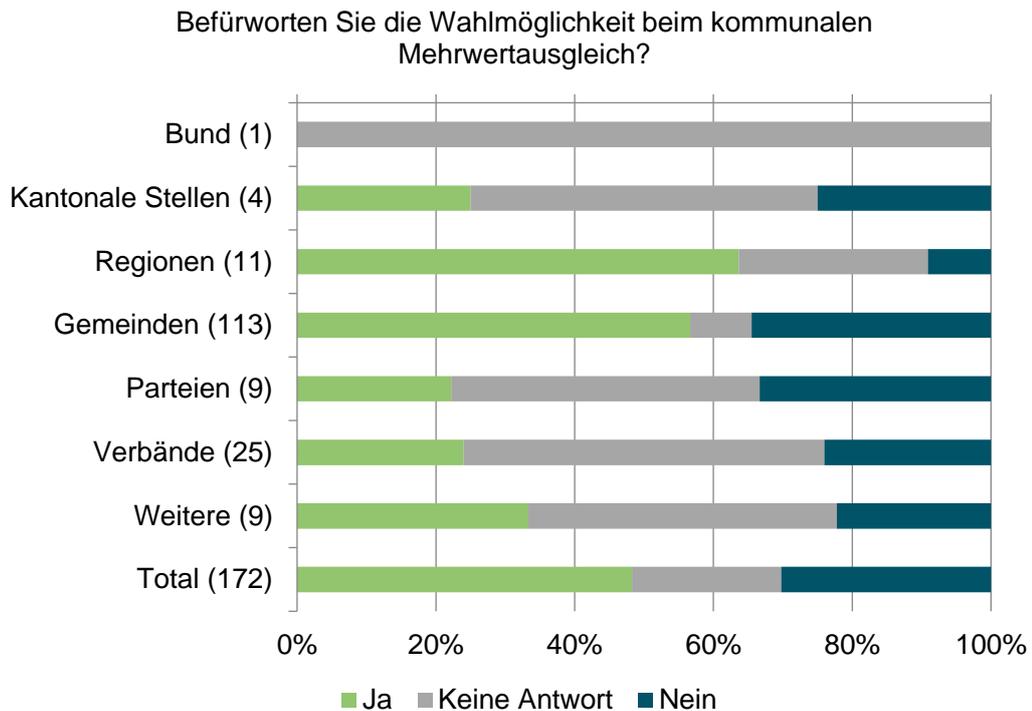


Abbildung 12: Befürwortung der Wahlmöglichkeit beim kommunalen Mehrwertausgleich

Eine Mehrheit der Regionen und Gemeinden befürwortet die Wahlmöglichkeit beim kommunalen Mehrwertausgleich. Dies wird in erster Linie mit den grossen Unterschieden zwischen den Städten und Gemeinden und dem dafür vorgesehenen Handlungsspielraum begründet. Einige Gemeinden stimmen der Regelung unter dem Vorbehalt zu, dass die Verzichtsmöglichkeit gestrichen wird. Auch mehrere Gemeinden mit ablehnender Haltung begründen diese Forderung mit dem Anliegen, es solle kein Standortwettbewerb unter den Gemeinden entstehen. Eine einheitliche kantonale Regelung sei zu bevorzugen.

Grüne und AL begrüssen die vorgeschlagene Wahlmöglichkeit; GLP und SP lehnen sie ab. Sie sind der Meinung, dass jede Gemeinde einen kommunalen Mehrwertausgleich einführen müsse.

Rund die Hälfte der Verbände hat sich zu dieser Frage nicht geäussert. Unter den anderen sind Befürwortung und Ablehnung vielfältig begründet und reichen von Schutz der Eigentümerinteressen bis Verpflichtung resp. Einschränkung der Wahlmöglichkeit mit entsprechenden kantonalen Vorgaben. Ähnliche Stossrichtungen verfolgen die weiteren Stellungnahmen.

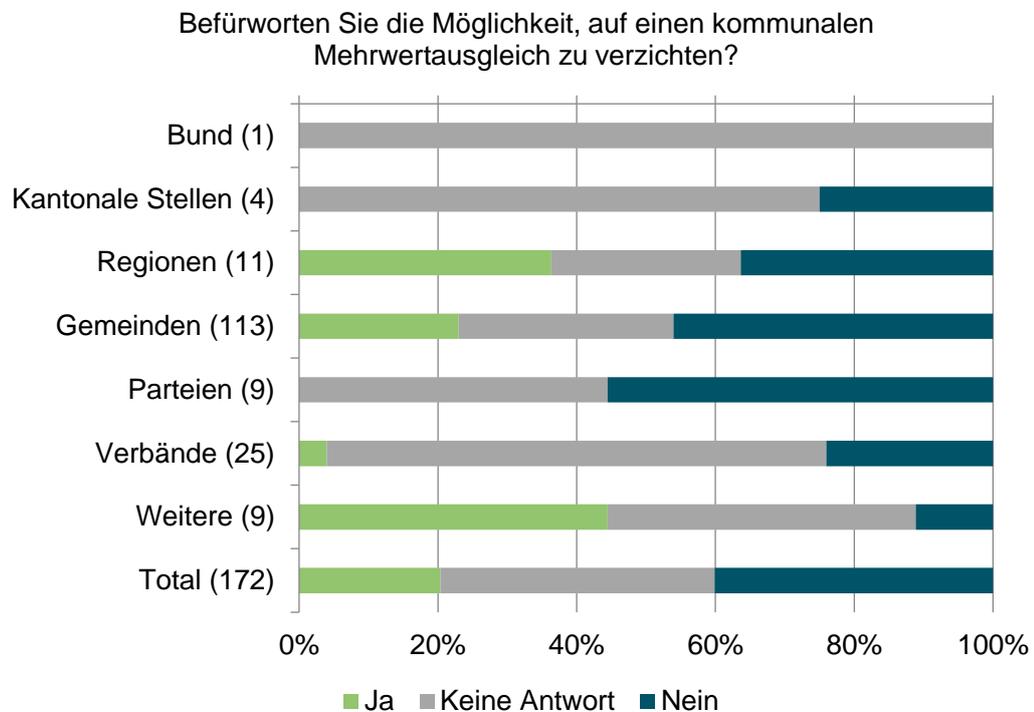


Abbildung 13: Befürwortung der Verzichtsmöglichkeit beim kommunalen Mehrwertausgleich

Ein Teil der Regionen befürwortet die Verzichtsmöglichkeit. Ohne diese Bestimmung bestünde in den kleinen und peripher gelegenen Gemeinden die Gefahr, dass ein Mehrwertausgleich auf Um- und Aufzonungen die raumplanerisch erwünschte Innenentwicklung behindere. Die Regionen, welche die Verzichtsmöglichkeit ablehnen, befürchten einen aus ihrer Sicht ungesunden «Abgabewettbewerb» unter den Gemeinden.

Befürwortende und ablehnende Haltungen der Gemeinden begründen dies mit denselben Argumenten wie die Regionen. Allerdings überwiegt die Anzahl der Gemeinden, welche die Verzichtsmöglichkeit ablehnen, um nicht «ungleiche Spiesse» unter den Gemeinden zu erzeugen. Einige gehen noch etwas weiter und fordern eine einheitliche kantonale Regelung.

Mehrere Parteien haben sich nicht zur Verzichtsmöglichkeit geäußert. SP, Grüne, GLP und AL lehnen sie ab oder bringen zumindest Vorbehalte an. So wird beispielsweise befürchtet, dass die Gemeinden gegeneinander ausgespielt werden, um den Mehrwertausgleich zu umgehen. Zudem seien die urbanen Gemeinden auf einen Mehrwertausgleich angewiesen, damit die anstehende Innenentwicklung qualitativ umgesetzt werden kann. Dies dürfe nicht durch Anreize von ländlichen Gemeinden, die auf einen Mehrwertausgleich verzichten, unterlaufen werden.

Von den Verbänden begrüsst einzig der ZBV die Bestimmung zur Verzichtsmöglichkeit. Eine deutliche Mehrheit äussert sich nicht zu diesem Thema. Die Umweltverbände sowie die WBG und der HVS lehnen die Bestimmung ab. Insbesondere von Seiten der Umweltverbände wird stattdessen verlangt, dass der Kanton den kommunalen

Mehrwertausgleich sowohl in der Höhe als auch in der Ausgestaltung vorgibt und die Gemeinden von dieser Aufgabe entlastet werden.

Knapp die Hälfte der weiteren Stellungnahmen äussern sich aus unterschiedlichen Überlegungen zustimmend. So sei es beispielsweise in Einzelfällen richtig, auf einen Ausgleich verzichten zu können. Weitere Stellungnahmen gehen nicht auf diese Frage ein oder begründen die Ablehnung nicht.

Befürworten Sie einen Abgabesatz bei Auf- und Umzonungen von höchstens 15%?

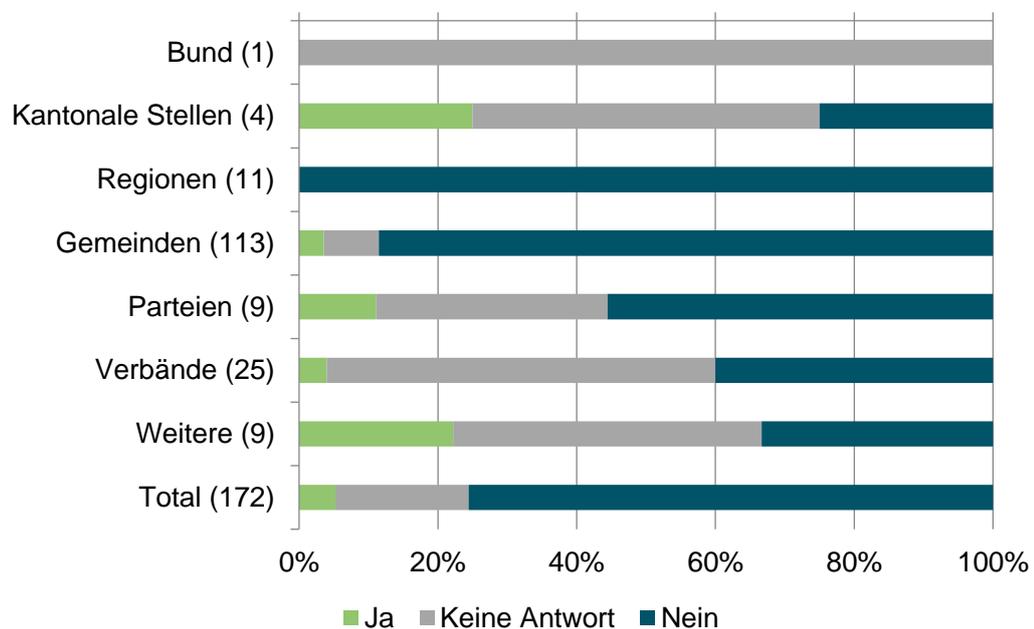


Abbildung 14: Befürwortung eines Abgabesatzes bei Auf- und Umzonungen von höchstens 15%

Alle Planungsregionen und knapp 90% der Gemeinden lehnen eine kommunale Mehrwertabgabe von höchstens 15% ab. Sie begründen dies grossmehrheitlich mit den unterschiedlichen Ausgangslagen in den Zürcher Städten und Gemeinden und den mit einer qualitativen Innenentwicklung verbundenen Aufwendungen. Für manche Städte und Gemeinden würde dies gegenüber der heutigen Praxis ein Rückschritt bedeuten. Die Gemeinden vertreten mehrheitlich die Auffassung, dass sie am besten in der Lage sind, abzuschätzen, wie das richtige Mass für einen kommunalen Mehrwertausgleich an ihrem Standort sei. Einige Gemeinden argumentieren, dass eine höhere Mehrwertabgabe den Druck erhöhe, städtebauliche Verträge abzuschliessen, was wiederum individuelle Lösungen im Interesse der Eigentümerschaft ermögliche.

Nur vier Gemeinden äussern eine befürwortende Haltung. Vereinzelt wird der gleiche Abgabesatz wie im kantonalen Mehrwertausgleich bei Einzonungen gefordert.

Unter den Parteien plädiert einzig die CVP für einen Abgabesatz von höchstens 15%, ohne dies weiter zu begründen. SP, Grüne, AL und GLP lehnen die Deckelung aus gleichen Argumenten ab wie die Städte und Gemeinden.

Der ZBV befürwortet eine kommunale Mehrwertabgabe von 15%. FSU, SSV, MV, HVS, WBG und die Umweltverbände lehnen die Bestimmung ab und plädieren für teilweise deutlich höhere Abgabesätze bzw. mehr Handlungsspielraum für die Gemeinden.

In den weiteren Stellungnahmen sind die Haltungen dispers und selbst bei Ablehnung in der Aussage diametral verschieden. Genauere Auskunft geben die einzelnen Anträge zu § 17 E-MAG, Kompetenzen der Gemeinden (S. 59 ff.).

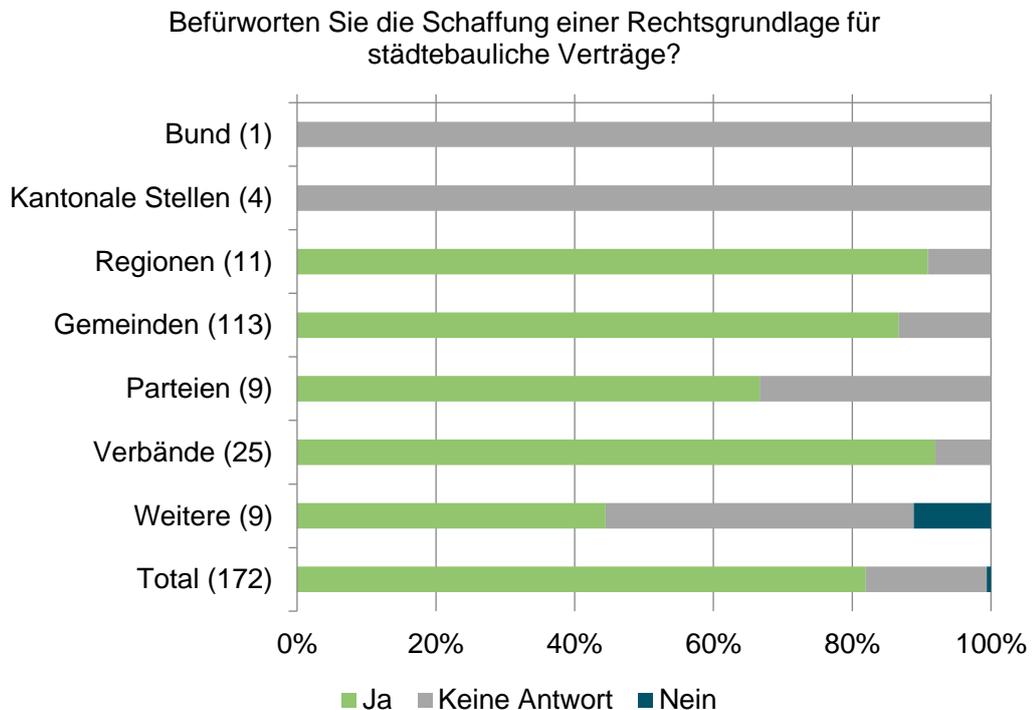


Abbildung 15: Befürwortung der Schaffung einer Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge

In rund 90% der Stellungnahmen von Regionen und Gemeinden wird die Schaffung einer Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge befürwortet. Zahlreiche Stellungnahmen befürworten die Bestimmungen mit Nachdruck. Mehrfach wird argumentiert, dass massgeschneiderte Lösungen im Planungsalltag immer wichtiger würden und dem spezifischen Fall mit städtebaulichen Verträgen besser Rechnung getragen werde. Verschiedenartigste Leistungen seien so in die konkrete Ausgleichslösung integrierbar. Die klaren gesetzlichen Grundlagen schaffe zudem Rechtssicherheit. Die möglichen Inhalte eines Vertrags seien sehr gut wiedergegeben und werden mehrfach ausdrücklich unterstützt.

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge wird von den Parteien SP, Grüne, AL, GLP und SVP – insbesondere letztere mit Vorbehalten – mehrheitlich begrüsst. So hätten sich solche Verträge in der Vergangenheit bewährt und würden zu einer höheren Akzeptanz für Vorhaben in der Bevölkerung führen. Zudem würden durch die Mittelverwendung vor Ort auch die Eigentümerschaft davon profitieren. Im Sinne der Rechtssicherheit sei die Schaffung einer Rechtsgrundlage zu begrüssen.

Auch die grosse Mehrheit der Verbände befürwortet – teilweise mit Vorbehalten – die Schaffung einer Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge. So könnten mit dem Instrument nach Ansicht der Immobilienverbände gleichermassen Realleistungen, Erstellungs- und Finanzierungspflichten geregelt werden. Es sei begrüssenswert, dass im Sinne der Rechtssicherheit eine klare gesetzliche Grundlage für den Einsatz städtebaulicher Verträge in Planungsprozessen eingeführt wird.

In den weiteren Stellungnahmen äussern sich Bildungsinstitutionen und die SBB befürwortend hinsichtlich der Schaffung einer Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge. Die klare Regelung vereinfache die Anwendung dieses Instruments und fördere die Rechtssicherheit bei der Anwendung. Eine private Unternehmung lehnt die entworfene Regelung ab, ohne dies genauer zu begründen.

Zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland

Befürworten Sie den Verzicht auf Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland?

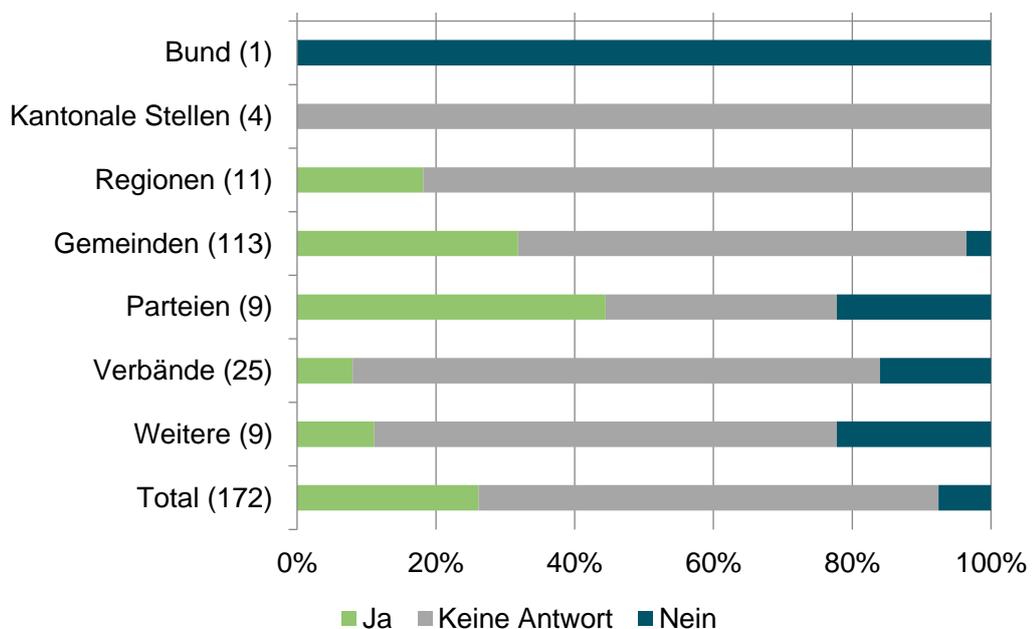


Abbildung 16: Befürwortung des Verzichts auf Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland

Der Bund bedauert, dass der vorgelegte Gesetzesentwurf keine Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland im Sinn von Art. 15a RPG enthält.

Eine Mehrheit der Regionen und Gemeinden äussern sich nicht zum Verzicht auf Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland. Einige Regionen und rund ein Drittel der Gemeinden begrüssen den Verzicht. Aus ihrer Sicht werden mit dem neuen, eigenen Gesetz für den Mehrwertausgleich die Bestimmungen zum Mehr- und Minderwert klar von den planungs- und baurechtlichen Bestimmungen getrennt. Die Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland gehörten sachlich nicht ins Mehrwertausgleichsgesetz und eine Verknüpfung wäre ihres Erachtens wenig zielführend. Mehrere Gemeinden sehen es als Aufgabe einer künftigen PBG-Revision, zusätzliche Instrumente zur Durchsetzung der Innenentwicklung bereitzustellen. Nach Auffassung einiger weniger Gemeinden mit ablehnender Haltung bestehen im Kanton Zürich Gebiete mit Baulandhortung. Dafür seien den Gemeinden entsprechende Instrumente an die Hand zu geben.

Von den Parteien begrüssen SP, Grüne, AL und CVP den Verzicht auf Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland aus teilweise unterschiedlichen Gründen. Für die SP ist die staatliche Mobilisierung von Bauland begrüssenswert, sofern dies notwendig ist. Allerdings soll dies nicht mit dem Mehrwertausgleich verknüpft werden. Für die Grünen kann es sinnvoll sein, wenn Bauzonen, die über den eigentlichen Bedarf hinaus eingezont wurden, nicht zwingend mobilisiert werden. Die EVP und GLP lehnen einen Verzicht ab. So gebe es bestehende Bauzonen, bei denen es für Gemeinden wichtig wäre, dass sie ein wirksames Instrumentarium zur Mobilisierung erhalten.

Eine grosse Mehrheit der Verbände äussert sich nicht zum Verzicht auf Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland. Der FSU – und mit ihm der KZPV – befürworten den Verzicht, weil die Verknüpfung des Mehrwertausgleichs mit einem Enteignungstitel oder einem Artikel zur Bauverpflichtung wenig zielführend sei. So werde gewährleistet, dass sich die Öffentlichkeit fokussiert mit dem Thema des Mehrwertausgleichs befasst und unterschiedliche planerische Fragestellungen nicht vermischt werden. Es werde Aufgabe einer künftigen PBG-Revision sein, zusätzliche Instrumente zur Durchsetzung der Innenentwicklung bereitzustellen. Die Umweltverbände halten Regelungen für die Förderung der Verfügbarkeit von Bauland für zwingend notwendig. Nur so könne die übergeordnete Sicht, dass eingezontes Bauland effektiv verwertet werden soll, gestärkt werden. Zudem entspreche es einer bundesrechtlichen Vorgabe.

In den weiteren Stellungnahmen befürwortet die WSL den Verzicht auf Regelungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland, weil auf nationaler und kantonaler Ebene genügend gesetzliche Grundlagen bestehen. Zudem könne insbesondere das Instrument der städtebaulichen Verträge zu diesem Zweck eingesetzt werden. Das Institut für Raumentwicklung der HSR ist der Ansicht, dass Baulandmobilisierungsmassnahmen auch im Kanton Zürich erforderlich sind. Auch eine private Unternehmung lehnt den Verzicht ab.

Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen

Überblick

Im Rahmen der Vernehmlassung sind 1128 Anträge und (meist technische) Hinweise zu den einzelnen Bestimmungen eingegangen (vgl. Abbildung 17). Von 1056 Anträgen betreffen am meisten (gegen 200) die Kompetenzen der Gemeinden beim kommunalen Mehrwertausgleich.

Je rund 100 Anträge und Hinweise sind zu den Abgabebetständen, die Abgabehöhe, die Fälligkeit und die Verwendung der Fondsmittel eingegangen. Zwischen rund 50 und 70 Anträge und Hinweise sind bei der Entstehung und Bemessung des Mehrwerts, der Festsetzung, den städtebaulichen Verträgen und dem kommunalen Fonds zu verzeichnen. Zu allen übrigen Bestimmungen sind weniger als 40 Anträge und Hinweise eingegangen.

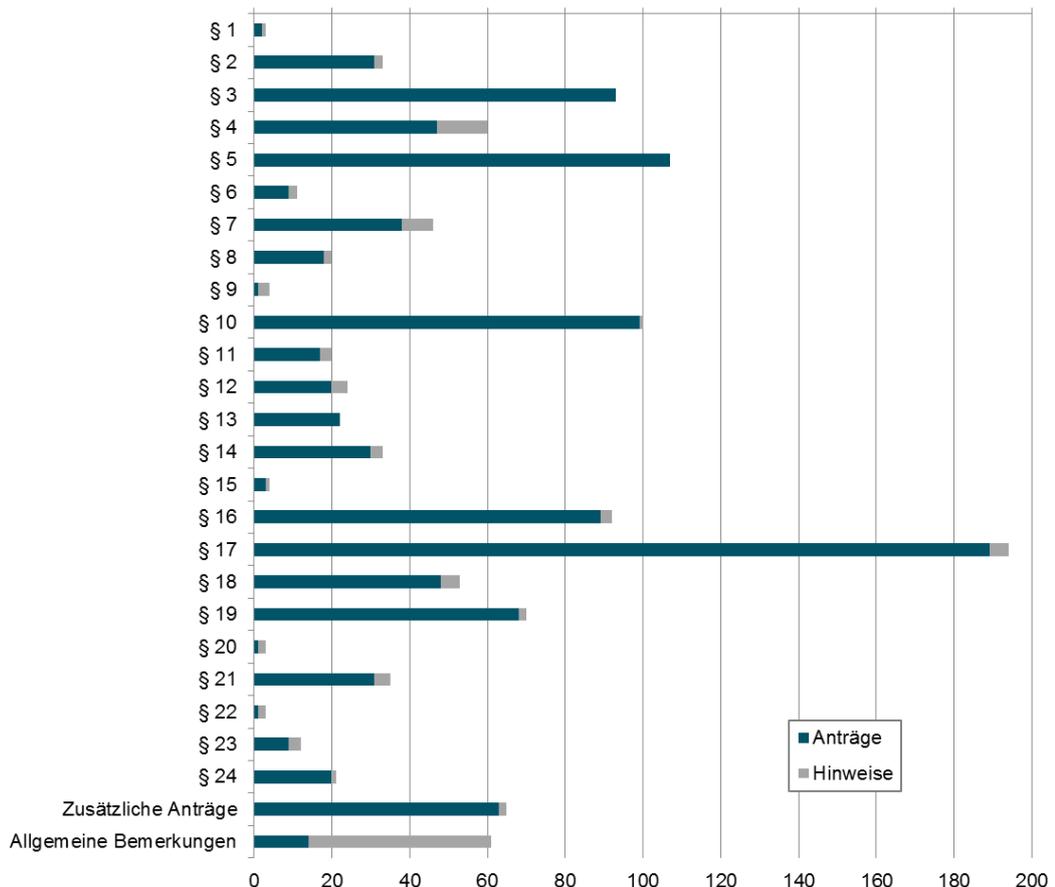


Abbildung 17: Anzahl der Anträge und Hinweise zu den einzelnen Bestimmungen (n=1128)

§ 1 E-MAG Gegenstand

Regionen

Im Gesetz soll auch der Ausgleich von planungsbedingten Minderwerten geregelt werden (ZPG). Ausserhalb Bauzonen sollen auch planungsbedingte Mehrwerte – und zwar auch solche, die durch Zweckänderungen geschaffen werden – in geeigneter Form in den Mehrwertausgleich einbezogen werden (ZPL).

§ 2 E-MAG Begriffe

Regionen

Die RWU beurteilt die Begrifflichkeit als zweckmässig und weist auf die Wichtigkeit hin, dass bei den Aufzonungen auch Sondernutzungsplanungen miteingeschlossen sind. Nach Haltung der ZPZ soll ausdrücklich erwähnt werden, dass Sondernutzungsplanungen wie Aufzonungen respektive Umzonungen zu behandeln sind.

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Gemeinden Männedorf und Oberweningen sowie die Stadt Illnau-Effretikon beurteilen die Begriffsbestimmungen als zweckmässig und halten es wie der VZGV – und mit ihm mehrere weitere Gemeinden – für wichtig, dass bei den Aufzonungen auch Sonderbauvorschriften und Gestaltungspläne miteingeschlossen sind. Die Gemeinde Glattfelden beantragt, dass die Begriffsbestimmung der «Aufzonung» gemäss § 2 lit. c E-MAG auch Aufzonungen ausserhalb der Bauzone (z.B. Materialgewinnungsgebiete) umfassen müsse.

Parteien

EVP und GLP fordern in § 2 lit. b E-MAG eine Ergänzung der Definition «Einzonung»: Auch die Festsetzung eines Gestaltungsplans ausserhalb der Bauzonen soll als Einzonung gelten, da damit faktisch eine Kleinbauzone geschaffen werde.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Der ZAV regt an, den Begriff «Planungsvorteil» zu definieren. Pro Natura, SL, WWF sowie der ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden fordern in § 2 lit. b E-MAG ebenfalls eine Ergänzung der Definition «Einzonung»: Auch die Festsetzung eines Gestaltungsplans ausserhalb der Bauzonen solle als Einzonung gelten, da damit faktisch eine Kleinbauzone geschaffen werde. Gemäss HEV ZH und HEV Uster, SVIT und VZI ist klarzustellen, dass Ein-, Auf- und Umzonungen mit Gestaltungsplanpflicht noch nicht als Planungsmassnahmen gelten, welche den Mehrwertausgleich auslösen; die Gestaltungsplanpflicht schiebe die Möglichkeit einer Überbauung mit unabsehbaren inhaltlichen Folgen und politischen Risiken auf, weshalb eine Veranlagung erst im Zeitpunkt der Rechtskraft des Gestaltungsplans opportun sei.

Weitere

Ein Unternehmen regt an, den Begriff der «Planungsvorteile» zu definieren.

§ 3 E-MAG Abgabetatbestand

Regionen

Die RWU begrüsst die Abgabetatbestände, hingegen soll sowohl für eine Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten als auch für Auf- und Umzonungen der übrigen Bauzonen auf eine Mehrwertabgabe verzichtet werden.

Auf eine Sonderregelung für öffentliche Bauzonen ist zu verzichten, weil nur Gebiete umgezont werden können, die sich im Finanzvermögen der Öffentlichkeit befinden (ZPL). Es sei nicht einzusehen, weshalb die Öffentlichkeit anders behandelt werden soll wie private Grundeigentümer (ZPL).

Die Sonderregelung betreffend Zone für öffentliche Bauten und Anlagen soll dahingehend überprüft werden, ob eine Umzonung in eine andere Bauzone analog zu den übrigen Um- oder Aufzonungen behandelt werden kann (RZU). Die vorgeschlagene Sonderregelung könnte gemäss RZU Gemeinden daran hindern, eine sinnvolle Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten zum Beispiel in eine Kernzone vorzunehmen. Zudem sei der Verkehrswert eines Grundstücks und somit auch die fällige Mehrwertabgabe in einer Zone für öffentliche Bauten nur schwer bestimmbar (RZU).

Planungsbedingte Mehrwerte, die im Nichtbaugelände (RWU) respektive ausserhalb des Siedlungsgebiets (ZPZ) geschaffen werden, sollen in den Mehrwertausgleich einbezogen werden und damit einen Beitrag leisten, dass der vorherrschende hohe Entwicklungsdruck nicht zusätzlich auf das Nichtbaugelände gelenkt wird. Zudem diene der Einbezug des Nichtbaugeländes resp. Flächen ausserhalb des Siedlungsgebiets in den Mehrwertausgleich laut RWU und ZPZ der Gleichbehandlung von Eigentum innerhalb und ausserhalb des Baugebiets (Verhinderung von Wettbewerbsverzerrung).

Der kantonale Mehrwertausgleich soll sich auf Einzonungen als Abgabetatbestand beschränken (RZO).

Gemeinden und ihre Organisationen

Auf die kantonale Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen ist zu verzichten (GPV, VZGV sowie zahlreiche Gemeinden). Die Städte und Gemeinden trügen im Wesentlichen die Kostenfolgen, die sich aus Um- oder Aufzonungen ergeben (Dietikon, Zumikon). Dem Kanton würden hingegen aufgrund von Um- oder Aufzonungen keine besonderen Aufgaben erwachsen (Dietikon). Die finanziellen Mittel, die durch den Anteil von 5 % generiert werden, erscheinen hoch (Dietikon). Zudem sei unklar, ob die dem kantonalen Mehrwertausgleichsfond zufließenden Mittel auch effizient eingesetzt werden (Dietikon). Die Zielsetzung der Bauzonenoptimierung auf Kantonsebene sei auch zu erreichen, wenn keine Mittel aus der Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds fliessen (Dietikon). Inwiefern Abgaben in einen kantonalen Fonds und die Verwendung der Erträge für kantonale Massnahmen der Raumplanung die Baulandmobilisierung in den Gemeinden unterstützen und positiv beeinflussen soll, sei nicht erkenn- und nachvollziehbar (Küsnacht). Zudem müssten die Gemeinden auf einen Anteil der Einnahmen aus der Grundstücksgewinnsteuer verzichten, da die Mehrwertabgabe von dem für die Steuerberechnung massgeblichen Grundstücksgewinn in Abzug gebracht werden kann (Dietikon, Zumikon). Schliesslich sei eine Vereinfachung (Illnau-Effretikon) und eine klare Aufgabenteilung (Rümlang) anzustreben.

Der kantonale Mehrwertausgleich bei Einzonungen wird als sinnvoll erachtet (VZGV und zahlreiche Gemeinden), weil bei Ein- und Auszonungen ein interkommunaler Ausgleich erforderlich sei (Illnau-Effretikon) und eine klare Aufgabenteilung gefordert wird (Horgen).

Die Sonderregelung betreffend Zone für öffentliche Bauten und Anlagen soll gestrichen werden (zahlreiche Gemeinden), weil die vorgeschlagene Sonderregelung mit einem Abgabesatz von 20 % bei Umzonungen von Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen in eine Bauzone Gemeinden daran hindern könnte, eine sinnvolle Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten zum Beispiel in eine Kernzone vorzunehmen (Dietikon). Eine Sonderregelung bei Umzonungen von öffentlichen Bauzonen ist aus Sicht von Oetwil an der Limmat unnötig und falsch, weil nur Gebiete umgezont werden können, die sich im Finanzvermögen der Öffentlichkeit befinden und es nicht einzusehen sei, weshalb die Öffentlichkeit anders behandelt werden soll als private Grundeigentümer. Zudem würden die Gemeinden mit nicht ausreichenden öffentlichen Zonen bei zwingendem Infrastrukturbedarf vom Kanton auch keine Entschädigung erhalten, wenn sie teures Bauland erwerben müssten. Die Befürchtungen, wonach die Gemeinden das Privileg einer Durchstossung des Baugebiets für die Schaffung neuer Zonen für öffentliche Bauten nutzen könnten, um durch anschliessende Umzonung neues Bauland zu schaffen, werden nicht geteilt (Hittnau, Dübendorf, Hochfelden). Zudem obliegt der Baudirektion die Genehmigung sämtlicher Änderungen der Bau- und Zonenordnung (BZO) sowie von Sonderbauvorschriften und Gestaltungsplänen, womit solche Versuche, sofern sie denn in der Praxis überhaupt stattfinden würden, unterbunden werden können (Hittnau, Dübendorf).

Die Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in eine andere Bauzone soll gleich wie die übrigen Um- oder Aufzonungen behandelt werden (mehrere Gemeinden). Gemäss der Stadt Uster könne die entworfene Regelung im Falle einer Durchstossung des Landwirtschaftsgebietes schlüssig sein, stelle aber bei effektiven Umnutzungen einen Missstand dar. Deshalb sollten Parzellen, die im Siedlungsgebiet einer neuen Nutzung zugeführt werden, nach den gleichen Kriterien wie eine Um- oder Aufzonung behandelt werden. Die inhaltlichen und finanziellen Auswirkungen auf die Stadt seien dieselben wie bei einer anderweitigen Aufzonung (Uster).

Die Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten in eine Zone gemäss § 48 Abs. 2 lit. a–e PBG sei als Neueinzonung zu behandeln, bei welcher auch die Gemeinde Mehrwertausgleichleistungen einfordern kann (GPV, GPV des Bezirks Andelfingen, Volketswil, Marthalen, Rümlang). Ansonsten hätten die Gemeinden alle betreffenden Lasten zu tragen (GPV, GPV des Bezirks Andelfingen).

Einzonungen von Zonen für öffentlichen Bauten sollen von der Ausgleichspflicht befreit werden, weil sie bei einer allfälligen späteren Umzonung doppelt belastet würden (Opfikon).

Die Regelungen von § 3 Abs. 1 lit. b und c sollen in die kommunale Zuständigkeit fallen (VZGV und zahlreiche Gemeinden).

Der Mehrwertausgleich gemäss § 5 Abs. 1 lit. b E-MAG für Auf- und Umzonungen von 5 % darf nicht dem Kanton zufallen (Herrliberg), weil die Gemeinden Mittel zur Sicherstellung einer qualitätsvollen Verdichtung benötigen (z.B. Erwerb von Grundstücken

für die Realisierung von Infrastrukturbauten wie Schulhäuser, Bushaltestellen, Transformatorstationen und Grünflächen [Parks/Pocketparks] sowie die entsprechenden Erstellungskosten).

Ist die Gemeinde Grundeigentümerin, soll auch sie die entsprechende Mehrwertabgabe in den kommunalen Fonds zahlen (VZGV und mehrere Gemeinden).

Sondernutzungsplanungen seien wie Um- und Aufzonungen zu handhaben und ausdrücklich zu erwähnen (Adliswil, Hirzel).

Den Städten und Gemeinden ist ein Handlungsspielraum zur Einführung eines Mehrwertausgleichs auf Einzonungen auf kommunaler Ebene zu gewähren (Hittnau). Dies wird mit der Planungsautonomie der Gemeinden begründet. Zusätzlich zum kantonalen Anteil von 20% soll ein kommunaler Abgabesatz von zusätzlich maximal 20% zulässig sein (Hittnau).

Im Nichtbaulandgebiet sollen planungsbedingte Mehrwerte und auch solche, die durch Zweckänderungen geschaffen werden, in geeigneter Form in den Mehrwertausgleich einzubeziehen, weil ausserhalb der Bauzonen erstens zahlreiche bauliche Veränderungen wie Golfplätze und andere Spezialnutzungen realisiert werden und zweitens regelmässig Zweckänderungen bei nicht-landwirtschaftlichem Wohnen vorgenommen werden (Oetwil an der Limmat). Die vorgesehene Nichtregelung einer Mehrwertabgabepflicht im Nichtbauggebiet führe zu Wettbewerbsverzerrungen und sei ungerecht (Oetwil an der Limmat).

§ 3 Abs. 2 E-MAG sei dahingehend zu ergänzen, dass für die Materialgewinnung und Materialablagerung ausserhalb von Bauzonen eine reduzierte Mehrwertabgabe erhoben wird, die abhängig von der Nutzung und dem daraus entstehenden Mehrwert festgelegt wird (Richterswil). Durch Materialgewinnung (z. B. Kiesgruben) oder Materialablagerung (Deponien) werde auch ausserhalb von Bauzonen ein (temporärer) Mehrwert geschaffen, der je nach Umfang beträchtlich sein könne. Diese Bevorteilung der Nichtbauzone (Landwirtschaftszone) gegenüber der Bauzone sei ungerecht, stossend und nicht nachvollziehbar (Richterswil).

Die Gemeinde Uetikon am See beantragt, dass zur Vermeidung von übermässigem Formalismus diejenigen Grundstücke, welche im Eigentum der öffentlichen Hand stehen, von den Abgaben befreit werden sollen.

Parteien

§ 3 Abs. 1 lit. b und lit. C E-MAG seien gemäss FDP zu streichen, weil ein Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen faktisch einer Steuer auf Einnahmen gleichkomme, welche im Zeitpunkt der Veranlagung nicht gesichert ist. Eine fiskalische Expansion sei zu verhindern, insbesondere, weil kein zusätzlicher Finanzbedarf erkennbar sei (FDP). Werde trotz Ablehnung an einer Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen festgehalten, so ist diese auf die Gemeindeebene zu beschränken (SVP, FDP) und soll sich am Minimum von 20% orientieren (SVP). Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb der Kanton Mittel aus Gemeinden, welche verdichtetes Bauen ermöglichen, in andere Gemeinden umverteilen soll (FDP). Die Gemeindeautonomie dürfe nicht beeinträchtigt werden (FDP).

EVP und GLP beantragen eine Ergänzung der Abgabetatbestände um Ausnahmebewilligungen nach Art. 24 bis 24e RPG für landwirtschaftsfremde Nutzungen in der Landwirtschaftszone und um Grundstücke, die aus dem bäuerlichen Bodenrecht entlassen werden. Begründet wird dies mit einem unerwünschten Anreiz für die vollständige Ausnützung von Ausnahmebewilligungsmöglichkeiten, wenn diese nicht einer Mehrwertabgabe unterliegen würden. Zudem entfalte die Entlassung von Grundstücken aus dem bäuerlichen Bodenrecht eine zersiedelnde Wirkung (EVP, GLP).

§ 3 Abs. 2 E-MAG sei dahingehend zu ergänzen, dass als Mehrwertabgabe auf Planungsvorteile, die durch die Festsetzung von Gestaltungsplänen im Sinne von § 44a PBG entstehen, die dauerhafte Leistung eines angemessenen hochwertigen ökologischen Ausgleichs gelte (EVP, GLP). Damit werde die jahrzehntelange, in Zusammenarbeit mit der Branche entwickelte und breit anerkannte Praxis im Kanton Zürich aufgenommen und die (Vor-)Leistung der Branche als solche anerkannt.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Auf die Erhebung einer kantonalen Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen sei zu verzichten (SVIT, VZI, HEV ZH, HEV Uster, MV, Baumeisterverband, ZHK, ZBV). Bei Auf- und Umzonungen sollen allfällige Ausgleichsleistungen der Grundeigentümer ausschliesslich an die Gemeinde erfolgen, weil in der betreffenden Gemeinde die konkreten Mehraufwände als Folge der konkreten Verdichtung anfallen (SVIT, VZI, HEV ZH, HEV Uster). Es sei nicht einzusehen, weshalb der Kanton Gelder aus Gemeinden, welche die Verdichtung anstreben, in andere Gemeinden umverteilen soll (HEV Uster). Die Erhebung einer kantonalen Mehrwertabgabe von 5% sei auch unangemessen mit Blick auf den administrativen Aufwand und auf das Konfliktpotenzial; insbesondere, wenn auf kommunaler Stufe der Ausgleich mittels städtebaulichem Vertrag erfolge, sei jedenfalls auf die zusätzliche Veranlagung einer Mehrwertabgabe – ob kantonal oder kommunal – zu verzichten (HEV Uster). Für den Baumeisterverband ist ein Verzicht auf einen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen wichtig für die innere Verdichtung, weil eine Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen ein Abreiz für Grundeigentümer und potentielle Bauherren darstellen und entsprechend die Investitionsbereitschaft senken würde.

Die Festlegung, dass der Kanton den Mehrwertausgleich vollzieht, ist gemäss ZAV zu überdenken. Es seien keine Gründe ersichtlich, vom üblichen kommunalen Vollzug in baurechtlichen Themen innerhalb der Bauzone abzuweichen.

Es sei auf die Erhebung von Mehrwertabgaben bei Auf- und Umzonungen mittels Grundordnung zu verzichten, weil bei Auf- und Umzonungen im überbauten Gebiet mittels Grundordnung – und damit regelmässig in Perimetern mit gestreutem Grundeigentum – die Erhebung einer pauschalen Abgabe kontraproduktiv sei (SVIT, HEV ZH, HEV Uster). Sie lasse die im Zeitpunkt der Bemessung unabsehbaren Aufwände und Risiken der bauwilligen Grundeigentümer ausser Acht. Der von diesem Antrag betroffene Sachverhalt sei zu unterscheiden von Fällen, in denen massiv aufgezont wird, und die regelmässig objektiv erheblichen und parzellenübergreifenden den Anpassungsbedarf an der Erschliessung und eine Neugestaltung der (je nach Situation auch öffentlichen) Aussenräume oder anderer Ausstattungen nach sich ziehen (VZI, HEV ZH, HEV Uster). Ein allfällig als angemessen erscheinender zusätzlicher Ausgleich könne in solchen Fällen mittels eines städtebaulichen Vertrags erfolgen (VZI, HEV Uster).

Wird trotz Ablehnung an einer Mehrwertabgabe auf Auf- und Umzonungen festgehalten, ist sie gemäss Entwicklung Schweiz und der ZHK auf die Gemeindeebene zu beschränken. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb der Kanton Mittel aus Gemeinden, welche verdichtetes Bauen ermöglichen, in andere Gemeinden umverteilen soll (Entwicklung Schweiz).

Auf die Erhebung einer kantonalen Mehrwertabgabe bei Umzonungen von Zonen für öffentliche Bauten sei zu verzichten (VZI, SVIT, HEV ZH, HEV Uster, SBV). Die Befürchtungen von Missbräuchen durch die Gemeinden seien nicht nachvollziehbar. Spezielle Vor- und Nachteile durch die Umzonung von Zonen für öffentliche Bauten könnten bei Bedarf mittels städtebaulichem Vertrag von den Gemeinden mit den (neuen privaten) Eigentümern geregelt werden (VZI, SVIT, HEV ZH, HEV Uster).

Die Abgabetatbestände in § 3 Abs. 1 E-MAG sollen um nicht landwirtschaftliche Nutzungen ausserhalb des Siedlungsgebiets wie Materialgewinnung oder Golfplätze ergänzt werden, weil Mehrwert auch mit Planungsmassnahmen ausserhalb des Siedlungsgebiets mit Kostenfolgen für die Gemeinden geschaffen wird (WBG).

Die SL, Pro Natura, WWF und ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden beantragen eine Ergänzung der Abgabetatbestände um Ausnahmegewilligungen nach Art. 24 bis Art. 24e RPG für landwirtschaftsfremde Nutzungen in der Landwirtschaftszone und um Grundstücke, die aus dem bäuerlichen Bodenrecht entlassen werden. Begründet wird dies mit dem beträchtlichen Siedlungsdruck ausserhalb der Bauzonen (SL) und dem zusätzlichen aber unerwünschten Anreiz für die vollständige Ausnützung von Ausnahmegewilligungsmöglichkeiten, wenn diese nicht einer Mehrwertabgabe unterlägen (Pro Natura, WWF, ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden). Zudem würden Ausnahmegewilligungen eine starke zersiedelnde Wirkung entfalten, was nicht auch noch finanzpolitisch gefördert werden soll (Pro Natura, WWF, ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden).

Die WBG beantragen, § 3 Abs. 2 E-MAG zu streichen, um durch nicht landwirtschaftliche Nutzungen ausserhalb des Siedlungsgebiets entstehende Mehrwerte ebenfalls auszugleichen. Weil der Materialabbau regelmässig eine sehr lange Abbauphase beansprucht, wäre eine Abgabe zu einem tieferen Satz für die SL angebracht und § 3 Abs. 2 deshalb umzuformulieren.

§ 3 Abs. 2 E-MAG sei dahingehend zu präzisieren, dass als Mehrwertabgabe auf Planungsvorteile, die durch die Festsetzung von Gestaltungsplänen im Sinne von § 44a PBG entstehen, die dauerhafte Leistung eines angemessenen hochwertigen ökologischen Ausgleichs gelte (Pro Natura, WWF, ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden). Damit werde die jahrzehntelange, in Zusammenarbeit mit der Branche entwickelte und breit anerkannte Praxis im Kanton Zürich aufgenommen und die (Vor-)Leistung der Branche als solche anerkannt.

Weitere

Ein Unternehmen beantragt, die getroffene Zuständigkeitsregelung für die Mehrwertabgabe zu überprüfen, weil damit eine neue Behörde geschaffen werden müsste,

deren Kosten das Ergebnis aus dem Mehrwertausgleich schmälern würde. Zudem müsste sich diese kantonale Behörde für die erforderlichen Bewertungen allenfalls an die kommunalen Behörden wenden, weil bei der Bewertung von Grundstücken die örtlichen Verhältnisse mitbestimmend sind. Vorteile der getroffenen Vollzugsregelung seien nicht ersichtlich. Vielmehr seien neben den bereits genannten Nachteilen auch Schwierigkeiten im Rechtsmittelverfahren gegen die verschiedenen Festlegungen denkbar. Doppelspurigkeit trüge immer das Risiko widersprechender oder verzögernder Entscheide in sich.

Gemäss den SBB ist § 3 E-MAG mit einem Absatz 3 dahingehend zu ergänzen, dass ehemals bahnbetrieblich genutzt Grundstücke der SBB von der Leistung eines Mehrwertausgleichs auf Planungsvorteile befreit sind. Denn die SBB führe regelmässig ehemals bahnbetrieblich genutzte Areale einer qualitativ hochwertigen Stadt-/Dorfentwicklung zu. Die dadurch erzielten Erlöse würden dabei vollumfänglich innerhalb des Bahnsystems verbleiben und damit – zumindest indirekt – dem öffentlichen Interesse dienen. Die Entwicklung der Bahngrundstücke erfolge in Erfüllung einer Leistungsvereinbarung mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft und damit ähnlich wie in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe.

Die SBB beantragen zudem, § 3 Abs. 1 lit. b und c E-MAG zu streichen und auf eine kantonale Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen zu verzichten. Die Unterstellung von Um- und Aufzonungen (inkl. Sondernutzungsplanungen) unter die Mehrwertabgabe biete zwar in finanzieller Hinsicht Vorteile, berge jedoch das Risiko, dass Nutzungsänderungen und Verdichtungsbestrebungen aus Sicht der Investoren weniger attraktiv sind und die durch das RPG angestrebte Verdichtung dadurch gehemmt wird. Es sei nicht ersichtlich, warum bei Um- und Aufzonungen eine kantonale Abgabe zu entrichten ist, wenn der Planungsaufwand für die Verdichtungsbemühungen bei den Gemeinden anfällt.

§ 4 E-MAG Entstehung und Bemessung des Mehrwerts

Regionen

Die Bemessung der Mehrwertabgabe muss einfach und in pauschalisierter Form erfolgen (RWU).

Der planungsbedingte Mehrwert soll mit konventionellen Schätzungsmethoden ermittelt werden (RZU).

Bei Auf- und Umzonungen von Gebieten, welche mit einer Gestaltungsplanpflicht belastet sind, ist der Planungsmehrwert erst mit der Festsetzung des Gestaltungsplans (GP) zu ermitteln (ZPG, ZPZ).

Zum Zeitpunkt der Fälligkeit soll die Mehrwertabgabe aufgrund der tatsächlich realisierten Nutzung nochmals überprüft und gegebenenfalls reduziert werden, wenn das Nutzungspotential aufgrund öffentlicher Interessen (Freiräume, Siedlungsqualität, usw.) nicht voll ausgeschöpft wurde (ZPZ).

Die Frist von 3 Jahren für abzugsfähige landwirtschaftliche Ersatzbauten wird begrüsst (ZPZ).

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Bemessung der Mehrwertabgabe muss einfach und in pauschalisierter Form erfolgen (mehrere Gemeinden).

Bei Auf- und Umzonungen von Gebieten, welche mit einer GP-Pflicht belastet sind, ist der Planungsmehrwert erst mit der Festsetzung des GP zu ermitteln (mehrere Gemeinden).

Die Mehrwerte sind nach einheitlichen Grundsätzen und durch eine kantonale Stelle zu erheben. Die Gemeinden übernehmen die Kosten für die Ermittlung der kommunalen Mehrwertabgabe. Bei Festhalten an einer kantonalen Abgabe für Auf- und Umzonungen soll der Kanton die Kosten für die Ermittlung der kantonalen Mehrwertabgabe übernehmen (Illnau-Effretikon).

Die Ausführungsverordnung (MAV) soll im Entwurf bereits vorliegen, wenn das Gesetz in die kantonsrätliche Kommission kommt (Horgen).

Parteien

Die Festlegung des Mehrwertes ist aufwändig und schwierig und erst bei einer Veräusserung oder Vermietung bekannt. Die Festlegung ist deshalb sehr spekulativ. Die Ergebnisse werden regelmässig zu Einsprachen führen. Dies bedeutet zusätzliche Bürokratie, mehr Arbeit für Gerichte und zusätzlicher Aufwand für Grundeigentümer (SVP).

Für die Ermittlung des Mehrwertes ist nicht auf den Verkehrswert, sondern auf die konkrete Nutzung und damit auf den Ertragswert abzustellen. Denn wenn immer auf den maximalen Schätzwert abgestellt würde, wäre dies in aller Regel derjenige für Stockwerkeigentum. Damit würden vor allem in Zentrumslagen institutionelle Anleger wie Pensionskassen, die Mietwohnungen erstellen wollen, aus dem Markt gedrängt. Noch problematischer ist der Verkehrswert bei Genossenschaften, die aufgrund ihrer rechtlichen Grundlagen gar keinen Mehrwert konsumieren können (AL).

Es muss die Möglichkeit bestehen, den ermittelten Mehrwert aufgrund der tatsächlichen Nutzung zu korrigieren, da die künftige Nutzung zum Zeitpunkt der Planfestsetzung noch offen ist (AL).

Die Frist für die Ersatzbeschaffung (Abs. 3) soll anstatt drei Jahre, nur zwei Jahre betragen (SP).

Verbände und weitere Interessenvertreter

Bei Auf- und Umzonungen von Gebieten, welche mit einer GP-Pflicht belastet sind, ist der Planungsmehrwert erst mit der Festsetzung des GP zu ermitteln (FSU, SVIT, HEV ZH, VZI, ZAV).

Bei Auf- und Umzonungen ist die Ermittlung des Mehrwertes erst zum Zeitpunkt der Realisierung der zusätzlichen Nutzungsmöglichkeiten vorzunehmen (SVIT, HEV ZH, VZI).

Die abzugsfähigen Aufwandspositionen sind im Gesetz aufzuführen (SVIT, HEV ZH, VZI). Der ZAV fordert konkret, dass die Kosten des Baubewilligungsverfahrens und von Rechtsanwälten abzugsfähig sein sollen.

In Anwendung der verwaltungsrechtlichen Grundsätze, muss bei veränderten Verhältnissen eine Verfügung über den Bezug einer Mehrwertabgabe für Auf- und Umzonungen mittels Rekurs angefochten und abgeändert werden können (SVIT, HEV ZH, VZI).

Der Mehrwert soll anhand der Differenz zwischen den Ertragswerten ohne und mit Planungsmassnahme und nicht mittels Residualwertmethode ermittelt werden. Ansonsten würde der Mietwohnungsbau belastet und gemeinnütziger Bauträger und Pensionskassen aus dem Markt gedrängt (MV, WBG).

Weitere

Gemäss einem Unternehmen ist bei Auf- und Umzonungen von Gebieten, welche mit einer GP-Pflicht belastet sind, der Planungsmehrwert erst mit der Festsetzung des GP zu ermitteln.

Die SBB würde es begrüessen, wenn die abzugsfähigen Aufwandspositionen im Gesetz aufgeführt würden. Dabei sollen Planungsaufwendungen, Rückbaukosten, Aufwendungen für Altlasten und verunreinigtes Bodenmaterial, Schallschutzkosten und Verlagerungskosten von Bahninfrastruktur und -logistik als abzugsberechtigt erklärt werden.

Die SBB fordert weiter, dass die Erstellung von im öffentlichen Interesse stehenden Anlagen zu einer Kürzung der Mehrwertabgabe berechtigen soll.

Ein Unternehmen möchte, dass Kosten für die Bereinigung von Altlasten und belastetem Material vom ermittelten Mehrwert in Abzug gebracht werden können.

§ 5 E-MAG Höhe der Abgabe

Absatz 1

Regionen

Der Mindestabgabebesatz bei Einzonungen soll nach Auffassung der ZPF bei 40% liegen. Die ZPZ beantragt, dass der Mehrwertausgleich für Einzonungen im kantonalen Gesetz so festzulegen sei, dass die kommunale Abgabe gleich hoch ist wie die kantonale Abgabe. Gemäss ZPZ zeigen praktische Erfahrungen in anderen Kantonen und im Rahmen von getroffenen Lösungen in Sondernutzungsplanungen, dass auch bei einem Mehrwertausgleich von deutlich über 20% bei einer hohen Nachfrage und guter Lage des Grundstücks die Umsetzung des gewährten Ausnutzungspotenzials weiterhin stattfindet. Deshalb sollen für Einzonungen im ganzen Kanton die gleichen Abgabebesätze zur Anwendung kommen, wobei die festzulegende kantonale und kommunale Abgabe insgesamt mind. 20% und max. 60% betragen sollen.

Die ZPZ beantragt, dass Umzonungen einer Zone für öffentliche Bauten in eine andere Zone analog den übrigen Umzonungen behandelt werden. Vor dem Hintergrund, dass der Kanton Umzonungen auf Recht- und Zweckmässigkeit prüfe, sei nicht nachvollziehbar, weshalb eine solche Umzonung wie eine Einzonung zu klassieren sei.

Auf den vorgeschlagenen Abgabesatz von 5% bei Auf- und Umzonungen zuhanden des kantonalen Mehrwertausgleichsfonds soll verzichtet werden (RZU, ZPF, ZPL, RWU). Dem Kanton würden aufgrund von Um- und Aufzonungen keine besonderen Aufgaben erwachsen (RZU, ZPF). Hingegen würden die Städte und Gemeinden im Wesentlichen die Kostenfolgen tragen, die sich aus Um- oder Aufzonungen ergeben (RZU). Die finanziellen Mittel, die durch den Anteil von 5% generiert werden, erscheinen der RZU zudem hoch. Es sei für sie zudem unklar, ob die dem kantonalen Mehrwertausgleichsfonds zufließenden Mittel auch effizient eingesetzt werden. Die Zielsetzung der Bauzonenoptimierung auf Kantonsebene ist aus Sicht der RZU auch zu erreichen, wenn keine Mittel aus der Mehrwertabgabe auf Auf- und Umzonungen in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds fließen würden. Die ZPL möchte die gesamte Abgabe dem kommunalen Fonds zuschreiben.

Eine kantonale Abgabe von 5% auf Auf- und Umzonungen soll gemäss PZU und ZPP nur dann eingeführt werden, wenn diese – in Ergänzung zur Finanzierung von Auszonungen – zur Abgeltung von weiteren (gemäss RPG nicht entschädigungspflichtigen) planerischen Minderwerten durch Auf- oder Umzonungen verwendet wird. Dazu ist die Ausgestaltung eines potenziellen Ausgleichs von planerischen Minderwerten zu konkretisieren; ansonsten auf die kantonale Abgabe bei Auf- und Umzonungen zu verzichten sei.

Der kantonale Abgabesatz bei Einzonungen erscheint der RWU hoch, weshalb bei Einzonungen je 15% an den Kanton und die Gemeinden gehen soll.

Um städtebauliche Verträge ohne Prozentquote abschliessen zu können, soll gemäss ZPF an dieser Stelle die Möglichkeit geschaffen werden, die Kosten gemeinsam gebietsspezifisch festzulegen und zu vereinbaren.

Gemäss ZPL ist für alle Abgabetatbestände (Einzonungen sowie Um- und Aufzonungen) ein Spielraum zwischen der Mindestabgabe und einer maximal möglichen Abgabe von 20–50% zu schaffen. Die Gemeinden sind zu verpflichten, in ihren Bauordnungen für alle Abgabetatbestände dieselbe Höhe festzulegen (ZPL).

Gemeinden und ihre Organisationen

Gemäss zahlreichen Gemeinden ist auf die kantonale Mehrwertabgabe von 5% bei Auf- und Umzonungen zu verzichten. Denn die Kosten für Massnahmen der Raumplanung, die durch die Bereitstellung von zusätzlichen baulichen Nutzungsmöglichkeiten entstehen, fallen in aller Regel bei der jeweiligen Gemeinde an (Stadt Dübendorf) und dienen unter anderem der Umsetzung der kantonalen Zielvorgaben aufgrund der künftigen Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung (Stadt Bülach). Dem Kanton entstünden keine besonderen Kosten (Stadt Bülach). Es sei zudem eine klare Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden anzustreben (mehrere Gemeinden).

Die Stadt Zürich und Horgen beantragen zudem, auch die Abgabepflicht von 20% bei Umzonungen in eine Zone für öffentliche Bauten zu streichen. Aus Sicht von Horgen sei es finanzpolitisch falsch und käme einer Umverteilung von bisher gemeindeeigenen Erträgen an den Kanton gleich, wenn der Kanton auch bei Um- und Aufzonungen und insbesondere bei gemeindlichen Grundstücken, die der Zone für öffentliche Bauten zugewiesen sind, einen Beitrag erheben würde. Die Mehrwertabgabe würde in

dieser Form den Grundstücksgewinn und damit auch die Grundstücksgewinnsteuer der Gemeinden schmälern.

Nach Ansicht von Gossau ist es wichtig, auch in den kleinen und peripher gelegenen Gemeinden die Innenentwicklung durch Um- und Aufzonungen raumplanerisch zu fördern. Einerseits könnten die Gemeinden dazu auf einen Mehrwertausgleich verzichten. Die Bemessung für den Anteil des Kantons müsse aber administrativ von der Gemeinde bewältigt werden, weshalb dadurch fast zwingend die Gemeinde auch einen zusätzlichen Anteil erheben müsse.

Einzelne Gemeinden schlagen vor, allenfalls vom Gesamtertrag aller Abgaben 5% an den Kanton weiter zu reichen.

Der GPV und der VZGV – und mit ihnen mehrere Gemeinden – beantragen einen Abgabesatz bei Einzonungen von 20–50%. Ihnen erscheint auch im Vergleich zu anderen Kantonen ein Abgabesatz von 20% zu tief. Gemäss ihren Vorstellungen sollen allerdings auch die Gemeinden an den Mehrwertabgaben mit 30% partizipieren (GPV, mehrere Gemeinden) oder sogar vollumfänglich erhalten (mehrere Gemeinden). Denkbar sei, dass Fondsmittel, die nicht für auszonende Gemeinden geleistet werden müssten, den Gemeinden proportional zu den Beiträgen, die in den Gemeinden angefallen sind, rückerstattet werden. Ebenfalls für eine höhere Abgabe und ausgebaute Kompetenzen der Gemeinden sprechen die Kostenfolgen aufgrund von Planungsprozessen und der Erneuerung des Siedlungsbestandes, der Infrastruktur und des Freiraums. Die Gemeindeautonomie als verfassungsmässiges Recht zeichne sich dadurch aus, dass sie den Gemeinden Handlungsfreiheiten und Autonomie in ihren kommunalen Planungsprozessen gewährt, um auf lokale Situationen Rücksicht zu nehmen. Zudem würden praktische Erfahrungen in anderen Kantonen und im Rahmen von getroffenen Lösungen in Sondernutzungsplanungen zeigen, dass auch bei einem Mehrwertausgleich von deutlich über 20% bei einer hohen Nachfrage und guter Lage des Grundstücks die Umsetzung des gewährten Ausnutzungspotenzials weiterhin stattfindet. Die Gemeinden seien zudem in der Lage zu beurteilen, ob ein höherer kommunaler Ausgleich lokal tragfähig sei. Eine entsprechende Beurteilung müsse längerfristig in eine Gesamtstrategie, auch unter Berücksichtigung der Grundstücksgewinnsteuer, einfließen und Gebietsweise überprüft werden können, weshalb vorerst flexible Ansätze festgelegt werden sollten.

Nach Auffassung des GPV besteht die in den Erläuterungen geäusserte Gefahr von Einzonungen zwecks Mittelbeschaffung angesichts der richtplanerischen Kompetenzen des Kantons und seiner Zuständigkeit zur Genehmigung von Nutzungsplänen sicher nicht. Zudem könne der Fall von Reservezonen im weitgehend überbauten Gebiet sachgerecht abgedeckt werden. Gegenüber politischer Gemeinde und Grundeigentümern sei es ungerecht, wenn die gesamte Abgabe an den Kanton fliessen würde, obwohl vergleichbare Qualitätsanforderungen zu erfüllen und spezielle Leistungen zu erbringen sind, wie sie bei Auf- und Umzonungen typisch sind.

Nach Auffassung der Stadt Winterthur genügt ein Abgabesatz von 20% angesichts der anstehenden Herausforderungen nicht. Der Abgabesatz auf Einzonungen sowie Um- und Aufzonungen sei deshalb auf 20–50% anzusetzen.

Die Gemeinden Dinhard und Zell möchten den Abgabesatz bei Einzonungen auf 30% erhöhen. Gemäss der Stadt Illnau-Effretikon hat der Abgabesatz bei Einzonungen mindestens 30% zu betragen. Davon sollten je die Hälfte in den kantonalen und in den jeweiligen kommunalen Fonds fliessen. Je 15% schlagen auch Elgg und Oberweningen vor.

Mehrere Gemeinden beantragen einen Mindestabgabesatz von 40%. Bubikon und Thalwil möchten 20% dem Kanton und 20% den Gemeinden zugestehen. So könne der Kanton den Bauzonenausgleich und die Gemeinden die entstehenden Planungs- und Infrastrukturkosten finanzieren (Thalwil). Gossau beantragt 20% für die Gemeinde und 10% für den Kanton; Volken 20% für den Kanton und freiwillig 30% für die Gemeinde. Gemäss der Stadt Adliswil sei bei Einzonungen den Gemeinden minimal der Mehrwertausgleichssatz wie dem Kanton für Massnahmen der kommunalen Raumordnung zukommen zu lassen.

Horgen beantragt, dass die kantonale Administration den Gemeinden nach effektivem Aufwand für die Schätzung in Rechnung gestellt wird.

Negative Auswirkungen der Vorlage auf das Steuersubstrat der Gemeinde sind nach Meinung des GPV zu vermeiden.

Parteien

Die FDP beantragt, den kantonalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen zu streichen, weil dies faktisch eine neue Steuer auf Einnahmen darstelle, die im Zeitpunkt der Veranlagung nicht gesichert sei. Eine fiskalische Expansion sei zu verhindern, insbesondere, weil kein zusätzlicher Finanzbedarf erkennbar sei.

Die CVP lehnt den kantonalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen ab, weil die dem Auftrag der Siedlungsentwicklung nach innen widerspreche und einen Abreiz darstelle.

Die EVP möchte den Abgabesatz bei Einzonungen auf 20–30% festlegen, um, mit Blick auf die Aufgaben des ökologischen Ausgleichs, den Fonds stärker zu äufnen. Die Grünen beantragen, den Abgabesatz bei Einzonungen bei 40% anzusetzen. Sie verweisen dabei auf den Kanton Basel-Stadt mit einem Abgabesatz von 50% und andere Kantone, die ebenfalls höhere Abgabesätze kennen.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Nach Ansicht des WWF, Pro Natura und des ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden ist der Abgabesatz bei Einzonungen und bei Umzonungen einer Zone für öffentliche Bauten bei 50% anzusetzen, um den Fonds – mit Blick auf die zusätzlich geforderten Aufgaben gemäss ihrem Antrag zu § 16 Abs. 1 E-MAG – stärker zu äufnen. Seitens der Umweltverbände wird begrüsst, dass die Abgaben bei Einzonungen ausschliesslich dem kantonalen Fonds zufließen sollen. Denn erstens würden Ein- und Auszonungen in der Regel nicht in derselben Gemeinde vorkommen und zweitens wäre es ein unerwünschter finanzpolitischer Anreiz für die Gemeinden, Land einzuzonen, wenn die Abgaben (auch) in den kommunalen Fonds fliessen würden.

Der HV möchte den Abgabesatz bei Ein-, Auf- und Umzonungen auf 40% erhöhen, weil sich der Kanton Zürich den engagierten Kantonen anschliessen soll. Immerhin würden immer noch 60% des Mehrwerts ohne eigene Leistung bei den Grundeigentümern verbleiben.

Die WBG beantragen, den kantonalen Abgabesatz bei Einzonungen bei 10% anzusetzen (wobei zusammen mit dem kommunalen Anteil von 10–40%, vgl. Antrag zu § 17 E-MAG, die bundesrechtliche Minimalvorgabe von 20% eingehalten würde). Nach ihrer Auffassung ist dieser Abgabebetrag für die Entschädigung von Auszonungen ausreichend.

Der SSV fordert, sich am Kanton Bern zu orientieren und die Abgabe bei Einzonungen auf 40% zu erhöhen.

ZBV, MV, ZHK und Entwicklung Schweiz beantragen, den kantonalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen ersatzlos zu streichen.

Weitere

Die SBB lehnen den kantonalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen ab. Es sei nicht ersichtlich, warum bei Auf- und Umzonungen eine kantonale Abgabe zu entrichten ist, wenn der Planungsaufwand für die Verdichtungsbemühungen bei den Gemeinden anfallen würde.

Das IRAP regt an, die Abgabesätze für den kantonalen und den kommunalen Mehrwertausgleich einheitlich bei 25% festzulegen. Dies wird mit damit begründet, dass das gesetzliche Minimum für Einzonungen gemäss RPG zu niedrig sei, um die Auszonungen zu finanzieren und weil der Wertzuwachs bei Auf- und Umzonungen nur ein Bruchteil der Wertsteigerung bei Einzonungen darstelle. Auch könne so eine unsinnige Standortkonkurrenz von Städten und Gemeinden vermieden werden.

Absatz 2

Regionen

Die ZPL beantragt, den Schwellenwert auf Fr. 100'000 zu erhöhen. Zudem sei die Definition des Schwellenwertes zu überdenken. Die Preiserhöhung des Landes bei Auf- und Umzonungen und insbesondere bei Einzonungen sei so gross und die vorgesehene Schwelle so gering, dass lediglich Kleinstparzellen von der Abgabe befreit würden, was unzweckmässig sei und auch den Umstand ausser Acht lasse, dass Innenentwicklungen meistens deutlich grössere Areale respektive Parzellen umfassen. Weiter sei zu überlegen, ob der Schwellenwert nicht besser an den Betrag der Mehrwertabgabe statt an den Mehrwert geknüpft werde. Gerade wenn man einen Spielraum für die Abgabesätze verlange, sei dies zielführender.

Die ZPZ schlägt vor, den Schwellenwert von Fr. 30'000 auf Fr. 100'000 anzuheben. Da der Erhebungsaufwand für die Mehrwertabgabe beträchtlich sei, erscheine ein Schwellenwert von Fr. 30'000 als sehr gering. Mit der Anhebung des Schwellenwertes soll die Anzahl Fälle der kleinen Abgabebeträge massgeblich verkleinert werden.

Gemeinden und ihre Organisationen

Der GPV und der GPV Bezirk Andelfingen sowie mehrere Gemeinden schlagen vor, den Freibetrag auf Fr. 100'000 zu erhöhen. Der vorgesehene Freibetrag unterstelle

eine Genauigkeit von Schätzungen, welche nicht erreicht werden könne. Zudem solle die Realisierung von massvollen Verdichtungsmassnahmen durch einzelne Private gefördert und nicht mit Abreizen belegt werden.

Die Gemeinde Thalwil ist für eine Erhöhung der Freigrenze auf Fr. 100'000, da der Erhebungsaufwand hoch sei.

Für die Gemeinde Bassersdorf soll der Grenzwert für Bagatellfälle zur Vereinfachung der Verfahren auf Fr. 100'000 erhöht werden.

Die Gemeinde Oetwil an der Limmat beantragt, den Schwellenwert auf Fr. 100'000 zu erhöhen. Zudem sei die Definition des Schwellenwertes zu überdenken. Die Preiserhöhung des Landes bei Auf- und Umzonungen und insbesondere bei Einzonungen sei so gross und die vorgesehene Schwelle so gering, dass lediglich Kleinstparzellen von der Abgabe befreit würden, was unzweckmässig sei und auch den Umstand ausser Acht lasse, dass Innenentwicklungen meistens deutlich grössere Areale respektive Parzellen umfassen. Zudem würde eine Erhöhung des Schwellenwertes zudem die mit der Erhebung der Abgaben betrauten Stellen entlasten. Weiter sei zu überlegen, ob der Schwellenwert nicht besser an den Betrag der Mehrwertabgabe statt an den Mehrwert geknüpft werde. Gerade wenn man einen Spielraum für die Abgabesätze verlange, sei dies zielführender.

Die Gemeinde Horgen schlägt vor, den von der Mehrwertabgabe befreiten Betrag von Fr. 30'000 auf Fr. 250'000 zu erhöhen. Dadurch soll insbesondere der administrative Aufwand minimiert werden. Mehrwerte unter Fr. 250'000 sollen weiterhin ausschliesslich der Grundstückgewinnsteuer unterliegen.

Für die Gemeinde Wiesendangen ist die Freigrenze auf Fr. 200'000 zu erhöhen, da es bei einer Freigrenze von Fr. 30'000 und einer Mehrwertabgabe von 5% auf Auf- und Umzonungen für den Kanton lediglich um einen effektiven Betrag von Fr. 1'500 ginge.

Die Gemeinde Bubikon schlägt eine Freigrenze von Fr. 50'000 statt Fr. 30'000 vor.

Für die Gemeinde Dinhard ist die Grenze zu erhöhen. Denn auch in den kommenden Jahren würden Fälle von Grenzkorrekturen aus der früheren Praxis von der Parzellierung in einem Abstand von 3.5 m von der Bauzonengrenze eingezont. Diese Einzonungen können bei Ein- und Mehrfamilienhäusern eine ansehnliche Grösse haben und schnell den Mehrwert von Fr. 30'000 übersteigen. Weil solche Fälle vor dem revidierten RPG und dem MAG entstanden sind, sollten sie erst ab einem merklichen Mehrwert abgabepflichtig werden. Zudem würden sie faktisch nicht zur Ausdehnung der Bauzone führen, da dies bereits bei der Parzellierung und Überbauung vollzogen worden sei.

Die Stadt Illnau-Effretikon möchte, dass die Gemeinde bei geringfügigen Aufzonungen (z.B. weniger als ein Fünftel der bisherigen Ausnützung) auf eine Mehrwertabgabe verzichten kann. Die Gemeinde Bassersdorf beantragt, Sanierungsmassnahmen ohne substanzielle Ausweitung der Nutzfläche von der Mehrwertabgabe auszuschliessen.

Die Gemeinde Oberwenigen begrüsst die Einführung einer Bagatellgrenze, hält aber dafür, dass der Betrag jeweils an die Teuerung, z.B. gemäss dem LIK, angepasst wird.

Für die Gemeinde Hochfelden sollte die Freigrenze auf Fr. 20'000 festgelegt werden. Im Bericht sei nicht dargelegt, woher sich die Höhe von Fr. 30'000 ableite. Auch die Summe von kleineren Beträgen ergebe insbesondere in Gemeinden mit einer eher gering zu erwartenden Mehrwertgenerierung eine ansehnliche Summe, die in Massnahmen der Raumplanung reinvestiert werden könne. Gerade dann, wenn der Aufwand für die Erhebung durch eine monetäre Abgeltung relativ gering sei, könne die Untergrenze tiefer liegen.

Mehrere Gemeinden sowie der VZGV halten die Einführung von Bagatellgrenzen für nicht sinnvoll oder fragwürdig (Schlieren), da es sie im Steuerhaushalt auch nicht gebe.

Die Gemeinde Küsnacht beantragt, die Freibetragsgrenze von Fr. 30'000 ersatzlos aufzuheben. Im Falle einer Einzonung (im Gegensatz zu einer Auf- oder Umzonung) sei der Mehrwert immer höher als Fr. 30'000, weshalb der Freibetrag in der Praxis bedeutungslos sein dürfte. Zudem sei die Einführung einer "Bagatellfallgrenze" nicht opportun.

Für die Gemeinde Uster soll kein Freibetrag eingeführt werden und die Mehrwertabgabe auf jeden Fall erhoben werden. Mit diesem Vorgehen würden alle Grundeigentümer gleichbehandelt, unabhängig der Grundstücksgrösse. Weiter sei die Argumentation, dass nur Beträge über Fr. 30'000 aus aufwandtechnischen Gründen verrechnet werden sollen, nicht verhänglich, da für die Ermittlung des Wertes die Aufwendungen der Wertberechnungen auf jeden Fall zu tätigen sei.

Für die Gemeinde Männedorf ist der Begriff der wirtschaftlichen Zusammengehörigkeit von Grundstücken in § 5 Abs. 2 Satz 2 genau zu definieren.

Parteien

Für die FDP ist die Untergrenze in § 5 Abs. 2 auf Fr. 100'000 festzusetzen. Weiter schlägt sie vor, dass statt einem Schwellenwert ein Freibetrag gewährt werden soll, wobei die Bagatellgrenze erhöht werden soll, um der Genauigkeit der Verkehrswertschätzung gerecht zu werden.

Die SVP ist der Ansicht, dass die Grenze für die Abgabenerhebung auf Mehrwerte von über Fr. 250'000 festzusetzen ist.

Nach Meinung der CVP sind bei der Bemessung des Mehrwerts in allen Fällen grosszügige Freigrenzen von Fr. 200'000 vorzusehen. Zudem soll die Abgabe nur zum Tragen kommen, wenn die Wertsteigerung auf dem Grundstück mehr als 15% betrage. Andernfalls soll keine Abgabe erhoben werden. Dies um unnötiger Bürokratie vorzubeugen und den Mittelstand nicht über Gebühr zu belasten.

Für die SP wäre es sinnvoll, die Freigrenze auf Fr. 20'000 herabzusetzen. Sie sei grundsätzlich mit einem Freibetrag einverstanden. Da gerade bei Auf- und Umzonun-

gen auch kleinere Parzellen betroffen sein können, erscheine der Betrag von Fr. 30'000 als zu hoch.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Für den Baumeisterverband ist aus Sicht des Baugewerbes die Freigrenze von Fr. 30'000 auf Fr. 500'000 zu erhöhen.

Der VZI hält dafür, die Grenze für die Abgabenerhebung auf Mehrwerte über Fr. 200'000 festzusetzen. Die Freigrenze von Fr. 30'000 liege weit unter der Genauigkeit von Verkehrswertschätzungen. Mit einer derart tiefen Freigrenze könne kein Anreiz für private Eigentümer zur Ausnutzung neu geschaffener Reserven gesetzt werden.

Die SBB schlagen vor, dass erst auf Mehrwerten über einem Freibetrag von Fr. 100'000 eine Mehrwertabgabe erhoben wird. Die SBB erachtet den Betrag von Fr. 30'000 als zu gering, weil dieser Freibetrag weit unter der Genauigkeit von Verkehrswertschätzungen liege. Weiter sei aus dem vorgesehenen Gesetzestext nicht ersichtlich, dass es sich bei dem Betrag um einen Freibetrag handle. Damit bestehe die Gefahr, dass die Mehrwertabgabe auch auf den ersten Fr. 100'000 erhoben wird, sobald der Mehrwert Fr. 100'001 und mehr beträgt.

Für Entwicklung Schweiz und die ZHK ist die Untergrenze in § 5 Abs. 2 auf Fr. 100'000 festzusetzen. In den Erläuterungen zu § 5 Abs. 2 sei von einem Freibetrag die Rede, wogegen im Gesetzesvorschlag jedoch eine Freigrenze, über welcher der Mehrwert vollständige abgeschöpft werde, vorgesehen sei. Es sei fraglich, ob dieser Schwelleneffekt mit dem verfassungsmässigen Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 Bundesverfassung; SR 101) zu vereinbaren sei. Es wird daher vorgeschlagen, die Festlegung eines Freibetrags zu prüfen, der für die Abgabeberechnung vom Mehrwert abgezogen wird. Der vorgeschlagene Wert von Fr. 30'000 liege unter der Genauigkeit von Verkehrswertschätzungen, weshalb er anzuheben sei.

Für den HEV Uster ist die Grenze der Abgabenerhebung auf Mehrwerte von über Fr. 200'000 festzusetzen, da die Freigrenze von Fr. 30'000 liegt weit unter der Genauigkeit von Verkehrswertschätzungen liege.

Der ZBV schlägt vor, die Freigrenze von Fr. 30'000 auf Fr. 100'000 zu erhöhen, dies auch aus administrativen Gründen.

§ 6 E-MAG Abgabepflicht

Regionen

Die RWU hält die vorgeschlagenen Regelungen für sachgerecht. Fraglich sei, ob der Erbfall speziell geregelt werden müsse.

Gemeinden und ihre Organisationen

Für den GPV, den GPV des Bezirks Andelfingen und die Gemeinde Marthalen ist klarzustellen, dass im Falle der Festlegung einer Gestaltungsplanpflicht oder beim freiwilligen Erlass eines Gestaltungsplans im Zeitpunkt des Beschlusses über den Gestaltungsplan eine Neuveranlagung der Mehrwertabgabe vorgenommen wird. Die

vorliegende Lösung trage den Fragestellungen und Umständen beim Erlass eines Gestaltungsplans nicht Rechnung.

Die Gemeinde Oberwenigen hält die vorgeschlagenen Regelungen für sachgerecht. Fraglich sei, ob der Erbfall speziell geregelt werden müsse.

Für die Gemeinde Herrliberg ist die solidarische Haftung der Rechtsnachfolgenden bei einem Eigentumswechsel vor Fälligkeit der Mehrwertabgabe, welcher die Fälligkeit nicht auslöst, unnötig. Mit dem geplanten Grundpfandrecht werde die Mehrwertabgabe genügend sichergestellt.

Die Gemeinde Herrliberg beantragt, die Gemeinden von Mehrwertabgaben sowohl auf kantonaler wie kommunaler Ebene zu befreien. Es treffe entgegen den Erläuterungen zum MAG, nicht zu, dass die öffentliche Hand «in den seltenen Fällen» Grundeigentümerin sei. Teilweise sei deren Grundbesitz beträchtlich. Dieser Grundbesitz werde im öffentlichen Interesse aktiv bewirtschaftet, was durch die Erhebung einer kantonalen Mehrwertabgabe nicht erschwert werden dürfe. Beispielsweise wäre eine Mehrwertabgabe an den Kanton zur Zahlung fällig, wenn a) die Gemeinde eine gemeindeeigene Liegenschaft zwecks Förderung von preisgünstigem Wohnungsbau verdichte, b) eine innenliegende, der Gemeinde gehörende Freihaltezone aus ortsplanerischen Überlegungen einzone oder c) ein nicht mehr genutztes, in der Zone für öffentliche Bauten befindliches Pflegezentrum einer Wohnnutzung zugeführt wird. Das RPG zielt auf eine qualitätsvolle innere Verdichtung und auf die Mobilisierung der Bodenwerte. Mit einem Verzicht auf die Befreiung der Gemeinden von der Mehrwertabgabe würden jene Gemeinwesen bestraft, die in der Vergangenheit (auch) mit einer aktiven Bodenpolitik ihre ortsplanerische Entwicklung steuerten und künftig steuern wollen.

Für die Stadt Illnau-Effretikon sind die Gemeinden von einer Abgabepflicht zu befreien. Die Abgabepflicht der jeweiligen Eigentümer sei sachgerecht. Es mache aber wenig Sinn, dass auch die öffentliche Hand abgabepflichtig sei und sich selbst eine Abgabe entrichte.

Für die Gemeinde Zumikon ist das Gemeinwesen von der Abgabepflicht zu befreien. Die Beitragspflicht sei auf private Grundeigentümer zu beschränken. Die Gemeinden verfügten in der Regel über einen grösseren Grundbesitz und wären damit von der Abgabepflicht an den Kanton direkt und stark betroffen. Es wäre stossend, wenn die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben durch das Gemeinwesen durch kantonale Abgaben erschwert würde.

Die Gemeinde Küsnacht beantragt, das Gemeinwesen von der Abgabepflicht zu befreien. Die Gemeinden verfügten auch über beträchtlichen Grundbesitz, welchen sie im öffentlichen Interesse zu bewirtschaften hätten. Dabei hätten die Gemeinden als Planungsträger – anders als Private – die raumplanerischen Vorgaben zu berücksichtigen. Werden die Gemeinden (und damit die Steuerpflichtigen) ebenfalls der Abgabepflicht unterstellt, so führe dies zu einer reinen Umverteilung von Ressourcen weg von den Gemeinden zum Kanton hin. Diese Mittel fehlten den Gemeinden dann bei der Erfüllung der öffentlichen (auch raumplanerischen) Massnahmen. Eine Unterstellung der Gemeinden unter die Abgabepflicht sei auch deshalb sinnwidrig, weil die Gemeinden ihre Grundstücke in der Regel nicht renditeoptimiert bewirtschafteten (Wohnen im Alter, Abgabe von Land im Baurecht für gemeinnützigen Wohnungsbau

und ähnliches) und bei Belastung durch Abgaben diese Aufgaben enorm eingeschränkt würden.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Der Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Rat) beantragt, dass die Grundstücke des Bundes und seiner Anstalten von der Mehrwertabgabe generell zu befreien seien. Als Eventualantrag wird vorgeschlagen, dass bei der Überbauung von Grundstücken des Bundes und seiner Anstalten kein Mehrwert auszugleichen sei. Liegenschaften im Eigentum des Bundes würden regelmässig der Erfüllung eines öffentlichen Zwecks oder für den Betrieb von öffentlichen Einrichtungen dienen. Der Mehrwert bei Planungsmassnahmen liege für den Bund darin, ein Grundstück aufgrund eines erhöhten Flächenbedarfs besser ausnützen zu können, um die ihm obliegenden öffentlichen Aufgaben bedürfnisorientiert wahrzunehmen. Im Gegensatz zu einer Vielzahl von privaten Grundeigentümern stehe beim Bund die Realisierung eines Mehrwertes mittels Veräusserung nicht im Vordergrund. Es wäre daher stossend, wenn bei einer Überbauung ein Mehrwert zu entschädigen wäre, wo ein solcher finanziell gar nicht bestehe.

§ 7 E-MAG Festsetzung

Regionen

Die RZU beantragt, dass der Kanton eine für den Mehrwertausgleich verantwortliche Stelle einrichtet. Und die RZO fordert, die Festsetzung des Mehrwertes bei Auf- und Umzonungen mit Sondernutzungsplanpflicht erst zum Zeitpunkt der Genehmigung des Sondernutzungsplanes vorzunehmen.

Gemeinden und ihre Organisationen

Der GPV sowie einige Gemeinden beantragen, die Gemeinden als für die Bemessung des Mehrwerts zuständig zu bezeichnen. Bemessung und Veranlagung des Mehrwerts sei von Stellen vorzunehmen, welche mit dem Schätzwesen und mit den örtlichen Verhältnissen vertraut seien, was auf kantonale Stellen nicht zutrefte, oder dann wäre dazu ein unverhältnismässig grosser Apparat in der kantonalen Verwaltung aufzubauen. Die Stadt Uster und Wangen-Brüttsellen erachten es als sinnvoll, wenn die Schätzung des Mehrwerts durch die zuständige Direktion des Kantons vorgenommen wird und durch Eintrag im Grundbuch gesichert wird. Damit werde gewährleistet, dass bei Eigentumsveränderungen die Situation bezüglich der zu entrichtenden Mehrwertabgabe nachvollziehbar und eindeutig bleibt.

Die Gemeinden Elgg und Oberweningen fordern für die Bemessung des Mehrwerts ein einfaches Modell bzw. eine pauschalisierte Form. Die Gemeinde Oberweningen sieht dafür den Kanton als zuständig an. Gemäss der Stadt Dübendorf sollen die Gemeinden den Mehrwert gestützt auf eine kantonale Wegleitung bestimmen; bei einer Bestimmung durch die kantonale Verwaltung sei der ermittelte Mehrwert der Gemeinde zur Stellungnahme zu unterbreiten.

Mehrere Gemeinden fordern mit Bezug auf § 7 E-MAG die Klarstellung, dass bei Auf- und Umzonungen in Verbindung mit einer Sondernutzungsplanpflicht die Mehrwertabgabe erst bei Inkrafttreten des Gestaltungsplans oder der Sonderbauvorschriften festzusetzen ist. Die Gemeinde Schlatt will eine Klarstellung auch bezüglich der freiwilligen Aufstellung eines Gestaltungsplans (privater Gestaltungsplan); in diesem

Fall sei, auch nach Auffassung von Volketswil, nach Inkrafttreten des Gestaltungsplans eine Neuveranlagung vorzunehmen.

Die Gemeinde Männedorf beantragt eine Ergänzung von § 7 E-MAG mit einem weiteren Absatz, welcher die Schätzungskommissionen als Rekursinstanzen vorsieht.

Nach Meinung der Gemeinde Bassersdorf sollen Minderungen des Mehrwerts, die nach Feststellung des Verkehrswertes auftreten, im Rahmen der Berechnung des finanziellen Ausgleichs berücksichtigt werden; dies sei insbesondere auch dann vorzusehen, wenn die Eigentümerschaften nur einen Teil der möglichen baulichen Entwicklung realisiert. Allenfalls später noch realisierbare Mehrwerte seien mittels verändertem Betrag im Grundbuch anzumerken.

Parteien

CVP und FDP beantragen, für die Bemessung des Mehrwerts die Gemeinden als zuständig zu bezeichnen.

Die CVP möchte gegen Verfügungen über die Festsetzung einer Mehrwertabgabe eine Einsprache bei der zuständigen kantonalen Schätzungskommission vorsehen und erst anschliessend den Rekurs ans Baurekursgericht zulassen.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Bezüglich der Festsetzung der Mehrwertabgabe fordern verschiedene Verbände (Baumeisterverband, Entwicklung Schweiz, HEV ZH, SVIT, VZI, ZHK), dafür die Gemeinden und nicht eine kantonale Verwaltungsstelle als zuständig zu bezeichnen. Wegen des engen Zusammenhang zwischen der Bestimmung des Mehrwerts mit dem Entscheid über die Höhe einer Entschädigung für formelle oder materielle Enteignung wäre nach Ansicht des ZAV vertieft zu prüfen, dafür die Schätzungskommissionen als zuständig zu bezeichnen. Der kommunale Entscheid über die Mehrwertabgabe wäre dann gesplittet anfechtbar: hinsichtlich der Frage, ob ein Mehrwertabgabetatbestand vorliegt beim Baurekursgericht, bezüglich der Mehrwertfestlegung und der verfügten Höhe der Abgabe wären die Schätzungskommissionen zuständig. Es erscheine als nicht zweckmässig, wenn neben den Schätzungskommissionen auch noch die Baudirektion oder eine andere zuständige Direktion über die Verkehrswerte von Grundstücken befände und eine allenfalls abweichende Praxis entwickelt.

Der FSU erachtet es hingegen als sinnvoll, wenn die Schätzung des Mehrwerts durch die zuständige Direktion des Kantons vorgenommen wird und durch Eintrag im Grundbuch gesichert wird. Damit werde gewährleistet, dass bei Eigentumsveränderungen die Situation bezüglich der zu entrichtenden Mehrwertabgabe nachvollziehbar und eindeutig bleibt.

Verschiedene Verbände fordern im Interesse der Rechtssicherheit die Statuierung einer Frist für die Festsetzung der Mehrwertabgabe (HVS, VZI, ZAV); der HVS schlägt eine Jahresfrist vor.

Der Mieterinnen- und Mieterverband beantragt, dass die Mehrwertabgabe bei der Realisierung des Bauvorhabens festgesetzt werden soll.

Der ZAV hält die Erklärung, dass die Mehrwertabgabe in Form einer anfechtbaren Verfügung erhoben werde, für überflüssig.

Die SBB beantragt die Ergänzung von § 7 E-MAG mit einem Absatz 3, der einer Grundeigentümerschaft den Anspruch auf Erhalt einer provisorischen Mehrwert- bzw. Mehrwertabgabeschätzung im Nutzungsplanänderungsverfahren einräumt.

Ein Unternehmen möchte die Zuständigkeit für die Festsetzung in die Hände der Gemeinden legen. Sie regt überdies an, für die Festsetzung der Mehrwertabgabe sowohl bei Ein- wie auch bei Auf- und Umzonungen eine einzige Zuständigkeit zu bezeichnen, um zu gewährleisten, dass der Mehrwert in beiden Fällen nach den gleichen Kriterien berechnet werde. Die Erträge könnten anschliessend unter den Gemeinden anteilmässig verteilt werden. Eine Zweiteilung des Rechtsmittelverfahrens und die Gefahr sich widersprechender Entscheide sei zu vermeiden, weshalb mindestens eine Koordinationspflicht zur Verhinderung paralleler Gerichtsverfahren und sich widersprechender Entscheide zu statuieren sei.

§ 8 E-MAG Teuerung

Regionen

Die Berücksichtigung der Teuerung und der Bezug zum Landesindex der Konsumentenpreise werden von der RWU begrüsst. Die RZO beantragt den Ersatz des Begriffes Teuerung durch Indexierung, um damit klarzustellen, dass die Teuerung auch negativ ausfallen kann.

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Berücksichtigung der Teuerung und teilweise auch der Bezug zum Landesindex der Konsumentenpreise werden von Uster, Wangen-Brüttisellen und Oberwenigen ausdrücklich begrüsst. Der VZGV – und mit ihm mehrere Gemeinden – beantragt, den Begriff Teuerung durch Indexierung zu ersetzen; damit werde klargestellt, dass die Teuerung auch negativ ausfallen könne. Die Gemeinde Bassersdorf schlägt vor, die Teuerungsberechnung der einmal festgesetzten Mehrwerte in der Ausführungsverordnung darzulegen.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Die Berücksichtigung der Teuerung wird vom FSU ausdrücklich begrüsst.

§ 9 E-MAG Pfandrecht

Die RWU sowie die Gemeinden Illnau-Effretikon und Oberwenigen halten ein gesetzliches Pfandrecht für sachgerecht.

Die Stadt Winterthur hält dafür, dass bezüglich Pfandrecht Verpflichtungen aus städtebaulichen Verträgen der monetär festgesetzten Mehrwertabgabe gleichzusetzen sind.

§ 10 E-MAG Fälligkeit

Bund

Das Bundesamt für Raumentwicklung regt an, dass die Fälligkeit auch dann eintritt, wenn die in § 10 Abs. 3 Satz 2 erwähnten Eigentumswechsel (Erbgang, Erbvorbezug, Schenkung) teilweise entgeltlich erfolgen, da dann ein Mehrwert realisiert werde.

Regionen

Die RWU hält die vorgeschlagene Regelung zur Fälligkeit insgesamt für angemessen. Die Haltungen zur Frage, wann bei der Überbauung die Fälligkeit eintreten soll, sind jedoch sehr unterschiedlich und reichen bezüglich des richtigen Zeitpunkts von der *Rechtskraft der Baubewilligung* (RWU), über die *Baufreigabe* (RWU, RZO, RZU, ZPF, ZPL) und den *Baubeginn* (ZPW) bis vor die *Bezugsbewilligung* (ZPZ).

Zudem wird beantragt, dass auch eine Regelung für etappierte Grossprojekte aufgenommen wird (RZU, ZPF).

Der bei der Entstehung festgestellte Mehrwert soll bei der Fälligkeit in begründeten Fällen aufgrund der effektiv realisierten Nutzung (Nutzungsart und -mass) abgemindert werden; dies soll mit der Baubewilligung erfolgen (ZPG). Auch sollen Sanierungen oder kleinere bauliche Massnahmen ohne substantielle Ausweitung der Nutzfläche die Fälligkeit nicht auslösen (RZO, ZPF, ZPL).

Die RWU schlägt überdies eine Regelung zur Stundung oder eine Härteklausele vor.

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Anträge der Gemeinden und ihre Organisationen beziehen sich in ersten Linie auf den angemessenen Zeitpunkt für die Fälligkeit bei der Überbauung. Der GPV, der VZGV und mit ihnen viele Gemeinden möchte auf die *Baufreigabe* abstellen. Die Städte Winterthur und Zürich und weitere Gemeinden sprechen sich für den *Baubeginn* aus. Die Gemeinden Hochfelden und Männedorf sprechen sich für die *Rechtskraft der Baubewilligung* aus. Als Alternative spricht sich der GPV zusammen mit einigen Gemeinden für den Zeitpunkt der *Bezugsbewilligung* aus.

Die Stadt Zürich möchte die Verfügung von Ratenzahlungen zulassen, wobei in einer ersten Rate mindestens 25 % der Mehrwertabgabe mit Baubeginn fällig würden. Ratenzahlungen sollen von einer angemessenen Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden.

Die Gemeinde Bäretswil beantragt einen zusätzlichen fälligkeitsauslösenden Tatbestand bei Gestaltungsplänen; bei diesen soll die Mehrwertabgabe mit der rechtskräftigen Festlegung fällig werden.

Mehrere Gemeinden beantragen die Sicherstellung der Mehrwertabgabe im Baubewilligungsverfahren.

Zahlreiche Gemeinden möchten bei der Fälligkeit zulassen, dass (insbesondere bei Grossprojekten) auf wirtschaftlich einheitliche, bauliche Etappen Rücksicht genommen werden kann. Auch die Gemeinde Oetwil an der Limmat fordert eine Beschränkung der Abgabe auf die jeweils freigegebene Etappe. Die Gemeinde Hochfelden

beantragt die anteilmässige Fälligkeit der Abgabe, wenn mit Sondernutzungsplänen die etappierte Bebauung zugelassen wird.

Der bei der Entstehung festgestellte Mehrwert soll nach Ansicht mehrerer Gemeinden bei der Fälligkeit in begründeten Fällen (wenn sich die maximal realisierbare Nutzung aus objektiven Gründen oder als Folge anderer öffentlicher Interessen nicht realisieren lässt) aufgrund der effektiv realisierten Nutzung (Nutzungsart und -mass) revidiert bzw. reduziert werden können. Die Anpassung soll mit der Baubewilligung erfolgen. Die Gemeinde Hirzel beantragt die Schaffung der dafür nötigen gesetzlichen Grundlage und die Festlegung des Verfahrensablaufs.

Es ist nach Antrag mehrerer Gemeinden klarzustellen, dass die Mehrwertabgabe erst bei substantiellen Ausweitungen der Nutzfläche (z.B. mehr als 10% der Nutzfläche bzw. mehr als 50 m²) fällig wird oder – umgekehrt formuliert – dass Sanierungen oder kleinere bauliche Massnahmen ohne substantielle Ausweitung der Nutzfläche die Fälligkeit nicht auslösen bzw. von der Mehrwertabgabe auszunehmen seien. Das Gesetz sei diesbezüglich eindeutig zu formulieren.

Die Gemeinde Dietlikon erachtet die Fälligkeit der Mehrwertabgabe bei Inanspruchnahme als sinnvoll. Es sei ratsam, die Feststellung der Mehrwerte nach dem Differenzpotenzial mit/ohne Planänderung durchzuführen. Damit entstehe ein Anreiz, das gesamte Nutzungspotenzial auszuschöpfen.

Die Stadt Winterthur wünscht eine einheitliche Definition des Begriffs «Handänderung» analog den Begrifflichkeiten des Steuergesetzes des Kantons Zürich. Damit würde geregelt, dass nicht nur bei zivilrechtlichen Handänderungen, sondern auch bei wirtschaftlichen Handänderungen eine Mehrwertabgabe geschuldet sei und bei Handänderungen unter Ehegatten – analog dem Steueraufschub – keine Mehrwertabgabe anfallen würde.

Die Gemeinde Oberweningen schlägt überdies eine Regelung zur Stundung oder eine Härteklausele vor.

Parteien

Drei Parteien äussern sich zum angemessenen Zeitpunkt für die Fälligkeit bei der Überbauung: Die GLP will auf die Baufreigabe abstellen, die SP auf die Baufreigabe oder den Baubeginn und die FDP auf die Bezugsbewilligung.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Auch bei den Verbänden gehen die Meinungen bezüglich des angemessenen Zeitpunkts für die Fälligkeit bei der Überbauung auseinander: Die WBG beantragen als Zeitpunkt die *Rechtskraft der Baubewilligung*, FSU, WWF, Pro Natura, ZVS/BirdLife sowie der Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden die *Baufreigabe*, Bau- und Meisterverband, Entwicklung Schweiz, HEV ZH, HEV Uster, ZHK, SVIT und die VZI die *Bezugsbewilligung*.

Der HEV Uster und die VZI beantragen, dass der Umfang der Fälligkeit für eine Mehrwertabgabe in Folge von Auf- und Umzonungen proportional auf den Umfang der Ausschöpfung der neuen Nutzungsmöglichkeiten zu beschränken sei. In ähnlichem Sinn fordert auch die FSU, dass der bei der Entstehung festgestellte Mehrwert bei der

Fälligkeit in begründeten Fällen aufgrund der maximal realisierbaren Nutzung (Nutzungsart und -mass) abzumindern sei. Zudem beantragt der FSU, dass die Fälligkeit nur durch substantielle Ausweitung der Nutzfläche ausgelöst werden solle; entsprechend sollen kleinere Sanierungsmassnahmen bzw. solche, welche materiell nicht im Zusammenhang mit der Planungsmassnahme stehen, die Fälligkeit nicht auslösen. Der FSU fordert überdies auch bei der Fälligkeit infolge Überbauung die Berücksichtigung einer allfälligen Etappierung.

Für ein Unternehmen ist in Anlehnung ans Bundesrecht, wonach klar sei, dass nur entgeltliche Veräusserungen zur Fälligkeit der Mehrwertabgabe führen, die Tatbestände von § 10 Abs. 3 E-MAG auszudehnen entsprechend § 216 Abs. 3 lit. b–d des Steuergesetzes. Das MAG orientiere sich bezüglich Tatbestand an § 216 Abs. 3 des Steuergesetzes des Kantons Zürich über die Grundstückgewinnsteuer, grenze dieses aber auf den Absatz 3 lit. a ein. Es sei nicht einzusehen, wieso keine Regelung analog zum Grundstückgewinn vorgesehen werde.

Der HEV ZH und HEV Uster, der SVIT und die VZI plädieren dafür, dass im Falle des Verkaufs differenzierte Lösungen zu ermöglichen sind. In diesem Sinne beantragt der HEV Uster, dass beim Verkauf der Zeitpunkt der Fälligkeit im Einzelfall unter Berücksichtigung der Finanzierungsmöglichkeiten des Käufers festgesetzt werden kann. Es sei auf jeden Fall zu vermeiden, dass sich der Eigentümer anderweitig verschulden müsse, um den Forderungen aus einer verfügbaren Rechnungsstellung nachzukommen.

Eine Unternehmung begrüsst die Fälligkeit der Abgabe bei Bauvollendung bzw. bei Eigentumswechsel ausdrücklich, da in diesem Moment die Liquidität beim Eigentümer am ehesten gesichert ist.

§ 11 E-MAG Meldepflicht

Regionen

Für die RWU sind die vorgesehen Meldepflichten zweckmässig. Die RZO beantragt, in Abs. 1 den Begriff «Bauvollendung» durch «Baufreigabe» zu ersetzen. Sie weist darauf hin, dass für den Bezug der kommunalen Mehrwertabgabe die Gemeinde zuständig sei; dieser Bezug erfolge koordiniert und gemeinsam mit der Baubewilligung. Damit werde der administrative Aufwand reduziert.

Gemeinden und ihre Organisationen

Für die Stadt Illnau-Effretikon und die Gemeinde Oberweningen sind die vorgesehen Meldepflichten zweckmässig. Der VZGV – und mit ihm die Stadt Zürich und etliche weitere Gemeinden – beantragt, in Abs. 1 den Begriff «Bauvollendung» durch «Baufreigabe» bzw. «Baubeginn» zu ersetzen. Er weist darauf hin, dass für den Bezug der kommunalen Mehrwertabgabe die Gemeinde zuständig sei; dieser Bezug erfolge koordiniert und gemeinsam mit der Baubewilligung. Damit werde der administrative Aufwand reduziert. Die Stadt Zürich beantragt überdies in Abs. 2 die Ausdehnung der Meldepflicht auf Grundstücke, die von Verpflichtungen aus einem städtebaulichen Vertrag betroffen sind.

§ 12 E-MAG Bezug

Regionen

Für die RWU ist fraglich, warum die Rechnung erneut angefochten werden kann. Unklar sei zudem, warum noch ein Ausgleichszins erhoben werde, wenn der Betrag der Teuerung unterstehe.

Für die RZO ist auf eine erneute Möglichkeit der Anfechtung bei Rechnungsstellung zu verzichten, da bereits die Festsetzung nach § 7 E-MAG anfechtbar war. Weiter sei ein Ausgleichszins nicht nötig, wenn die Mehrwertabgabe bereits der Teuerung unterstehe.

Gemeinden und ihre Organisationen

Für zahlreiche Gemeinden ist auf eine erneute Möglichkeit der Anfechtung bei Rechnungsstellung zu verzichten, da bereits die Festsetzung nach § 7 E-MAG anfechtbar war.

Für zahlreiche Gemeinden ist ein Ausgleichszins nicht nötig, wenn die Mehrwertabgabe bereits der Teuerung untersteht.

Die Gemeinde Hochfelden möchte die Höhe des Ausgleichszinses an § 4 PBG koppeln, wobei § 4 PGB an den aktuell gültigen und schweizweit anwendbaren hypothekarischen Referenzzinssatz anzupassen sei. Der Zinsfuß der Zürcher Kantonalbank entspreche nicht mehr dem heutigen Zinsniveau. Eine diesbezügliche Änderung des § 4 PBG hin zum Referenzzinssatz wäre im Zusammenhang mit dem MAG ein geeigneter Zeitpunkt.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Für eine Unternehmung ist die Kompetenz des Regierungsrates zur Festsetzung des Zinssatzes an die jeweils bestehende Zinssituation anzubinden. Da die Rechnungsstellung bereits vor der Realisierung des Mehrwerts erfolgen könne, könne dies bei einer allgemeinen Zahlungsfrist von 30 Tagen beim Grundeigentümer zu Liquiditätsproblemen führen.

Die VZI beantragt, dass die Zahlungsfrist von 30 Tagen zu verlängern und dem konkreten Sachverhalt anzupassen sei, da der private Eigentümer je nach Höhe der anfallenden Abgabe mehr Zeit brauche, um diese begleichen zu können. Weiter dürfe der Verzugszins nicht derart offen vom Regierungsrat bestimmt, sondern solle der effektiven Zinslage angepasst werden.

Für die SBB ist die Zahlungsfrist auf 90 Tage zu verlängern, da es sich regelmässig um hohe Beträge handle.

Für die WBG ist Abs. 2 zu streichen, da aufgrund der Fälligkeit nach § 10 E-MAG mit der Voraussetzung der Baufreigabe kein Ausgleichszins nötig sei.

§ 13 E-MAG Verjährung

Regionen

Die RWU ist dafür, dass eine längere Verjährungsfrist vorzusehen ist, da ansonsten die Baulandhortung unterstützt werde.

Für die ZPL ist die Verjährungsfrist von 15 Jahren nach Fälligkeit genügend lang. Unklar sei jedoch, ob eine Mehrwertabgabe auch verjähren kann, wenn sie nicht fällig geworden ist, weil ein Grundeigentümer sehr lange Zeit weder verkauft noch überbaut. Dies wäre sehr stossend und deshalb sei die Vorlage in dem Sinne zu präzisieren, dass in einem solchen Fall die Mehrwertabgabe nicht verjährt.

Gemäss RZU soll die Verjährungsfrist von 15 Jahren – sofern möglich – gestrichen werden. Es solle verhindert werden, dass die Mehrwertabgabe wegen Verjährung nicht eingezogen werden kann. Falls eine Streichung aus formalen Gründen nicht möglich ist, sollen die Modalitäten so ausgestaltet werden, dass die Zahlung der Mehrwertabgabe sichergestellt wird.

Für die ZPF ist zu prüfen, ob die Bestimmung ersatzlos gestrichen werden kann. Die Notwendigkeit einer Verjährung werde nicht nachvollziehbar dargelegt und es sei zu befürchten, dass eine Verjährung die Baulandhortung unterstützen könne.

Für die ZPW ist § 13 E-MAG wegzulassen oder die Frist deutlich länger anzusetzen. Es bestehe die Gefahr, dass eine kurze Verjährungsfrist einer Baulandhortung Vorschub leiste.

Gemeinden und ihre Organisationen

Für einzelne Gemeinden ist zu prüfen, ob die Bestimmung ersatzlos gestrichen werden kann. Die Notwendigkeit einer Verjährung werde nicht nachvollziehbar dargelegt und es sei zu befürchten, dass eine Verjährung die Baulandhortung unterstützen könne.

Einzelne Gemeinden sind dafür, dass eine längere Verjährungsfrist vorzusehen ist, da ansonsten die Baulandhortung unterstützt werde. Wiesendangen schlägt eine Verjährungsfrist von 30 Jahren vor.

Für die Stadt Illnau-Effretikon und die Gemeinde Männedorf ist die Verjährung einer Forderung üblich. Man könne sich daher fragen, ob die Verjährung nicht generell gilt und damit hier gar nicht speziell zu regeln sei.

Für die Gemeinde Oetwil an der Limmat ist die Verjährungsfrist von 15 Jahren nach Fälligkeit genügend lang. Unklar sei jedoch, ob eine Mehrwertabgabe auch verjähren kann, wenn sie nicht fällig geworden ist, weil ein Grundeigentümer sehr lange Zeit weder verkauft noch überbaut. Dies wäre sehr stossend und deshalb sei die Vorlage in dem Sinne zu präzisieren, dass in einem solchen Fall die Mehrwertabgabe nicht verjährt.

Parteien

Die Grünen beantragen eine Verjährungsfrist von 40 Jahren. 15 Jahre seien deutlich zu kurz. Es sollen keine Anreize geschaffen werden für gehortetes Bauland zur späteren Bebauung oder eventuellen Erbschafts-Deals.

Für die GLP soll die Verjährungsfrist auf 30 Jahre erhöht werden. 15 Jahre sei eine unangemessen kurze Frist für einen dauerhaft bezogenen Wert. 30 Jahre würden sich an die Frist für ein ersessenes Recht anlehnen.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Der ZAV, die VZI und eine Unternehmung sind dafür, dass die Verjährungsfrist auf 10 Jahre statt 15 Jahre festgesetzt wird. Für eine Unternehmung entsprechen 10 Jahre dem Usus. Für den ZAV ist aus Gründen der Rechtssicherheit und der Rechtsklarheit darauf zu verzichten, Verjährungsfristen ohne triftige Gründe abweichend von der allgemein bekannten Verjährungsfrist von 10 Jahren festzusetzen. Auch für den VZI sind keine Gründe ersichtlich, die eine längere als die übliche 10-jährige Verjährungsfrist rechtfertigen würden.

Für Pro Natura, ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden und den WWF soll die Verjährungsfrist auf 30 Jahre erhöht werden. 15 Jahre sei eine unangemessen kurze Frist für einen dauerhaft bezogenen Wert. 30 Jahre würden sich an die Frist für ein ersessenes Recht anlehnen.

Für die SL ist die Verjährung in Kongruenz zur Siedlungsgebietenentwicklung auch auf 25 Jahre festzusetzen.

Der HVS ist der Ansicht, dass es keine Verjährungsfrist braucht. Alternativ solle die absolute Verjährungsfrist der Mehrwertabgabeforderung erst nach 30 Jahren erfolgen. 15 Jahre entsprächen nicht einmal einer Generation und könnten deshalb einfach abgewartet werden, um danach keine Mehrwertabgabe zu bezahlen.

§ 14 E-MAG Mehrwertausgleichsfonds a. Äufnung und Zweck

Regionen

Die RWU erachtet die Einrichtung eines Mehrwertausgleichsfonds als zweckmässig.

Die ZPF möchte die Erträge zu 90% den Gemeinden und zu 10% dem Kanton zufließen lassen.

Gemeinden und ihre Organisationen

Der VZGV und mit ihm mehrere Gemeinden beantragen eine klare Regelung der Verwendung des kantonalen Fonds in § 16 E-MAG.

Anstatt einer Zweckbindung der Einnahmen über einen kantonalen Fonds möchte die Stadt Wädenswil eine direkte Rückvergütung im Sinne einer Lenkungsabgabe an alle Gemeinden und beantragt deshalb die Streichung von § 14 E-MAG. Die Gemeinde Wiesendangen teilt dieses Anliegen und möchte die Einnahmen direkt der Staatskasse und den Gemeinderechnungen zuführen.

Die Gemeinden Volken und Dietlikon befürworten einen kantonalen Fonds für Ein- und Auszonungen. Allerdings sollen die Erträge aus Auf- und Umzonungen nicht in den kantonalen Fonds fließen, sondern von den Gemeinden eigenständig verwaltet und für kommunale Planungsaufwendungen verwendet werden. Auch Dietlikon beantragt, die Erträge aus Abgaben bei Auf- und Umzonungen allein der Gemeinde zukommen zu lassen.

Die Gemeinde Rümlang beantragt, die Verwendung der kantonal und kommunal eingenommenen Mittel konsequent auf raumplanerische Aufgabenstellungen auszurichten.

ten, die sich aufgrund der planerischen Mehrwerte ergeben. Deshalb sollen die Erträge aus Auf- und Umzonungen vollumfänglich den Gemeinden zukommen.

Die Gemeinden Regensdorf und Otelfingen möchten die Erträge zu 90% den Gemeinden und zu 10% dem Kanton zufließen lassen.

Die Verwendung der Fondsmittel im kantonalen Fonds ist nach Ansicht mehrerer Gemeinden auf Beiträge an Kosten, die infolge von Auszonungen entstehen, zu beschränken. Sofern die Fondsmittel für diesen Zweck nicht mehr erforderlich seien, sind sie den Gemeinden anteilmässig zurückzuerstatten.

Falls die Mittel aus der kantonalen Mehrwertabgabe nicht bis zur nächsten Revision des kantonalen Richtplans, spätestens aber bis im Jahr 2040, verwendet wurden, sind die Mittel gemäss Oberweningen anteilmässig und inklusive eines Zinses an die betroffenen Gemeinden zurückzuerstatten.

Für die Gemeinde Pfungen darf mit dem kantonalen Mehrwertausgleichsfonds kein zusätzlicher Finanzausgleich geschaffen werden. Den Gemeinden sei mindestens ein Mitspracherecht bei der Verwendung der Mittel einzuräumen. Dazu seien die notwendigen Gremien zu schaffen, in denen Vertretende der Gemeinden Einsitz nehmen.

Verbände und weitere Interessenvertreter

SVIT, VZI und HEV ZH beantragen, auf die Äufnung des kantonalen Fonds mit Geldern aus Auf- und Umzonungen zu verzichten und diese stattdessen bei den Gemeinden zu belassen. Es wird unter anderem darauf verwiesen, dass die Kosten zur Sicherstellung der städtebaulichen Qualitäten letztlich auch in den Gemeinden anfallen.

Der Baumeisterverband steht der Errichtung eines kantonalen Fonds generell kritisch bis ablehnend gegenüber. Sollte dennoch ein solcher errichtet werden, so sei seine Zweckgebundenheit sehr eng zu begrenzen.

§ 15 E-MAG Mehrwertausgleichsfonds b. Verwaltung

Für den Fall, dass der kantonale Fonds nicht auf den Zweck gemäss § 16 Abs. 1 lit. a E-MAG beschränkt wird, beantragen der GPV und mehrere Gemeinden ein Mitspracherecht der Gemeinden bei der Verwendung der Mittel, die nicht aus Auszonungen stammen. Sie schlagen stattdessen die Bildung einer Kommission vor, welche sich (mehrheitlich) aus Gemeindevertretern zusammensetzt.

Illnau-Effretikon schlägt vor, dass die Fondsverwaltung durch die Stelle der Gemeinde erfolgen könnte, welche sich mit den Grundstückgewinnsteuern befasst.

§ 16 E-MAG Mehrwertausgleichsfonds c. Verwendung der Fondsmittel **Bund**

Das Bundesamt für Raumentwicklung empfiehlt, den Wortlaut von § 16 Absatz 1 lit. a E-MAG wie folgt anzupassen: «Entschädigungen wegen materieller Enteignung bei Auszonungen», da nur Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, nach Art. 5 Abs. 2 RPG voll zu entschädigen sind. Demzufolge sei auch der

letzte Satz der Erläuterungen zu § 16 Abs. 6 E-MAG («Je eher die Auszonung eine materielle Enteignung bewirkt, desto höher wird der an die Eigentümerschaft auszahlende Beitrag sein») missverständlich und sollte umformuliert werden. Zudem sei zu präzisieren, ob die Beitragshöhe bei Auszonungen wegen materieller Enteignung als Prozentsatz der zugesprochenen Entschädigung angegeben werden soll.

Regionen

Um Gemeinden zu Auszonungen zu motivieren, empfiehlt die RWU, bei Auszonungen neben den Grundeigentümern auch die Gemeinden finanziell zu entschädigen. Zudem seien die bis zur nächsten Revision des kantonalen Richtplans oder spätestens die bis im Jahr 2040 nicht verwendeten Mittel anteilmässig an die betroffenen Gemeinden (inkl. Zins, z.B. Referenzzinssatz) zu erstatten. Darüber hinaus seien keine Fondsmittel für kantonale Massnahmen der Raumplanung vorzusehen oder diese seien in einer vom Kantonsrat genehmigungspflichtigen Verordnung genauer zu umschreiben und zu regeln.

ZPG und ZPZ plädieren für eine konsequente Verwendung der Fondsmittel auf raumplanerische Aufgabenstellungen und für einen transparenten und einfachen Antragsprozess.

Die RZU und die ZPP fordern, dass den Planungsregionen ebenfalls das Recht eingeräumt wird, Mittel beim kantonalen Mehrwertausgleichsfonds zu beantragen, um damit überkommunal oder regional wirksame raumplanerische Massnahmen zu finanzieren.

Die ZPZ beantragt, dass aus dem kantonalen Fonds maximal 1/5 der Einnahmen für weitere Massnahmen der Raumplanung verwendet werden dürfen und die übrigen Einnahmen für die Finanzierung von Aus- und Abzonungen zu verwenden sind. Klarzustellen sei insbesondere, dass eine generelle Förderung des öffentlichen Verkehrs oder andere übergeordnete Staatsaufgaben nicht durch den Mehrwertausgleich zu alimentieren sind.

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Stadt Dietikon begrüsst ausdrücklich die Verwendung der Fondsmittel für raumplanerische Massnahmen.

Zahlreiche Gemeinden sowie GPV und VZGV beantragen, dass die Mittel aus dem kantonalen Fonds ausschliesslich für Beiträge an Entschädigungen für Auszonungen zur Verfügung stehen und auf kantonale Massnahmen nach Art. 3 RPG zu verzichten sei. Damit könne auch auf die kantonale Fondsbewirtschaftung verzichtet werden. Mehrere Gemeinden regen (teilweise eventualiter) an, § 16 Abs. 1 lit. b E-MAG in der Verordnung zu präzisieren, sodass transparent wird, wofür Mittel bezogen und verwendet werden können.

Einzelne Gemeinden beantragen, dass die Gemeinden für Planungsmassnahmen bereits vorgängig eine Zusicherung aus dem kantonalen Fonds erhalten sollen, dass auch Beiträge bei materiellen Enteignungen bei Denkmalschutzmassnahmen sowie bei Massnahmen zur Erhaltung des Ortsbilds ausgerichtet werden können, dass der Kanton aus dem kantonalen Fonds vorgängig die jeweiligen Gemeinden für entgangene Erträge bei der Grundstückgewinnsteuer entschädigen soll, dass die kantonalen Mehrwerte aus Auf- und Umzonungen zweckgebunden für kommunale Massnahmen

der Raumplanung in derselben Gemeinde zu verwenden sind, dass der Fokus für die Verwendung der Fondsmittel für raumplanungsbezogene Massnahmen stark auf das Thema Erholung zu legen sei oder dass der Ausgleich von planungsbedingten Minderwerten (z.B. Nutzungseinschränkungen durch Richtpläne, Abzonungen etc.) zu regeln und durch den Fonds zu finanzieren sei.

Analog der RWU fordern einzelne Gemeinden, dass die nicht verwendeten Mittel bis zur nächsten Richtplanrevision bzw. spätestens bis im Jahr 2040 proportional an die Gemeinden zurückerstattet werden. Wiesendangen plädiert dafür, dass bei Auszonungen neben den Grundeigentümern auch die Gemeinden finanziell entschädigt werden. Einzelne Gemeinden greifen den Antrag der ZPZ auf, wonach im Gesetz bzw. den Erläuterungen festzuhalten sei, dass die Verwendung der kantonale und kommunale eingenommenen Mittel konsequent auf raumplanerische Aufgabenstellungen auszurichten sei, die sich aufgrund der planerischen Mehrwerte ergeben und nicht andere Staatsaufgaben damit alimentiert werden.

Die Stadt Zürich beantragt, dass § 16 Abs. 1 lit. b E-MAG allgemein von Massnahmen und nicht von kantonalen Massnahmen spricht und die Mittel für Massnahmen der Raumplanung Verwendung finden sollten, unabhängig davon, ob diese vom Kanton, oder der Gemeinde ausgeführt werden. Entschädigungsberechtigt sollen jedoch nur Auszonungen sein, welche einer materiellen Enteignung gleichkommen.

Parteien

Die Verwendung der Mehrwertausgleichsabgabe gemäss § 16 Abs. 1 lit. b E-MAG sei auf Beiträge an die Finanzierung von Studien und Konzepten zur Innenentwicklung sowie zur Unterstützung aufwändiger Wettbewerbs- und Planungsverfahren in den Gemeinden zu beschränken. Zudem sollen die Ausgabenbewilligungen zur Verwendung von Mehrwertausgleichsabgaben gemäss Art. 34 CRG erfolgen (FDP). Die EVP regt an, dass auch Beiträge für Massnahmen zur Steigerung der ökologischen Qualitäten im Siedlungsraum vorgesehen werden können. Die GLP beantragt, dass auch Fondsmittel für überkommunale Planungen der Gemeinden (nicht jedoch für die regionale Richtplanung) sowie für die Ausübung eines zu schaffenden Kaufrechts verwendet werden können. EVP und GLP plädieren dafür, dass auch die Planungsregionen Beiträge beantragen können und beim Entscheid über die Anträge insbesondere deren raumplanerische Bedeutung für eine Region zu berücksichtigen sind. Die SP möchte die Entschädigungen aus dem Fonds auf entschädigungspflichtige Auszonungen beschränken und verlangt, dass Gemeinden, welche «auf Vorrat» Bauzonen geschaffen haben, keine Gelder aus dem Fonds beziehen können sollen. Schliesslich weist sie darauf hin, dass in der Verordnung die Bemessung der Beiträge sowie die Voraussetzungen der kantonalen Massnahmen zu regeln sind, um Transparenz für die Gemeinden zu schaffen. Insbesondere müssen die Fondsgelder für spezifische Planungsmassnahmen und dürfen nicht zur Finanzierung von anderen übergeordneten Staatsaufgaben gebraucht werden.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Mehrere Verbände erachten eine Klärung als notwendig, wie mit berechtigten Gesuchen um Abgeltung von Nachteilen durch Auszonungen umgegangen wird, wenn der Fonds leer ist (SVIT, HEV ZH, HEV Uster, VZI, Entwicklung Schweiz). Der SVIT und HEV ZH fordern zudem, dass die Verwendungsmöglichkeiten der Fondsmittel massiv einzuschränken sei (grundsätzlich auf die Finanzierung von Studien und Konzepten

zur Innenentwicklung sowie auf die Unterstützung aufwändiger Wettbewerbs- und Planungsverfahren in den Gemeinden).

ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden, Pro Natura, WWF und SL regen an, dass auch Fondsmittel für überkommunale Planungen der Gemeinden (nicht jedoch für die regionale Richtplanung) sowie für die Ausübung eines zu schaffenden Kaufrechts verwendet werden können, dass auch die Planungsregionen Beiträge beantragen können und dass beim Entscheid über die Anträge insbesondere deren raumplanerische Bedeutung für eine Region zu berücksichtigen sind. Art. 16 Abs. 1 lit. b E-MAG sei zu streichen, da die Mittel aus dem kantonalen Fonds ausschliesslich für Beiträge an Entschädigungen für Auszonungen zur Verfügung stehen sollen (WBG)

Entwicklung Schweiz und die ZHK beantragen, die Verwendungsmöglichkeiten der Mehrwertausgleichsabgaben massiv einzuschränken, diese in § 16 Abs. 1 lit. b E-MAG einzeln und detailliert aufzulisten und die Ausgabenbewilligungen zur Verwendung von Mehrwertausgleichsabgaben gemäss § 34 ff. CRG durchzuführen.

Die VZI kritisiert, dass der Entwurf offenlasse, ob und unter welchen Voraussetzungen Grundeigentümer mit Mitteln aus der Mehrwertabgabe – wenigstens teilweise – entschädigt werden, wenn keine materielle Enteignung vorliegt oder das betreffende Verfahren über eine Entschädigung aus materieller Enteignung noch nicht durchgeführt ist. Mit der Fondslösung sei nicht gewährleistet, dass solche Entschädigungen regelmässig und rechtsgleich geleistet würden.

Der FSU beantragt, Auszonungen nur zu entschädigen, sofern diese entschädigungspflichtigen Enteignungen gleichkommen. Die Fondsmittel seien zudem zur Abgeltung von weiteren planerischen Minderwerten zu verwenden, wobei eine generelle Förderung des öffentlichen Verkehrs oder andere übergeordnete Staatsaufgaben sowie gebührenfinanzierte Infrastrukturanlagen nicht durch den Mehrwertausgleich zu alimentieren seien. Es sei vertieft zu prüfen, ob und wie andere entstehende planerische Minderwerte wie z.B. Einschränkungen der Nutzungsart (z.B. Reduktion Dienstleistungsanteil in Arbeitsgebieten über regionale Richtplanung) ausgeglichen werden. Zu klären sind hierbei die Schwellenwerte, der Zeitpunkt einer Entschädigung etc.

Nach Auffassung des ZBV sollen auch Beiträge für kantonale Massnahmen zum Erhalt des Kulturlandes bewilligt werden. Mit geeigneten Massnahmen sollen damit mögliche Kompensationen zu Gunsten der nachhaltig produzierenden Landwirtschaft finanziert werden. Es seien keinerlei Massnahmen für ökologische Aufwertungen zu unterstützen.

Für eine Unternehmung sei bei der Verwendung der Einkünfte aus dem Mehrwertausgleich die Finanzierung von Aus- und Abzonungen zu priorisieren, die entsprechenden Entschädigungen verpflichtend vorzusehen und andere Verwendungen im Sinne von Art. 3 RPG auf einen allfälligen Überschuss zu beschränken.

Die SBB schlagen vor, dass die Fondsmittel auch zur Finanzierung von Infrastrukturvorhaben aller Art (insb. Park- und Grünanlagen, Anlagen des öffentlichen Verkehrs, zur Förderung der kombinierten Mobilität etc.) verwendet werden können und die Erträge in das von der Mehrwertabgabe erfasste Grundstück/Areal reinvestiert werden.

§ 17 E-MAG Kompetenzen der Gemeinden

Regionen

Die Planungsverbände begrüssen grundsätzlich die Möglichkeit zum Ausgleich planerischer Mehrwerte bei Auf- und Umzonungen durch die Gemeinden. Sie möchten jedoch fast geschlossen höhere Abgabesätze. Bei vielen Äusserungen besteht ein Querbezug zur kantonalen Abgabe auf Auf- und Umzonungen von 5%, auf die im Gegenzug verzichtet werden könne.

Nach dem Dafürhalten mehrerer Planungsverbände sollte § 17 Abs. 1 E-MAG nicht nur Auf- und Umzonungen erfassen, sondern auf Einzonungen ausgedehnt werden (RZU, PZU, ZPG, ZPK, ZPW und ZPP). Auch durch Einzonungen entstünden Planungs- und Infrastrukturkosten für die Gemeinden. Sie fordern deshalb eine zusätzliche kommunale Abgabe auf Einzonungen von 0–20% (RZU, ZPG, ZPK und ZPP), resp. 30% (ZPW).

Einzelne Planungsverbände fordern die Streichung des letzten Satzes in § 17 Abs. 1 E-MAG. Ein Ausnahmetatbestand für Umzonungen im Sinne von § 3 Abs. 1 lit. b E-MAG sei nicht gerechtfertigt. Andere hingegen fordern im Gegenteil, dass Gemeinwesen bei ihrem eigenen Grundbesitz ganz generell von der Mehrwertabgabe befreit wären. Dies, weil sonst Gemeinden, die aufgrund einer aktiven Bodenpolitik über viel Grundbesitz verfügten, dafür bestraft würden.

Die Deckelung des kommunalen Mehrwertausgleichs bei 15% in § 17 Abs. 2 lit. a E-MAG wird von vielen Planungsverbänden abgelehnt. RZU, PZU, ZPF, ZPG, ZPK, ZPO, ZPP, ZPW, ZPU und ZPZ fordern eine Erhöhung der Obergrenze. Gemäss ZPO und ZPW sollte die Obergrenze bei 50%, gemäss ZPZ bei 40% und ZPG sowie ZPK bei 35% angesetzt werden. Die ZPZ schlägt eventualiter eine Bandbreite von 20–40% vor. Teilweise wird nicht nur eine Erhöhung der Obergrenze, sondern auch ein Einheitssatz in Kombination mit der oben beschriebenen kommunalen Abgabe auf Einzonungen gefordert. RZU und ZPF wünschen einen Einheitssatz von 40% (RZU eventualiter auch 20–40%). Verschiedentlich werden Bandbreiten angegeben (ZPG 5–35%, ZPZ 20–40%, ZPW 30–50%).

Begründet wird eine höhere Obergrenze mit den Aufgaben und Kosten der Gemeinden bei Gebietstransformationen und den Wertsteigerungen, welche die Eigentümer dabei erzielen können (ZPW). Um eine hochwertige Verdichtung und Innenentwicklung zu erreichen sei eine grössere Beteiligung der Investoren und Grundeigentümer an den Kosten der Infrastrukturen notwendig (RZO). Gerade in Städten und Gemeinden, die durch Auf- und Umzonungen stark wachsen, sei eine Erneuerung des Siedlungsbestandes, der Infrastruktur und des Freiraums notwendig. Diese zögen substantielle Kostenfolgen nach sich (PZU). Mit der Zulassung einer Bandbreite und allgemein mehr Ausgestaltungsspielraum für die Gemeinden, könne auf die lokalen Verhältnisse eingegangen werden (PZU, ZPW, ZPZ). Die Städte und Gemeinden seien in der Lage zu beurteilen, ob ein höherer kommunaler Ausgleich lokal tragfähig sei (PZU, ZPP). Es bestünde auch wenig Gefahr, dass die Umsetzung des gewährten Ausnutzungspotenzials aufgrund der höheren Abgabe nicht mehr stattfinden würde (ZPF). Teilweise wird eine hohe Obergrenze auch damit begründet, dass es für den Eigentümer dadurch attraktiver werde, auf eine vertragliche Lösung mit der Gemeinde zu setzen (RZU).

§ 17 Abs. 2 lit. b E-MAG: Die Möglichkeit, den Ausgleich mittels städtebaulichen Verträgen einzufordern, wird grossmehrheitlich begrüsst. Einzelne Planungsregionen bitten darum klarer herauszuarbeiten, dass Abgabe und Vertrag als vollwertige Alternativen gelten und von der Gemeinde der situationsbezogen sinnvollere Weg gewählt werden kann. Teilweise werden auch anderweitige Präzisierungen gefordert. So sollte es gemäss ZPZ zulässig sein, in der BZO Pflichtgebiete für einen städtebaulichen Vertrag festzulegen. Dies analog etwa zur Gestaltungsplanpflicht. Einzelne Planungsverbände fordern, dass die Möglichkeit für einen städtebaulichen Vertrag auch bei Einzonungen zur Anwendung kommen soll.

§ 17 Abs. 2 lit. c E-MAG, welcher den Verzicht auf einen kommunalen Mehrwertausgleich ermöglichen möchte, wird von RZU, ZPF, ZPG, ZPK, ZPL, ZPW und ZPZ abgelehnt. In der Regel wird von ihnen in Verbindung mit § 17 Abs. 2 lit. a eine Untergrenze beantragt. Teilweise erfolgt die Forderung nach einer Untergrenze in Verbindung mit einem Einheitssatz. Als Begründung für die Streichung der Möglichkeit auf einen kommunalen Mehrwertausgleich wird ein «ungesunder Abgabe-Wettbewerb» unter den Gemeinden angeführt (RZU, ZPL).

Die RWU verlangt eine Ergänzung von § 17 Abs. 4 E-MAG. Der Mehrwertausgleich solle aufgrund der effektiv realisierbaren Mehrnutzung angepasst werden. Die Bemessung des Mehrwertes aufgrund des theoretischen Potenzials sei zwar grundsätzlich sinnvoll, es sei jedoch zu erwarten, dass in gewissen Fällen erst zu einem späteren Zeitpunkt erkennbar werde, dass das abgeschätzte Potenzial aufgrund von Auflagen nicht ausgeschöpft werden könne. Für diesen Fall sei eine Regelung zu treffen (Abminderung). Die RZO verlangt, dass die Kosten für die Durchführung von Konkurrenzverfahren und die Beteiligung an Vorhaben im öffentlichen Interesse vom ausgleichspflichtigen Mehrwert abgezogen werden kann.

Gemeinden und ihre Organisationen

Rund 50 Gemeinden sowie der GPV und VZGV haben zu § 17 Anträge eingereicht. Bei kleineren Gemeinden erfolgte dies häufig mit Bezugnahme auf die Einwendungen der regionalen Planungsverbände oder des GPV und der Unterstützung ihrer Forderungen.

Mehr als die Hälfte der Gemeinden, die eine Stellungnahme einreichten, plädieren für eine (zusätzliche) kommunalen Abgabe auf Einzonungen. Sie begründen dies damit, dass den Gemeinden auch bei Einzonungen Kosten entstehen. Die Erwähnung dieses Abgabetatbestandes solle in § 17 Abs. 1 E-MAG erfolgen. Der Abgabesatz wird meist variabel vorgeschlagen. Sehr viele Gemeinden aus dieser Gruppe sehen den kommunalen Abgabesatz auf Einzonungen bei 0–20%, einige gehen aber darüber hinaus und fordern bis zu 30%. Einzelne Gemeinde erinnern daran, dass im Zusammenhang mit Sondernutzungsplanungen besonders grosse Mehrwerte entstehen können. Sie fordern deshalb, dass der durch Sondernutzungsplanungen erzielte Mehrwert explizit als abgabepflichtig aufgeführt werde.

Der zweite Satz von § 17 Abs. 1 E-MAG, welcher bestimmte Umzonungen in Zonen öffentlicher Bauten ausnimmt, bedarf nach dem Dafürhalten mehrerer Gemeinden noch weiterer Präzisierungen. Einzelne Gemeinden plädieren für eine Streichung dieses Satzes. Sie sehen keine Notwendigkeit für einen solchen Ausnahmetatbestand. Vereinzelt wird nicht die Streichung dieser Ausnahme, sondern ein tieferer Abgabe-

satz für Umzonungen im Sinne von § 3 Abs. 1 lit. b E-MAG verlangt. Andere Gemeinden wiederum wollen den Ausnahmetatbestand für die öffentliche Hand ausweiten und Auf- und Umzonungen von Zonen für öffentliche Bauten gänzlich von der Mehrwertabgabe befreien, da die Abgabe genau zur Finanzierung öffentlicher Infrastrukturen gedacht sei.

Eine Gemeinde fordert, dass der Mehrwert, der durch die Festsetzung von Gestaltungsplänen für Materialgewinnungs- und Aushubablagerungsgebiete entsteht, durch die Gemeinde mit einer Abgabe belegt werden kann. Häufig entstünden dort nämlich erhebliche Mehrwerte, ohne dass die betroffenen Parzellen umgezont würden.

Fast alle Gemeinden und beide Gemeindeorganisationen fordern deutlich höhere kommunale Abgaben auf Auf- und Umzonungen. Knapp die Hälfte der Gemeinden, die sich für höhere Abgabesätze aussprechen, fordern eine Obergrenze bei 40%, die andere Hälfte möchte den Abgabesatz auf bis zu 50% erhöhen. Einige wenige Gemeinden fordern, dass die vom Bundesgericht festgelegte Grenze von 60% die mögliche Obergrenze bilden soll. In der Regel wird mit Bandbreiten operiert, was den Gemeinden die Möglichkeit lasse, auf die lokale Situation einzugehen.

Begründet werden höhere Abgabesätze mit dem Kosten, welche eine hochwertige Innenentwicklung nach sich ziehe. Die Abgabesätze müssten erhöht werden, damit sich die Investoren und Eigentümer tatsächlich substanziell an den Kosten für die notwendigen Infrastrukturen (Pärke, soziokulturelle Einrichtungen, Verkehrsanschlüsse etc.) beteiligten.

Die Möglichkeit, alternativ zur Abgabe auch städtebauliche Verträge mit den Grundeigentümern und Investoren abzuschliessen, wird von allen Gemeinden, die darauf eingehen, begrüsst. Es sei jedoch darauf zu achten, dass die heute in der Praxis schon erfolgreich angewandte Vertragsregelung, durch die Möglichkeit eine (tiefe) Abgabe zu entrichten, nicht gefährdet werde, finden mehrere Gemeinden und der GPV. Einzelne Gemeinden und der GPV fordern, dass es zulässig sein soll, in der BZO Pflichtgebiete für städtebauliche Verträge festzulegen. Der GPV führt genauer aus, welche Gebiete dies wären: Mit der Änderung des Nutzungsplans könne für ein Gebiet in der BZO festgelegt werden, ob eine pauschale Abgabe zur Anwendung komme (insbesondere im Falle massvoller Verdichtungsmöglichkeiten in Gebieten mit gestreutem Eigentum) oder aber ein Vertrag auszuarbeiten sei (insbesondere bei eigentlichen Neuentwicklungen mit massiven Verdichtungsmöglichkeiten und regelmässig im Falle einer Gestaltungsplanpflicht). Dabei soll es bei angestrebten Vertragslösungen in Pattsituationen für die Gemeinde möglich bleiben, verfügen zu können. Zusammengefasst finden mehrere Gemeinden, dass der Gesetzestext deutlicher machen müsse, dass eine Gemeinde situativ beide Instrumente (Abgabe oder Vertrag) auf dem Gemeindegebiet anwenden dürfe. Gegebenenfalls könne die Abgabe eine Rückfallebene darstellen, falls mit dem Grundeigentümer keine Einigung über einen Vertrag erzielt werden könne. Unterschiedlich sind die eingegangenen Voten zur Frage, ob die in Form von Geld oder Sachleistungen vertraglich eingeforderten Leistungen, in der Höhe in etwa deckungsgleich mit dem kommunal eingeführten Abgabesatz sein müssten. Einzelne Gemeinden sind der Meinung, dass die Kostenbeteiligung von Grundeigentümern für öffentliche Einrichtungen in Form von Geld oder Sachleistungen, die Höhe des kommunal eingeführten Abgabesatzes nicht über-

schreiten dürfe. Eine Mehrheit der sich hierzu äussernden Gemeinden möchte sich diesbezüglich jedoch keine Vorschriften machen lassen.

Mehrere Gemeinden schlagen schliesslich vor, das Instrument des städtebaulichen Vertrags auch bei Einzonungen zur Anwendung zu bringen, da die Praxis zeige, dass das Instrument des Vertrags gerade auch hier nützlich und zweckmässig sei.

Zwei Drittel der Gemeinden, die sich verlauten lassen, empfehlen, die Möglichkeit eines Abgabeverzichts für Auf- und Umzonungen zu streichen. Diese Forderung äussern mehrere Gemeinden in einem ausdrücklichen Streichungsantrag. Sie lässt sich indirekt jedoch auch aus den Bandbreiten ableiten, welche viele Gemeinden festlegen wollen. Eine sinnvolle Untergrenze wird von einigen Gemeinden bei 5%, von vielen Gemeinden aber bei 20% gesehen.

Zu § 17 Abs. 3 E-MAG sind nur wenige Änderungswünsche eingegangen. Eine Gemeinde bemerkt, dass die Regelung sehr gemeindespezifisch sein müsse und sich deshalb nicht sinngemäss aus den Bestimmungen des Abschnittes 2 ableiten lasse. Vereinzelt wird hier eine explizite Regelung zur Ausgestaltung der kommunalen Mehrwertabgabe durch den Kanton gefordert. Diese Forderung wird jedoch durch viele Gemeinde-Voten relativiert, die für möglichst grosse Handlungsfreiheiten plädieren. Einzelne Gemeinden schlagen vor, in der BZO Bestimmungen für differenzierte kommunale Abgabesätze festzulegen (wohl differenziert nach Gebieten oder Infrastrukturaufwand). Zusätzlicher Regelungsbedarf zur kommunalen Abgabe scheint bei der Verwendung der Mittel zu bestehen. Klar scheint dabei, dass die Abgabe in der Gemeinde Verwendung finden soll, in der sie fällig wird. Erträge aus dem kantonalen Mehrwertausgleich könnten jedoch für kleine Gemeinden hilfreich sein, die zur Qualitätssicherung im Siedlungsgebiet ein raumplanerisches Projekt umsetzen möchten, jedoch noch kein Geld aus Auf- und Umzonungen verfügbar haben. Eine Gemeinde schlägt den Bogen von § 17 Abs. 3 E-MAG zu den Gegenständen städtebaulicher Verträge in § 18 Abs. 1 lit. a–e E-MAG. Städtebauliche Verträge kämen für Gemeinden mit kleiner Parzellenstruktur kaum in Frage. Die Erträge sollten aber für die gleichen Massnahmen eingesetzt werden können, wie sie für städtebauliche Verträge festgehalten sind. Dies, auch wenn die Erträge nicht direkt auf dem betroffenen Grundstück eingesetzt werden könnten. Mit der kommunalen Mehrwertabgabe sollten insbesondere auch der Kauf von Grundstücken für Infrastrukturanlagen und deren Bau ermöglicht werden. Für die Gemeinden ist mit Blick auf Art. 5 Abs. 1ter RPG fraglich, ob dazu die Kompetenz zur gemeindeeigenen Regelung des Verwendungszweckes nach § 17 Abs. 3 MAG bereits ausreicht.

Auch bei den Abzugsmöglichkeiten gemäss § 17 Abs. 4 E-MAG wünschen sich mehrere Gemeinden und der GPV Präzisierungen. Bislang erwähnt sind private Gestaltungspläne nach § 85 PBG. Die Stadt Zürich und vereinzelte andere Gemeinden fordern hingegen die Streichung des Absatzes, da dadurch ein Schlupfloch geöffnet werde. Eine solche Regelung könne zu einer sachlich nicht begründbaren Ungleichbehandlung von Grundeigentümern führen. Im Ergebnis führe die Vorschrift mit Blick auf die Planungskosten zu einer ökonomischen Verzerrung meint die Stadt Zürich. Die Folge sei, dass andere Arealentwicklungen (z.B. solche basierend auf Sonderbauvorschriften) weniger attraktiv würden. Vereinzelt weitere Gemeinden wünschen lediglich eine genauere Eingrenzung hierzu. Einzelne Gemeinden möchten in diesem Absatz auch private Aufwendungen in Sondernutzungsplanungen für abzugsfähig

erklären. Um private Aufwendungen, die abzugsberechtigt sind, kantonsweit gleich handhaben zu können, schlägt der GPV die Schaffung eines Katalogs hierfür vor.

Parteien

AL, CVP, Grüne, GLP und SP äussern sich grundsätzlich zustimmend zu einer kommunalen Abgabe bei Auf- und Umzonungen. FDP und SVP wenden sich gegen eine solche Abgabe. Die EVP enthält sich bei diesem Punkt einer Stellungnahme.

Für die CVP ist die vorgeschlagene Abgabehöhe von 0–15% exakt richtig gewählt. Alle übrigen befürwortenden Parteien wünschen sich höhere Abgabesätze (in unterschiedlicher Ausprägung). Begründet werden die höheren Sätze zusammengefasst mit den steigenden Ausgaben der Gemeinden für die Erstellung von Infrastruktur, Freiräumen und den Erhalt der Siedlungsqualität. Die Gemeinden seien in der Lage zu beurteilen, ob ein höherer kommunaler Ausgleich lokal tragfähig sei, so der Tenor. Fast alle befürwortenden Parteien fordern zudem, dass eine solche Abgabe zwingend in allen Gemeinden erhoben wird.

Die ablehnenden Parteien FDP und SVP führen als Hauptargument gegen die Abgabe auf Auf- und Umzonungen an, dass sie dem Ziel der Verdichtung entgegenlaufe und zu mehr Bürokratie führe.

Nachfolgend aufgeführt sind spezifische Voten der Parteien zu § 17 E-MAG im Detail:

Gemäss FDP ist auf die kommunale Abgabe bei Auf- und Umzonungen zu verzichten. Als Begründungen hierfür wird angeführt, dass die Infrastrukturausgaben bereits durch allgemeine Steuermittel getragen würden, ein Anstieg der Steuerquote und mehr Bürokratie drohe, die Abgabe im Widerspruch zum Ziel der inneren Verdichtung stehe und die finanziellen Risiken der Grundeigentümer bei der Erstellung von Bauten unberücksichtigt liesse. Werde an der Möglichkeit zur Erhebung eines Mehrwertausgleichs auf Auf- und Umzonungen festgehalten, solle dieser Ausgleich über städtebauliche bzw. pauschale Verträge oder über pauschale Abgaben möglich sein. Die Mittel sollten zudem für Massnahmen in unmittelbarer Nähe der betroffenen Grundstücke verwendet werden.

Der kommunale Mehrwertausgleich soll gemäss GLP 35% (30% Gemeinde, 5% Kanton) betragen und in allen Gemeinden obligatorisch sein. Der Kanton solle die Umsetzungsbestimmungen erlassen und die Gemeinden den Vollzug durchführen. Der kommunale Anteil solle in den jeweiligen kommunalen Fond fliessen. § 17 Abs. 4 E-MAG soll nach Meinung der GLP zudem gleichermassen, wie für private Gestaltungspläne, auch für öffentliche Gestaltungspläne gelten. Letzteres fordert auch die EVP.

Die Grünen sprechen sich für höhere Abgabesätze aus. Sie verlangen, dass die in § 17 Abs. 2 lit. b E-MAG vorgesehenen 15% lediglich die Untergrenze der Abgabe bilden sollen. Die Bedürfnisse der Gemeinden seien sehr unterschiedlich. Im städtischen Raum wären höhere Abgabesätze sinnvoll. Eine Deckelung der Abgabe sei ganz allgemein unnötig und schränke die Gemeinden zu stark ein. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts bezüglich der maximal möglichen Sätze sei klar, eine Gemeinde solle, wenn sie dies wolle, auch Sätze nahe dieser Obergrenze festlegen können.

Die SP beantragt, den Abgabesatz der Gemeinden für Auf- und Umzonungen auf maximal 55%, respektive 60% anzuheben (je nachdem ob die kantonalen 5% bestehen blieben). Aus Gründen der Rechtsgleichheit solle der Ausgleich in allen Gemeinden Pflicht werden. Ansonsten entstünde die unfaire Situation, dass Gemeinden, die selber keine Mehrwerte ausgleichen, Gelder aus dem kantonalen Fonds bezögen. Der Minimalabgabesatz solle generell 20% betragen. Den Gemeinden solle es dabei freigestellt werden, welchen Teil sie hiervon für ihre eigenen raumplanerischen Aufgaben verwenden oder an den kantonalen Fonds weiterleiten wollten. Die Siedlungs- und Freiraumqualität könne mit diesen Mitteln gefördert werden. Die Städte und Gemeinden würden dadurch bei der stets komplexer werdenden Aufgabe der Innenentwicklung unterstützt. Auf die Möglichkeit, Planungskosten abzuziehen sei zu verzichten. Letzterem schliesst sich auch die AL an.

Für die SVP ist die Abgabe auf Auf- und Umzonungen eine unnötige neue Steuer, deren Erhebung mit viel Bürokratie verbunden sei. Die neue Abgabe schaffe vor allem bei Aufzonungen Abreize statt Anreize. Die Grundeigentümer entrichteten bereits diverse Steuern und Abgaben auf Grund und Boden. Die Abgabe erhöhe die Kosten, was zu höheren Verkaufspreisen und Mieten führe.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Grundsätzlich zustimmend zur Abgabe auf Auf- und Umzonungen äussern sich FSU, HVS, MV, Pro Natura, SSV, SL, WBG, WWF und ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden. Als Begründung werden in der Regel die Aufwendungen der Gemeinden bei der Innenentwicklung aufgeführt. FSU und MV fordern zusätzlich auch eine kommunale Abgabe auf Einzonungen.

Ablehnend äussern sich Entwicklung Schweiz, Baumeisterverband, ZHK, HEV ZH, SVIT und VZI. Die Abgabe würde die Investitionsbereitschaft senken und stehe den Verdichtungsbemühungen entgegen. Es gehe bei der Abgabe primär darum, den Gemeindekassen eine neue Finanzierungsquelle zu erschliessen.

Die Verbände, die sich zustimmend äussern, fordern in der Regel höhere Abgabesätze (WBG 10–40%; FSU 20–40%, Pro Natura, SL, WWF und ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden 45%, SSV 40–50%). MV und HVS empfehlen, die Obergrenze offenzulassen. Die meisten zustimmenden Verbände fordern gleichzeitig die Streichung von § 17 Abs. 2 lit. c E-MAG. Ein Verzicht auf die Abgabe soll folglich nicht möglich sein. Uneinig sind sich die zustimmenden Verbände, ob eine Bandbreite oder ein fixer Wert vorgegeben werden soll. Eine Mehrzahl der zustimmenden Verbände fordern, dass der Kanton den Satz oder die Bandbreite sowie die Ausgestaltung der Abgabe regeln solle.

Mehrere Verbände, die sich zum kommunalen Mehrwertausgleich ablehnend äussern, stellen Anträge für den Fall, dass trotzdem Regelungen zu einer solchen Abgabe getroffen werden. Baumeisterverband, HEV ZH, SVIT und VZI können sich den Ausgleich von Mehrwerten auf kommunaler Stufe in diesem Fall nur in Form von städtebaulichen Verträgen vorstellen. Diese seien jedoch auf Neuentwicklungen mit Durchführung von Quartier- oder Gestaltungsplänen zu beschränken.

Nachfolgend aufgeführt sind weitere spezifische Voten der Verbände zu § 17 E-MAG:

Der ZAV äussert sich nicht zu den Inhalten, sondern lediglich zu formalen Punkten. Er spricht sich für die Streichung des Wortes «zusätzlich» in § 17 Abs. 2 lit. b E-MAG aus. Der Gesetzestext sei in der vorliegenden Form unklar. Ein städtebaulicher Vertrag könne nicht zusätzlich zum kommunalen Mehrwertausgleich, sondern einzig als Alternative vorgesehen werden. Er äussert bezüglich Rechtsschutz ferner Skepsis gegenüber dem Vorbehalt «abweichender Regelungen der Gemeinde» in Absatz 3 und der fehlenden Überprüfbarkeit der ausgehandelten Abzüge in privaten Gestaltungspänen des Absatzes 4.

Der MV möchte, dass städtebauliche Verträge auch mit einer Abgabe kombiniert werden können. Er spricht sich zudem für die Streichung von § 17 Abs. 4 E-MAG aus. Die Abzüge soll jede Gemeinde selber regeln.

Die SL äussert sich positiv zu § 17 Abs. 4 E-MAG und schlägt eine Ausweitung auf öffentliche Gestaltungspläne vor. Dieser Meinung sind auch ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden, Pro Natura und WWF. SL möchte zudem, dass auch Beiträge zu einer qualitativ hochwertigen Freiraumgestaltung zum Abzug gebracht werden können.

MV und Wohnbaugenossenschaften fordern, dass auch auf Gemeindeebene zwingend eine Abgabe auf Einzonungen erhoben werden soll (zusätzlich zur kantonalen Abgabe), da bei der Erschliessung solcher Gebiete hohe ungedeckte Kosten anfielen.

Entwicklung Schweiz und ZHK legen Wert auf den Hinweis, dass die beim Grundeigentümer/Investor ausgeglichenen Werte zumindest in seiner unmittelbaren Nachbarschaft eingesetzt werden müssten.

Weitere

Ein Unternehmen beantragt, dass der gesamte zusätzliche Planungsaufwand zur Erreichung des Mehrwerts, nicht nur jener für Gestaltungspläne (in § 17 Abs. 4 E-MAG), bei der Festsetzung berücksichtigt werden solle. Da dieser Aufwand regional kaum divergiere und auch nur bedingt mit der Arealgrösse und dem erzielten Mehrwert zusammenhänge, könne die Abgabe sonst zu einem Verdichtungshemmnis werden. Unter den abzugsfähigen Aufwendungen der Grundeigentümer erwähnt sind Gutachten im Bereich Verkehr, Lärm, Umwelt sowie Arbeitsplatzbedarfs-Abklärungen.

Ein weiteres Unternehmen fordert die Streichung des Wortes «zusätzlich» in § 17 Abs. 2 lit. b E-MAG. Es sei zudem gesetzlich vorzuschreiben, dass aus einem städtebaulichen Vertrag keine höheren Lasten resultieren dürften, als sie die Verfügung einer Mehrwertabgabe mit sich bringen würde und dass dem Grundeigentümer das Wahlrecht auf die Mehrwertabgabe zustehe.

Die SBB lehnen einen kommunalen (und auch kantonalen) Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen grundsätzlich ab. Der Abgabebetragbestand (inkl. Sondernutzungsplanungen) berge das Risiko, dass Verdichtungsbestrebungen aus Sicht der Investoren unattraktiv würden. Falls § 17 E-MAG nicht gestrichen werde, sei er dahingehend abzuändern, dass bei Um- oder Aufzonungen von Bahngrundstücken kein Mehrwertausgleich zu bezahlen sei, da diese zur erweiterten Infrastruktur gehörten.

Eventualiter sei der Mehrwertausgleich gezielt für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben zu verwenden. Insbesondere Parks und Grünanlagen, Anlagen des öffentlichen Verkehrs oder zur Förderung der kombinierten Mobilität, etc. seien damit zu finanzieren. Die Abgabenerträge sollten somit in das betroffene Grundstück reinvestiert werden.

Das IRAP empfiehlt die Streichung von § 17 Abs. 2 lit. c E-MAG. Die Möglichkeit einer Gemeinde, auf die Abgabe komplett zu verzichten, sei problematisch und nicht zweckdienlich.

§ 18 E-MAG Städtebauliche Verträge

Regionen

Die Planungsverbände äusserten sich im Rahmen der ersten Nennung städtebaulicher Verträge bereits unter § 17 Abs. 2 E-MAG zu diesem Instrument. Seine gesetzliche Regelung wird allgemein unterstützt. Teilweise werden Präzisierungen gefordert. Häufig geht es dabei um den Konnex zwischen Abgabe und Vertrag. Ausführlich äussert sich die ZPL hierzu und meint, dass die vertraglich mit dem Grundeigentümer abgemachten Leistungen in Frankenbeträgen unter dem fälligen Betrag gemäss Mehrwertabgabebesatz liegen könnten, wenn dies vom Projekt her für die Gemeinde Sinn ergebe.

Gemeinden und ihre Organisationen

Mehrere Gemeinden begrüssen das Instrument des städtebaulichen Vertrags ausdrücklich.

Die in § 18 Abs. 3 lit. a–e aufgeführten möglichen Inhalte oder Gegenstände der städtebaulichen Verträge werden kaum beanstandet. Bei § 18 Abs. 3 lit. a wünscht eine Gemeinde eine Ergänzung: Zusätzlich sollen bei der Infrastruktur die Groberschliessung und die Förderung von Gemeinschaftswerken der Energieversorgung explizite Erwähnung finden. Bei lit. e moniert eine Gemeinde, dass die «Schaffung von preisgünstigem Wohnraum» andernorts zu regeln sei, um nicht verschiedene Rechtstitel miteinander zu vermischen.

Der VZGV und mit ihm zahlreiche Gemeinden fordern, dass auf die öffentliche Auflage der städtebaulichen Verträge mit Einwendungsmöglichkeit gemäss § 18 Abs. 3 E-MAG zu verzichten sei. Stattdessen, so schlagen mehrere Gemeinden vor, sollen die Verträge aber nach dem Öffentlichkeitsprinzip eingesehen werden können.

Die Stadt Adliswil fordert, dass die städtebaulichen Verträge keinem Rechtsmittel zu unterstellen seien. Die Stadt Zürich beantragt, § 18 Abs. 4 E-MAG zur Beschränkung des Drittrechtsschutzes wie folgt zu ergänzen: «[...] Die Genehmigung ist anfechtbar], soweit es um die Höhe und den Gegenstand des Interessenausgleichs im Vertrag geht.»

Die Gemeinde Grüningen und die Stadt Wetzikon beantragen, § 18 E-MAG mit einem weiteren Absatz zu ergänzen, der die Anmerkung der städtebaulichen Verträge im Grundbuch statuiert.

Parteien

Nicht alle Parteien haben sich explizit zu § 18 E-MAG geäußert. Nachfolgend aufgeführt sind die eingegangenen Rückmeldungen.

Die AL moniert bei § 18 Abs. 3 lit. e, dass der Konnex zu § 49b PBG unklar sei. Die planerische Festsetzung von Mindestanteilen preisgünstiger Wohnungen bei Um- und Aufzonungen müsse unabhängig vom Mehrwertausgleich erfolgen (als eigenständige planerische Massnahme). Dies dürfe nicht durch restriktive Vorgaben im MAG verhindert werden.

Die EVP legt Wert auf die Präzisierung von § 18 Abs. 3 lit. b, wonach eine «ökologisch hochwertige» Gestaltung des öffentlichen Raums zu verlangen sei.

Die SP fordert, dass das Recht der Gemeinden zur Wahl zwischen Abgabe und Vertrag in § 18 Abs. 1 explizit festzuhalten sein solle. Dabei sei eine Regelung zu finden, welche es der Gemeinde ermögliche, auf die Abgabe als «Rückfallebene» zurückzukommen. Die Gemeinde müsse zudem die Möglichkeit haben, in ihrer BZO genaueres zu regeln.

Die SVP möchte festgehalten sehen, dass die Kosten der vertraglich vereinbarten Aufwendungen des Grundeigentümers nicht höher sein dürfen als 20% des Mehrwerts. Dies, um Machtmissbrauch und Willkür auszuschliessen.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Die Rückmeldungen zu § 18 E-MAG vonseiten der Verbände sind tendenziell zustimmend. Auch Verbände, welche die Mehrwertabgabe ablehnen, können den städtebaulichen Verträgen positives abgewinnen.

Verschiedene Voten sind im Zusammenhang mit § 17 E-MAG zu sehen, so etwa die Frage nach der Höhe der möglichen Beteiligung des Grundeigentümers an Allgemeinkosten im Rahmen von städtebaulichen Verträgen. Verbände, welche die Mehrwertabgabe ablehnen, fordern eine Limitierung dieser Beteiligung auf den Betrag, der mit der Abgabe ausgeglichen werden kann. Verbände, welche die Mehrwertabgabe befürworten, wollen keine solche Begrenzung. Der ZAV moniert aus Gründen der Rechtsgleichheit, dass die Aufwendungen der Grundeigentümer im Vertrags- und Abgabefall in etwa gleich hoch sein müssten.

Ein ähnliches Muster zwischen zustimmenden und ablehnenden Verbänden gilt für die Frage, ob und bis zu welchem Zeitpunkt zwischen Abgabe und Vertrag gewählt werden können soll. Verbände, welche die Mehrwertabgabe ablehnen, möchten dieses Recht bis zum Schluss dem Grundeigentümer vorbehalten. Verbände, welche die Mehrwertabgabe befürworten, möchten tendenziell eher die Gemeinde mit diesem Wahlrecht zwischen Abgabe und Vertrag ausstatten.

Nachfolgend sind weitere konkrete Wortmeldungen von Verbänden zu § 18 E-MAG zusammengefasst:

Der MV schlägt die Trennung von § 18 Abs. 1 lit. a–e E-MAG in zwei Absätze vor. Der erste Absatz würde danach die Kostenbeteiligungen der Grundeigentümer aufzählen, die im Rahmen eines städtebaulichen Vertrags geregelt werden könnten. Der zweite

Absatz würde demgegenüber Bestandteile eines städtebaulichen Vertrags aufführen, die keine Abgabe darstellten. Zum zweiten Absatz solle § 18 Abs. 1 lit. e E-MAG gehören. Die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum sei eine planerische Bestimmung zur Nutzungsweise und keine Abgabe.

Pro Natura und WWF fordern in § 18 Abs. 1 lit. b E-MAG eine «ökologisch hochwertige» Gestaltung des öffentlichen Raumes. Sie möchten durch diese Präzisierung dem Verlust an natürlichen Habitaten für Tiere und Pflanzen, der mit der Verdichtung einhergehe, entgegenwirken.

Die WBG würden es vorziehen, wenn § 18 Abs. 1 E-MAG auf die Aufzählung der möglichen Gegenstände eines städtebaulichen Vertrages verzichten würde und direkt auf § 19 E-MAG und die Verwendungszwecke der Fondsmittel Bezug nähme. Dies, um Abgabe und Vertrag gleich zu handhaben und um den Gemeinden mehr Freiheiten mit Bezug auf die Vertragsinhalte einzuräumen. Sie beantragen folglich die Ergänzung des Satzes von § 18 Abs. 1 E-MAG mit dem Verweis auf die Verwendung der Fondsmittel und die Streichung von lit. a–e. Ferner beantragen sie die Streichung des zweiten Satzes in § 18 Abs. 3 E-MAG. Die Inhalte der städtebaulichen Verträge sollen grundsätzlich öffentlich sein.

Gemäss HEV ZH, SVIT und VZI soll auf die Möglichkeit der Bauverpflichtung (§ 18 Abs. 2 E-MAG) verzichtet werden. Es sei unstatthaft, das Risiko zur Vornahme von marktuntauglichen Investitionen dem Grundeigentümer zu überbinden. Soweit das öffentliche Interesse an einer Überbauung überwiege, stünden die entsprechenden Instrumente für einen Eingriff im PBG bereits zur Verfügung. Genannt werden der Werkplan oder die Bestimmung zur Gebietssanierung.

Gemäss Auffassung der SL hingegen sollten im Rahmen von § 18 Abs. 2 E-MAG noch weitere Massnahmen möglich gemacht werden, die der nachhaltigen Siedlungsentwicklung dienen. Erwähnt sind der Erwerb von gehorteten Baulandparzellen, die bedingte Einzonung und eine generelle Bauverpflichtung.

Weitere

Die SBB stehen der Mehrwertabgabe ablehnend gegenüber. Sie beantragen deshalb, dass die § 17–20 E-MAG noch einmal grundsätzlich hinterfragt werden. Sie begrüssen gleichzeitig aber im Grundsatz, dass mit dem MAG eine Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge geschaffen werde. Der städtebauliche Vertrag dürfe jedoch von der Gemeinde nicht als Druckmittel eingesetzt werden. Wenn auf die Mehrwertabgabe nicht verzichtet werden könne, so seien zumindest § 17 oder § 18 E-MAG dergestalt zu präzisieren, dass die Gemeinden von den Grundeigentümern nach Leistung der Mehrwertabgabe keine weiteren einseitigen Forderungen mehr stellen könnten.

§ 19 E-MAG Kommunalen Fonds

Regionen

Mehrere Planungsregionen beurteilen die Regelung in § 19 E-MAG als zweckmässig. Verschiedene Regionen sehen jedoch noch Präzisierungsbedarf.

Für den FSU ist es wichtig, die Verwendung der Fondsmittel klar von anderen kommunalen Aufgaben abzugrenzen. Es müsse sichergestellt sein, dass keine gebührenfinanzierten Werke, wie etwa Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen, durch den Fonds gespiesen würden.

Die ZPL möchte in § 19 E-MAG festhalten, dass die in § 17 E-MAG festgehaltenen höheren Abgabesätze direkt in den kommunalen Fonds fliessen.

Die ZPZ fordert, dass die kommunal eingenommenen Mittel nicht in einen Fonds, sondern in den Gemeindehaushalt fliessen sollten. Die Gemeinde habe die Mittelverwendung gemäss Art. 3 RPG sowie preisgünstigem Wohnungsbau gemäss § 49b PBG mit dem Budget und der Rechnung zu belegen, um die «raumplanerische Verwendung» sicherzustellen.

Die RZU empfiehlt, es kleinen Gemeinden zu ermöglichen, bei der Verwaltung des Fonds zusammenzuarbeiten.

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Rückmeldungen aus den Gemeinden teilen sich grob in zwei Gruppen: Der VZGV und mit ihm mehrere Gemeinden beantragen eine klarere Regelung und Auflistung der Verwendung der Mittel des kommunalen Fonds in § 19 E-MAG. Die Eingrenzung durch Art. 3 Abs. 3 RPG sei noch nicht ausreichend. Wichtig für die Präzisierungen sei u.a. auch das Fondsreglement. Der GPV und eine in etwa gleich grosse Zahl an Gemeinden hingegen wünschen die Möglichkeit zur Ausweitung der Verwendungszwecke auf «raumplanerische Massnahmen» gemäss Art. 3 RPG insgesamt oder Art. 5 Abs. 1ter RPG. Zu den Gemeinden, die eine Ausweitung auf weitere Zwecke wünschen, gehören insbesondere die Städte Zürich und Winterthur.

Mehrere Gemeinden beantragen, dass die Mittel aus der kommunalen Mehrwertabgabe (analog zur Grundstückgewinnsteuer) direkt in die Gemeindekasse fliessen, und dass deren sachgerechte Verwendung via Budget und Rechnung sichergestellt werde.

Wie bereits bei § 14 E-MAG verlangen die Gemeinden Wädenswil und Wiesendangen die Streichung von § 19 E-MAG, weil sie eine Zweckbindung der Einnahmen in einem Fonds als nicht zweckmässig erachten. Der Ausgleichsmechanismus sei im Sinne einer Lenkungsabgabe durch eine direkte Rückvergütung an die Gemeinden zu lösen. Dies sei effizienter, als die Mittel in einem Fonds längerfristig zu binden.

Eine Gemeinde möchte in § 19 E-MAG festhalten, dass die in § 17 E-MAG festgehaltenen höheren Abgabesätze direkt in den kommunalen Fonds fliessen.

Parteien

Die AL beantragt, dass der kommunale Mehrwertabgabefonds auch Beiträge an kommunale Wohnbaufonds ausrichten können sollte, da auch dies eine «raumplanerische Massnahme» darstelle.

Die EVP verlangt eine Umformulierung von § 19 Abs. 1 E-MAG, die klarmache, dass alle Gemeinden eine Mehrwertabgabe zu erheben hätten.

Die FDP empfiehlt, auf die Einrichtung eines kommunalen Fonds für die Mittel aus der Mehrwertabgabe zu verzichten. Die Partei befürchtet, dass der effektive Einsatz der Mittel nicht sichergestellt werden könne und die Verwaltung des Fonds zu aufwändig sei. Falls trotzdem eine Fondslösung gewählt werde, so seien die Verwendungszwecke der Mehrwertausgleichsabgaben einzuschränken und klar zu benennen. Ausgabenbewilligungen sollten gemäss FDP über § 34 CRG geregelt sein.

Die GLP argumentiert, dass für die Gemeinden mit dem MAG die Grundstücksgewinnsteuern zurückgehen würden. Die Partei beantragt deshalb, dass es den Gemeinden ermöglicht werden solle, im Zuge der Verdichtung notwendig werdende Infrastrukturbauten (wie z.B. Schulhausbauten) aus dem Fonds mitzufinanzieren.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Entwicklung Schweiz und die ZHK lehnen den kommunalen Fonds ab. Die Pflicht zu dessen Einrichtung sei unverhältnismässig. Sie monieren, dass wenn überhaupt ein solcher Fonds einzurichten sei, der Verwendungszweck der Mittel klarer geregelt werde. Die Gemeinden seien zu verpflichten, diesen in der Bauordnung zu definieren und auf wenige Punkte zu beschränken. Sonst würden daraus auch staatliche Kernaufgaben mitfinanziert, für welche eigentlich Mittel aus allgemeinen Steuereinnahmen gedacht seien. Die Stellungnahmen von HEV ZH, SVIT und VZI zielen in dieselbe Richtung. Zusätzlich zu den oben geäusserten Bedenken bestehe die Gefahr, dass die Gemeinden die vielerorts überfällige Aktualisierung der Reglemente betreffend Finanzierung von öffentlichen Infrastrukturen nicht an die Hand nähmen, weil Mittel aus dem Fonds zu leicht zugänglich seien.

Die WBG argumentieren in ähnlicher Richtung, jedoch mit anderem Ziel. Sie wollen die Verwendungszwecke der Mittel aus dem Fonds breiter fassen, als dies mit dem Verweis auf den Art. 3 Abs. 3 RPG der Fall ist. Der Verband stellt sich eine Regelung analog zu den möglichen Gegenständen eines städtebaulichen Vertrages vor.

Die SL möchte bei den primären Verwendungszwecken des Fonds «Massnahmen zur Steigerung der Freiraumqualität im Siedlungsraum» explizit erwähnt sehen.

WWF und ZVS/BirdLife Zürich zusammen mit dem Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden verlangen eine Umformulierung von § 19 Abs. 1 E-MAG, die klarmache, dass alle Gemeinden eine Mehrwertabgabe zu erheben hätten.

Weitere

Zu § 19 E-MAG sind in dieser Kategorie, bis auf die SBB, welche § 17–20 E-MAG generell streichen wollen, keine expliziten Rückmeldungen eingegangen.

§ 20 E-MAG Pfandrecht

Die Stadt Illnau-Effretikon und die Gemeinde Oberwenigen halten ein gesetzliches Pfandrecht für zweckmässig und angemessen.

Die Stadt Winterthur hält dafür, dass bezüglich Pfandrecht Verpflichtungen aus städtebaulichen Verträgen der monetär festgesetzten Mehrwertabgabe gleichzusetzen sind.

Für die Stadt Zürich sind Verpflichtungen aus städtebaulichen Verträgen zusätzlich zu erwähnen. Die Regelung des Pfandrechts soll sich nicht auf verfügte Mehrwertabgelungen beschränken, vielmehr hat die Sicherung mittels Grundlast (Art. 782 ff. Zivilgesetzbuch, ZGB) für alle Ausgleichsleistungen nach Art. 5 RPG (also Natural-, Geld- und Arbeitsleistungen) gleich auszusehen. Mit dem Mehrwertausgleichsgesetz sei klarzustellen, dass auch für Verpflichtungen aus dem städtebaulichen Vertrag den Gemeinden ein gesetzliches Pfandrecht nach § 194 lit. h EG ZGB zusteht.

§ 21 E-MAG Rekursinstanz

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Bestimmung der Rekursinstanz wird von einer Gemeinde ausdrücklich als zweckmässig bezeichnet. Auch der GPV ist der Ansicht, dass das Baurekursgericht nach geltendem Recht als Rekursinstanz am plausibelsten sei, weil es mit dem Raumplanungsinstrumentarium vertraut sei. Wobei er an anderer Stelle auch die Meinung vertritt, dass gegen Verfügungen über die Festsetzung einer Mehrwertabgabe eine Einsprache bei der zuständigen kantonalen Schätzungskommission vorzusehen sei und gegen deren Entscheid solle Beschwerde beim kantonalen Verwaltungsgericht erhoben werden können. Die nötigen Anpassungen im Abtretungsgesetz seien zum Anlass zu nehmen, diesen veralteten Erlass einer Totalrevision zu unterziehen.

Die Stadt Illnau-Effretikon hält die Einsetzung des Baurekursgerichts als Rekursinstanz als vertretbar, betrachtet aber ein Einbezug der Schätzungskommissionen mit ihrem Spezialwissen in Bewertungsfragen als naheliegend. So ist auch der VZGV der Meinung, dass sinnvollerweise die Schätzungskommissionen als Rekursinstanz einzusetzen seien, weil sie in diesem Bereich über ein gutes Spezialwissen verfügen würden. Dieser Haltung schliessen sich neben der Stadt Zürich zahlreiche Gemeinden an.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Baumeisterverband, HEV ZH und HEV Uster, SVIT, VZI und ZHK beantragen, dass gegen Verfügungen über die Festsetzung einer Mehrwertabgabe eine Einsprache bei der zuständigen kantonalen Schätzungskommission vorzusehen sei. Erst danach soll ein Rekurs an das Baurekursgericht möglich sein. Der Rechtsmittelzug sollte analog dem Verfahren betreffend formelle Enteignung hinsichtlich der Bewertung durch die Schätzungskommissionen ausgestaltet werden.

Um die Verfahren zu erleichtern, schlägt der HVS die Wahlmöglichkeit eines Schiedsgerichtes vor.

§ 22 E-MAG Behördenbeschwerde

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Behördenbeschwerde wird von zwei Gemeinden als zweckmässig und angemessen beurteilt. Eine weitere Gemeinde beantragt, dass Gemeinden sowohl Entscheide des Kantons zur Festsetzung des Mehrwerts als auch – analog des Beschwerde-rechts der zuständigen Direktion – Rekursentscheide auf ihrem Hoheitsgebiet anfechten können sollen.

§ 23 E-MAG Änderung bisherigen Rechts

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Stadt Illnau-Effretikon und die Gemeinde Oberweningen halten die Regelungen für sachgerecht und zweckmässig.

Für die Gemeinde Marthalen sind die nötigen Anpassungen [bei Einschätzungsentscheiden/Rekursen] im Abtretungsgesetz [Art. 32 ff.] zum Anlass zu nehmen, diesen völlig veralteten Erlass einer Totalrevision zu unterziehen.

Gemäss der Stadt Zürich sind betreffend Pfandrecht in lit. b die Verpflichtung aus städtebaulichem Vertrag zusätzlich zu erwähnen.

Für die Gemeinde Pfungen hat die Gesetzesvorlage aufgrund der Abzugsfähigkeit der Mehrwertausgleichszahlung massive negative Auswirkungen auf das Steuersubstrat der Gemeinden. Diese seien zu vermeiden bzw. auszugleichen.

Parteien

Für die SVP stehen den Gemeinden weniger Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer zur Verfügung, weil die Mehrwertabgabe richtigerweise als Aufwand in Abzug gebracht werden kann.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Für SVIT, HEV ZH, HEV Uster und die VZI ist zu begründen, weshalb der geleistete Mehrwertausgleich für Planungsvorteile bei der Berechnung des Grundstückgewinns lediglich als Teil der Aufwendungen in Abzug gebracht werden kann. Dies sei nicht dasselbe wie die direkte Verrechnung mit der Grundstücksgewinnsteuer. Gemäss VZI und HEV Uster wurde im Abstimmungskampf zur RPG-Revision von Vertretern der Bau- Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz in Aussicht gestellt, dass gestützt auf Art. 5 RPG geleistete Mehrwertabgaben mit einer Grundstücksgewinnsteuer verrechnet werden könnten. Die vorgelegte Lösung widerspreche diesen Versprechungen.

Der Baumeisterverband ist der Ansicht, dass ausserdem dem Mehrwertausgleich zwingend die Grundstücksgewinnsteuer anzurechnen ist.

§ 24 E-MAG Übergangsbestimmung

Regionen

Die RZU, ZPG und ZPL beantragen eine differenzierte Übergangsregelung.

Eine Übergangsbestimmung soll nach Meinung der RZU die Zeit ab Inkraftsetzung des Gesetzes bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der BZO einer Gemeinde regeln. Für diese Übergangsbestimmung sollen die Grundsätze des in Kraft gesetzten MAG anwendbar sein. Eine solche Übergangsbestimmung verhindere Rechtsunsicherheit und falsche Entwicklungsanreize während der Übergangszeit zwischen Inkraftsetzung des Gesetzes bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der BZO einer Gemeinde.

Die ZPG schlägt vor, dass bis zur Regelung der kommunalen Mehrwertabgabe, längstens aber während 10 Jahren, bei Einzonungen ein kommunaler Abgabesatz von 10% und bei Auf- und Umzonungen ein solcher von 15% gelten solle. Die Mittel seien auf kommunaler Stufe für Aufgaben gemäss Art. 3 RPG zu verwenden. Mit einer Übergangsbestimmung für die kommunale Mehrwertabgabe könne verhindert werden, dass nach Inkrafttreten des MAG eine Lücke bis zur Inkraftsetzung einer BZO-Revision entstehe.

Die ZPL macht den Vorschlag, dass die minimale Mehrwertabgabe von 20% sowohl für Einzonungen als auch für Um- und Aufzonungen sofort nach Inkrafttreten des Gesetzes vom Kanton resp. den Gemeinden für Planungen zu erheben sei, die nach Inkrafttreten des Gesetzes festgesetzt würden. Damit müsse in allen Gemeinden gleichzeitig wenigstens ein Minimum an Abgaben eingefordert werden und Gemeinden, welche höhere Abgabesätze planen, aber Schwierigkeiten mit deren Festsetzung haben, würden nicht für längere Zeit ohne kommunale Fondsmittel dastehen. Damit könne auch einem (Standort-)Wettbewerb unter den Gemeinden entgegengewirkt werden.

Gemeinden und ihre Organisationen

Die Gemeinde Oberwenigen beurteilt die Übergangsbestimmung als zweckmässig. Die Stadt Zürich und mehrere andere Gemeinden beantragen im Interesse der Rechtssicherheit und zur Vermeidung von falschen Entwicklungsanreizen eine Übergangsregelung für die kommunale Mehrwertabgabe. Gemäss Vorschlag der Stadt Zürich wäre bei Einzonungen und Auf- und Umzonungen eine Mehrwertabgabe von 20–50% des Bodenmehrerts zu erheben und in einen kommunalen Mehrwertausgleichsfonds zu legen, solange der Ausgleich nicht in der BZO festgesetzt oder mit einem städtebaulichen Vertrag geregelt worden ist. Nach anderen Anträgen wäre die übergangsrechtliche kommunale Mehrwertabgabe bloss nach den Grundsätzen des Gesetzes zu vollziehen. Wieder andere Anträge fordern einen übergangsrechtlichen kommunalen Mindestabgabesatz von 10% (andere 30%) bei Einzonungen und einen solchen von 15% (andere 20% oder 35%) bei Auf- und Umzonungen. Vorgeschlagen wird auch eine Befristung der Übergangsbestimmung auf 3 oder 10 Jahre oder eine Frist für die Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs. Vereinzelt wird zudem auch die Zweckbindung für Aufgaben gemäss Art. 3 RPG in die Übergangsbestimmung aufgenommen.

Die Stadt Dübendorf beantragt sicherzustellen, dass altrechtliche, d.h. vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes rechtsgültig abgeschlossene Verträge, welche einen Aus-

gleich von Planungsmehrwerten zugunsten des Gemeinwesens vorsehen, gültig bleiben.

Die Gemeinde Affoltern a. A. regt in den Übergangsbestimmungen eine Regelung für bereits erfolgte Auf- und Umzonungen mit Gestaltungsplanpflicht an. Es sei zu klären, wie mit bereits festgelegten Gestaltungsplanpflicht, die noch nicht durch Sondernutzungsplanungen umgesetzt seien, umgegangen werden soll.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Die WBG beantragen ebenfalls eine Übergangsbestimmung, welche den Ausgleich für die Zeit ab Inkraftsetzung des Gesetzes bis zum Inkrafttreten der kommunalen Bestimmungen regelt. Dabei sollen die Grundsätze des kantonalen Rechts zur Anwendung kommen.

Weitere Anträge

Regionen

Die RWU beantragt eine Abgeltung der Einnahmeminderungen, die den Gemeinden bei den Grundstücksgewinnsteuern aufgrund der kantonalen Mehrwertabgabe bei Einzonungen entstehen, durch den Kanton.

Gemeinden und ihre Organisationen

Bei der Erarbeitung der Ausführungsverordnung ist auf eine einfache, klare und kommunizierbare Lösung, allenfalls auch differenziert zwischen Einzonungen und Auf- und Umzonungen, zu achten (Bassersdorf).

Mehrere Gemeinden fordern, negative Auswirkungen des Gesetzes auf das Steuersubstrat der Gemeinde zu vermeiden. Zudem solle sich der zusätzliche Verwaltungsaufwand so gering wie möglich halten.

Nach Ansicht der Gemeinde Seegraben ist den Gemeinden für die Revision ihrer BZO genügend Zeit einzuräumen.

Die Stadt Opfikon möchte eine Regelung, wonach die BZO innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des MAG nachgeführt werden muss, um zu vermeiden, dass gewisse Gemeinden die erforderliche Revision aufschieben.

Die Gemeinde Zollikon weist darauf hin, dass die Vorschläge für die Einführung einer Mehrwertabgabe bei Ein-, Um- und Aufzonungen nicht rechtsgleich ausgestaltet sind, u.a. weil das Pendant, die Entschädigungspflicht für Planungsminderwerte (Aus- und Abzonungen), wie sie gestützt auf die verfassungsmässige Eigentumsgarantie vom Bundesgericht in seiner Rechtsprechung entwickelt worden ist, damit nicht übereinstimmt. Das RPG fordere in Art. 5 Abs. 1 eine solche Regelung, die durch den Kanton nicht erfüllt werde.

Die Stadt Dübendorf beantragt, die Abgabepflicht im Falle eines bestehenden Baurechts zu regeln. Sie begründet dies damit, dass von der Mehrwertabgabe auch Grundstücke resp. Grundstücksteile betroffen sein können, auf welchen ein Baurecht besteht. In der Regel dürften bis anhin abgeschlossene Baurechtsverträge keine Regelung zu einem entstehenden planerischen Mehrwert (z.B. Abgeltung über einen höheren Baurechtszins) beinhalten. Es ist daher rechtlich zu klären, ob im Fall von bestehenden Baurechten die Abgabe beim Baurechtsnehmer oder beim Baurechtsgeber erhoben wird.

Die Stadt Opfikon beantragt, den Gemeinden Instrumente gegen Baulandhortung an die Hand zu geben. Sie verweist dabei auf den bundesrechtlichen Auftrag, der nicht erfüllt werde. Für die Stadt Opfikon, welche insbesondere in der Wohnentwicklung durch den Fluglärm stark eingeschränkt wird, sei eine entsprechende Regelungsmöglichkeit auf kommunaler Stufe bedeutend.

Parteien

Die SVP ist der Auffassung, dass der Titel des Gesetzes «Mehrwertabgabegesetz (MAG)» lauten solle.

Die GLP und die EVP verlangen Bestimmungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland.

Sollte die bundesrechtlich nicht zwingende Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen eingeführt werden, regt die FDP an, die über die bundesrechtlichen Vorgaben hinausgehenden Bestimmungen des MAG auf zehn Jahre zu befristen. Damit werde eine Evaluation des Gesetzes ermöglicht.

Verbände und weitere Interessenvertreter

Für den HEV – und mit ihm mehrere weitere Verbände – ist die Gesetzesfolgenabschätzung ungenügend. Die zu erwartenden administrativen Aufwände seien nicht evaluiert worden. Zudem seien die Auswirkungen der zu erwartenden individuellen Regelungen auf kommunaler Stufe weder unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit noch mit Blick auf drohende Doppelspurigkeiten in der Veranlagung und bezüglich des Rechtsmittelwegs beschrieben. Angesichts der Auslegungsschwierigkeiten werde erwartet, dass für die parlamentarischen Beratungen zusammen mit einem revidierten Entwurf zum MAG ein Verordnungsentwurf vorgelegt werde.

Der Baumeisterverband regt an zu prüfen, wie Grundeigentümer und Bauherren generell administrativ und finanziell entlastet werden können.

Für den Fall, dass der bundesrechtlich nicht zwingende Mehrwertausgleich eingeführt werden soll, regen Entwicklung Schweiz und die ZHK an, die über die bundesrechtlichen Vorgaben hinausgehenden Bestimmungen des MAG für zehn Jahre zu befristen.

Die Umweltverbände fordern Bestimmungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland. Denn auch im Kanton Zürich könnten viele Potenziale namentlich in bereits teilüberbauten Bauzonen nicht realisiert werden, weil der öffentlichen Hand kein Instrumentarium zur Verfügung stehe, diese zu aktivieren.

Weitere

Das IRAP fordert Bestimmungen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland, weil die kommunalen Behörden für strategisch bedeutsame Areale adäquate Planungsinstrumente zur Verfügung haben sollten.

Anhang 1: Vernehmlassungsentwurf

Mehrwertausgleichsgesetz (MAG)

(vom [Datum])

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom [Datum],

beschliesst:

1. Abschnitt: Grundlagen

Gegenstand § 1. Gestützt auf das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Dezember 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG) regelt dieses Gesetz den Ausgleich von Planungsvorteilen, die durch Planungen im Sinne des RPG entstehen.

Begriffe § 2. In diesem Gesetz bedeuten:

- a. *Planungsmassnahmen*: Planungen im Sinne des RPG
- b. *Einzonung*: die Ausscheidung einer neuen Bauzone im Sinne von § 48 oder die Festsetzung eines Gestaltungsplans im Sinne von § 84 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG)
- c. *Aufzonung*: die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten in einer Bauzone durch eine Planungsmassnahme
- d. *Umzonung*: die Zuweisung einer Bauzone zu einer anderen Bauzonenart
- e. *Auszonung*: die Zuweisung einer Bauzone zu einer Nichtbauzone

2. Abschnitt: Der kantonale Mehrwertausgleich

Abgabetatbestände § 3. ¹ Der Kanton vollzieht den Mehrwertausgleich in der Form einer Mehrwertabgabe auf Planungsvorteile, die entstehen durch:

- a. Einzonung
- b. Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten
- c. Auf- und Umzonungen der übrigen Bauzonen

² Auf Planungsvorteile, die durch die Festsetzung von Gestaltungsplänen im Sinne von § 44a PBG entstehen, wird keine Mehrwertabgabe erhoben.

Entstehung und Bemessung des Mehrwerts § 4. ¹ Der Mehrwert entspricht der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme.

² Massgeblich für die Entstehung der Mehrwertabgabeforderung und die Bemessung des Mehrwerts ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme.

³ Der bei einer Einzonung entstandene Mehrwert ist um den Betrag zu kürzen, der innert drei Jahren zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird.

- Höhe der Abgabe § 5. ¹ Die Höhe der Mehrwertabgabe beträgt:
- a. 20 % des Mehrwerts bei Einzonung und bei Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten,
 - b. 5 % des Mehrwerts bei Auf- und Umzonungen der übrigen Bauzonen.
- ² Beträgt der Mehrwert weniger als Fr. 30 000, wird keine Abgabe erhoben. Für mehrere wirtschaftlich oder rechtlich zusammengehörende Grundstücke gilt die Grenze für die Abgabenerhebung insgesamt.
- Abgabepflicht § 6. ¹ Abgabepflichtig ist die Grundstückeigentümerin oder der Grundstückeigentümer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme.
- ² Bei einem Eigentumswechsel vor Fälligkeit der Mehrwertabgabe, welcher die Fälligkeit nicht auslöst, geht die Abgabepflicht auf die Rechtsnachfolgenden über. Sie haften solidarisch für die Mehrwertabgabe bis zum Wert des empfangenen Grundstücksteils.
- ³ Stirbt die oder der Abgabepflichtige nach Eintritt der Fälligkeit der Mehrwertabgabe, treten die Erben in ihre oder seine Rechte und Pflichten ein. Sie haften solidarisch für die von der Erblasserin oder vom Erblasser geschuldete Abgabe bis zur Höhe ihrer Erbteile, einschliesslich der Vorempfänge.
- Festsetzung § 7. ¹ Die Mehrwertabgabe wird nach dem Inkrafttreten der Planungsmassnahme durch die zuständige Direktion mittels anfechtbarer Verfügung festgesetzt.
- ² Die rechtskräftig festgesetzte Mehrwertabgabe wird im Grundbuch angemerkt.
- Teuerung § 8. Die Mehrwertabgabe unterliegt bis zur Fälligkeit der Anpassung an die Teuerung. Diese wird nach dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) bestimmt.
- Pfandrecht § 9. Für die Mehrwertabgabe steht dem Kanton an den bezüglichen Grundstücken ein gesetzliches Pfandrecht gemäss § 194 lit. h EG ZGB zu.
- Fälligkeit § 10. ¹ Die Mehrwertabgabe wird mit der Überbauung oder der Veräusserung des Grundstücks fällig (Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG).
- ² Bei Überbauung tritt die Fälligkeit der Mehrwertabgabe mit der Bauvollendung ein.
- ³ Bei der Veräusserung tritt die Fälligkeit der Mehrwertabgabe mit dem Übergang des Eigentums auf den neuen Rechtsträger ein. Die Fälligkeit tritt nicht ein bei Eigentumswechsel durch Erbgang (Erbfolge, Erbteilung, Vermächtnis), Erbvorbezug oder Schenkung.
- ⁴ Bei Veräusserung eines Teils des Grundstücks wird die Mehrwertabgabe anteilig fällig.
- Meldepflicht § 11. ¹ Die örtliche Baubehörde teilt der zuständigen Direktion die Bauvollendung mit.
- ² Die Notariate und Grundbuchämter melden der zuständigen Direktion unentgeltlich

jede öffentliche Beurkundung eines auf die Übereignung eines Grundstücks gerichteten Vertrags und jede Handänderung, sofern eine festgesetzte Mehrwertabgabe angemerkert ist.

Bezug § 12. ¹ Die zuständige Direktion stellt nach Eintritt der Fälligkeit der Mehrwertabgabe Rechnung mittels anfechtbarer Verfügung.

² Die Mehrwertabgabe ist ab Fälligkeit zu verzinsen (Ausgleichszins). Der Regierungsrat regelt den Zinssatz in einer Verordnung.

³ Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsstellung. Mahnung und Verzugszins richten sich nach § 29a Abs. 2 VRG.

Verjährung § 13. Die Abgabebforderung verjährt 15 Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Mehrwertabgabe fällig wurde.

Mehrwertausgleichsfonds
a. Äufnung und Zweck § 14. ¹ Die Erträge aus dem kantonalen Mehrwertausgleich fliessen in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds.

² Der Verwendungszweck der Mittel richtet sich nach Art. 5 Abs. 1^{ter} RPG.

b. Verwaltung § 15. Der Fonds wird von der für die Raumplanung zuständigen Direktion verwaltet.

c. Verwendung
der Fondsmittel § 16. ¹ Aus dem Fonds können auf Antrag Beiträge geleistet werden an:

- a. Entschädigungen für Auszonungen
- b. kantonale Massnahmen der Raumplanung nach Art. 3 RPG

² Die Beiträge werden ausgerichtet, soweit die Aufwendungen nicht durch Beiträge des Bundes oder des Kantons gedeckt sind.

³ Zum Antrag sind die Gemeinden und der Kanton berechtigt.

⁴ Über die Anträge entscheidet die für die Raumplanung zuständige Direktion.

⁵ Die Beitragshöhe bei Auszonungen richtet sich nach Lage und Erschliessungsgrad der betroffenen Grundstücke. Die Verordnung regelt die Einzelheiten.

⁶ Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Staatsbeitragsgesetzes.

3. Abschnitt: Der kommunale Mehrwertausgleich

Kompetenzen
der Gemeinden § 17. ¹ Die Gemeinden regeln zusätzlich zum kantonalen Mehrwertausgleich den Ausgleich von Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen. Ausgenommen sind Umzonungen im Sinne von § 3 Abs. 1 lit. b.

² Sie können dazu in ihrer Bau- und Zonenordnung:

- a. die Erhebung einer Abgabe von höchstens 15 % des Mehrwerts vorsehen
- b. zusätzlich als Alternative den Ausgleich mittels städtebaulichen Verträgen zulassen

c. den Verzicht auf einen Ausgleich regeln.

³ Sieht eine Gemeinde einen Mehrwertausgleich vor, kommen die Bestimmungen des 2. Abschnittes zur kantonalen Mehrwertabgabe sinngemäss zur Anwendung, soweit die Gemeinde keine abweichenden Regelungen getroffen hat.

⁴ Planungskosten für private Gestaltungspläne gemäss § 85 PBG können vom ausgleichspflichtigen Mehrwert abgezogen werden.

Städtebauliche Verträge § 18. ¹ Städtebauliche Verträge regeln Rechte und Pflichten von Bauherrschaft und zuständigem Gemeinwesen im Zusammenhang mit der Verwirklichung eines Bauvorhabens. Gegenstand solcher Verträge können insbesondere sein:

- a. die Beteiligung an der Infrastruktur, insbesondere an der Förderung des öffentlichen Verkehrs und der Zugänglichkeit zu den Haltepunkten
- b. Beteiligung an der Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere die Erstellung und Gestaltung von Parks, Plätzen und anderen öffentlich zugänglichen Freiräumen, Grünanlagen und Erholungseinrichtungen
- c. Beteiligung an öffentliche Einrichtungen von kommunaler Bedeutung für Soziales, Gesundheit und Bildung
- d. der Abtausch oder die Abtretung von Grundstücken oder Grundstücksteilen, die Einräumung von Bau- oder Nutzungsrechten für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse
- e. die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum im Sinne von § 49b PBG

² In den Vertrag aufgenommen werden kann überdies:

- a. die Verpflichtung zur Überbauung innerhalb einer bestimmten Frist
- b. die Vereinbarung eines Kaufrechts zugunsten des Gemeinwesens im Fall der Nichtüberbauung

³ Städtebauliche Verträge sind zusammen mit der Planungsmassnahme gemäss § 7 Abs. 2 PBG öffentlich aufzulegen. Vorbehalten bleiben entgegenstehende öffentliche oder private Interessen im Sinne von § 23 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz.

⁴ Die Verträge bedürfen zu ihrer Verbindlichkeit der Genehmigung durch die kommunale Exekutive. Die Genehmigung ist anfechtbar.

⁵ Bei Streitigkeiten aus städtebaulichen Verträgen ist die verwaltungsrechtliche Klage ans Verwaltungsgericht zulässig.

Kommunaler Fonds § 19. Gemeinden, die eine Mehrwertabgabe erheben, legen diese in einen Fonds, der nur für kommunale Planungsmassnahmen im Sinne von Art. 3 Abs. 3 RPG verwendet werden darf.

Pfandrecht § 20. Für die Mehrwertabgabe steht den Gemeinden an den bezüglichen Grundstücken ein gesetzliches Pfandrecht gemäss § 194 lit. h EG ZGB zu.

4. Abschnitt: Rechtsschutz

Rekursinstanz § 21. ¹ Anordnungen betreffend die Festsetzung oder den Bezug der Mehrwertabgabe können beim Baurekursgericht angefochten werden, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

² Für die Anfechtung von Anordnungen betreffend Beiträge aus einem Mehrwertausgleichsfonds gelten die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

Behördenbeschwerde § 22. ¹ Gegen Rekursentscheide, welche die Anordnung einer kantonalen Instanz ganz oder teilweise aufheben, kann die zuständige Direktion zur Wahrung öffentlicher Interessen Beschwerde erheben.

² Ausgenommen sind Verfahren gemäss § 21 Abs. 2.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Änderung
bisherigen Rechts § 23. Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

a. Steuergesetz

3. Aufwendungen

§ 221 ¹ Als Aufwendungen sind anrechenbar:

f. der geleistete Mehrwertausgleich für Planungsvorteile

b. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB)

§ 194. Von Gesetzes wegen bestehen folgende Pfandrechte:

h. zugunsten des Kantons und der Gemeinden für Mehrwertabgaben (§§ 9 und 21 Mehrwertausgleichsgesetz)

Übergangsbestimmung § 24. Dieses Gesetz ist anwendbar auf Planungsmassnahmen, die nach dessen Inkrafttreten festgesetzt werden.

Anhang 2: Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten

	eingeladen	verzichtet	eingeladen und teilge- nommen	zusätzlich teilgenommen	total teilge- nommen
Bund und Kantone	12	2	1	–	1
Kantonale Stellen	11	5	4	–	4
Regionen	11	–	11	–	11
Gemeinden und ihre Organisationen	171	–	112	1	113
Parteien	12	–	8	1	9
Verbände und weitere Interessensvertreter	35	1	15	10	25
Weitere	7	–	3	6	9
Total	259	8	154	18	172

* Die Stellungnahme einer *städtischen* Partei wurde inhaltlich ausgewertet, aber zur Vermeidung einer Doppelzählung nicht in die quantitativen Auswertungen aufgenommen, weil bereits die Stellungnahme derselben *kantonalen* Partei gezählt wurde.

Bund und Kantone

(Legende: ■ Teilnahme auf Einladung • Teilnahme □ ausdrücklicher Verzicht)

- Bundesamt für Raumentwicklung
 - Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt
 - Kanton Zug, Baudirektion
 - Kanton Schwyz, Justizdepartement
 - Kanton St. Gallen, Baudepartement
 - Kanton Thurgau, Departement für Bau und Umwelt
- Kanton Schaffhausen, Baudepartement
- Kanton Graubünden, Amt für Raumentwicklung
- Kanton Appenzell-Innerrhoden, Baudepartement
- Kanton Appenzell-Ausserrhoden, Planungsamt
- Kanton Luzern, Raumplanungsamt
- Kanton Glarus, Baudirektion

Kantonale Stellen

(Legende: ■ Teilnahme auf Einladung • Teilnahme □ ausdrücklicher Verzicht)

- Baurekursgericht (BRG)
- Obergericht
- Verwaltungsgericht
- Statthalter-Konferenz

Direktionen des Regierungsrats und Staatskanzlei (vgl. dazu Hinweis auf S. 11 unten)

Regionen

(Legende: ■ Teilnahme auf Einladung • Teilnahme □ ausdrücklicher Verzicht)

- Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU)
- Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU)
- Regionalplanung Zürcher Oberland (RZO)
- Planungsgruppe Zürcher Unterland (PZU)
- Zürcher Planungsgruppe Furttal (ZPF)
- Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG)
- Zürcher Planungsgruppe Knonauseramt (ZPK)
- Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL)
- Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil (ZPP)
- Zürcher Planungsgruppe Weinlang (ZPW)
- Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg (ZPZ)

Gemeinden und ihre Organisationen

(Legende: ■ Teilnahme auf Einladung • Teilnahme □ ausdrücklicher Verzicht)

- Gemeindepräsidentenverband Kanton Zürich (GPV)
- Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV)
- Gemeindepräsidentenverband des Bezirks Andelfingen

Von den 169 eingeladenen Gemeinden haben folgende eine Stellungnahme eingereicht:

- Adlikon
- Adliswil
- Aesch
- Aeugst a. A.
- Affoltern a. A.
- Altikon
- Andelfingen
- Bachenbülach
- Bachs
- Bäretswil
- Bassersdorf
- Bauma
- Benken
- Berg a. I.
- Birmensdorf
- Bonstetten
- Boppelsen
- Brütten
- Bubikon
- Buch a. I.

- Buchs
- Bülach
- Dachsen
- Dägerlen
- Dällikon
- Dänikon
- Dättlikon
- Dielsdorf
- Dietikon
- Dietlikon
- Dinhard
- Dorf
- Dübendorf
- Dürnten
- Egg
- Eglisau
- Elgg
- Ellikon a. d. Th.
- Elsau
- Embrach
- Erlenbach
- Fällanden
- Fehraltorf
- Feuerthalen
- Fischenthal
- Flaach
- Flurlingen
- Freienstein-Teufen
- Geroldswil
- Glattfelden
- Gossau
- Greifensee
- Grüningen
- Hagenbuch
- Hausen a. A.
- Hedingen
- Henggart
- Herrliberg
- Hettlingen
- Hinwil
- Hirzel
- Hittnau
- Hochfelden
- Hofstetten
- Hombrechtikon
- Horgen
- Höri
- Humlikon
- Hüntwangen
- Hütten
- Hüttikon
- Illnau-Effretikon
- Kappel a.A.
- Kilchberg
- Kleinandelfingen
- Kloten
- Knonau
- Küsnacht
- Kyburg
- Langnau a. A.
- Laufen-Uhwiesen
- Lindau
- Lufingen
- Männedorf
- Marthalen
- Maschwanden
- Maur
- Meilen
- Mettmenstetten
- Mönchaltorf
- Neerach
- Neftenbach
- Niederglatt
- Niederhasli
- Niederweningen
- Nürensdorf
- Oberembrach
- Oberengstringen
- Oberglatt
- Oberrieden
- Oberstammheim
- Oberweningen

- Obfelden
- Oetwil a. d. L.
- Oetwil a. S.
- Opfikon
- Ossingen
- Otelfingen
- Ottenbach
- Pfäffikon
- Pfungen
- Rafz
- Regensberg
- Regensdorf
- Rheinau
- Richterswil
- Rickenbach
- Rifferswil
- Rorbas
- Rümlang
- Rüslikon
- Russikon
- Rüti
- Schlatt
- Schleinikon
- Schlieren
- Schöfflisdorf
- Schönenberg
- Schwerzenbach
- Seegräben
- Seuzach
- Stadel
- Stäfa
- Stallikon
- Steinmaur
- Thalheim a. d. Th.
- Thalwil
- Trüllikon
- Truttikon
- Turbenthal
- Uetikon a. S.
- Uitikon
- Unterengstringen
- Unterstammheim
- Urdorf
- Uster
- Volken
- Volketswil
- Wädenswil
- Wald
- Wallisellen
- Waltalingen
- Wangen-Brüttisellen
- Wasterkingen
- Weiach
- Weiningen
- Weisslingen
- Wettswil a. A.
- Wetzikon
- Wiesendangen
- Wil
- Wila
- Wildberg
- Winkel
- Winterthur
- Zell
- Zollikon
- Zumikon
- Zürich

Gemeinden, die keine Stellungnahme eingereicht haben, sind nicht aufgeführt.

Parteien

(Legende: ■ Teilnahme auf Einladung • Teilnahme □ ausdrücklicher Verzicht)

- 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)
- Schweizerische Volkspartei (SVP)
Schweizer Demokraten (SD)
- Sozialdemokratische Partei (SP)
• SP Winterthur

Verbände und weitere Interessenvertreter

(Legende: ■ Teilnahme auf Einladung • Teilnahme □ ausdrücklicher Verzicht)

- Agglo Obersee
Automobil Club der Schweiz (ACS),
Sektion Zürich
- Baumeisterverband Zürich/Schaffhausen
Bund Schweizer Architekten (BSA)
Bund Schweizer Landschaftsarchitekten (BSLA)
City Vereinigung Zürich
- Entwicklung Schweiz
Espace Mobilité
- Fachverband Schweizer RaumplanerInnen (FSU), Sektion Zürich
Schaffhausen
Gewerbeverband der Stadt Zürich
Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich (GBKZ)
- Hauseigentümerverband (HEV),
Kanton Zürich
- Hauseigentümerverband (HEV),
Albis
- Hauseigentümerverband (HEV),
Bezirke Andelfingen, Pfäffikon und
Winterthur
- Hauseigentümerverband, (HEV)
Uster
- Hausverein Schweiz (HVS), Sektion
Zürich
- Industrie- und Handelsverein Dietikon (IHV)
- Interessengemeinschaft privater professioneller Bauherren (IPB)
- Kantonaler Gewerbeverband Zürich (KGV)
- Konferenz der Zürcher Planerverbände (KZPV)
- Mieterinnen- und Mieterverband Zürich (MV)
- Pro Natura Zürich
Pro Zürcher Berggebiet (PZB)
Rheinaubund
Schweizerische Bundesbahnen (SBB), Immobilien, Erwerb und Verkauf
Schweizerische Bundesbahnen (SBB), Infrastruktur, Fahrplan und Netzdesign
- Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft (SVIT), Sektion Zürich
Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen (usic), Regionalgruppe Zürich
- Schweizerischer Städteverband (SSV)

- Schweizerischer Verband der Strassen - und Verkehrsfachleute (VSS)
- Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL)
Touring Club Schweiz (TCS), Sektion Zürich
 - Verband der Immobilien-Investoren (VII)
Verband Schweizerischer Generalunternehmer (VSGU)
Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN)
 - Vereinigung Zürcher Immobilienunternehmen (VZI)
- Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen (VZA)
Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Sektion Zürich
- Wohnbaugenossenschaften Schweiz (WBG), Regionalverband Zürich
 - World Wildlife Fund (WWF), Schweiz
 - Zürcher Anwaltsverband (ZAV)
 - Zürcher Bauernverband (ZBV)
 - Zürcher Handelskammer (ZHK)
Zürcher Heimatschutz (ZHV)
 - ZVS/BirdLife Zürich und Verband der Naturschutzvereine in den Gemeinden

Weitere

(Legende: ■ Teilnahme auf Einladung ● Teilnahme □ ausdrücklicher Verzicht)

- ETH Zürich, Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung (IRL)
 - Hochschule für Technik Rapperswil (HSR), Institut für Raumentwicklung (IRAP)
Universität Zürich (UZH), Geografisches Institut
 - ETH Zürich, Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, Birmensdorf (WSL)
- ETH Zürich, Präsidium
Universität Zürich (UZH), Rektorat
 - Universitätsspital Zürich (USZ), Spitaldirektion
 - Vier private Unternehmungen
 - Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Rat)
 - Schweizerische Bundesbahnen (SBB)