



**Universität
Zürich** UZH

Abschlussarbeit

zur Erlangung des
Master of Advanced Studies in Real Estate

Mehrwertausgleich im Kanton Zürich – Eine Untersuchung der Umsetzung

Verfasserin:

Schenk

Stephanie

Kornhausstrasse 17, 8037, Zürich

stephanie_schenk@protonmail.com

+41795763692

Eingereicht bei:

Prof. Dr. Michael Trübstein FRICS

Abgabedatum:

05.09.2022

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis	VI
Executive Summary.....	VIII
1. Einleitung.....	1
1.1 Einführung und Problemstellung.....	1
1.2 Methodik.....	2
1.3 Abgrenzung des Themas	3
2. Theoretischer Teil.....	4
2.1 Relevante Literatur	4
2.2 Mehrwertausgleich in der Schweiz.....	9
2.2.1 Begriffe Mehrwertausgleich, Mehrwertabschöpfung und Mehrwertabgabe.....	10
2.2.2 Geschichtliche Entstehung	10
2.2.3 Zuständigkeiten Kanton und Gemeinde	13
2.2.4 Funktionsweise des Mehrwertausgleichs	13
2.2.5 Überblick Schweiz.....	14
2.2.6 Mehrwertausgleich im Kanton Zürich – kommunale Regelungen.....	17
2.2.7 Änderung der BZO im Kanton Zürich	18
2.2.8 Musterbestimmungen im Kanton Zürich.....	18
2.2.9 Mehrwertberechnung im Kanton Zürich	19
2.3 Spannungen zwischen den Züricher Gemeinden und dem Kanton Zürich.....	20
3. Umsetzung Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	21
3.1 Übersicht Kanton Zürich	21
3.2 Bevölkerungsentwicklung im Kanton Zürich.....	21
3.3 Bevölkerungsprognose im Kanton Zürich.....	22

3.4	Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs in den Gemeinden im Kanton Zürich.....	23
4.	Empirische Erhebung	27
4.1	Einführung in die empirische Untersuchung.....	27
4.2	Quantitative Erhebung zum Mehrwertausgleich	28
4.2.1	Bevölkerungszahl	29
4.2.2	Wohnimmobilienpreise	31
4.2.3	Politische Gesinnung der Gemeinden.....	34
4.2.4	Verschuldungsgrad	36
4.3	Qualitative Erhebung (Interviews)	39
4.3.1	Vorgehen und Auswahl der Interviewpartner	39
4.3.2	Auswertung der Experteninterviews	41
5.	Zusammenfassung und Diskussion	48
6.	Ausblick.....	50
	Literaturverzeichnis.....	52
	Anhang.....	55

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ARE	Amt für Raumentwicklung
bzgl.	bezüglich
BZO	Bau- und Zonenordnung
CHF	Schweizer Franken
d.h.	das heisst
Einw.	Einwohnerinnen und Einwohner
nf.	Nachfolgende
o. D.	ohne Datum
RPG	Raumplanungsgesetz
GIS	Geografisches Informationssystem
HRM1	harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 1
HRM2	harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2
MAG	Mehrwertausgleichsgesetz
MAV	Mehrwertausgleichsverordnung
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
ZH	Kanton Zürich

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Siedlungsflächen 2018 (Bundesamt für Statistik, 2022).....	5
Abbildung 2: Veränderung der Siedlungsfläche in km ² (Bundesamt für Statistik, 2022).....	5
Abbildung 3: Wohnfläche pro Kopf nach Kantonen Stand 2018 (RICS Impulse, 2020).....	7
Abbildung 4: Verdichtungspotenzial in der Schweiz und in den sechs bevölkerungsreichsten Kantonen in Millionen Personen (Wüest Partner AG, 2015).....	8
Abbildung 5: Schematische Darstellung Zuständigkeiten Kanton und Gemeinde (eigene Darstellung).....	13
Abbildung 6: Kantonaler Mehrwertausgleich bei Einzonungen vgl. (Zürcher Umweltpraxis, 2020).....	17
Abbildung 7: Kommunaler Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen im Kanton Zürich vgl. (Zürcher Umweltpraxis, 2020).....	19
Abbildung 8: Prinzip der kommunalen Mehrwertabgabe im Kanton Zürich (vgl. EBP Schweiz AG, 2022).....	19
Abbildung 9: Zivilrechtliche Bevölkerung per Jahresende (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. a).....	22
Abbildung 10: Regionales Wachstum (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. c).....	23
Abbildung 11: Stand Umsetzung Mehrwertausgleich in den Gemeinden, Stand vom 21. Juni 2022 (GIS-Browser Kanton Zürich, o. D.).....	26
Abbildung 12: Komponente des Faktors Politik gemäss Wüest Partner AG vgl. Politdaten vom 30. Juli 2021 (Wüest Partner AG, o. D.).....	35

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Stand der Bodennutzung (eigene Darstellung, Daten: Bundesamt für Statistik, 2022).....	4
Tabelle 2: Intertemporaler Vergleich des Mehrwertausgleichs in historischen Rechtsquellen (Hengstermann & Scheiwiller, 2021).....	13
Tabelle 3: Interkantonaler Vergleich der aktuellen Ausgestaltungen des Mehrwertausgleichs (bzgl. Abgabesatz und -tatbestand) in den kantonalen Bau- und Planungsgesetzen auf Basis der jeweiligen kantonalen Bau- und Planungsgesetze (Hengstermann & Scheiwiller, 2021).....	16
Tabelle 4: Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich, Stand vom 21. Juni 2022; eigene Darstellung (GIS-Browser Kanton Zürich, o. D.).....	24
Tabelle 5: Abgeschlossene Fusionen vgl. (Kanton Zürich, o. D. b.).....	28
Tabelle 6: Bevölkerungszahl im Jahr 2021 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b.).....	30
Tabelle 7: Veränderung Bevölkerungszahl zwischen 2011 und 2021 in Prozent (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b.).....	31
Tabelle 8: Immobilienpreise Eigentumswohnungen CHF/m ² Jahr 2021 viertes Quartal (Wüest Partner AG, o. D.).....	32
Tabelle 9: Veränderung Immobilienpreise Eigentumswohnungen CHF/m ² Jahr zwischen 2011 und 2021 viertes Quartal in Prozent (Wüest Partner AG, o. D.)...	33
Tabelle 10: Immobilienpreise Mietwohnungen CHF pro Quadratmeter und Jahr 2021 viertes Quartal (Wüest Partner AG, o. D.).....	33
Tabelle 11: Veränderung Immobilienpreise Mietwohnungen CHF pro Quadratmeter und Jahr, zwischen 2011 und 2021 viertes Quartal (Wüest Partner AG, o. D.).....	34
Tabelle 12: Politische Gesinnung gemäss Rating Wüest Partner AG vgl. Politdaten vom 30. Juli 2021 (Wüest Partner AG, o. D.).....	36
Tabelle 13: Nettovermögen in CHF/Einw. im Jahr 2018 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b.).....	38
Tabelle 14: Veränderung Nettovermögen CHF/Einw. zwischen 2008 und 2018 in Prozent (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b.).....	38
Tabelle 15: Übersicht der durchgeführten Interviews (eigene Darstellung)	40
Tabelle 16: Bevölkerungsentwicklung der befragten Gemeinden der beiden Jahren 2010 und 2021 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b.).....	43
Tabelle 17: Immobilienpreise Eigentumswohnungen CHF/m ² und Mietwohnungen CHF pro Quadratmeter und Jahr der beiden Jahren 2011 und 2021	

(Wüest Partner AG, o. D.).....	44
Tabelle 18: Politische Gesinnung gemäss Rating der Wüest Partner AG vgl. Politdaten vom 30. Juli 2021 (Wüest Partner AG, o. D.).....	45
Tabelle 19: Nettovermögen in CHF/Einw. im Jahr 2018 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b).....	46

Executive Summary

Gemäss dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG) von 2014 sind die Kantone dazu verpflichtet, den Ausgleich von planungsbedingten Vor- und Nachteilen zu regeln. Seit Anfang 2021 ist diese Vorgabe aus dem RPG im Kanton Zürich mit dem kantonalen Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) und der Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) umgesetzt worden (EBP Schweiz AG, 2022).

Die 162 Gemeinden des Kantons Zürich haben fünf Jahre Zeit, bis zum 1. März 2025, die Vorgaben des Kantons rechtskräftig in ihrer Bau- und Zonenordnung (BZO) umzusetzen. Basierend auf der GIS-Browserkarte (Stand vom 21. Juni 2022) haben 24, d.h. 15% aller Gemeinden den Mehrwertausgleich rechtskräftig in der BZO definiert. Über die Hälfte der Gemeinden hat keinen Mehrwertausgleich in ihrer Bauordnung geschrieben. Diesen haben mindestens 30% der Gemeinden vorgeprüft. Es stellt sich die Frage, was die möglichen Gründe dafür sind, dass manche Gemeinden in der Umsetzung des Mehrwertausgleichs weiter fortgeschritten sind als andere.

Ziel dieser Arbeit ist die Identifikation von Faktoren, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken, und empirisch zu untersuchen, wie das Instrument Mehrwertausgleich umgesetzt wird oder werden soll.

Um die Forschungsfrage zu beantworten, wurden vier mögliche Faktoren im empirischen Teil der Arbeit identifiziert, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken: Bevölkerungszahl, Wohnimmobilienpreise, politische Gesinnung und Verschuldungsgrad. Diese werden im empirischen Teil der Arbeit quantitativ und qualitativ mittels Interviews mit Gemeinden untersucht.

Die Arbeit hat aufgezeigt, dass keiner der untersuchten Faktoren allein Auswirkungen auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich hat, sondern dass mehrere Faktoren miteinflussen. Wie die theoretische Einführung sowie die qualitativen Interviews aufgezeigt haben, sind die Herausforderungen und Themen in den Gemeinden unterschiedlich. Das Bevölkerungswachstum und die begrenzte Ressource Boden stellen die beiden raumplanerischen Hauptherausforderungen dar und sollen durch eine Verdichtung nach innen angegangen werden. Zudem beschäftigt die rechtliche Unsicherheit die Gemeinden.

Weiterführende Forschung im Bereich Mehrwertausgleich könnte sich mit dem interkommunalen Vergleich und Einsatz der Mehrwertfondsgelder beschäftigen.

1. Einleitung

1.1 Einführung und Problemstellung

Die Bevölkerung der Schweiz wächst stetig. Aktuell zählt das Land knapp 8.7 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner (Einw.). Bis 2050 werden rund 10.5 Millionen Personen erwartet. Für dieses Plus von rund 20 % in den kommenden 30 Jahren muss Wohnraum geschaffen werden (Bundesamt für Statistik, 2021). Dieser zu erwartende Bevölkerungszuwachs stellt ein grosses Potenzial für die Schweizer Immobilienwirtschaft dar (Immobilien Business, 2020).

Als eine der knappsten Ressourcen der Schweiz gilt der Boden, denn nur ein geringer Teil ist benutzbar. Speziell am Gut Boden ist, dass er immobil und nicht vermehrbar ist. Konflikte über Nutzungsart und -umfang sind aufgrund dieser Knappheit der Siedlungsfläche vorprogrammiert. Mit der wachsenden Bevölkerung und Wirtschaft werden die Spannungen eher weiter zu- als abnehmen. Zusätzlich zu den steigenden Ansprüchen an den Raum steigt auch der Bedarf an Mobilität. Demnach ist der sparsame und bedachte Umgang mit dieser Ressource bedeutend (Rebsamen, 2020).

In der Schweiz legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Er schreibt die zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung des Landes vor (Art. 75 Raumplanungsgesetz (RPG), Stand am 1. Januar 2019). Im Art. 1 RPG wird ergänzt, dass es Aufgabe vom Bund, den Kantonen und den Gemeinden ist, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen (RICS Impulse, 2020). Mit Massnahmen der Raumplanung soll die Siedlungsentwicklung nach innen gelenkt und kompakte Siedlungen sollen geschaffen werden. Durch diese raumplanerischen Massnahmen können planungsbedingte Vor- und Nachteile für Bodeneigentümerinnen und -eigentümer entstehen. Der angemessene Ausgleich von erheblichen Vor- und Nachteilen in Form der Abschöpfung von Planungsmehrwerten bei Bauzonen – der sogenannte Mehrwertausgleich - wird, basierend auf dem Art. 5 RPG, vom kantonalen Recht geregelt (siehe Kapitel 2.2).

Der bevölkerungsreichste Kanton der Schweiz ist Zürich. Er gehört zu den am dichtesten besiedelten Räumen Europas (Kanton Zürich Statistisches Amt, 2021). Aktuell wohnen rund 1.55 Millionen Personen im Kanton und bis 2050 werden rund 2 Millionen erwartet. Das entspricht einer Zunahme von rund 0.5 Millionen Einw. Aus

diesem Grund liegt der Fokus dieser Arbeit auf dem Kanton Zürich (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. c).

Der Kanton Zürich setzt die erwähnte bundesrechtliche Vorgabe mit dem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) und der Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) seit dem 1. Januar 2021 um. Die 162 Gemeinden des Kantons Zürich haben fünf Jahre Zeit, die Vorgaben des Kantons rechtskräftig in ihrer Bau- und Zonenordnung (BZO) umzusetzen. Die daraus eingenommenen Gelder fliessen jeweils in einen kommunalen zweckgebundenen Fonds für kantonale Massnahmen der Raumplanung oder für die Entschädigung bei Auszonungen.

Der aktuelle Stand der Umsetzung wird in der öffentlich zugänglichen GIS-Browserkarte dargestellt. Die Aktualisierung vom Geografischen Informationssystem (GIS-ZH) erfolgt wöchentlich. Im Rahmen dieser Arbeit wird der Stand per Stichtag 21. Juni 2022 als Basis verwendet. Gemäss der GIS-Browserkarte werden die folgenden vier Stände der Umsetzung unterschieden:

- Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft.

Aktuell haben rund 54 % der Gemeinden keinen Mehrwertausgleich in ihrer Bauordnung definiert. Die übrigen 46 % haben den Mehrwertausgleich in der Bauordnung mindestens vorgeprüft. Es stellt sich die Frage, was die möglichen Gründe dafür sind, dass manche Gemeinden in der Umsetzung des Mehrwertausgleichs weiter fortgeschritten sind als andere.

Ziel dieser Arbeit ist die Identifikation von Faktoren, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken, und empirisch zu untersuchen, wie das Instrument Mehrwertausgleich umgesetzt wird oder umgesetzt werden soll. Darauf aufbauend werden kritische Diskussionen geführt, sowie konkrete Handlungsempfehlungen für die Gemeinden im Kanton Zürich abgeleitet.

1.2 Methodik

Der aktuelle Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich wird im GIS-ZH nach Gemeinde dargestellt und dient als Basis der folgenden Untersuchung. Die Nachführung erfolgt wöchentlich und die vorliegende Untersuchung basiert auf

dem Stand vom 21. Juni 2022. Gemäss der GIS-Browserkarte werden wie erwähnt vier Stände der Umsetzung unterschieden, welche in dieser Arbeit in zwei übergeordneten Kategorien ‹Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung› und ‹Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft› zusammengefasst werden.

In einem ersten Schritt werden die theoretischen Grundlagen und Einflussfaktoren auf die Problemstellung dargestellt und erläutert. Basierend darauf werden vier mögliche Faktoren identifiziert, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken. Diese werden im empirischen Teil der Arbeit quantitativ und qualitativ mittels Interviews mit Gemeinden untersucht.

Die Daten für die quantitative Untersuchung der hergeleiteten Faktoren basieren auf öffentlich zugänglichen sowie von der Wüest Partner AG zur Verfügung gestellten Daten. Aufgrund der zu kleinen Datenmenge ist keine Regression möglich. Die Daten werden mittels Median und Mittelwert ausgewertet. Die sieben Interviews für die qualitative Auswertung werden leitfadenbasiert und via (Video-)Telefonie geführt. Ziel dabei ist es, die untersuchten Parameter als Grund für die Umsetzung des Mehrwertausgleichs zu verifizieren und aufzuzeigen, wie das Instrument umgesetzt wird oder werden soll. Die gesammelten Erkenntnisse werden in einer Schlussfolgerung und Diskussion abgehandelt.

1.3 Abgrenzung des Themas

Die vorliegende Arbeit hat nicht den Anspruch auf Repräsentativität der Schweiz. Der Fokus liegt auf dem Kanton Zürich mit seinen 162 politischen Gemeinden und deren Umsetzung des Mehrwertausgleichs. Es wird nicht auf deren Abgabesatzhöhe und die Freiflächenziffer eingegangen. Steuerliche Fragen werden nicht abgehandelt. Auch die Grundstückgewinnsteuer und deren Einfluss auf den Mehrwertausgleich sind nicht Gegenstand dieser Arbeit.

Der aktuelle Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich erfolgt per Stichtag 21. Juni 2022 und wird im GIS-ZH nach Gemeinde dargestellt. Allfällige nachfolgende Änderungen werden weder aufgezeigt noch behandelt.

2. Theoretischer Teil

2.1 Relevante Literatur

Als eine der knappsten Ressourcen der Schweiz gilt der Boden, denn nur ein geringer Teil ist benutzbar. Speziell am Gut Boden ist, dass er immobil und nicht vermehrbar ist (Rebsamen, 2020). Die Flächenknappheit und die daraus resultierenden Nutzungskonflikte sind ein bedeutendes Thema im 21. Jahrhundert. Verschiedene Ereignisse verschärften die Konflikte um das Gut Boden innert wenigen Jahren: Beginnend mit dem Immobilienboom seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009, gefolgt vom Strategiewechsel der nationalen Energiepolitiken (Stichwort Energiewende) und weiter hinzukommenden weltweiten zyklischen Hochwasserereignissen in den Städten und Regionen. Weitere Gründe sind in den zunehmenden gesellschaftlichen Anforderungen und dem resultierenden erhöhten Nutzungsdruck auf die Fläche – vor allem dort, wo der Raum bereits knapp ist – zu finden. Bei der Zusammenkunft der unterschiedlichen Interessen, Vorstellungen, Wünsche und Ideen nimmt die Raumplanung eine signifikante Rolle ein (Thaler, 2019).

Die Gesamtfläche der Bodennutzung der Schweiz entspricht einer Gleitfläche von rund 41'300 km² und setzt sich aus vier Hauptbereichen (Siedlungsfläche, Landwirtschaftsfläche, bestockte Flächen und unproduktive Flächen) zusammen, wie in der Tabelle 1 dargestellt wird. Mit einem Anteil an der Landesfläche von 8 % und einer Fläche von 3'271 km² entspricht die Siedlungsfläche dem kleinsten der vier Hauptbereiche. Trotzdem wächst sie von den Bodennutzungsarten am stärksten. Die Siedlungsfläche besteht aus Industrie- und Gewerbearealen, Verkehrsflächen, besonderen Siedlungsflächen sowie Erholungs- und Grünanlagen (Bundesamt für Statistik, 2022).

Bodennutzung, Bodenbedeckung	Quadratkilometer	Flächenanteil
Gesamtfläche	41'291	100%
Siedlungsfläche	3'271	7.9%
Landwirtschaftsflächen	14'525	35.2%
Bestockte Flächen	13'134	31.8%
Unproduktive Flächen	10'361	25.1%

Tabelle 1: Stand der Bodennutzung (eigene Darstellung, Daten: Bundesamt für Statistik, 2022)

Wie in der Abbildung 1 ersichtlich ist, stellt das Mittelland den grössten Siedlungsraum dar. Zwei Drittel der Bevölkerung leben dort und es bildet somit die am dichtesten besiedelte Region der Schweiz. Das Mittelland erstreckt sich zwischen dem Bodensee

im Nordosten und dem Genfersee im Südwesten der Schweiz. Gegen Norden grenzt es an den Jura und im Süden an die Alpen. Rund die Hälfte der Fläche besteht aus Landwirtschaftsgebiet und rund ein Viertel ist Wald (EDA Präsenz Schweiz PRS, 2021).

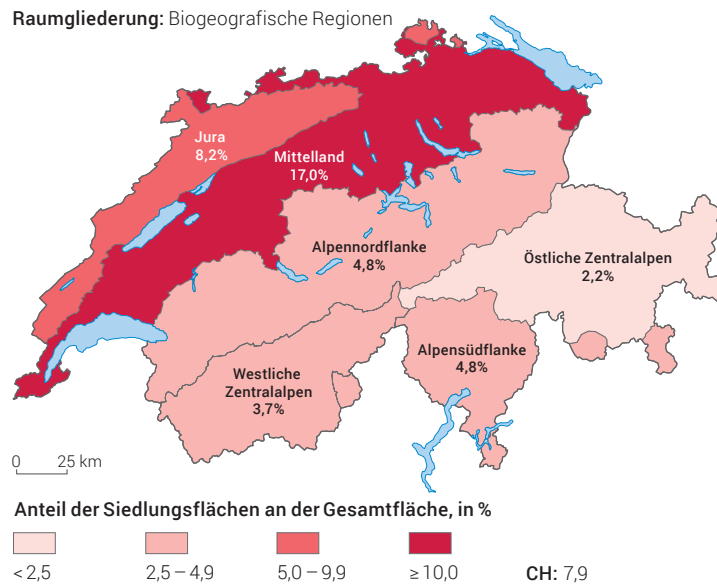


Abbildung 1: Siedlungsflächen 2018 (Bundesamt für Statistik, 2022)

Die Siedlungsflächen haben sich landesweit zwischen 1985 und 2018 um fast 30 % ausgedehnt. Die Abbildung 2 stellt dies visuell dar. Zwar ist das Siedlungswachstum im Verlauf der letzten 30 Jahre etwas zurückgegangen, doch die Wohnareale sind mit 61 % doppelt so schnell gewachsen wie die Bevölkerung (Bundesamt für Statistik, 2022).

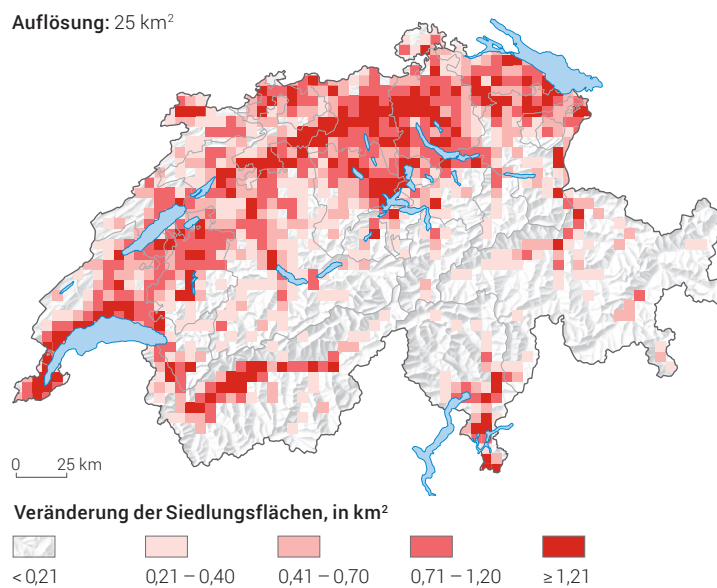


Abbildung 2: Veränderung der Siedlungsfläche in km² (Bundesamt für Statistik, 2022)

Aufgrund dieser Knappheit der Siedlungsfläche sind Konflikte über Nutzungsart und -umfang vorprogrammiert. Mit der wachsenden Bevölkerung und Wirtschaft werden die Spannungen eher weiter zu- als abnehmen. Nebst dem steigenden Bedarf an Raum nimmt auch jener an Mobilität zu. Diese wachsenden Ansprüche an die knappe Ressource Boden führen zu einer Verschärfung der Nutzungskonkurrenz. Demnach ist der sparsame und bedachte Umgang mit dieser Ressource bedeutend (Rebsamen, 2020). Es ist die Aufgabe der Raumplanung sowie der beteiligten Akteure, eine gesamtheitliche Entwicklung und Abstimmung der Interessen zu erzielen (RICS Impulse, 2020). Die Aufgabe liegt darin, die Bedürfnisse der Agglomerationen und Städte mit den Herausforderungen peripherer Räume und Siedlungsstrukturen in den Ballungszentren abzustimmen.

In der Schweiz legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Er schreibt die zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung des Landes vor (Art. 75 RPG). Im Art. 1 RPG wird ergänzt, dass es Aufgabe vom Bund, den Kantonen und den Gemeinden ist, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen (RICS Impulse, 2020). Um die limitierte Ressource Boden zu ordnen, muss sich die Raumplanung der Aufgabe der in Wechselwirkung stehenden Interessen von Siedlungen, Verkehr, Landwirtschaft, Energieproduktion und Naturschutz stellen (RICS Impulse, 2020). Mit dem Art. 3 der Bundesverfassung übergibt der Bund den Kantonen und somit den Städten und Gemeinden die Aufgabe der Umsetzung. Einer der Planungsgrundsätze im RPG ist die Schonung der Landschaft. Dabei sind die Siedlungen nach den Ansprüchen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung einzuschränken. Die Ziele des Bundes werden in den 129 Planungsregionen der Schweiz (Stand vom 1. Januar 2011) umgesetzt (Bundesamt für Statistik, o. D.). Aktuell erfolgt die Revision des RPG in Etappen. Die erste Etappe RPG 1 begann ab dem Inkrafttreten des revidierten Gesetzes am 1. Mai 2014. Demnach hatten die Kantone fünf Jahre Zeit, ihre Richtpläne anzupassen. Ansonsten folgte ein Einzonungsstopp. Das revidierte RPG 1 sorgt für einen haushälterischen Umgang mit dem Boden. Dabei liegt der Fokus auf der Siedlungsentwicklung, primär in den bestehenden Bauzonen, und dem Ausgleich von planungsbedingten Vor- und Nachteilen in Form von Abschöpfung von Planungsmehrwerten bei Bauzonen (Bundesamt für Raumentwicklung ARE, o. D. a). Der sogenannte Mehrwertausgleich stellt eines der Instrumente hierfür dar. Aktuell ist die zweite Etappe RPG 2 im Gange und behandelt das Bauen ausserhalb der Bauzonen (Bundesamt für Raumentwicklung ARE, o. D. b).

Die Schweiz wächst stetig, wobei die demografische Entwicklung allein schon darlegt, wie gross die Herausforderungen sind, die vorgegebenen Ziele zu erreichen (RICS Impulse, 2020). Im Jahr 2020 betrug die Anzahl der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz rund 8.7 Millionen Personen und bis 2050 werden knapp 10.5 Millionen Einw. erwartet (Bundesamt für Statistik, 2022). Dies entspricht einem Plus von rund 20 %.

In der Abbildung 3 ist ersichtlich, wie der Wohnflächenkonsum vor allem zwischen 1980 (34 m² pro Person) und 2000 (44 m² pro Person) stark gestiegen ist. Im Jahr 2018 betrug er 46 m² pro Person (RICS Impulse, 2020).

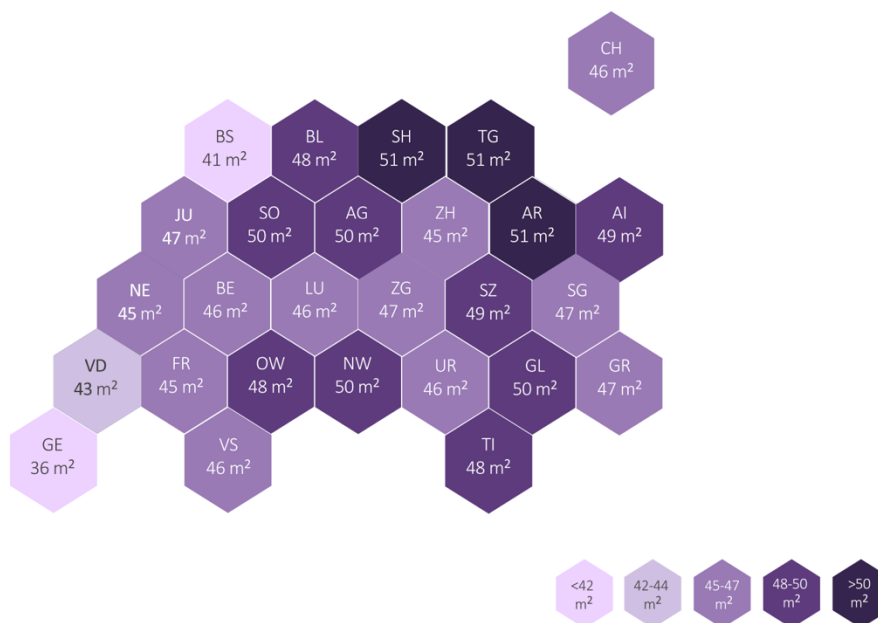


Abbildung 3: Wohnfläche pro Kopf nach Kantonen Stand 2018 (RICS Impulse, 2020)

Mit steigenden Ansprüchen an den Raum steigt auch der Bedarf an Verkehrsinfrastruktur, was zu einem weiteren Flächenverbrauch führt. So wird der Nutzungsdruck auf den Boden nicht nur innerhalb, sondern auch ausserhalb des Siedlungsgebietes weiterhin zunehmen. Um weitere Zersiedelung zu verhindern und die wachsende Bevölkerung aufzunehmen, soll insbesondere in den Ballungszentren verdichtet werden. Auch gibt es Abwanderungstendenzen (‹Binnenmigration›), vor allem in den nicht vom Tourismus gezeichneten alpinen Räumen oder im Jura. Diese Gemeinden sind vor grosse Herausforderungen gestellt, ihre Funktionen weiterhin zu erfüllen, was zu Gemeindefusionen führen kann (Immobilien Business, 2020).

Zusammengefasst ist klar, dass Handlungsbedarf besteht. Ein Ansatz dafür ist die oben erwähnte Verdichtung nach innen

Gemäss Auswertungen der Wüest Partner AG aus dem Jahr 2015, dargestellt in der Abbildung 4, besteht auf der eingezonten Fläche unter Berücksichtigung der Einwohnerdichte Raum für 11 Millionen Menschen. Bis 2050 werden wie oben beschrieben knapp 10.5 Millionen Bewohnerinnen und Bewohner erwartet. Dies entsprach damals einem Plus von 2.85 Millionen. In den unbebauten Bauzonen können 1.3 Millionen und im bereits besiedelten Gebiet 1.55 Millionen Personen Platz finden. Demnach ist genug Raum vorhanden, um den erwarteten Zuwachs aufzunehmen. Zusätzlich besteht Raum für weitere 2.1 Millionen Beschäftigte. Der Kanton Zürich zählt zu den bevölkerungsreichsten Kantonen und weist das grösste Verdichtungspotenzial auf (Wüest Partner AG, 2015).

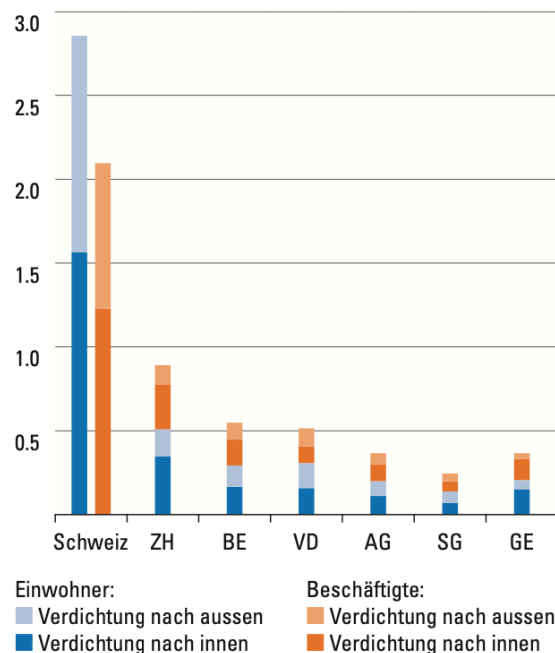


Abbildung 4: Verdichtungspotenzial in der Schweiz und in den sechs bevölkerungsreichsten Kantonen in Millionen Personen (Wüest Partner AG, 2015)

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die natürlichen und limitierten Gegebenheiten eine übergreifende Gesamtentwicklung des Raumes erfordern. Die räumliche Entwicklung von Agglomerationen, Kernstädten oder ländlichen Räumen basiert auf dem Zusammenwirken von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik sowie den damit verbundenen Einrichtungen. Als Steuerungs- und Regulierungsmittel dieser Entwicklung dienen diverse institutionelle Rahmenbedingungen und Normen (RICS Impulse, 2020). Der Schweizer Immobilienmarkt braucht berechenbare institutionelle Rahmenbedingungen und sichere Immobilieninvestitionen (Immobilien Business, 2020). Die Grundvoraussetzung für attraktive Investitionen ist Planungssicherheit bei Prozessen und Teilhabern (Brüllmann, 2020). Unsicherheit wird z. B. durch

Spannungen bei der Ausweisung von Bauzonen, innerstädtische Verdichtungen, unterschiedliche lokale Baurechte, lange Abstimmungsprozesse oder unklare Rechts- und Prozesssicherheiten ausgelöst (Immobilien Business, 2020). Durch eingehende Planung und konstruktive Dialoge unter den Beteiligten sowie eine vorausschauende Denkweise ist eine optimale Flächennutzung möglich (Brüllmann, 2020).

2.2 Mehrwertausgleich in der Schweiz

Dem Boden werden durch die Raumplanung unterschiedliche Nutzungsmöglichkeiten zugewiesen. Der Wert eines Grundstücks ist individuell. Für ein ruhiges Wohngrundstück in der Nähe eines Sees in einer steuergünstigen Gemeinde ist die Zahlungsbereitschaft in der Regel höher als für ein Grundstück neben einer Autobahn in einer Gemeinde mit einem hohen Steuerfuss. Nebst den erwähnten Mikro- und Makrologefaktoren hat auch die Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks Einfluss auf den Wert der Liegenschaft. Gemäss Statistischem Amt kostete Landwirtschaftsland im Kanton Zürich im Jahr 2018 durchschnittlich rund 7 CHF/m². Darauf dürfen in der Regel keine Wohngebäude errichtet werden. Für Industrie- und Gewerbeland wurden zum Vergleich rund 400 CHF/m² und für Wohnbauland durchschnittlich 1'000 CHF/m² bezahlt (Zürcher Umweltpraxis, 2020).

Durch Planungsmassnahmen können sich die Nutzungsmöglichkeiten ändern, was zu einer Vervielfachung des Wertes eines Grundstücks führen kann. Hier wird von planungsbedingten Vorteilen gesprochen. Ein Beispiel dafür ist die Einzonung von Landwirtschafts- zu Wohnbauland. Dieser Effekt ist oft auch bei Um- oder Aufzonungen zu beobachten, bei denen eine Erhöhung der Ausnützung resultiert (Zürcher Umweltpraxis, 2020). Bei Wertminderung ist die Rede von einem planungsbedingten Nachteil.

Die Mehrheit der Länder dieser Welt verfügt über ein asymmetrisches System in Bezug auf planungsbedingte Wertveränderungen. Dabei gleicht die öffentliche Hand planungsbedingte Nachteile (Wertverluste) der privaten Bodeneigentümerinnen und -eigentümer aus (Planungsschaden), während Wertsteigerungen (planungsbedingte Vorteile) bei den privaten Bodeneigentümerinnen und -eigentümern verbleiben. Als eines der wenigen Länder der Welt weist die Schweiz dagegen ein symmetrisches System auf, da der Nachteils- durch einen Vorteilsausgleich ergänzt wird (Hengstermann & Scheiwiller, 2021).

2.2.1 Begriffe Mehrwertausgleich, Mehrwertabschöpfung und Mehrwertabgabe

Ob der Begriff *Mehwertausgleich* oder *Mehrwertabschöpfung* verwendet wird, ist nicht politisch neutral und vermittelt einen Standpunkt. Wenn das Instrument von den Akteuren als unrechtmässiger Eingriff ins private Bodeneigentum empfunden wird, wird dieses als *Mehrwertabschöpfung* bezeichnet. Diese Sichtweise basiert auf der geschützten Eigentumsgarantie, die im Art. 26 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 beschrieben wird. In dieser Logik steht jeglicher Wertzuwachs uneingeschränkt dem Bodeneigentümer und der -eigentümerin zu und wird somit als unzulässige Abschöpfung empfunden. Wird das Instrument dagegen als Korrektur einer Ungerechtigkeit angesehen, verwenden die Akteure den Begriff *Mehwertausgleich*. Der Wertzuwachs wird als Resultat des staatlichen Handelns betrachtet und nicht auf eine Tätigkeit oder Investition des Bodeneigentümers und der -eigentümerin zurückgeführt. Nach dieser Logik führt das Instrument den unverdienten Erlös zu einem gewissen Grad an die öffentliche Hand zurück.

Die politische Legitimation der Befürworterinnen und Befürworter erfolgte mit der Einführung des Instruments durch das Schweizer Stimmvolk. Gemäss Art. 5 RPG wird der *Ausgleich planungsbedingter Vor- und Nachteile* als planerische Tätigkeit des Staates definiert. Das Bundesgericht hingegen verwendet den Begriff *Mehrwertabgabe* und baut somit auf der politischen Legitimation der Befürworter auf, führt aber gleichzeitig einen eigenen Begriff ein (Hengstermann & Scheiwiler, 2021).

Im Rahmen dieser Arbeit wird der Begriff *Mehwertausgleich* wie er auf der Website des Kantons beschrieben ist verwendet muss (Kanton Zürich Baudirektion & Amt für Raumentwicklung, o. D.).

2.2.2 Geschichtliche Entstehung

Die politische Diskussion über den Ausgleich planungsbedingter Mehrwerte wird schon lange geführt. Die Umsetzung im schweizerischen Planungsrecht lässt sich in drei Phasen zusammenfassen:

- Entstehungsphase (ca. 1920 bis 1969);
- Einführungsphase (1969 bis ca. 2000);
- Revisionsphase (seit ca. 2000).

Die drei Phasen werden im folgenden Abschnitt erläutert und die Tabelle 2 fasst die bedeutendsten Meilensteine zusammen.

Entstehungsphase:

Im Jahr 1920 erstellte Hans Bernard einen Gesetzesentwurf, der jedoch nie in Kraft trat. Dieser erste konkrete Vorschlag sah einen direkt anwendbaren Mechanismus vor, der eine vollständige Entschädigung erreichen sollte. Ziel dabei war ein eigentumsfreundliches Gesetz, die Verteilung des Bodens unter der Bevölkerung und die Förderung der Eigentumsquote. Nachdem das Gesetz sowie das Instrument nicht angenommen wurden, wurde die Raumplanung den Städten und Gemeinden überlassen.

Während des Zweiten Weltkriegs wurde der Bedarf nach einer nationalen Planungspolitik inklusive einer Strategie für den Umgang mit planungsbedingten Mehrwerten erkannt. Das Erfordernis einer Landesplanung, die private wie auch öffentliche Bautätigkeiten koordiniert und landwirtschaftliche Flächen vor Überbauung schützt, wurde diskutiert. Prägend war der sozialliberale Parlamentarier Hans Bernoulli. Gestützt auf der Vorstellung der Freiwirtschaft von Silvio Gesell strebte er an, dass der Staat das ganze Land kauft. Der Boden sollte dann im Baurecht vergeben werden. Die Zinsen ermöglichten es dem Staat, das Land zu Marktpreisen zu erwerben, ohne den Markt aufzuheizen und ohne Enteignungen. Die Vorschläge konnten landesweit nicht umgesetzt werden und somit kam die Einführung einer Landesplanung nicht zustande. In Basel-Stadt, Bernoullis Heimat, ist dieser freiwirtschaftliche Ansatz jedoch heute noch spürbar. Er gilt als bodenpolitisch progressivster Kanton.

Einführungsphase:

Ende der 1960er-Jahre wurde die Planung als eigenständiges Politikfeld eingeführt. Mit der Abstimmung am 14. September 1969 wurden die beiden sogenannten Bodenrechtsartikel in die Bundesverfassung aufgenommen. Die Planung galt somit als öffentliche Aufgabe und als Grundsatzkompetenz des Bundes. Von da an ist es Recht und Pflicht der Eidgenossenschaft, die geordnete Besiedelung des Landes zu garantieren und die räumliche Entwicklung im Sinne einer zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens zu planen. Im gleichen Zuge wurde festgelegt, dass die Zuständigkeit für die Raumplanung bei den Kantonen liegt. Nur dadurch, dass das Privateigentum explizit unter Verfassungsschutz gestellt wurde, konnte die erforderliche Zustimmung der konservativen Stimmberechtigten gewonnen werden. So kam die Mehrheit zustande.

Die Umsetzung einer öffentlichen Raumplanung basiert auf einem Bundesgesetz. 1974 wurde der erste Gesetzesentwurf verfasst, doch dieser wurde 1976 mit 48.9 % Ja-

Stimmen nicht angenommen. 1980 ist nach der Überarbeitung das entschärfte RPG in Kraft getreten. Dies wird als Geburtsstunde des Instruments im Schweizer Planungsrecht angesehen, da die Idee des Mehrwertausgleichs im Gesetz aufgenommen wurde. Es sollte eine Symmetrie zwischen Vorteils- und Nachteilstatbeständen geschaffen werden. Doch durch die Entschärfung gegenüber dem ersten Gesetzesentwurf ist von einer *«Lex imperfecta»* die Rede, da nebst der Entschärfung keine Sanktionsmöglichkeit bei Nichtumsetzung des Auftrages vorhanden war. Das führte dazu, dass nur die beiden Kantone Neuenburg (seit 1986) und Basel-Stadt (seit 1977) planungsbedingte Vorteile über eine Abgabe ausgeglichen haben.

Revisionsphase:

Die gesellschaftliche Furch betreffend der ungebremsten Zersiedelung der Schweiz wuchs Anfangs der 2000er-Jahre. Politische Forderungen für Massnahmen zur Steigerung der Wirksamkeit wurden immer mehrheitsfähiger. Der sogenannte Galmiz-Fall sorgte für Zündstoff. Dabei wurden wirtschaftspolitische Interessen über planungsrechtliche Beschränkungen gestellt. Dieser Fall provozierte eine politische Gegenreaktion in Form einer Volksinitiative. Diese beinhaltete eine Bauzonenmoratorium und eine verschärfte rechtliche Verankerung der Raumplanung, aber keine Änderungen am Mehrwertausgleich. Der Entwurf stiess auf deutliche Ablehnung. Aus diesem Grund ergriff der Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag, die Initiative auf eine Teilrevision des RPG zu verringern. In diesem Zuge wurden neuen Regelungen zum Richtplan im Siedlungsbereich zur Fürsprache der Baulandverfügbarkeit, zur Bestimmung der Bauzonen und die Revision des Instruments des Mehrwertausgleichs revidiert. Es resultierten ein weitreichender Sanktionsmechanismus und ein verbindlicher Mindeststandard eines Mehrwertausgleichs von 20 %. Am 15. Juni 2012 wurde ein Gesetz vom Parlament verabschiedet, das die bundesrechtlichen Anforderungen an den Mehrwertausgleich klar präzisiert. In der Abstimmung vom 3. März 2013 wurde dieses mit einer Mehrheit von 62.9 % angenommen. So konnte am 1. Mai 2014 das teilrevidierte RPG inklusive der präzisierten Regeln zum Mehrwertausgleich in Kraft treten.

Der Sanktionsmechanismus sieht vor, dass bei Nichtumsetzung der bundesrechtlichen Minimalanforderungen in den kantonalen Gesetzen bis zum 30. April 2019 ein Einzonungsstopp verhängt wird. So konnte erreicht werden, dass in der Zwischenzeit alle Kantone ihre Bau- und Planungsgesetze zufolge angepasst haben (Hengstermann & Scheiwiler, 2021).

Zeit	Rechtsgrundlage	Rechtskraft	Abgabestandard	Abgabesatz	Verbindlichkeit	Direkte Anwendbarkeit des Bundesrechtes	Verwendungszweck	Besonderheit
1920	Art. 14–18 Eidgenössisches Siedlungsgesetz (Gutachten)	Gutachten. Von der Bundesversammlung nicht beschlossen	Jegliche Wertveränderung (ursachenunabhängig)	Nahezu volle Kompensation (Volle Wertsteigerung minus angemessenen Anteil)	Muss-Formulierung	Ja	Für Subventionen im Siedlungswesen	Auch marktbedingten Wertsteigerungen (Spekulationsgewinn)
1974	Art. 37 Bundesgesetz über die Raumplanung (Abstimmungsvorlage)	Vom Parlament beschlossen (1974). Referendum ergriffen. Durch das Volk abgelehnt (1976). Trat nie in Kraft	Erhebliche planerische Mehrwerte	In angemessener Weise. Sollte in einer bundesrätlichen Richtlinie bestimmt werden	Muss-Formulierung	Nein, kantonale Gesetzgebung erforderlich	a) Ersatzgrundstücke b) Raumplanungszwecke, insb. Volkswirtschaftlicher Ausgleich für Nicht-Einzonung	
1979	Art. 5 Bundesgesetz über die Raumplanung	Vom Parlament beschlossen (1979). Kein Referendum ergriffen. Trat am 1.1.1980 in Kraft.	Erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile	Angemessene Entschädigung	Muss-Formulierung	Nein, kantonale Gesetzgebung erforderlich	Nicht bestimmt	
2008	Art. 70 Raumentwicklungsgesetzes (Vernehmlassungsentwurf)	Von der Bundesversammlung nicht beschlossen	Erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile	Angemessener Ausgleich	Kann-Formulierung	Nein, kantonale Abgabe	Nicht bestimmt	
2012	Art. 5 Bundesgesetz über die Raumplanung (Teilrevision)	Von der Bundesversammlung beschlossen (2012). Referendum ergriffen. Vom Volk gutgeheißen (2013). Trat am 1.4.2014 in Kraft	Erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile	Angemessene Entschädigung, mindestens 20 % bei Einzonung	Muss-Formulierung	Nein, kantonale Gesetzgebung erforderlich	a) Entschädigungen materieller Enteignung b) Raumplanungsmaßnahmen	Ausnahmen für Gemeinwesen und für Kleinstbeträge

Tabelle 2: Intertemporaler Vergleich des Mehrwertausgleichs in historischen Rechtsquellen (Hengstermann & Scheiwiler, 2021)

2.2.3 Zuständigkeiten Kanton und Gemeinde

Wie die Abbildung 5 aufzeigt, ist je nach Planungsmassnahme, d. h. Ein-, Um- oder Aufzonung, entweder die Baudirektion für die Ausführung des kantonalen Mehrwertausgleichs oder die Gemeinde für den kommunalen Mehrwertausgleich zuständig (Zürcher Umweltpraxis, 2020).



Abbildung 5: Schematische Darstellung Zuständigkeiten Kanton und Gemeinde (eigene Darstellung)

2.2.4 Funktionsweise des Mehrwertausgleichs

Der kantonale und der kommunale Mehrwertausgleich werden getrennt vollzogen, funktionieren jedoch ähnlich. Sobald eine Planungsmassnahme rechtskräftig ist, entsteht ein Mehrwert, auf den eine prozentuale Abgabe definiert ist, vorausgesetzt, das Grundstück ist abgabepflichtig. Der Zeitpunkt der Fälligkeit ist auf kantonaler Ebene, d. h. bei Einzonungen, und auf kommunaler Ebene, d. h. bei Um- und Aufzonungen, unterschiedlich. Massgebend bei der Einzonung (kantonale Ebene) ist entweder der Zeitpunkt der Baufreigabe oder der Veräusserung einer Liegenschaft. Letztere löst

jedoch bei Um- und Aufzonungen (kommunale Ebene) keine Fälligkeit der Abgabe aus. Die dadurch entstandenen Gelder fliessen der Zuständigkeit entsprechend in den kommunalen oder kantonalen Fonds. Die Mittel kommen für die Entschädigung im Rahmen von Auszonungen, aber auch für Massnahmen der Raumplanung zum Einsatz (Zürcher Umweltpraxis, 2020).

2.2.5 Überblick Schweiz

Als Basis der aktuell gültigen bundesrechtlichen Bestimmungen steht seit 1979 der Grundsatz gemäss Art. 5 RPG, dass alle erheblichen planungsbedingten Vor- und Nachteile angemessen auszugleichen sind. Als Basis bei der genauen Ausgestaltung gelten die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen (Abs. 1^{bis} – 1^{sexies}) seit der Teilrevision von 2012. Diese dürfen bei der kantonalen Ausgestaltung nicht unterschritten werden. Gemäss der Konkretisierung des Bundesgesetzgebers müssen Mehrwerte mit einem Abgabesatz von mindestens 20 % bei neu und dauerhaft zugewiesenem Land (Einzonungen) ausgeglichen werden (Art. 1^{bis} RPG nf.). Den Kantonen ist es gemäss der Formulierung möglich, höhere Abgabesätze zu bestimmen oder durch weitere Abgabetatbestände den Mehrwertausgleich umfangreicher zu gestalten.

Der beschriebene Spielraum wird von der Mehrheit der Kantone genutzt. Eine Übersicht stellt die Tabelle 3 dar. In den weit gefassten Abgabetatbeständen werden Umzonungen und Aufzonungen ergänzt (Um- und Aufzonung: Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Freiburg, Glarus, Jura, Luzern, Neuenburg, Tessin, Uri; nur Umzonung: Aargau, Obwalden, Thurgau, Waadt, Wallis, Zürich). Wenn eine höherwertige Nutzungsart entschieden wird, z. B. von einer Industrie- in eine Wohnzone, ist von einer Umzonung die Rede. Wird das erlaubte Nutzungsmass erhöht, handelt es sich um eine Aufzonung. Bei Umzonungen fallen die Abgabesätze in der Regel tiefer aus als bei Neueinzonungen. Dies geschieht mit dem Ziel, die erwünschte Siedlungsentwicklung nach innen zu fördern. Eine andere Strategie ist es, den Gemeinden den gesetzlichen Rahmen im kantonalen Recht bereitzustellen, sodass diese noch weitere Abgabetatbestände vorsehen können (Umzonung: Bern, Graubünden, Schwyz, St. Gallen; Aufzonung: Aargau, Appenzell Innerrhoden, Bern, Graubünden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Wallis, Zug, Zürich). Bei der Einzonung haben 20 der 26 Kantone den Mindestabgabesatz von 20 % übernommen. Mit 40 % hat der Kanton Basel-Stadt als einziger den höchsten Abgabesatz gewählt. Für einen Abgabesatz von 30 % haben sich die Kantone Graubünden, Jura, Neuenburg, Schaffhausen und Tessin entschieden. Mehrere Kantone haben es ihren Gemeinden bei Einzonungen

ausdrücklich gestattet, höhere Abgabesätze anzusetzen (Bern und Graubünden jeweils bis 50 %, Solothurn bis 40 % sowie Aargau bis 30 %). Gewisse Kantone ermöglichen es den Gemeinden, durch vertragliche Lösungen höhere Abgaben bei Einzonungen zu verhandeln (Appenzell Innerhoden, Glarus, Obwalden, St. Gallen, Solothurn und Schwyz). Die übrigen Kantone verzichten auf eine Nennung solcher Möglichkeiten. Den Gemeinden steht es aber frei, weitere Regelungen zu treffen. Dies wird durch die föderale Struktur und die Eigenschaft des RPG als Rahmengesetz ermöglicht. Diesbezüglich stellte der Kanton Baselland eine Ausnahme dar. Abgabesatz und -tatbestand bei Neueinzonungen wurden ausschliesslich im kantonalen Recht definiert, wobei es den Gemeinden explizit nicht erlaubt war, weitergehende Regelungen zu treffen. Unterdessen ist diese Regelung vom Bundesgericht jedoch mit dem Argument, dass dieses Vorgehen dem allgemeinen, bundesrechtlichen Grundsatz eines angemessenen Ausgleichs planungsbedingter Vorteile (Art. 5 Abs. 1 RPG) widerspricht, als unzulässig befunden worden (Hengstermann & Scheiwiller, 2021).

Kanton	Abgabesatz Einzonung	Abgabesatz Umzonung	Abgabesatz Aufzonung
Aargau (AG)	20% – 30%	20% – 30%	Explizit vertragliche Lösung
Appenzell-Ausserrhoden (AR)	20%	Keine kantonale Bestimmung. Im Rahmen der Gemeindehoheit möglich, insb. vertragliche Lösung	
Appenzell-Innerrhoden (AI)	20%	Keine kantonale Bestimmung. Im Rahmen der Gemeindehoheit möglich, insb. vertragliche Lösung	
Basel-Landschaft (BL)	20%	Weitere kommunale Regelungen aufgrund kantonaler Bestimmung ausgeschlossen. Vertragliche Lösung explizit nur bei Quartier- und Ausnahmeüberbauung möglich	
Basel-Stadt (BS)	40%	40%	40%
Bern (BE)	20% – 50%	Explizite Gemeindekompetenz. 20% – 40%	
Freiburg (FR)	20%	20%	20%
Genf (GE)	20%	Keine explizite Bestimmung	
Glarus (GL)	Vertragliche Lösung mit min. 20%		
Graubünden (GR)	30% – 50%	Explizite Gemeindekompetenz	
Jura (JU)	30%	20%	20%
Luzern (LU)	20%	20%, alternativ auch vertragliche Lösungen möglich	
Neuenburg (NE)	30%	30%	30%
Nidwalden (NW)	20%	Keine kantonale Bestimmung. Im Rahmen der Gemeindehoheit möglich.	
Obwalden (OW)	20%	Vertragliche Lösungen mit min. 20%	
Schaffhausen (SH)	30%	20%	Explizit Gemeindekompetenz, max. 20% möglich
Schwyz (SZ)	20%	Max. 20% möglich	
Solothurn (SO)	20% – 40%	20% – 40%	Im Rahmen der Gemeindehoheit möglich
St. Gallen (SG)	20%	Keine kantonale Bestimmung. Im Rahmen der Gemeindehoheit möglich, insb. vertragliche Lösung	
Tessin (TI)	30%	20%	20%

Kanton	Abgabesatz Einzonung	Abgabesatz Umzonung	Abgabesatz Aufzonung
Thurgau (TG)	20%	Keine kantonale Bestimmung. Im Rahmen der Gemeindehoheit möglich	
Uri (UR)	20%	20%	20%
Waadt (VD)	20%	20%	20%
Wallis (VS)	20%	20%	Max. 20%
Zug (ZG)	20%	20%	Max. 20%
Zürich (ZH)	20%	20% – 40%	20% – 40%

Tabelle 3: Interkantonaler Vergleich der aktuellen Ausgestaltungen des Mehrwertausgleichs (bzgl. Abgabesatz und -tatbestand) in den kantonalen Bau- und Planungsgesetzen auf Basis der jeweiligen kantonalen Bau- und Planungsgesetze (Hengstermann & Scheiwiller, 2021)

Die Abbildung 6 zeigt auf, wie der Mehrwertausgleich bei Einzonungen auf kantonaler Ebene angewendet wird. Durch den raumplanerischen Entscheid erfährt die Parzelle einen Mehrwert. Im Kanton Zürich beträgt die kantonale Mehrwertabgabe bei Einzonungen 20 % des Mehrwertes, vorausgesetzt dieser übersteigt die Freigrenze von CHF 30'000. Die Erlöse fließen in den kantonalen Fonds, dessen Mittel für kantonale Massnahmen der Raumplanung oder für die Entschädigung bei Auszonungen zur Verfügung stehen (Zürcher Umweltpraxis, 2020).

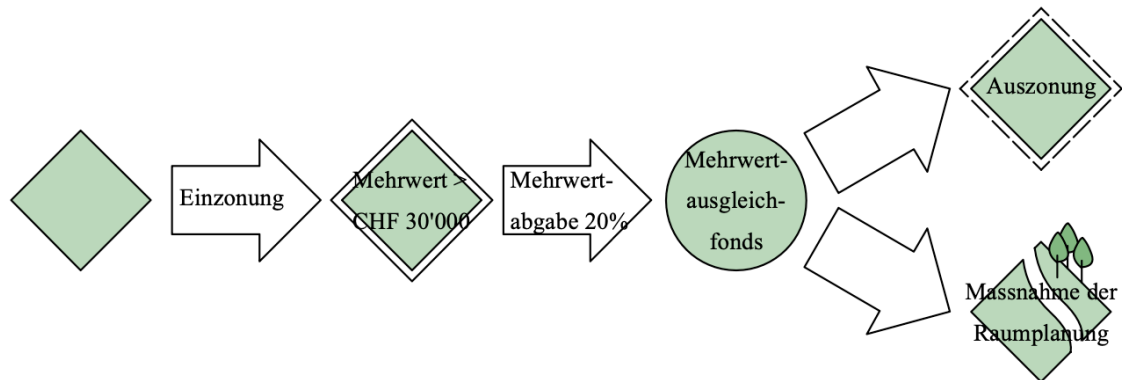


Abbildung 6: Kantonaler Mehrwertausgleich bei Einzonungen vgl. (Zürcher Umweltpraxis, 2020)

2.2.6 Mehrwertausgleich im Kanton Zürich – kommunale Regelungen

Basierend auf dem revidierten RPG von 2014 sind die Kantone dazu verpflichtet, den Ausgleich von planungsbedingten Vor- und Nachteilen zu regeln. Seit Anfang 2021 sind diese Vorgaben aus dem RPG mit dem kantonalen MAG und der MAV im Kanton Zürich umgesetzt worden (EBP Schweiz AG, 2022).

Die Gemeinden haben rund fünf Jahre Zeit, bis zum 1. März 2025, gemäss Art. 19 MAG vom 28. Oktober 2019 in der Bauordnung den Ausgleich von Planungsvorteilen, die durch Auf- und Umzonungen entstehen, in ihren BZO gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b. zu regeln. Die Ausgestaltung des Mehrwertausgleichs wird durch das Gemeindeparlament oder die -versammlung bestimmt. Die Gemeindelegislative ist ein fester Bestandteil des Prozesses. Bisher war es der Gemeinde möglich, auf den Mehrwertausgleich zu verzichten, doch im April dieses Jahres hat sich dies durch einen Bundesgerichtsentscheid geändert (siehe Kapitel 2.3). Das MAG ermöglicht es den Gemeinden, zwei Steuerungsmöglichkeiten zu definieren: Erstens kann eine kommunale Abgabe von höchstens 40 % des Mehrwertes auf Um- und Aufzonungen erhoben und zweitens eine Freifläche zwischen 1'200 und 2'000 m² bestimmt werden. Die so entstandenen Erlöse fließen in den kommunalen Fonds, über dessen Ausgestaltung ebenfalls entschieden werden muss (Kanton Zürich Baudirektion & Amt

für Raumentwicklung, o. D.). Aus raumplanerischer Sicht sollen die Fondsmittel für die Förderung der «richtigen Entwicklung am richtigen Ort» eingesetzt werden. Die Siedlungsentwicklung soll nach innen gesteuert werden (Zürcher Umweltpraxis, 2020).

In der bisherigen Praxis wurden oft städtebauliche Verträge abgeschlossen, bei denen teilweise ein Mehrwertausgleich vereinbart wurde. Dabei stützte sich die Erhebung des Mehrwertausgleichs direkt auf das RPG. Seit Inkrafttretens des MAG benötigt der Mehrwertausgleich, auch in Form von städtebaulichen Verträgen, eine Grundlage in der BZO. So sind städtebauliche Verträge wie beschrieben ohne Grundlage in der BZO nicht mehr möglich (EBP Schweiz AG, 2022).

2.2.7 Änderung der BZO im Kanton Zürich

Die Bauordnung ist Teil der kommunalen Nutzungsplanung und gilt als das bedeutendste kommunale Instrument zur Lenkung der räumlichen Entwicklung. Denn darin sind die zulässige Art und das Mass der Nutzung des Bodens festgelegt. Sie besteht aus dem Reglement und dem Zonenplan inklusive dazugehörigen Ergänzungsplänen. Mit der Bauordnung setzen die Gemeinden demnach ihre eigenen räumlichen Ziele und die wesentlichen Vorgaben der Raumplanung grundeigentümergebunden um (EBP Schweiz AG, 2022).

Im Gemeindeparlament oder der -versammlung wird über die Beschlüsse der geänderten BZO abgestimmt. Nachdem die Änderungen akzeptiert wurden, gehen diese zum Amt für Raumentwicklung (ARE) zur Genehmigung über. Nachfolgend wird eine Frist von 30 Tagen ausgelöst. Nach diesen Schritten kann die geänderte BZO veröffentlicht und in Kraft gesetzt werden, sodass der kommunale Mehrwertausgleich in der Gemeinde vollzogen werden kann (Kanton Zürich Baudirektion & Amt für Raumentwicklung, o. D.).

2.2.8 Musterbestimmungen im Kanton Zürich

Da Änderungen an der BZO von den kantonalen Amtsstellen geprüft werden müssen, kann dieser Prozess mehrere Monate dauern. Die vom Kanton erarbeiteten Musterbestimmungen sollen das Verfahren verkürzen und können von den Gemeinden übernommen werden. Insofern keine weiteren Anpassungen an der BZO vorgesehen sind und nur der Passus des Mehrwertausgleichs hinzukommt, ist die Prüfung durch das ARE erforderlich. So wird das Vorgehen verkürzt (Kanton Zürich Baudirektion & Amt für Raumentwicklung, o. D.).

2.2.9 Mehrwertberechnung im Kanton Zürich

Der Mehrwert errechnet sich aus der Differenz zwischen dem Verkehrswert eines Grundstücks mit und ohne Planungsmassnahme. Allfällige Gebäude werden nicht berücksichtigt. Der Verkehrswert entspricht dem mutmasslichen Verkaufspreis, welcher auf dem Markt unter unabhängigen Dritten erreicht werden könnte. In der Mehrheit der Fälle müssen die Verkehrswerte geschätzt werden, da diese nicht gehandelt worden sind und keine realisierten Transaktionspreise vorliegen (Zürcher Umweltpraxis, 2020).

Wie in den Abbildung 7 und Abbildung 8 dargestellt wird, errechnet sich die geschuldete Abgabe aus der um CHF 100'000 gekürzten Mehrwertabgabe, multipliziert mit dem durch die Gemeinde festgelegten Abgabesatz. Befreit von der Mehrwertabgabe sind Grundstücke, welche die durch eine Gemeinde definierte Freifläche unterschreiten, sofern der tatsächliche Mehrwert nicht grösser als CHF 250'000 ist. Die Gemeinden legen Abgabesatz und Grösse der Freifläche in ihren kommunalen BZO fest (Zürcher Umweltpraxis, 2020). Die Mehrwertabgabe wird mit der Bebauung des Grundstücks fällig (EBP Schweiz AG, 2022).

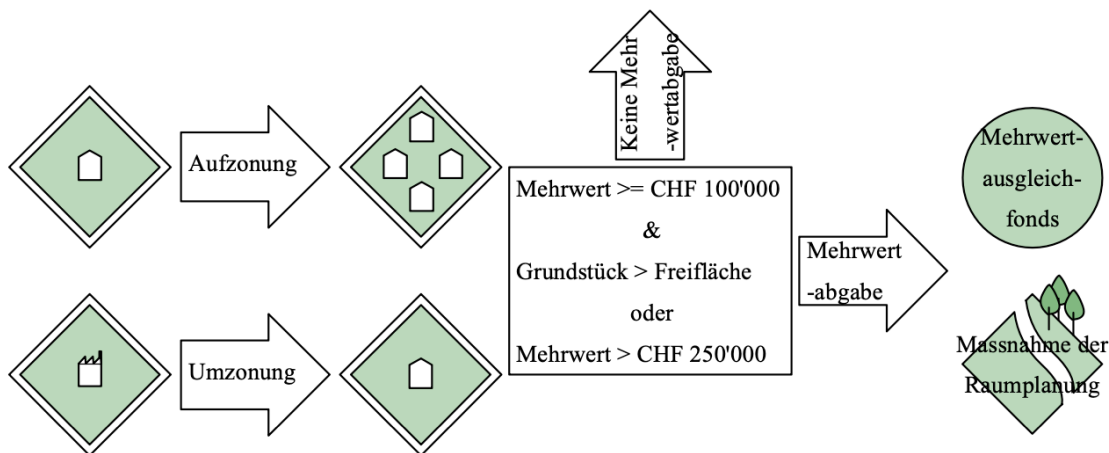


Abbildung 7: Kommunalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen im Kanton Zürich vgl. (Zürcher Umweltpraxis, 2020)

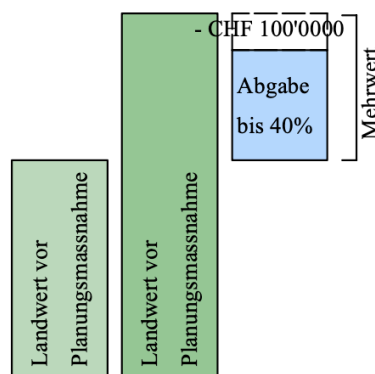


Abbildung 8: Prinzip der kommunalen Mehrwertabgabe im Kanton Zürich (vgl. EBP Schweiz AG, 2022)

2.3 Spannungen zwischen den Züricher Gemeinden und dem Kanton Zürich

Beim Mehrwertausgleich handelt es sich um ein eher neues Rechtsgebiet, wie ein unerwarteter Bundesgerichtsentscheid mit Folgen in der Praxis Anfang dieses Jahres zeigte.

Im Bundesgerichtsurteil «Meikirch» vom 5. April 2022 (1C_233/2021) wurde der bundesrechtliche Auftrag des RPG zum Mehrwertausgleich abgehandelt. Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass die Gemeinde Meikirch (Bern) nicht auf einen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen verzichten darf. Dementsprechend wurde die betroffene Reglementsbestimmung der Gemeinde aufgehoben. Sämtliche erheblichen planungsbedingten Vor- und Nachteile sind auszugleichen. Als Folge dieses Urteils ist der Verzicht der Gemeinden auf den Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen (= kommunaler Mehrwertausgleich) nicht mehr rechtmässig und gilt als Verstoss gegen das Bundesrecht (Art. 5 RPG).

Eine Änderung des Gesetzestextes zum Mehrwertausgleich basierend auf dem Bundesgerichtsentscheid wurde vom Ständerat beantragt. Nun geht die Überarbeitung in den Nationalrat. Der Ausgang dieser Gesetzesrevision ist noch offen.

In der Praxis kann der Kanton Zürich Vorlagen mit Verzicht auf den Mehrwertausgleich nicht mehr genehmigen (siehe Anhang 3). Ein rechtskräftiger Verzicht auf den Mehrwertausgleich betrifft nur eine Gemeinde und der Umgang wird direkt mit ihr geklärt (Kanton Zürich Baudirektion, 2022). Dieser Entschluss führt zu Spannungen in den Gemeinden (Bezirk Uster, 2022). Gemäss der Karte vom GIS-ZH hatten per 21. Juni 2022 acht Gemeinden einen Abgabesatzhöhe von 0 % in der BZO vorgeprüft.

3. Umsetzung Mehrwertausgleich im Kanton Zürich

3.1 Übersicht Kanton Zürich

Der Kanton Zürich umfasst rund 8'792 ha Gesamtfläche (Kanton Zürich Statistisches Amt, 2019) und zählt rund 1'550'000 Einw. (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. c). Er ist der bevölkerungsreichste Kanton der Schweiz und gehört zu den am dichtesten besiedelten Räumen Europas (Kanton Zürich Statistisches Amt, 2021).

Zusammengesetzt ist der Kanton aus 162 politischen Gemeinden (Stand: 1. Januar 2020). Zwischen Kanton und Gemeinden befinden sich zwölf Bezirke. Diese übernehmen bestimmte Aufgaben, z. B. Gemeindeaufsicht oder Rechtsprechung und Staatsaufgaben. Von raumplanerischer Bedeutung hingegen sind im Kanton Zürich die elf Regionen, welche jeweils benachbarte Gemeinden zu strukturell möglichst einheitlichen Gebieten zusammenfassen (Kanton Zürich Statistisches Amt, 2021).

3.2 Bevölkerungsentwicklung im Kanton Zürich

Im vergangenen Jahr 2021 hat die Bevölkerung vom Kanton Zürich um rund 11'000 Personen zugenommen, was knapp der Einwohnerzahl der Gemeinde Männedorf entspricht. Im Vergleich zu den letzten Jahren hat die Wachstumsrate abgenommen und betrug 2021 0.7 % (Kanton Zürich, 2022). In den letzten zehn Jahren ist die Bevölkerung um rund 12 % (170'000 Personen) gewachsen (Kanton Zürich, o. D. a). Für das Bevölkerungswachstum gewinnt der Geburtenüberschuss an Bedeutung. Der grösste Treiber des Wachstums ist jedoch unverändert die Zuwanderung aus dem Ausland (Kanton Zürich, 2022).

In den letzten zehn Jahren sind die Region Unterland mit einem Plus von 17 % und das Limmattal sowie das Glatttal mit je 16 % am stärksten gewachsen. Mit 8 respektive 9 % haben das Weinland und der Zimmerberg am wenigsten an Bevölkerung gewonnen. Aus der Abbildung 9 ist zu entnehmen, dass die Stadt Zürich in dieser Zeit einen Zuwachs in absoluten Zahlen von 47'000 Personen hatte und somit den Spitzenplatz vor dem Glatttal und dem Raum Winterthur belegt (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. a).

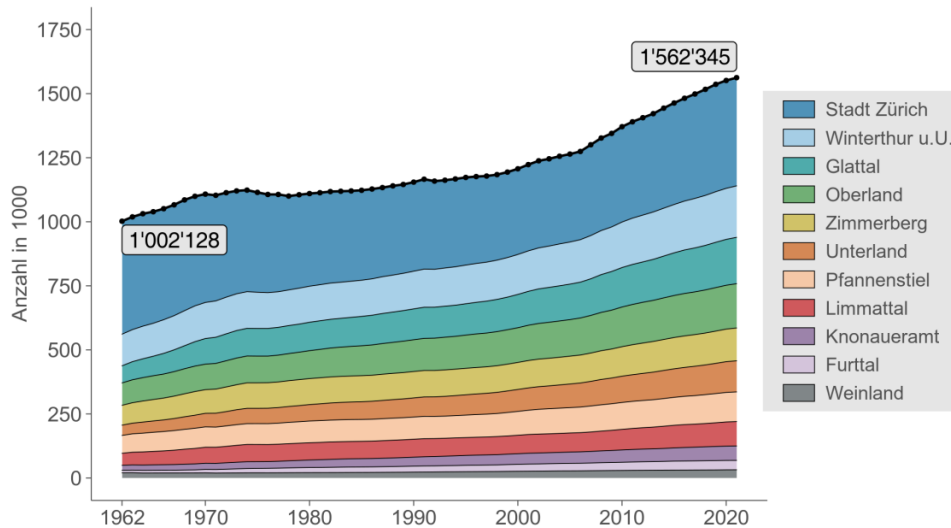


Abbildung 9: Zivilrechtliche Bevölkerung per Jahresende (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. a)

Dieser Wachstumstrend zeigte sich auch im vergangenen Jahr. Denn in allen elf Regionen des Kantons Zürich war ein Bevölkerungszuwachs zu verzeichnen, wobei die Wachstumsrate um 0.2 Punkte auf 1.0 % gesunken ist. Diese ist in beinahe allen Regionen im vergangenen Jahr leicht zurückgegangen. Mit rund 1.1 % sind die Regionen Glattal und Unterland 2021 am meisten gewachsen. Stabil sind die Regionen Knonaueramt und Winterthur geblieben. Einen geringfügigen Rückgang (16 Personen) verzeichnet das Furttal. Am wenigsten ist mit 0.3 % die Stadt Zürich gewachsen (Kanton Zürich, 2022).

Mit Fokus auf die Gemeinden ist festzustellen, dass rund 60 % des letztjährigen Bevölkerungswachstums auf die Städte mit mindestens 10'000 Einw. fallen. Die fünf Städte Kloten (351), Wetzikon (413), Dübendorf (638), Winterthur (876) und Zürich (1'313) zusammen machen beinahe ein Drittel des Wachstums aus. In Bezug auf das relative Wachstum fallen hingegen die kleineren Gemeinden auf. So sind die Gemeinden Fällanden (4.6 %), Uitikon (4.7 %) und Ellikon an der Thur (11.7 %) prozentual am stärksten gewachsen (Kanton Zürich, 2022).

3.3 Bevölkerungsprognose im Kanton Zürich

Bereits im Jahr 1990 lebten rund 1.1 Millionen Einwohner im Kanton Zürich, was rund 17 % der Gesamtbevölkerung der Schweiz entsprach. Dieser prozentuale Anteil von rund 17 % der Gesamtbevölkerung der Schweiz gilt auch heute noch, nur ist die Bevölkerungszahl des Kantons Zürich um rund ein Drittel gewachsen und beträgt heute rund 1'550'000 Personen. Bis 2050 wird diese gemäss der Bevölkerungsprognose weiter

um fast eine halbe Million Menschen zunehmen. Somit wird mit einer Bevölkerungszahl von knapp 2 Millionen gerechnet.

Es wird eine ungleichmässige Verteilung des Bevölkerungszuwachses auf die Regionen des Kantons erwartet, wie die Abbildung 10 darstellt. Die Stadt Zürich und die Region Winterthur werden gemäss den Erwartungen absolut gesehen am meisten neue Einw. erhalten. Unter der Berücksichtigung der bereits ansässigen Bevölkerung wird das Wachstum in der Agglomeration sowie auf dem Land prozentual stärker ausfallen. Stark zulegen dürften das Furttal und das Limmattal mit einem Bevölkerungswachstum bis 2050 um fast 40 % (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. c).

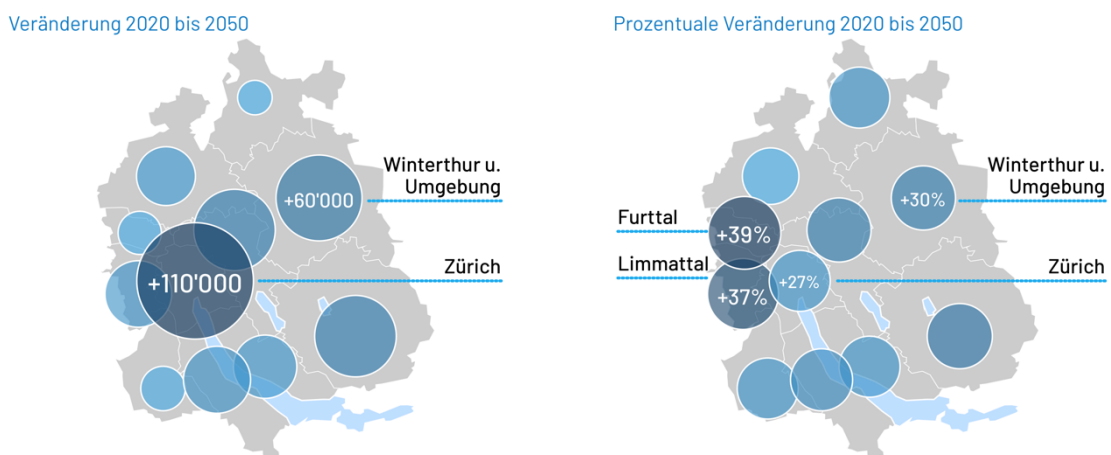


Abbildung 10: Regionales Wachstum (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. c)

3.4 Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs in den Gemeinden im Kanton Zürich

Um einen Überblick über den Stand der Revisionen der Bauordnungen bezüglich der Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs darzustellen, wird die GIS-Browserkarte (siehe Abbildung 11) sowie die dazugehörige Übersicht über den Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs in den Gemeinden (PDF) ausgewertet und analysiert. Als Grundlage dient der Stand vom 21. Juni 2022. Die Aktualisierung der Karte vom GIS-ZH erfolgt wöchentlich.

Die Karte wird auf der GIS-Homepage des Kantons Zürich wie folgt beschrieben:

«Die GIS-Browserkarte gibt Auskunft über den Stand der Revisionen der Bauordnungen hinsichtlich der Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs und bietet somit eine Übersicht über den Stand der BZO-Revisionen sowie die von den Gemeinden gewählten Abgabesätze und Freiflächen. Hierbei gilt zu beachten, dass beide Werte erst ab Inkraftsetzung der BZO verbindlich sind und angewendet werden

können. Zuvor sind noch Änderungen möglich. Die Karte unterscheidet daher farblich, ob noch kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgesehen ist, ob die entsprechende Revision durch das ARE vorgeprüft worden ist, ob sie genehmigt worden ist oder ob der Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft ist.»

In Zahlen ausgedrückt zeigt sich folgendes Bild:

Rund eineinhalb Jahre nach dem Inkrafttreten des MAG und der MAV am 1. Januar 2021 haben 74 Gemeinde den Mehrwertausgleich in die Bauordnung geschrieben, doch erst bei rund 15 % aller Gemeinden, d. h. bei 24, ist der Eintrag rechtskräftig (siehe Tabelle 4). Achtundachtzig der politischen Gemeinden und damit über die Hälfte haben zum Stichtag keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung und stehen noch am Anfang dieses Prozesses. Knapp ein Viertel der Gemeinden ist einen Schritt weiter und hat den Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft. Noch ein Prozessschritt bis zum rechtskräftigen Eintrag fehlt zwölf Gemeinden.

Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%

Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%

Tabelle 4: Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich, Stand vom 21. Juni 2022; eigene Darstellung (GIS-Browser Kanton Zürich, o. D.)

Im folgenden Abschnitt wird die GIS-ZH Karte (Abbildung 11) geografisch beschrieben. Die äussere dicke Linie stellt die Grenze des Kantons Zürich dar. Als nächste Detaillierungsstufe sind die Bezirks-, gefolgt von den Gemeindegrenzen, zu erkennen. Der Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs wird pro Gemeinde dargestellt.

Je dunkler der Blau- oder Grünton ist, desto weiter ist der Stand der Umsetzung. Die Gemeinden ohne Einfärbung haben keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung.

Auffallend ist die Konzentration der Einfärbungen im Zentrum des Kantons zwischen Zürich und Winterthur. Diese Farbigkeit deckt sich mit der im Kapitel 3.3 beschriebenen absoluten Bevölkerungswachstumsprognose. An Zürich angrenzend und

ohne Füllfarbe fällt die Gemeinde Wallisellen auf. Von dort aus erstreckt sich das Farbenfeld entlang des Greifensees bis Pfäffikon und Hombrechtikon. Entlang der Kantonsgrenze hat die Mehrheit der Gemeinden keine Füllfarbe. Sie weisen somit noch keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung auf.

Entlang des Zürichseeufers fällt der Unterschied zwischen dem Nordost- und Südwestufer auf. Ersteres wird als rechtes Seeufer oder umgangssprachlich als «Goldküste» bezeichnet. Diese Gemeinden weisen keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung auf, während jene am gegenüberliegenden linken Seeufer (im Volksmund «Pfnüselküste» genannt) mit einer Ausnahme den Mehrwertausgleich mindestens bereits in der Bauordnung vorgeprüft haben.

Wie im Kapitel 3.3 erläutert wurde, wird im Furttal sowie im Limmattal ein prozentuales Bevölkerungswachstum von jeweils knapp 40 % erwartet. Hier ist visuell kein Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs und der Wachstumsprognose erkennbar.

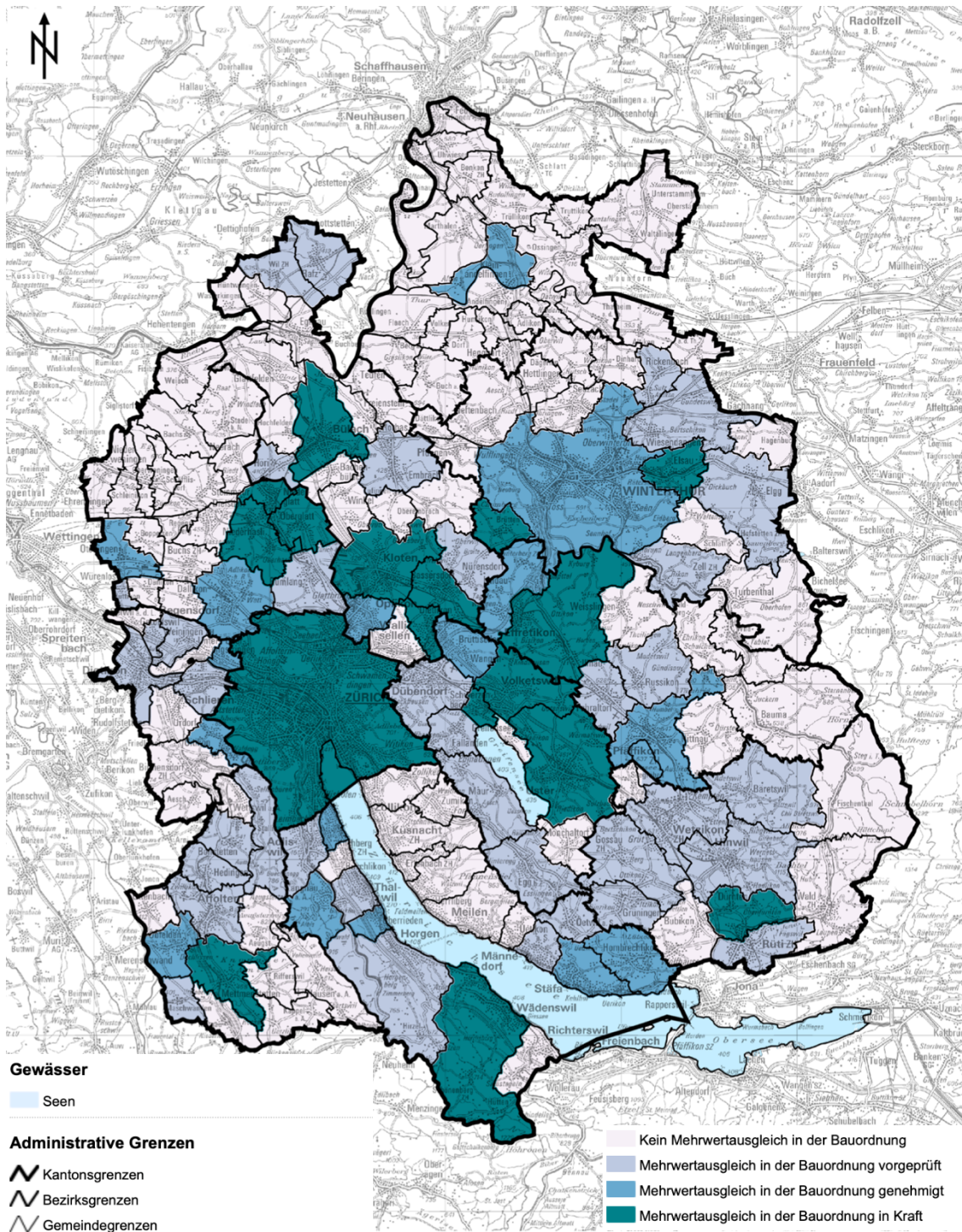


Abbildung 11: Stand Umsetzung Mehrwertausgleich in den Gemeinden, Stand vom 21. Juni 2022 (GIS-Browser Kanton Zürich, o. D.)

4. Empirische Erhebung

In diesem Kapitel erfolgt der Einstieg in die empirische Exploration, mit dem Ziel, vier mögliche Faktoren, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken, zu untersuchen. Grundsätzlich gibt es unzählige Aspekte, die einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs haben können. Nach erfolgter Theorie und mit dem daraus gewonnenen Wissen werden im Rahmen dieser Arbeit vier davon untersucht. Diese lassen sich den zwei Kategorien ‹Nachfrage nach Entwicklung› und ‹Angebot der Entwicklung› zuordnen.

Bei der erstgenannten Kategorie wächst die Bevölkerung und die Nachfrage nach Wohnraum steigt, was den Druck auf den Immobilienmarkt erhöht. In dieser Kategorie werden die Bevölkerungs- und die Preisentwicklung für Wohnen ausgewertet. Demgegenüber stehen in der zweiten Kategorie die Gemeinden, welche ein Angebot schaffen und die Raumentwicklung aktiv mitgestalten. Sie müssen unterschiedliche Interessen koordinieren und dabei ihren Finanzhaushalt einhalten. So werden bei der Kategorie der Angebotsseite nachfolgend der Verschuldungsgrad und die politische Gesinnung untersucht.

In einem ersten Schritt werden die vier Faktoren mittels quantitativer Analyse untersucht. Im darauffolgenden Schritt werden qualitative Interviews mit Gemeinden geführt und ausgewertet. Die Interviewfragen sollen Bezug auf die möglichen Faktoren nehmen und diese mit Erläuterungen ergänzen.

4.1 Einführung in die empirische Untersuchung

Der Kanton Zürich verfügt über 162 Gemeinden. Die Grösse des Datensatzes ist für eine Regression zu klein. Darum werden die einzelnen Faktoren mithilfe des arithmetischen Mittelwertes und des Medians pro Stand der Umsetzung untersucht, was auch als deskriptive Statistik bezeichnet wird. So wird der Datensatz anhand einzelner Merkmale beschrieben und mögliche Fehler werden bei der Datenerfassung entdeckt (Universität Zürich, 2022). Um Ausreisser zu identifizieren, wird der Interquartilsabstand ermittelt und aufgezeigt (siehe Anhang 4).

Das arithmetische Mittel ist identisch mit dem mathematischen Durchschnitt und stellt das gebräuchlichste Mass der zentralen Tendenz dar. Es wird stark durch Ausreisser beeinflusst. Der Median hingegen ist gegenüber Extremwerten robust. Er teilt eine Stichprobe in zwei gleich grosse Hälften und ist somit das 50%-Quantil der Verteilung.

Es werden nur die Ränge der Beobachtungen, nicht aber deren absolute Ausprägungen berücksichtigt (Universität Zürich, 2022).

4.2 Quantitative Erhebung zum Mehrwertausgleich

Der aktuelle Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich wird im GIS-ZH nach Gemeinden dargestellt und dient als Basis. Die Nachführung erfolgt wöchentlich und die vorliegende Untersuchung basiert auf dem Stand vom 21. Juni 2022. Im GIS-ZH werden folgende vier Umsetzungskategorien vorgegeben:

- Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft.

In dieser Arbeit werden die vier Kategorien in zwei übergeordnete Kategorien ‹Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung› und ‹Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft› zusammengefasst (für Karte siehe Kapitel 3.4).

Aufgrund von Gemeindefusionen hat sich die Anzahl politischer Gemeinden im Kanton Zürich um neun reduziert. Der Verlauf bis heute wird in der Tabelle 5 dargestellt. Gemäss E-Mail-Auskunft des Statistischen Amtes des Kantons Zürich vom 26. Juli 2022 wurde wie folgt mit den Gemeinderevisionen umgegangen: «Sämtliche Daten beziehen sich auf den Gebietsstand vom 1. Januar des laufenden Jahres. Im Falle von Gebietsmutationen, Fusionen oder Trennungen wurden die Zeitreihendaten, soweit möglich, rückwirkend auf den aktuellen Gebietsstand umgerechnet». Auf der Homepage sind die Daten pro Gemeinde jeweils bis 1962 vorhanden. Deshalb wird davon ausgegangen, dass diese bis dahin aufgearbeitet wurden.

Zusammenschluss zur Gemeinde	im Jahr	Fusionsart	Anzahl politischer Gemeinden
	1934-2013		171
Wiesendangen, (Bertschikon)	2014	Absorption	170
Bauma, (Sternenberg)	2015	Absorption	169
Illnau-Effretikon, (Kyburg)	2016	Absorption	168
Elgg, (Hofstetten)	2018	Absorption	167
Horgen, (Hirzel)	2018	Absorption	166
Wädenswil, (Schönenberg, Hütten)	2019	Absorption	164
Stammheim (Oberstammheim, Unterstammheim, Waltalingen)	2019	Kombination	162

Tabelle 5: Abgeschlossene Fusionen vgl. (Kanton Zürich, o. D. b.)

4.2.1 Bevölkerungszahl

Im folgenden Abschnitt wird geprüft, ob ein Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs und der Bevölkerungszahl im Jahr 2021 besteht. In einem zweiten Schritt wird untersucht, ob ein Zusammenhang zwischen der Umsetzung und der Bevölkerungsveränderung besteht. Dabei wird die Differenz zwischen dem Jahr 2021 und dem Jahr 2011, d. h. zehn Jahre zurückblickend, in Prozent ausgewiesen. Die Daten wurden am 26. Juli 2022 vom Statistischen Amt des Kantons Zürich als Exceldatei heruntergeladen und in Excel ausgewertet. Die Zuordnung der Gemeinden erfolgte mittels BFS-Gemeindennummer. Die Bevölkerungszahl der Gemeinde Wädenswil musste, aufgrund einer Änderung der BFS-Gemeindennummer, als einzige manuell nachgeführt werden.

Gemäss dem Statistischen Amt des Kantons Zürichs ist der Begriff «Bevölkerung» folgendermassen definiert: «Einwohnerbestand Ende Jahr nach zivilrechtlichem Wohnsitz (ab 2010 inkl. Vorläufig Aufgenommene, die seit mehr als einem Jahr in der Gemeinde leben, aber ohne Wochenaufenthalter und Asylbewerber)».

Im Jahr 2021 betrug die Bevölkerungszahl im Kanton Zürich rund 1.5 Millionen Personen, verteilt auf 162 Gemeinden. Wie in der Tabelle 6 ersichtlich ist, weicht das Mittel eher stark vom Median ab und ist fast doppelt so hoch. Die Auswertung ergibt ein Total von 18 Ausreissern. Aus diesem Grund wird der Median weiter betrachtet. Eine grosse Differenz ist zwischen den beiden Kategorien «Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung» und «Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft» festzustellen. Die Gemeinden, welche den Mehrwertausgleich in der Bauordnung mindestens vorgeprüft haben, weisen rund 7'800 Einw. im Median auf.

Im Vergleich dazu entspricht die Bevölkerungszahl der Gemeinden ohne Mehrwertausgleich in der Bauordnung einem Drittel der anderen Kategorie. Noch deutlicher wird dies bei den Gemeinden, welche den Mehrwertausgleich bereits rechtskräftig in der Bauordnung haben. Sie weisen über 9'100 Personen im Median auf. Bei den Gemeinden ohne Mehrwertausgleich in der Bauordnung sind die Extremwerte mit einem Durchschnitt von rund 33'600 Personen am grössten. Die beiden Städte mit rund 115'000 Personen in Winterthur und rund 425'000 in Zürich stellen die grössten Ausreisser dar. Im Vergleich dazu, die kleinste Gemeinde mit rund 2'100 Einw.

Bevölkerungszahl 2021

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'321.5	3'487.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	6'663.0	9'617.8
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	5'550.5	6'999.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	9'125.5	33'583.0
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	4'768.0	9'644.1

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'321.5	3'487.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	7'775.0	16'965.7
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			5'453.5	13'478.3
Anzahl Ausreisser				18.0

Tabelle 6: Bevölkerungszahl im Jahr 2021 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b)

Aus der Tabelle 7 ist zu entnehmen, dass in den letzten zehn Jahren von 2011 bis 2021 die Bevölkerung im Kanton Zürich um etwa 12.6 % von rund 1.34 Millionen auf rund 1.55 Millionen Einw. gewachsen ist. Doch in sechs Gemeinden sind auch Bevölkerungsrückgänge zu erkennen. Auffallend ist, dass diese alle keinen Mehrwertausgleich in der BZO aufweisen. Mit knapp 8 % Rückgang schrumpfte die Gemeinde Regensberg in den vergangenen zehn Jahren am meisten.

Maschwanden ist die einzige Gemeinde, in der keine Veränderung der Bevölkerungszahl festzustellen ist. Die Gemeinde Weiach liegt an der Grenze zu Deutschland am Rhein und weist eine Verdoppelung der Einwohnerzahl in den vergangenen zehn Jahren auf. Somit ist sie die Gemeinde mit der am Abstand grössten Veränderung von 105.9 %. Auch sie weist keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung auf. Die zweitgrösste Veränderung im Plus verzeichnet Aesch (ZH) mit rund 56 %.

Veränderung Bevölkerungszahl 2011-2021 in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	10.1%	13.0%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	11.5%	13.1%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	9.9%	10.3%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	10.1%	13.6%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	10.3%	12.9%

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	10.1%	13.0%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	10.4%	12.8%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			0.3%	-0.2%
Anzahl Ausreisser				7.0

Tabelle 7: Veränderung Bevölkerungszahl zwischen 2011 und 2021 in Prozent (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b)

Basierend auf dieser Auswertung lässt sich die Tendenz feststellen, dass Gemeinden mit einer hohen Einwohnerzahl in der Umsetzung der Mehrwertabgabe in der Bauordnung weiter fortgeschritten sind. Die Analyse der Bevölkerungsveränderung zwischen 2011 und 2021 hat ergeben, dass 155 der 162 Gemeinden, d. h. rund 96 %, ein Bevölkerungswachstum aufweisen. Jedoch lässt sich kein Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs und der Veränderung der Bevölkerung feststellen.

4.2.2 Wohnimmobilienpreise

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, ob ein Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs und der Wohnimmobilienpreise im Jahr 2021 besteht. In einem zweiten Schritt wird geprüft, ob ein Zusammenhang zwischen der Umsetzung und der Immobilienpreisveränderung besteht. Dabei wird die Differenz zwischen dem Jahr 2021 und dem Jahr 2011, d. h. zehn Jahre zurückblickend, in Prozent ausgewiesen. Aufgrund der guten Datengrundlage sowie Vergleichbarkeit zwischen den Gemeinden liegt der Fokus auf Wohnimmobilien. Büroflächen z. B. sind schwer vergleichbar, da bei ihnen der Ausbaustandard stark variieren kann. Die Daten wurden von der Wüest Partner AG am 29. Juni 2022 als Exceldatei zur Verfügung gestellt und in Excel ausgewertet. Dabei handelt es sich jeweils um den Median pro Einheit. Die Zuordnung der Gemeinden erfolgte mittels BFS-Gemeindenummer. Die Daten werden quartalsweise von der Wüest Partner AG erhoben und im Rahmen dieser Auswertung wird pro betrachtetes Jahr das vierte Quartal gewählt.

So wie die Tabelle 8 aufzeigt, liegen der Durchschnitt sowie der Median nahe beieinander. Zwölf Gemeinden liegen über der oberen Grenze (siehe Anhang) und stellen somit die Ausreisser dar. Darunter befindet sich die Stadt Zürich, wobei diese nicht den höchsten Wert aufweist. Mit über 12'700 CHF/m² ist Kilchberg (ZH) die Gemeinde mit dem höchsten Angebotspreis für Eigentumswohnungen. Die weiteren Spitzenreiter sind ebenfalls Gemeinden, welche an den Zürichsee angrenzen – linkes sowie rechtes Seeufer (siehe Kapitel 3.4). Grundsätzlich liegen die Angebotspreise für Wohneigentum in allen Kategorien nahe beieinander.

Immopreise Eigentumswohnungen 2021 4. Quartal in CHF/m²

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	7'273.7	8'012.2
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	8'035.8	8'532.2
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	7'378.0	8'327.8
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	8'211.3	9'012.0
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	8'046.3	8'489.1

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	7'273.7	8'012.2
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	8'732.0	9'056.2
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			1'458.4	1'044.0
Anzahl Ausreisser				12.0

Tabelle 8: Immobilienpreise Eigentumswohnungen CHF/m² Jahr 2021 viertes Quartal (Wüest Partner AG, o. D.)

Basierend auf der Tabelle 9 haben die Preise von Eigentumswohnungen im Kanton Zürich in zehn Jahren um 40 % zugenommen. Mit rund 10 % ist in den beiden Gemeinden Elgg und Steinmaur der Preis pro m² am wenigsten stark angestiegen. Elgg hat den Mehrwertausgleich vorgeprüft und Steinmaur verfügt über keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung. Mit einer Zunahme von über 70 % haben sich die Preise in Feuerthalen am stärksten entwickelt. Wie die folgenden Gemeinden Wallisellen und Dachsen mit einem Anstieg von rund 65 % verfügt auch Feuerthalen über keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung. Einzig Rümlang mit einer ähnlichen Zunahme hat den Mehrwertausgleich vorgeprüft.

Veränderung Immopreise Eigentumswohnungen 2011 - 2021 4. Quartal in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	38.2%	38.6%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	40.2%	41.3%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	39.8%	40.3%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	40.2%	39.1%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	39.8%	39.2%

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	38.2%	37.2%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	40.2%	40.0%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			2.0%	2.7%
Anzahl Ausreisser				82.0

Tabelle 9: Veränderung Immobilienpreise Eigentumswohnungen CHF/m² Jahr zwischen 2011 und 2021 viertes Quartal in Prozent (Wüest Partner AG, o. D.)

Wie der Tabelle 10 zu entnehmen ist, liegen die Resultate der beiden Kategorien «kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung» und «Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft» nahe beieinander. Die tiefste Miete im Jahr 2021 liegt bei rund CHF 170 pro m² und Jahr. Der höchste Wert von CHF 345 pro m² und Jahr ist mehr als doppelt so hoch. So sind die 82 Ausreisser zu erklären. Die Goldküstengemeinden (siehe Kapitel 3.4) und die Stadt Zürich belegen die Spitzenplätze mit Angebotspreisen über CHF 300 pro m² und Jahr. Von diesen sieben Gemeinden haben zwei den Mehrwertausgleich in der Bauordnung mindestens vorgeprüft und die verbleibenden weisen keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung auf.

Immopreise Mietwohnungen 2021 4. Quartal in CHF/m² a

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	215.0	218.0
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	219.0	224.5
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	220.5	224.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	219.1	230.5
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	221.8	225.6

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	217.3	209.9
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	230.4	234.7
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			13.1	24.8
Anzahl Ausreisser				82.0

Tabelle 10: Immobilienpreise Mietwohnungen CHF pro Quadratmeter und Jahr 2021 viertes Quartal (Wüest Partner AG, o. D.)

Die Tabelle 11 verdeutlicht, dass die Mietpreise im Vergleich zu den Eigentumswohnungspreisen deutlich weniger stark angestiegen sind. Auffallend ist, dass die Veränderung der beiden Kategorien «Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt» und «Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft» doppelt so stark wie die übrigen Kategorien angestiegen ist. Mit Fokus auf den Vergleich der zwei übergeordneten Kategorien «Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung» und «Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft» resultiert eine Differenz von 1 %, was rund einem Drittel Unterschied entspricht.

Dreiunddreissig Gemeinden verzeichnen einen leichten Rückgang der Mietpreise. Mit rund 10 % Rückgang fallen Aesch (ZH) und Stäfa auf. Am stärksten sind die Wohnmieten in Unterengstringen mit rund 17 % gestiegen. In dieser Gemeinde ist der Mehrwertausgleich nicht in der Bauordnung geregelt.

Veränderung Immopreise Mietwohnungen 2011 - 2021 4. Quartal in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl in Prozent		Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.5%	3.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	3.3%	3.9%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	6.6%	5.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	7.2%	6.2%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	3.7%	4.2%
Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl in Prozent		Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.5%	3.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	4.5%	4.9%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			1.0%	1.4%
Anzahl Ausreisser				59.0

Tabelle 11: Veränderung Immobilienpreise Mietwohnungen CHF pro Quadratmeter und Jahr, zwischen 2011 und 2021 viertes Quartal (Wüest Partner AG, o. D.)

Basierend auf diesen Daten lässt sich keine Tendenz von einem Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung und den Wohnimmobilienpreisen erkennen.

4.2.3 Politische Gesinnung der Gemeinden

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, ob ein Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs und der politischen Gesinnung der Gemeinden im Kanton Zürich besteht.

Die Wüest Partner AG hat im Jahr 2021 die politische Gesinnung der Schweizer Gemeinden basierend auf Wahlen auf nationaler, kantonaler sowie städtischer Ebene und drei Initiativen (siehe Abbildung 12) in Form eines Ratings von 1 bis 5 eingestuft.

Dabei steht 1 für eine eher linke und 5 für eine eher rechte politische Gesinnung. Die Daten stammen vom Bundesamt für Statistik und wurden von der Wüest Partner AG ausgewertet. Die Grundlage wird ohne weitere Bearbeitung oder Ergänzungen übernommen und in den Kategorien der GIS-Onlinekarte (siehe Kapitel 3.4) ausgewertet.

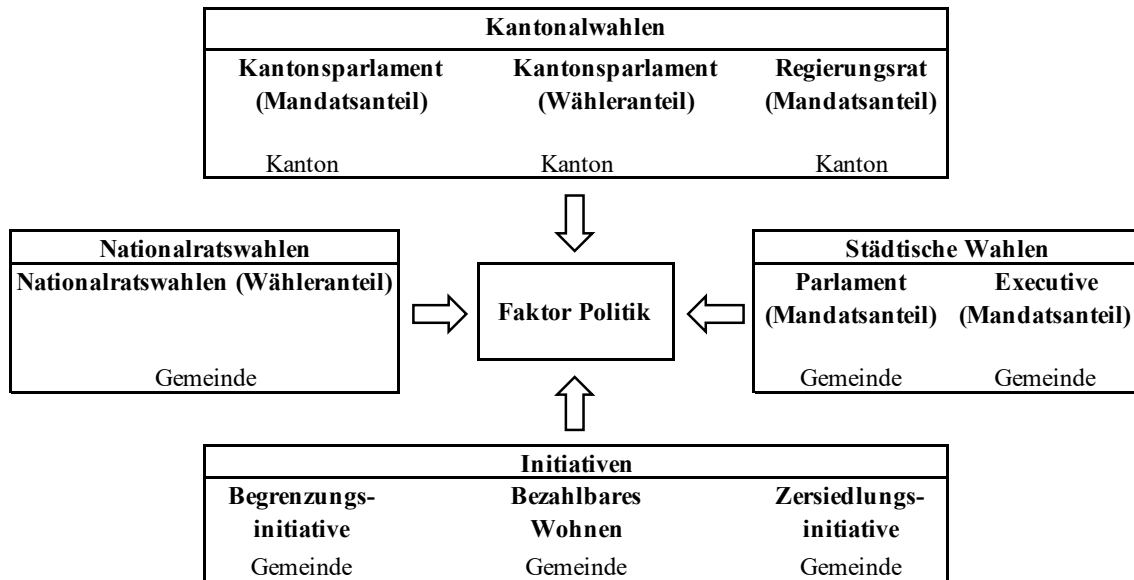


Abbildung 12: Komponente des Faktors Politik gemäss Wüest Partner AG vgl. Politdaten vom 30. Juli 2021 (Wüest Partner AG, o. D.)

Gemäss der vorliegenden Auswertung, siehe Tabelle 12, entspricht der Mittelwert jeweils dem Median. Grundsätzlich lässt sich erkennen, dass die Gemeinden im Kanton Zürich der politischen Mitte mit leichter Rechtstendenz angehören. Gemäss dem Rating liegen die beiden Städte Winterthur und Zürich als einzige unter dem Faktor 3 und sind somit am weitesten im linken politischen Spektrum angesiedelt. Mit einem Faktor von 3.6 stellen fünf Gemeinden Ausreisser im oberen Bereich dar. Dabei handelt es sich um Gemeinden am linken Seeufer des Zürichsees: Uitikon, Herrliberg, Zumikon, Zollikon und Küsnacht (ZH) (siehe Kapitel 3.4) Von diesen Gemeinden hat Uitikon als einzige Gemeinde den Mehrwertausgleich rechtskräftig in der Bauordnung umgesetzt. Die übrigen vier haben keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung.

Politische Gesinnung gemäss Rating Wüest Partner AG

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.4	3.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	3.3	3.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	3.3	3.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	3.3	3.3
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.4	3.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	3.3	3.3
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			-0.03	-0.04
Anzahl Ausreisser				37.0

Tabelle 12: Politische Gesinnung gemäss Rating Wüest Partner AG vgl. Politdaten vom 30. Juli 2021 (Wüest Partner AG, o. D.)

Zusammenfassend wird festgestellt, dass basierend auf dieser Auswertung keine Tendenz von einem Zusammenhang zwischen der politischen Gesinnung und dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs festgestellt werden kann.

4.2.4 Verschuldungsgrad

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, ob ein Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs und dem Verschuldungsgrad der Gemeinden im Kanton Zürich besteht. Dafür wird in einem ersten Schritt das Nettovermögen der Gemeinden im Jahr 2018 in den vier Kategorien der GIS-Browserkarte betrachtet und in einem weiteren Schritt die Veränderung des Nettovermögens in den Jahren zwischen 2008 und 2018 aufgezeigt. Die Differenz wird in Prozent ausgewiesen. Die Daten wurden am 18. August 2022 vom Statistischen Amt des Kantons Zürich als Exceldatei heruntergeladen und in Excel ausgewertet. Die Zuordnung der Gemeinden erfolgte mittels BFS-Gemeindennummer.

Ab dem Rechnungsjahr 2019 hat die Umstellung des harmonisierten Rechnungslegungsmodells 1 (HRM1) auf das harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) stattgefunden. Die Gemeinden, die in den kantonalen Finanzausgleich einzahlen, können einzeln darüber entscheiden, ob sie diesen Betrag als Fremdschuld verbuchen. Dies kann zu einem negativen Nettovermögen führen, obwohl die Gemeinde finanziell gut dasteht. Die Zeitreihe ist seit der Umstellung auf HRM2 im Jahr 2019 nicht mehr optimal aussagekräftig und die Vergleichbarkeit der Gemeinden ist eingeschränkt bzw. sind individuelle Gegebenheiten zu berücksichtigen. Aus diesem

Grund wird das Jahr 2018 als aktuelles Jahr herangezogen und gemeinsam mit 2008 ausgewertet.

Für das einheitliche Verständnis der notwendigen Begriffe wird an dieser Stelle auf die in dieser Arbeit verwendete Definition des Netto- und des Finanzvermögens eingegangen:

«Finanzvermögen minus Fremdkapital. Das Nettovermögen wird als Gradmesser für die Verschuldung verwendet, indem sie den Betrag an Finanzvermögen zeigt, welcher die Schulden übersteigt. Grundlage ist die konsolidierte Gemeinde. Der Haushalt der Schulgemeinde wird dabei anteilmässig in den Haushalt der politischen Gemeinden umgelegt. Umstellung des Rechnungsmodells von HRM1 auf HRM2 ab Rechnungsjahr 2019.» (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b)

«Das Finanzvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung jederzeit veräussert werden können. Es handelt sich dabei um Vermögensanlagen, welche den Finanzhaushalt grundsätzlich nicht belasten, sondern einen Ertrag abwerfen sollten. Im Verwaltungsvermögen werden alle Vermögenswerte dargestellt, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen und einen mehrjährigen Nutzen aufweisen. Dies bedeutet, dass die einzelnen Werte immer in direktem Zusammenhang mit einer Gemeindeaufgabe stehen. Das Verwaltungsvermögen kann nicht veräussert werden, solange es einer durch die Gemeinde zu erfüllenden Aufgaben dient. Es hat somit einen Nutzwert. Verzichtet die Gemeinde auf die Weiterführung der Aufgabe, muss sie das damit zusammenhängende Verwaltungsvermögen entwidmen und ins Finanzvermögen übertragen.» (Kanton Zürich, 2018)

Die Tabelle 13 zeigt auf, dass die höchste Verschuldung bei den beiden Städten Winterthur und Zürich mit rund 10'000 CHF/Einw. festzustellen ist. Die Gemeinde mit dem höchsten Nettovermögen pro Einw. ist Rüschlikon mit etwa 12'500 CHF/Einw. Der Sprung zum zweithöchsten Nettovermögen pro Einw. ist eher gross mit rund 10'500 CHF/Einw. in der Gemeinde Neerach.

Die Gemeinden ohne Mehrwertausgleich in der Bauordnung weisen ein rund doppelt so hohes Nettovermögen im Median pro Einw. auf als die Gemeinden, welche den Mehrwertausgleich in der Bauordnung mindestens vorgeprüft haben.

Nettovermögen CHF/Einw. 2018

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'889.0	3'242.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	1'670.0	1'495.5
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	1'150.5	2'186.6
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	1'247.5	1'000.0
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	2'125.5	2'422.2

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'889.0	3'242.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	1'485.0	1'446.9
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			1'404.0	1'795.6
Anzahl Ausreisser				82.0

Tabelle 13: Nettovermögen in CHF/Einw. im Jahr 2018 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b)

Gemäss der Tabelle 14 ist die Spannweite zwischen dem Median und dem Mittelwert gross. Mit 90 Gemeinden zeigt über die Hälfte eine negative Entwicklung des Nettovermögens pro Einw. 21 Gemeinden weisen einen Rückgang von über 100 % auf. Den grössten Rückgang verzeichnen Urdorf, Bubikon und Schlieren mit über 300 %. Von diesen drei Gemeinden hat nur Schlieren den Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft. Die anderen beiden haben keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung. Truttikon verzeichnet mit Abstand das stärkste Wachstum mit knapp 200 %. An zweiter Stelle befindet sich die Gemeinde Konau mit einer Steigerung von rund 90 %.

Veränderung Nettovermögen CHF/Einw. 2008 - 2018 in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.9%	445.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	-21.1%	177.1%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	-26.5%	-3.7%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	-40.7%	16.2%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	-7.6%	285.6%

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.9%	445.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	-26.3%	95.6%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			0.30	3.50
Anzahl Ausreisser				82.0

Tabelle 14: Veränderung Nettovermögen CHF/Einw. zwischen 2008 und 2018 in Prozent (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b)

Basierend auf diesen Daten lässt sich eine Tendenz von einem Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad der Gemeinden und dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs in der Bauordnung erkennen. Die Gemeinden ohne Mehrwertausgleich sind weniger verschuldet als die Gemeinden, welche diesen in der Bauordnung mindestens vorgeprüft haben. Während den zehn Jahren hat sich das Nettovermögen der Gemeinden mit mindestens vorgeprüftem Mehrwertausgleich in der Bauordnung im Vergleich zu jenen ohne Mehrwertausgleich in der Bauordnung negativ entwickelt.

4.3 Qualitative Erhebung (Interviews)

Ziel der Interviews ist es, einen Einblick in die Umsetzung des Mehrwertausgleichs in den ausgewählten Gemeinden zu erhalten und die Identifikation der Faktoren, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken, zu verifizieren.

In einem ersten Schritt wird das Vorgehen sowie die Auswahl der Gemeinden erläutert und in einem zweiten Schritt das Erfahrene mittels qualitativer Inhaltsanalyse aufgezeigt. Für die Interviews wurde ein Leitfaden erstellt (siehe Anhang 6) und die Gespräche wurden per (Video-)Telefonie geführt. Der Leitfaden diente der strukturellen Gliederung des Gesprächs. Situativ wurde von diesem abgewichen.

4.3.1 Vorgehen und Auswahl der Interviewpartner

Per E-Mail wurden zehn Gemeinden Ende Juni und Anfang August 2022 angeschrieben (siehe Anhang 5), wovon die Hälfte keinen Mehrwertausgleich und die andere Hälfte den Mehrwertausgleich rechtskräftig in der Bauordnung aufweist. Es wurden nur diese beiden Kategorien angeschrieben, um zwei möglichst unterschiedliche Stände der Umsetzung gegenüberzustellen. Bei der Auswahl wurde darauf geachtet, unterschiedliche Gemeinden hinsichtlich der geografischen Lage, Bevölkerungsanzahl und Herausforderungen bezüglich der räumlichen Entwicklung befragen zu können. Der Leitfaden greift die im vorherigen Kapitel 4.2 quantitativ untersuchten Faktoren auf und wird mit weiteren Fragen ergänzt, z. B. zur Umsetzung, zu raumplanerischen Herausforderungen und zur Anwendung (siehe Anhang 6).

Grundsätzlich waren die Gemeinden mit rechtskräftigem Mehrwertausgleich in der Bauordnung bereitwilliger, ein Interview durchzuführen, als die Gemeinden ohne Mehrwertausgleich in der Bauordnung. Wie in der Tabelle 15 aufgelistet ist, konnten schlussendlich drei Gemeinden ohne Mehrwertausgleich und vier Gemeinden mit rechtskräftigem Mehrwertausgleich in der Bauordnung befragt werden. Das Interview

mit der Gemeinde Berg am Irchel wurde im Rahmen eines Telefonates durchgeführt. Dabei war der Interviewpartner nur in der Position auf die Frage ‹Gründe für den Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs› einzugehen. Alle Interviews per Videotelefonie wurden mit Erlaubnis der Expertinnen und Experten per Audioaufnahme festgehalten. Die Gespräche wurden stichwortartig zusammengefasst und der namentlichen Erwähnung haben alle sieben Expertinnen und Experten zugestimmt.

Gemeinde	Stander der Umsetzung	Art	Datum	Interview Partner
Berg am Irchel	Kein Mehrwertausgleich	Telefonat	25.07.22	Nicola Tomic *
Wallisellen	Kein Mehrwertausgleich	Interview	27.07.22	Gregor Schärer
Küsnacht (ZH)	Kein Mehrwertausgleich	Interview	17.08.22	Daniel Dahinden
Kloten	Mehrwertausgleich rechtskräftig	Interview	26.07.22	Andreas Stoll
Bülach	Mehrwertausgleich rechtskräftig	Interview	26.07.22	Nicole Zweifel
Elsau	Mehrwertausgleich rechtskräftig	Interview	12.08.22	Philipp Rütsche
Wädenswil	Mehrwertausgleich rechtskräftig	Interview	12.08.22	Sandro Capeder

* keine Auszeichnung möglich und keine Zusammenfassung im Anhang

Tabelle 15: Übersicht der durchgeführten Interviews (eigene Darstellung)

Repräsentativ für die Seegemeinden wurden Wädenswil (rechtes Seeufer) und Küsnacht (ZH) (linkes Seeufer) gewählt. Kloten, Wallisellen und Bülach befinden sich zwischen den beiden Städten Zürich und Winterthur und repräsentieren somit primär die Agglomeration von Zürich. Wallisellen weist keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung auf und stellt einen Exoten umgeben von Agglomerationsgemeinden mit mindestens vorgeprüftem Mehrwertausgleich in der Bauordnung dar. Elsau und Berg am Irchel sind zwei weniger bevölkerungsreiche Gemeinden. Elsau grenzt an Winterthur. Berg am Irchel befindet sich am Rande des Kantons Zürich und grenzt an den Rhein, d. h. an Deutschland.

Aufbau Interviewleitfaden

Die Grundlage des Interviewleitfadens bilden die vier möglichen Faktoren: Bevölkerungszahl, Wohnimmobilienpreise, politische Gesinnung und Verschuldungsgrad der Gemeinden, welche im vorherigen Kapitel 4.2 quantitativ untersucht wurden. Weiter sollen Gründe für den Stand der Umsetzung, raumplanerische Herausforderungen und Anwendungen untersucht werden. Die Fragen wurden offen gestellt und der Leitfaden diente der strukturellen Gliederung des Gesprächs. Situativ wurde vom Leitfaden abgewichen. Ein repräsentativer Interviewleitfaden ist im Anhang aufgeführt.

4.3.2 Auswertung der Experteninterviews

Ziel der Interviews ist es, einen Einblick in die Umsetzung des Mehrwertausgleichs in den ausgewählten Gemeinden zu erhalten. Weiter gilt es Faktoren, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken, zu überprüfen. Dafür wurden sechs Interviews per Videotelefonie und ein Telefonat durchgeführt. Im Telefonat mit der Gemeinde Berg am Irchel konnte nur auf die Frage ‹Gründe für den Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs› eingegangen werden. Da der Experte erst kürzlich sein Amt angetreten ist und mehrere Personalwechsel stattgefunden haben, konnte über die verbleibenden Themen keine Auskunft gegeben werden.

Die Antworten werden nach Themen geordnet. Pro Faktor werden die Kennzahlen für jede befragte Gemeinde zur Orientierung aufgeführt und beschrieben, bevor die Antworten zusammengefasst werden. Es gilt zu beachten, dass es sich mit sechs Interviews und einem Telefonat um eine kleine Stichprobe handelt. Die folgenden Unterkapitel sind nach dem Aufbau des Interviewleitfadens gegliedert.

Gründe für den Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs

Die drei Gemeinden Berg am Irchel, Wallisellen und Küsnacht (ZH) haben keinen Mehrwertausgleich in der Bauordnung. Als Hauptgründe dafür wurden die ausstehende Revision der Bauordnung sowie die aktuelle Rechtsunsicherheit genannt. Wie die kleinste dieser Gemeinden schildert, ist der Aufwand gross und ressourcenintensiv. Weiter hinzu kommt, dass viele Gemeinden die Harmonisierung der Baugesetze noch umsetzen müssen. Ressourcen sollen gespart werden, indem die Revision der BZO und die Festlegung des Mehrwertausgleichs in den Gemeinden zusammen angegangen werden.

Wie Wallisellen erläutert, sind die Ergebnisse der Testplanung in Form einer Potenzialanalyse noch ausstehend und aktuell sind keine grösseren Bauprojekte geplant. Die Gemeinde verfügt über heterogene Gebiete mit unterschiedlichen Herausforderungen, z. B. stark belastete Gebiete entlang der Autobahn oder weniger dicht bebaute Wohngebiete nördlich des Bahnhofs. Um die Reichweite und Auswirkungen besser abschätzen zu können, besteht die Zusammenarbeit mit der Fahrländer Partner AG. Nach abgeschlossener Testplanung soll die Revision der BZO gleich eigentümerverbindlich mit dem Passus des Mehrwertausgleichs umgesetzt werden. Als einzige der befragten Gemeinden hatte Küsnacht (ZH) im Juni 2020 beschlossen, auf den Mehrwertausgleich zu verzichten. Doch der im Kapitel 2.2.6

beschriebene Bundesgerichtsentscheid eröffnete eine neue Diskussion in der Gemeinde. Der Leiter Hochbau und Planung rechnet mit einem langen Prozess, bis eine Einigung hinsichtlich des Mehrwertausgleichs in der Gemeinde erzielt werden kann. Die Frist im Jahr 2025 wird als eher unrealistisch angesehen.

Als Gründe für die bereits erfolgte Umsetzung des Mehrwertausgleichs in der Bauordnung in den befragten Gemeinden wurden hauptsächlich die Schaffung von Planungs- und Rechtssicherheit für Investoren von potenziellen oder bereits konkreten Projekten basierend auf einer hohen Baudynamik und die Möglichkeit, städtebauliche Verträge abzuschliessen, genannt. Die meisten der befragten Gemeinden haben bereits Erfahrung mit Letzteren und planen dieses Instrument auch zukünftig wieder einzusetzen. Ein Projektbeispiel nannte die Gemeinde Kloten: Das Umnutzungsareal «Quartier Hohrainli» umfasst ein Transformationsgebiet von rund 50 ha. Durch die bereits erfolgte Umsetzung des Mehrwertausgleichs in der Bauordnung konnte dieser in die Planung miteinbezogen werden.

Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich

Wie die Mehrheit der Gemeinden berichtet, gab es bisher keine hindernden Einsprüche gegen das Instrument Mehrwertausgleich. Der Prozess wird mehrheitlich als reibungslos empfunden, doch mit eintretender Praxis werden Präzedenzfälle erwartet. Dabei sind mehrere Fragen offen, z. B. wie und ob Ausnutzungsboni besteuert werden oder wann der Ausgleich fällig wird, vor allem im Fall von bereits übernutzten Grundstücken. Der Gemeinde Wädenswil wurde von mehreren Eigentümerinnen und Eigentümern die Frage gestellt, wie die Bestandesgarantie bei solchen Grundstücken angerechnet wird. Wie am ursprünglich geplanten Verzicht erkennbar ist, steht Küsnacht (ZH) dem Instrument Mehrwertausgleich von den befragten Gemeinden am kritischsten gegenüber. Das Instrument wird als Formalismus und als unnötig aufwendig empfunden. Wachstum wird in der Gemeinde nicht angestrebt und die Haupteinnahmequelle stellt die Grundstückgewinnsteuer dar. Als im Verhältnis zum erwarteten Ertrag aufwendig und ressourcenintensiv wird der Mehrwertausgleich auch von der kleinen Gemeinde Berg am Irchel empfunden, wobei hier erwähnt werden muss, dass das Thema aufgrund von Personalwechseln noch nicht weiter behandelt werden konnte, die Bearbeitung aber für kommendes Jahr geplant ist.

Bevölkerungszahl

Die Tabelle 16 zeigt die Bevölkerungsveränderung auf. Demnach ist die bevölkerungsreichste der befragten Gemeinden Wädenswil mit knapp 25'000 Einw. Am stärksten gewachsen ist Bülach mit 27 %. Kaum gewachsen und mit der kleinsten Bevölkerungszahl ist die Gemeinde Berg am Irchel vertreten. Küsnacht (ZH) und Elsau sind beide in den letzten zehn Jahren um rund 10 % gewachsen, was angesichts der unterschiedlichen geografischen Lagen bemerkenswert ist. Küsnacht ist gut erschlossen und eine Agglomerationsgemeinde der Stadt Zürich.

Bevölkerungsentwicklung

Gemeinde	2010	2021	Veränderung
Berg am Irchel	586.0	591.0	0.9%
Wallisellen	14'028.0	17'239.0	22.9%
Küsnacht (ZH)	13'506.0	14'794.0	9.5%
Kloten	18'183.0	20'716.0	13.9%
Bülach	17'472.0	22'190.0	27.0%
Elsau	3'360.0	3'692.0	9.9%
Wädenswil	20'828.0	24'931.0	19.7%

Tabelle 16: Bevölkerungsentwicklung der befragten Gemeinden der beiden Jahren 2010 und 2021 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b)

Ein direkter Zusammenhang zwischen dem Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs und dem Bevölkerungswachstum wird von den befragten Gemeinden kaum gesehen, sondern vielmehr zwischen Entwicklungsprojekten, die Wohnraum und Arbeitsplätze schaffen, und Wachstum. Ein Beispiel schildert die Gemeinde Elsau: Ziel ist ein Wachstum von rund 1'000 Personen bis 2030, was einer Zunahme von etwa 20 % entspricht.

Die Mehrheit der Gemeinden nennt den steigenden Bedarf an Infrastruktur vor allem im Bereich des öffentlichen Verkehrs als Herausforderung. In Kloten übt nebst dem Wohnraum die Zunahme an Arbeitsplätzen Druck auf die Infrastruktur aus. Die Gemeinde Küsnacht strebt möglichst wenig Dynamik und Wachstum an. Dies ist in der Bevölkerungsentwicklung mit einer durchschnittlichen Zunahme von weniger als 1 % pro Jahr in den letzten zehn Jahren erkennbar. Doch auch hier sind aufgrund der steigenden Anforderungen und des zusätzlichen Bedarfs Investitionen in den öffentlichen Verkehr vorgesehen.

Wohnimmobilienpreise

Grundsätzlich sind gemäss der Tabelle 17 die Eigentumspreise für Wohnen in den befragten Gemeinden in den letzten zehn Jahren deutlich mehr angestiegen als die Mietpreise für Wohnen. Am teuersten ist Eigentum in Küsnacht (ZH). Hier beträgt der Unterschied zur zweit teuersten Gemeinde rund 50 %. Berg am Irchel weist den tiefsten Preis pro m² für Eigentum auf, verzeichnet aber die zweitgrösste Veränderung mit knapp 57 %.

Am stärksten ist der Mietpreis für Wohnen in den letzten zehn Jahren mit knapp 15 % in Kloten gestiegen. Leicht rückläufig, aber dennoch am höchsten sind die Wohnmietpreise in Küsnacht (ZH).

Immobilienpreise

Gemeinde	Eigentumswohnungen CHF/m ²			Miete CHF/m ² a		
	2011 Q4	2021 Q4	Veränderung	2011 Q4	2021 Q4	Veränderung
Berg am Irchel	3'956.4	6'196.5	56.6%	168.9	184.7	9.4%
Wallisellen	6'429.9	10'559.9	64.2%	242.9	254.5	4.8%
Küsnacht (ZH)	11'925.2	15'906.4	33.4%	320.0	311.0	-2.8%
Kloten	6'307.5	9'282.7	47.2%	225.3	258.7	14.8%
Bülach	6'387.6	8'769.1	37.3%	210.3	232.4	10.5%
Elsau	6'117.7	7'713.1	26.1%	206.5	225.9	9.4%
Wädenswil	7'853.9	10'612.8	35.1%	244.4	245.9	0.6%

Tabelle 17: Immobilienpreise Eigentumswohnungen CHF/m² und Mietwohnungen CHF pro Quadratmeter und Jahr der beiden Jahren 2011 und 2021 (Wüest Partner AG, o. D.)

Die Bandbreite der Antworten zu diesem Faktor ist eher gross. Mit steigenden Wohnpreisen steigt auch der Landwert, was zu einer höheren Mehrwertabgabe führt. Doch da es sich um eine einmalige Abgabe handelt, wird der Einfluss der Immobilienpreise von den Interviewpartnerinnen und -partnern als gering eingeschätzt. Aufgrund der steigenden Immobilienpreise stellt sich die Gemeinde Wädenswil die Frage, ob mehr preisgünstiges Wohnen in der Ortschaft gefördert werden muss und wie dies mit dem Erlös aus dem Mehrwertausgleich finanziert werden könnte.

Wie die Gemeinde Küsnacht (ZH) erklärte, sind die Einnahmen aus der Grundstücksgewinnsteuer bei Handänderungen eine attraktive Einnahmequelle. Es wird eine Einbusse bei der Einführung des Mehrwertausgleichs befürchtet. Die Gemeinde Küsnacht (ZH) gibt eigenes Land an Genossenschaften im Baurecht ab. So leben rund 15 % der Einw. in Gemeindeliegenschaften.

Politische Gesinnung

Das Rating der Wüest Partner AG reicht wie erwähnt von 1 bis 5, wobei 1 eine linke und 5 eine rechte politische Gesinnung darstellt. So müsste basierend auf der Tabelle 18 unter den befragten Gemeinden Kloten am ehesten links und Küsnacht (ZH) am bürgerlichsten gesinnt sein.

Politische Gesinnung

Gemeinde	Rating gem. Wüest Partner AG
Berg am Irchel	3.4
Wallisellen	3.3
Küsnacht (ZH)	3.6
Kloten	3.2
Bülach	3.3
Elsau	3.3
Wädenswil	3.3

Tabelle 18: Politische Gesinnung gemäss Rating der Wüest Partner AG vgl. Politdaten vom 30. Juli 2021 (Wüest Partner AG, o. D.)

Hier sind sich die befragten Expertinnen und Experten einig: Es wird Sachpolitik betrieben und basierend auf Auswertungen und Analysen eine Grundsatzhaltung gegenüber dem Instrument Mehrwertausgleich gebildet. Vielerorts wurden Analysen mithilfe von externen Beratungsfirmen als Diskussions- und Entscheidungsgrundlage erstellt.

Bei der Bestimmung der Abgabesatzhöhe sind sich die Parteien hingegen nicht immer einig. Die bürgerlichen Parteien fordern einen etwas tieferen und die eher links orientierten Parteien einen etwas höheren Abgabesatz. Doch wie von den Gemeinden geschildert wurde, lässt sich ein zufriedenstellender Kompromiss finden. Im darauffolgenden Schritt der öffentlichen Auflage war kein Einfluss der politischen Haltung der Bewohnerinnen und Bewohner zu verzeichnen. Einzig Wädenswil erzählte von Schreiben von Bewohnerinnen und Bewohnern mit Fragen zur Praxis und wie sich diese auf einzelne Grundstücke auswirkt.

Finanzielle Ressourcen

Wie im Kapitel 4.2.4 erläutert wurde, wurde das Nettovermögen der Gemeinden im Kanton Zürich für die beiden Jahre 2008 und 2018 ausgewertet. Wie die untenstehende Tabelle 19 zeigt, verfügte die Gemeinde Küsnacht (ZH) im Jahr 2018 über das grösste Nettovermögen/Einw., gefolgt von der Gemeinde Kloten mit rund halb so viel Nettovermögen/Einw. Drei der sieben Gemeinden weisen einen negativen Wert auf.

Nettovermögen CHF/Einw.

Gemeinde		2008	2018	Veränderung
Berg am Irchel	-	648.0	456.0	170.4%
Wallisellen		1'414.0	425.0	-130.1%
Küsnacht (ZH)		13'264.0	6'515.0	-50.9%
Kloten		533.0	3'777.0	608.6%
Bülach	-	420.0	213.0	49.3%
Elsau		1'926.0	704.0	-63.4%
Wädenswil		1'011.0	401.0	-139.7%

Tabelle 19: Nettovermögen in CHF/Einw. im Jahr 2018 (Kanton Zürich Statistisches Amt, o. D. b)

Wie die Gemeinde Wädenswil erklärt, steht sie finanziell schlecht da, weil steuerzahlende Unternehmen weggezogen sind. Gemäss der Einschätzung des Projektleiters Raumplanung von Wädenswil wäre ein höherer Abgabesatz politisch durchsetzbar, wenn die Gelder des Fonds breiter anwendbar wären. Hohe Ausgaben verursachen z. B. die Schulen, welche nicht durch den Mehrwertausgleichfonds mitfinanziert werden können. Die kleinere Gemeinde Elsau schildert, dass eine Abänderung der Fonds-Vorlage für sie zu aufwendig sei und sie daher ohne Änderungen übernommen wurde.

Die beiden finanziell gut aufgestellten Gemeinden Küsnacht (ZH) und Kloten zahlen in den kantonalen Ausgleichfonds ein. Doch die Gemeinde Kloten hat die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie zu spüren bekommen. Denn rund 70 % der Steuereinnahmen der Stadt stammen von juristischen Personen, d. h. Unternehmen. Küsnacht (ZH) profitiert steuertechnisch weiterhin von der Grundstückgewinnsteuer auf Handänderungen von Grundstücken und ist sich dieser Abhängigkeit bewusst. Die Gemeinde befürchtet Einbussen durch die Einführung des Mehrwertausgleichs. Die anderen befragten Gemeinden sehen keinen Zusammenhang zwischen ihrer finanziellen Lage und dessen Umsetzung.

Aktuell sind in allen befragten Gemeinden die Mehrwertausgleichfonds leer. Gelder werden erst in fünf bis zehn Jahren erwartet. Noch keine der Gemeinden hat konkrete Projekte basierend auf den erwarteten Einnahmen geplant.

Raumplanerische Herausforderungen

Als zukünftige raumplanerische Herausforderung wird die qualitativ hochwertige Verdichtung nach innen genannt. Dabei sollen Lebensqualität und Stadtklima gefördert werden. Die meisten Gemeinden erhoffen sich, mit den Geldern aus dem Mehrwertausgleich das Stadtklima verbessern zu können und z. B. Pärke und Velostrassen zu erstellen sowie die Knotenpunkte des öffentlichen Verkehrs auszubauen.

Ein Kritikpunkt an den Mehrwertausgleichfonds wurde in Zusammenhang mit dem Unterhalt von neu geplanter Infrastruktur genannt. Nach deren Erstellung muss diese unterhalten werden. Dies ist kostenintensiv und kann nicht mit dem Fonds finanziert werden. Doch aktuell sind die Mehrwertausgleichfonds leer. Gemäss den Einschätzungen der Interviewpartnerinnen und -partner ist mit einer Verzögerung von rund fünf bis zehn Jahren zu rechnen.

Die Gemeinde Wallisellen hat durch die schon abgeschlossenen städtebaulichen Verträge bereits Erfahrungen sammeln können. So wurden Aufwertungsmassnahmen im Richti- und Grindelwald sowie das Renaturierungsprojekt im Hörnligaben finanziert.

Wertmindernde planerische Massnahmen

Nur drei Gemeinden haben eine wertmindernde planerische Massnahme in Form einer Aus- oder Abzonung entweder ins Auge gefasst oder umgesetzt. Um den «grünen Ring» in Wallisellen auszubauen, fand im Hörnligaben eine Auszonung statt. In Küsnacht (ZH) ist eine Abzonung von einer Misch- in eine Gewerbezone erfolgt, um der Nachfrage nach Gewerbefläche nachzukommen. Zudem wird die Auszonung einer Parzelle zu Landwirtschaftsland aktuell, da Rebbau betrieben wird.

5. Zusammenfassung und Diskussion

Ziel der Arbeit war die Identifikation von Faktoren, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken, und zu untersuchen, wie das Instrument Mehrwertausgleich umgesetzt wird oder werden soll.

Im theoretischen Teil der Arbeit wurden die Faktoren Bevölkerungszahl, Wohnimmobilienpreise, politische Gesinnung und Verschuldungsgrad hergeleitet. Danach wurden diese im ersten Teil der empirischen Untersuchung mittels deskriptiver Statistik qualitativ untersucht. Dabei wurden die Daten mittels des arithmetischen Mittels und Median ausgewertet. Der aktuelle Stand der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich wird im GIS-ZH nach Gemeinden dargestellt und diente als Basis. Die folgende vier Umsetzungskategorien wurden jeweils verglichen:

- Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt;
- Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft.

Im zweiten Teil der empirischen Untersuchung wurden die Faktoren qualitativ mittels Experteninterviews verifiziert. Dabei wurden gesamthaft sieben Gemeinden, wovon drei kein und vier Mehrwertausgleich rechtskräftig in der BZO haben, untersucht.

Die Arbeit hat aufgezeigt, dass keiner der untersuchten Faktoren allein Auswirkungen auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich hat, sondern dass mehrere Faktoren miteinfließen. Wie die theoretische Einführung sowie die qualitativen Interviews aufgezeigt haben, sind die Herausforderungen und Themen in den Gemeinden unterschiedlich. Das Bevölkerungswachstum und die begrenzte Ressource Boden stellen die beiden raumplanerischen Hauptherausforderungen dar und sollen durch eine Verdichtung nach innen angegangen werden.

Die Auswertung hat ergeben, dass in fast allen Gemeinden die Bevölkerung zunimmt. Gewisse Gemeinden sind, wie durch die Interviews festgestellt wurde, offen für diese Entwicklung und sehen sie als gegeben. Andere sind weniger bereit dafür. Eine Gemeinde wählt die Strategie, wenig zu wachsen und den Ortscharakter möglichst beizubehalten. Doch alle befragten Gemeinden sehen sich mit den steigenden Anforderungen an die Infrastruktur und Mobilität konfrontiert. Doch die Gelder aus

dem Mehrwertausgleichfonds können nicht für diese beiden Bereiche eingesetzt werden.

Die steigenden Immobilienpreise ergeben sich durch die erhöhte Nachfrage nach Wohnraum. Das spüren ebenfalls alle befragten Gemeinden. Manche beschäftigt die Frage, wie sie kostengünstigen Wohnraum schaffen oder fördern können. Doch weder aus der quantitativen Untersuchung (siehe Kapitel 4.2.2) noch aus den Interviews (siehe Kapitel 4.3.2) lässt sich eine Tendenz von einem Zusammenhang erkennen.

Wie in den Interviews erläutert wurde, wollen die Gemeinden mit bekannten Entwicklungsprojekten Rechtssicherheit für den Entwickler oder die Entwicklerin schaffen, aber auch die Möglichkeit haben, städtebauliche Verträge abzuschliessen. Ohne rechtskräftigen Mehrwertausgleich in der Bauordnung ist Letzteres nicht möglich (siehe Kapitel 2.2.6). Mit zunehmender Praxis wäre es interessant zu untersuchen wie oft städtebauliche Verträge dem Mehrwertausgleich vorgezogen werden und warum. In diesem Zusammenhang könnten die situativen Mehrnutzen untersucht werden.

Bei der Entscheidung betreffend die Umsetzung des Mehrwertausgleichs spielt die politische Gesinnung keine Rolle. Es wird gemäss den Interviews fakten- und analysebasiert entschieden. Die politisch beeinflusste Diskussion folgt bei der Abgabesatzhöhe.

Der Spielraum der jeweiligen Gemeinde wird stark von deren finanziellen Ressourcen beeinflusst, vor allem in Zusammenhang mit dem Bevölkerungswachstum, wodurch mehr Infrastruktur benötigt wird. Die Gelder des Fonds sind zweckgebunden und basieren auf Art. 3 Abs. 3 RPG. Mit ihnen werden kommunale Massnahmen finanziert. Für Infrastruktur wie Schulen oder den öffentlichen Verkehr können die Mittel nicht eingesetzt werden. Eine finanziell schwache Gemeinde hat zum Ausdruck gebracht, dass diese Auflage für sie einschränkend ist. Das wirft die Frage auf, ob der Zweck des Fonds mehr Spielraum für die Gemeinden zulassen müsste oder ob dies zum Beispiel mit städtebaulichen Verträgen gelöst werden kann.

Viele Gemeinden haben die Revision der BZO als Grund für den Stand der Umsetzung genannt. Einige sahen kein Problem in der Teilrevision und andere warten, bis der Mehrwertausgleich mit einer Revision der Bauordnung kombiniert werden kann.

Der Kanton hat Mustervorlagen erarbeitet, welche die Einführung und somit auch die Teilrevision vereinfachen. Die Gemeinden, welche den Mehrwertausgleich bereits

rechtskräftig eingeführt haben, bezeichneten diesen juristischen Prozess als reibungslos. Was von ihnen als aufwendig beschrieben wurde, war die Grundlagenerhebung, d. h. die Auswertung, wie viel Verdichtungspotenzial vorhanden ist und welche Auswirkungen das Ausschöpfen des neuen Instruments hat. Der Kanton hat den Gemeinden ein Landpreismodell zur Verfügung gestellt. Trotzdem haben die meisten eine externe Beratungsfirma herangezogen. Die Gemeinden ohne Mehrwertabgabe in der Bauordnung haben sich mehrheitlich noch nicht mit den Auswirkungen beschäftigt. Als Grund dafür wird – trotz Mustervorlage des Kantons – die aktuell rechtlich unsichere Lage genannt. Deren Strategie ist es, abzuwarten und von den Fehlern der Vorreiter zu lernen. Vor Kurzem hat ein Bundesgerichtsentscheid tatsächlich die Ausgangslage stark beeinflusst. Bis dahin konnten die Gemeinden ganz auf den Mehrwertausgleich verzichten, indem sie den Abgabesatz mit 0 % bestimmten. Nach dem erfolgten Entscheid im Frühling dieses Jahres ist dies nicht mehr zulässig (siehe Kapitel 2.3). Es stellt sich die Frage, ob klare Vorgaben des Kantons fehlen und es zielführender wäre, einheitliche Bestimmungen für alle Gemeinden festzulegen.

Die Festlegung der Mehrwertabgabe ist Pflicht und Mustervorlagen wurden vom Kanton vorbereitet. Der Kanton könnte also einheitliche Vorgaben für alle Gemeinden festlegen. So wäre einerseits mehr Rechtssicherheit geschaffen und zudem alle Gemeinden gleichgestellt. Dies würde auch dazu führen, dass zukünftige gerichtliche Entscheide betreffend dem Mehrwertausgleich auf alle Gemeinden gleich angewendet werden können.

Das Thema Klima ist heute präsent und wird in Zukunft an Bedeutung zunehmen. Der Mehrwertausgleichfonds ist für das ökologische Aufrüsten der Gemeinden, aber auch für Massnahmen der Raumplanung vorgesehen. Es sollen u. a. Grünanlagen, Fahrradwege, Erholungseinrichtungen, die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen und die Erstellung und Ausstattung von sozialen Infrastrukturen finanziert werden – alles Bereiche, die in Zukunft nicht nur in Zusammenhang mit der Klimaveränderung, sondern auch der Verdichtung nach innen stark an Bedeutung gewinnen werden. Aktuell sind die Fonds leer und Projekte der Gemeinden müssen anders finanziert werden. Wie die meisten Gemeinden vermuten, wird es noch fünf bis zehn Jahre dauern, bis Gelder im Fonds vorhanden sind und konkrete Projekte umgesetzt werden können. Es wäre naheliegend, in Zukunft zu untersuchen, für welche raumplanerischen Massnahmen diese Gelder eingesetzt werden und ob die entsprechenden Ziele so erreicht werden können.

6. Ausblick

Diese Arbeit hat nicht den Anspruch auf Repräsentativität der ganzen Schweiz. Wie die Arbeit aufgezeigt hat, sind die untersuchten Faktoren nicht abschliessend. Wie die Interviews ergeben haben, ist die Rechtssicherheit ein bedeutendes Thema. In diesem Zusammenhang wäre es relevant Ansätze zu untersuchen, welche mehr Rechtssicherheit für die Gemeinden schaffen könnten. Mit dem rechtskräftigen Eintrag des Mehrwertausgleiches in der BZO können städtebauliche Verträge abgeschlossen werden. Eine Untersuchung deren Einsatzgebiete und wie diese im Vergleich zum Mehrwertausgleich eingesetzt werden könnte aufgezeigt werden. Mit zunehmender Praxis lassen sich auch die verschiedene Einsatzbereiche beobachten. So könnte untersucht werden, ob die raumplanerischen sowie Klima Ziele der Gemeinden mit Hilfe des Mehrwertausgleiches umgesetzt werden.

Es existieren, zusätzlich zu den oben genannten Themen, weitere Themenfelder. Beispielsweise könnte in einem weiteren Schritt ein interkantonaler Vergleich der Umsetzung des Mehrwertausgleichs durchgeführt werden. Einerseits ist die Datenbasis betreffend dem Mehrwertausgleich in der Schweiz unausgeglichen. Zudem ist verglichen mit den anderen Kantonen die Bevölkerungsentwicklung im Kanton Zürich überdurchschnittlich hoch. Allenfalls wäre auch der Vergleich der Umsetzung des Mehrwertausgleichs in einem Kanton mit weniger urbaner Fläche aufschlussreich.

Literaturverzeichnis

Bezirk Uster. (16. Juni 2022). *Mehrwertausgleich sorgt für Spannungen zwischen Gemeinde und Kanton*. Bezirk Uster, S. 2.

Brüllmann, D. (1. Juli 2020). *Anforderungen an Immobilieninvestitionen aus Sicht eines Investors*. <https://www.rics.org/globalassets/investoren-brullmann.pdf>

Bundesamt für Raumentwicklung ARE. (o. D. a). *RPG I: Umsetzung in den Kantonen*. <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/revision-des-raumplanungsgesetzes--rpg-/umsetzung.html>

Bundesamt für Raumentwicklung ARE. (o. D. b). *Revision Raumplanungsgesetz - 2. Etappe (RPG 2) und Landschaftsinitiative*. <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/revision-des-raumplanungsgesetzes--rpg-/rpg2.html>

Bundesamt für Statistik. (25. Mai 2021). *Zukünftige Entwicklung*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/zukuenftige-entwicklung.html>

Bundesamt für Statistik. (2022). *Siedlungsflächen*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/raum-umwelt/bodennutzungsbedeckung/siedlungsflaechen.html>

Bundesamt für Statistik. (o. D.). *Statistischer Atlas der Schweiz*. https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/de/16215_78_71_70/25206.html

EBP Schweiz AG. (2022). *Bau- und Zonenordnung: Teilrevision Kommunalen Mehrwertausgleich*. Zürich. https://www.duebendorf.ch/_docn/3648734/Beilage_4_20200124-DO-Duebendorf_Teilrev_BZO_Bericht_Art-47_2.pdf

EDA Präsenz Schweiz PRS. (19. Februar 2021). *Mittelland*. <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/de/home/umwelt/geografie/mittelland.html>

Gerber, J.-D. Hartmann, T. & Hengstermann, A. (Hrsg.) (2018). *Instruments of Land Policy. Dealing with Scarcity of Land*. Routledge.

- https://www.researchgate.net/publication/332227493_Gerber_Jean-David_Hartmann_Thomas_Hengstermann_Andreas_Hrsg_2018
- GIS-Browser Kanton Zürich (o.D.). Stand Umsetzung Mehrwertausgleich in den Gemeinden. <https://maps.zh.ch/?topic=OerebKatasterZH>
- Grütter, M. (2020). Mehrwertausgleich – ein Instrument der Raumplanung, *ZUP*, 96, 17-18. <https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2020/03/zuercher-umweltpraxis-nr--96--so-bauen--dass-uns-wohl-ist---jetz0.html>
- Hasselberg, E. (15. Juni 2022). *Mehrwertausgleich sorgt für Spannungen zwischen Gemeinde und Kanton*. züriost. <https://zueriost.ch/politik/2022-06-15/mehrwertausgleich-sorgt-fuer-spannungen-zwischen-gemeinden-und-kanton>
- Hengstermann & Scheiwiller. (2021). Ausgleich planungsbedingter Mehrwerte: Analyse der aktuellen Ausgestaltung im kantonalen Recht vor dem Hintergrund der bundesrechtlichen Genese. *UPR*, 41(3), 85-91.
- Immobilien Business. (Dezember 2020). Die Schweiz ist gebaut – oder nicht? *Schweizer Immobilienbrief*, S. 9-11. <https://www.immobilienbusiness.ch/de/>
- Kanton Zürich. (1. April 2018). *Gemeindeamt*. www.zh.ch/gaz
- Kanton Zürich. (09. Februar 2022). *Zürich wächst weiter – wenn auch langsamer*. <https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2022/02/zuerich-waechst-weiter-wenn-auch-langsamer.html#895122940>
- Kanton Zürich. (o. D. a.). *Zukünftige Entwicklung*. https://www.zh.ch/de/soziales/bevoelkerungszahlen/zukuenftige_entwicklung.html
- Kanton Zürich. (o. D. b.). *Gemeindefusion*. <https://www.zh.ch/de/politik-staat/gemeinden/gemeindefusion.html>
- Kanton Zürich Baudirektion. (23. Juni 2022). *Mehrwertausgleich - Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich - Kreisschreiben*. Kanton Zürich.
- Kanton Zürich Baudirektion & Amt für Raumentwicklung. (o. D.). *Kanton Zürich - Der Mehrwertausgleich*. Kanton Zürich. <https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/planen->

bauen/raumplanung/dokumente/mehrwertausgleich/informationen/der_mehrwertausgleich_kurz_erklaert_online.pdf

Kanton Zürich Statistisches Amt. (Mai 2019). *Kanton Zürich in Zahlen 2019*. Kanton Zürich. <https://www.zh.ch/de/politik-staat/kanton.html>

Kanton Zürich Statistisches Amt. (März 2021). *Statistisches Jahrbuch des Kantons Zürich 2021*. Kanton Zürich. https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/politik-staat/statistik-daten/jahrbuch/jb_21_total.pdf

Kanton Zürich Statistisches Amt. (o. D. a). *Bestand & Struktur*. Kanton Zürich <https://www.zh.ch/de/soziales/bevoelkerungszahlen/bestand-struktur.zhweb-noredirect.zhweb-cache.html?keywords=bevoelkerungsbestand&filtered=false#/>

Kanton Zürich Statistisches Amt. (o. D. b). *Gemeindeporträt*. Kanton Zürich. <https://www.zh.ch/de/politik-staat/gemeinden/gemeindeportraet.html>

Kanton Zürich Statistisches Amt. (o. D. c). *Bereit für die Zukunft. Bevölkerungsprognose*. Pointcast. <https://pointcast.io/story/population-zh-2021>
Rebsamen, P. (2020). *Nachhaltigkeit in der Bodennutzung und Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen: Rechtliche Umsetzung*. Dike Verlag.

RICS Impulse. (Mai 2020). *Die aktuelle Raumplanung in der Schweiz aus Sicht der Immobilienwirtschaft*. <https://www.rics.org/globalassets/rics-impulse-raumplanung.pdf>

Universität Zürich. (21. März 2022). *Deskriptive, univariate Analyse (Verteilungen)*. https://www.methodenberatung.uzh.ch/de/datenanalyse_spss/deskuniv.html

Wüest Partner AG. (2015). Immo-Monitoring 2015. *Verdichtungspotenziale auf dem Radar*, S. 66-75.

Wüest Partner AG. (o. D.). <https://www.wuestpartner.com/ch-de/>

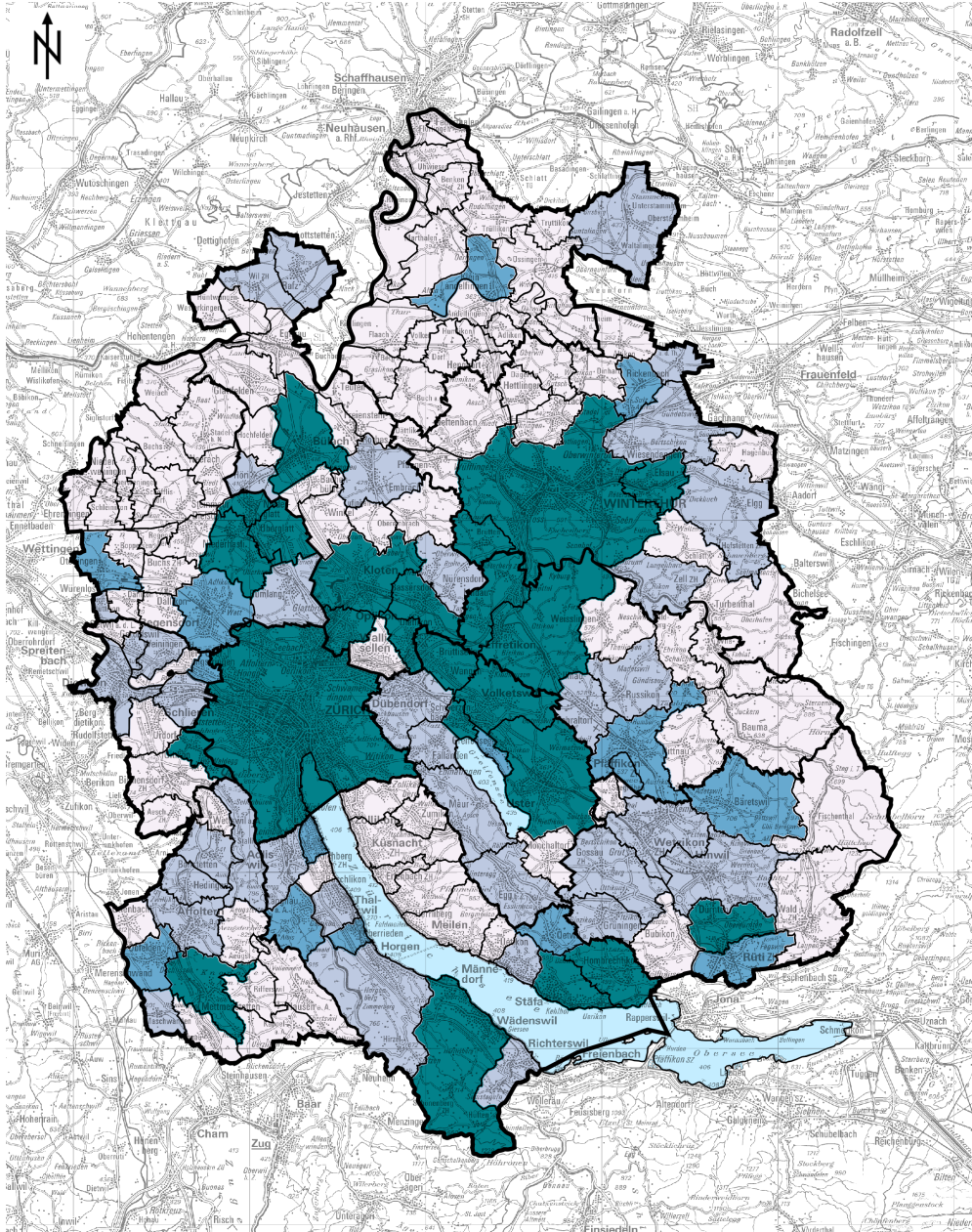
Züricher Umweltpraxis. *ZUP* 96. <https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2020/03/zuercher-umweltpraxis-nr--96--so-bauen--dass-uns-wohl-ist---jetz0.html>. S. 17-18.

Anhang

Anhang 1: Stand Umsetzung Mehrwertausgleich in den Gemeinden



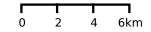
Kanton Zürich
GIS-Browser (<https://maps.zh.ch>)
 **Stand Umsetzung Mehrwertausgleich in den Gemeinden**



© GIS-ZH, Kanton Zürich, 21.06.2022 17:40:45

Diese Karte stellt einen Zusammengug von amtlichen Daten verschiedener Stellen dar. Keine Garantie für Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität. Rechtsverbindliche Auskünfte erteilen allein die zuständigen Behörden.

Massstab 1:300000



Zentrum: [2693665.73,1254514.44]

Anhang 2: Stand Umsetzung Mehrwertausgleich in den Gemeinden



Stand Umsetzung Mehrwertausgleich in den Gemeinden

Gemeinde	BFS-Nr	Vorprüfung erfolgt	Genehmigung Datum	BDV-Nr	Inkraft Datum	Verzicht	Abgabesatz (in %)	Freifläche (in m2)
Adliswil	131	X				<input type="checkbox"/>	20	2000
Afoolern am Albis	2	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Bärenswil	111	X	11.05.2022	0062/22		<input type="checkbox"/>	20	1200
Bassersdorf	52	X	23.08.2021	0929/21	26.11.2021	<input type="checkbox"/>	25	2000
Bonstetten	3	X				<input type="checkbox"/>	30	1200
Brütten	213	X	16.11.2021	0771/21	05.02.2022	<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Bülach	53	X	17.05.2021	0555/21	24.07.2021	<input type="checkbox"/>	40	1200
Dietikon	243	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Dietlikon	54	X	24.09.2021	0978/21	26.11.2021	<input type="checkbox"/>	25	1200
Dübendorf	191	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Dürnten	113	X	26.05.2021	0531/21	25.09.2021	<input type="checkbox"/>	30	1200
Egg	192	X				<input type="checkbox"/>	40	2000
Elgg	294	X				<input type="checkbox"/>	30	1200
Ellikon an der Thur	218	X				<input type="checkbox"/>	40	2000
Elsau	219		04.03.2021	0197/21	10.12.2021	<input type="checkbox"/>	30	1200
Embrach	56	X				<input type="checkbox"/>	25	2000
Fällanden	193	X				<input type="checkbox"/>	40	1500

Gemeinde	BFS-Nr	Vorprüfung erfolgt	Genehmigung Datum	BDV-Nr	Inkraft Datum	Verzicht	Abgabesatz (in %)	Freifläche (in m ²)
Fehraltorf	172	X				<input type="checkbox"/>	30	1500
Geroldswil	244	X				<input type="checkbox"/>	30	1200
Gossau (ZH)	115	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Greifensee	194		09.05.2022	0153/22		<input type="checkbox"/>	40	2000
Grüningen	116	X				<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Hedingen	5	X				<input type="checkbox"/>	30	1500
Hinwil	117	X				<input type="checkbox"/>	25	1200
Hombrechtikon	153	X	06.04.2022	0170/22	24.05.2022	<input type="checkbox"/>	35	1200
Horgen	295	X				<input type="checkbox"/>	30	1200
Höri	60	X				<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Hüttikon	87	X				<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Illnau-Effretikon	296	X	11.05.2021	0460/21	02.10.2021	<input type="checkbox"/>	25	2000
Kilchberg (ZH)	135	X	04.05.2022	0194/22		<input type="checkbox"/>	30	2000
Kleinandelfingen	33	X	06.10.2021	0859/21		<input type="checkbox"/>	20	1200
Kloten	62	X	02.06.2021	0579/21	17.09.2021	<input type="checkbox"/>	25	1200
Langnau am Albis	136	X	23.03.2022	0079/22		<input type="checkbox"/>	20	2000
Lindau	176	X	11.03.2022	0177/22	21.05.2022	<input type="checkbox"/>	25	2000
Männedorf	155	X				<input type="checkbox"/>	20	1200
Maschwanden	8	X				<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Maur	195	X				<input type="checkbox"/>	30	2000
Mettmenstetten	9	X	31.08.2021	0815/21	30.10.2021	<input type="checkbox"/>	40	1200

Gemeinde	BFS-Nr	Vorprüfung erfolgt	Genehmigung Datum	BDV-Nr	Inkraft Datum	Verzicht	Abgabesatz (in %)	Freifläche (in m ²)
Niederglatt	89	X	01.09.2021	0971/21	01.07.2022	<input type="checkbox"/>	40	2000
Niederhasli	90	X	31.08.2021	0934/21	06.01.2021	<input type="checkbox"/>	40	2000
Nürensdorf	64	X				<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Oberengstringen	245	X	06.10.2021	1047/21		<input type="checkbox"/>	20	1200
Oberglatt	92	X	01.09.2021	1000/21	30.10.2021	<input type="checkbox"/>	40	2000
Oberrieden	137	X	18.03.2022	0192/22		<input type="checkbox"/>	30	2000
Obfelden	10	X	28.03.2022	0221/22		<input type="checkbox"/>	30	1200
Oetwil am See	157	X		0560/22		<input type="checkbox"/>	25	1200
Opfikon	66	X	22.03.2022	0171/22	04.06.2022	<input type="checkbox"/>	30	1200
Otelfingen	94	X	04.03.2022	0126/22		<input type="checkbox"/>	40	1200
Präflikon	177	X	11.04.2022	0217/22		<input type="checkbox"/>	40	1500
Rafz	67	X				<input type="checkbox"/>	25	1200
Regensdorf	96		18.01.2022	1298/21		<input type="checkbox"/>	40	2000
Richterswil	138	X				<input type="checkbox"/>	20	1500
Rickenbach (ZH)	225	X	09.05.2022	0055/22		<input type="checkbox"/>	20	2000
Rümlang	97	X				<input type="checkbox"/>	40	2000
Russikon	178	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Rüti	118	X		0355/22		<input type="checkbox"/>	25	1200
Schlieren	247	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Schwerzenbach	197	X	28.09.2021	1020/21	18.12.2021	<input type="checkbox"/>	40	1200
Stäfa	158	X	23.03.2022	0070/22	11.06.2022	<input type="checkbox"/>	25	2000

Gemeinde	BFS-Nr	Vorprüfung erfolgt	Genehmigung		Inkraft Datum	Verzicht	Abgabesatz (in %)	Freifläche (in m2)
			Datum	BDV-Nr				
Stalikon	13	X				<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Stammheim	292	X				<input type="checkbox"/>	20	1200
Thalwil	141	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Uttikon	248	X	22.02.2022	0983/21	28.04.2022	<input type="checkbox"/>	40	1200
Uster	198	X	16.12.2021	1309/21	25.03.2022	<input type="checkbox"/>	40	1200
Volketswil	199	X	03.03.2021	0092/21	29.05.2021	<input type="checkbox"/>	25	2000
Wädenswil	293	X	28.01.2022	1417/21	23.04.2022	<input type="checkbox"/>	30	2000
Wangen-Brüttisellen	200	X	15.12.2021	1264/21	03.06.2022	<input type="checkbox"/>	40	1200
Weiningen (ZH)	251	X				<input type="checkbox"/>	40	2000
Wetzikon (ZH)	121	X				<input type="checkbox"/>	40	1200
Wiesendangen	298	X				<input type="checkbox"/>	30	1200
Wül (ZH)	71	X				<input checked="" type="checkbox"/>	0	0
Winterthur	230	X	06.01.2022	1278/21	15.06.2022	<input type="checkbox"/>	40	1200
Zell (ZH)	231	X				<input type="checkbox"/>	25	1200
Zürich	261	X	17.11.2021	1149/21	01.04.2022	<input type="checkbox"/>	40	1200

Anhang 3: Kreisschreiben - Mehrwertausgleich - Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich – Kreisschreiben



An die politischen Gemeinden
im Kanton Zürich

Kanton Zürich
Baudirektion



Dr. Martin Neukom
Regierungsrat

Kontakt:
Corinne Hafen
Juristin Mehrwertausgleich
Stampfenbachstrasse 12
8090 Zürich
Telefon +41 43 259 41 64
corinne.hafen@bd.zh.ch
www.zh.ch/are

Referenz-Nr.:
ARES-CFLA76 / ARE 22-0683

23. Juni 2022

Mehrwertausgleich - Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich - Kreisschreiben

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Mehrwertausgleich ist immer noch ein neues Rechtsgebiet. Es gab in Vergangenheit einige unerwartete Gerichtsurteile, die zu Praxisänderungen führten. Ich bedauere, dass dies teilweise Unannehmlichkeiten verursacht bei den Gemeinden.

Ausgangslage

Das Bundesgericht hat sich in seinem Urteil «Meikirch» vom 5. April 2022 (1C_233/2021) eingehend mit dem bundesrechtlichen Auftrag des Raumplanungsgesetzes (RPG) zum Mehrwertausgleich auseinandergesetzt. Das Gericht entschied, dass die Gemeinde Meikirch (BE) nicht auf einen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen verzichten dürfe und hob die entsprechende Reglementsbestimmung der Gemeinde auf. Es seien nach Bundesrecht alle erheblichen planungsbedingten Vor- und Nachteile auszugleichen.

Somit ist seit dem Bundesgerichtsurteil «Meikirch» der Verzicht der Gemeinden auf den Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen (= kommunaler Mehrwertausgleich) nicht mehr rechtmässig. Eine solche Regelung verstösst gegen das Bundesrecht (Art. 5 RPG).

Der Ständerat reagierte im Rahmen seiner Beratung zur Revision des RPG auf das Urteil und beantragte eine Änderung des Gesetzestexts zum Mehrwertausgleich. Es sei nicht der Wille des Gesetzgebers gewesen, den Mehrwert bei Auf- und Umzonungen zwingend auszugleichen. Die Revision des RPG geht nun zur Beratung in den Nationalrat, daher ist der weitere Verlauf dieser Gesetzesrevision noch offen.

Praxisänderung

Das Bundesgerichtsurteil «Meikirch» hat auch Auswirkungen auf den Kanton Zürich. Die Baudirektion kann Vorlagen, welche auf den kommunalen Mehrwertausgleich verzichten, nicht mehr genehmigen. Dies gilt auch für bereits vorgeprüfte Vorlagen:

- Bereits genehmigter, rechtskräftiger Verzicht

Nur eine Gemeinde verfügt über einen rechtskräftigen Verzicht in der BZO. Der Umgang mit diesem nun bundesrechtswidrigen Verzicht wird mit der betroffenen Gemeinde direkt geklärt.

- Nichtgenehmigung von Vorlagen mit Verzicht auf einen kommunalen Mehrwertausgleich.

Handelt es sich um eine Vorlage, die nur den Mehrwertausgleich beinhaltet (sog. «Fast Track» Verfahren, Genehmigung innerhalb von 30 Tagen), so ist die gesamte Vorlage nicht genehmigungsfähig. Es erfolgt ein Nichtgenehmigungsentscheid nach vorgängiger Anhörung.

Ist die Verzichtsregelung zum Mehrwertausgleich nur Teil einer BZO Revision, so ist der Rest der Vorlage grundsätzlich weiterhin genehmigungsfähig. Es erfolgt eine teilweise Nichtgenehmigung.

Derzeit sind drei Verzichtsvorlagen bei der Baudirektion zur Genehmigung pendent. Sofern das ARE von den Gemeinden nicht kontaktiert wird, um ein anderes Vorgehen festzulegen (insbesondere Anpassung / Rückzug der Vorlage durch die Gemeinde) so erfolgt – wie oben dargelegt – ein Nichtgenehmigungsentscheid bzw. eine teilweise Nichtgenehmigung.

Empfehlung für kommunale Regelungen zum Mehrwertausgleich / Minimaler Abgabesatz

Ein Verzicht auf einen Mehrwertausgleich für Auf- und Umzonungen widerspricht nach Bundesgericht dem RPG. Eine Anpassung des RPG wird aktuell im Bundesparlament diskutiert. Den Gemeinden wird deshalb empfohlen, derzeit keine Vorlagen mit einem Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich festzusetzen und zur Genehmigung einzureichen.

Wird ein kommunaler Mehrwertausgleich eingeführt, muss zudem ein angemessener Abgabesatz gewählt werden (Art. 5 RPG). Ein Abgabesatz von wenigen Prozenten ist aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben und Rechtsprechung daher voraussichtlich nicht bundesrechtskonform. Bislang hat keine Gemeinde einen Abgabesatz unter 20% eingeführt.

Freundliche Grüsse



Martin Neukom

Anhang 4: Auswertung der vier möglichen Faktoren

Bevölkerungszahl 2021

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'321.5	3'487.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	6'663.0	9'617.8
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	5'550.5	6'999.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	9'125.5	33'583.0
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	4'768.0	9'644.1

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'321.5	3'487.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	7'775.0	16'965.7
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			5'453.5	13'478.3

Interquartilsabstand

Quartil 1				1'932.3
Quartil 3				7'971.5
Interquartilsabstand				6'039.3
Untere Grenze			-	7'126.6
Obere Grenze				17'030.4
Anzahl Ausreisser				18.0

Veränderung Bevölkerung 2011-2021 in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	10.1%	13.0%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	11.5%	13.1%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	9.9%	10.3%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	10.1%	13.6%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	10.3%	12.9%

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	10.1%	13.0%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	10.4%	12.8%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			0.3%	-0.2%

Interquartilsabstand

Quartil 1				7.3%
Quartil 3				16.8%
Interquartilsabstand				9.5%
Untere Grenze				-7%
Obere Grenze				31%
Anzahl Ausreisser				7.0

Immopreise Eigentumswohnungen 2021 4. Quartal in CHF/m²

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	7'273.7	8'012.2
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	8'159.0	8'620.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	7'494.6	8'397.0
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	7'974.7	8'263.1
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	8'046.3	8'489.1

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	7'273.7	8'012.2
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	8'732.0	9'056.2
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			1'458.4	1'044.0

Interquartilsabstand

Quartil 1	7'066.0
Quartil 3	9'234.7
Interquartilsabstand	2'168.7
Untere Grenze	3'813.0
Obere Grenze	12'487.7
Anzahl Ausreisser	12.0

Veränderung Immopreise Eigentumswohnungen 2011 - 2021 4. Quartal in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	38.2%	38.6%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	40.1%	40.9%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	45.0%	41.9%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	39.8%	41.9%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	39.8%	39.2%

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	38.6%	35.9%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	40.2%	40.0%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			1.5%	4.1%

Interquartilsabstand

Quartil 1	33.5%
Quartil 3	44.7%
Interquartilsabstand	11.3%
Untere Grenze	16.5%
Obere Grenze	61.7%
Anzahl Ausreisser	82.0

Immopreise Mietwohnungen 2021 4. Quartal in CHF/m² a

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	215.0	218.0
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	224.2	224.8
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	223.7	230.7
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	220.5	222.2
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	221.8	225.6

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	220.2	210.5
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	230.4	234.7
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			10.2	24.2

Interquartilsabstand

Quartil 1	206.7
Quartil 3	237.6
Interquartilsabstand	30.9
Untere Grenze	160.4
Obere Grenze	284.0
Anzahl Ausreisser	82.0

Veränderung Immopreise Mietwohnungen 2011 - 2021 4. Quartal in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.5%	3.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	3.3%	3.9%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	6.6%	5.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	7.2%	6.2%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	3.7%	4.2%

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.5%	3.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	4.5%	4.9%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			1.0%	1.4%

Interquartilsabstand

Quartil 1	0.7%
Quartil 3	7.5%
Interquartilsabstand	6.8%
Untere Grenze	-9.6%
Obere Grenze	17.7%
Anzahl Ausreisser	60.0

Nettovermögen CHF/Einw. 2018

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'889.0	3'242.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	1'670.0	1'495.5
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	1'150.5	2'186.6
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	1'247.5	1'000.0
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	2'125.5	2'422.2

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	2'889.0	3'242.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	1'485.0	1'446.9
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			1'404.0	1'795.6

Total über alle 162 Gemeinden			2'125.5	2'422.2
--------------------------------------	--	--	---------	---------

Interquartilsabstand

Quartil 1				563.3
Quartil 3				4'010.3
Interquartilsabstand				3'447.0
Untere Grenze			-	4'607.3
Obere Grenze				9'180.8
Anzahl Ausreisser				82.0

Veränderung Nettovermögen CHF/Einw. 2008 - 2018 in Prozent

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.9%	445.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	-21.1%	177.1%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	-26.5%	-3.7%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	-40.7%	16.2%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%	-7.6%	285.6%

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.9%	445.5%
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	-26.3%	95.6%
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			0.30	3.50

Interquartilsabstand

Quartil 1				-54.3%
Quartil 3				77.9%
Interquartilsabstand				132.3%
Untere Grenze				-252.8%
Obere Grenze				276.4%
Anzahl Ausreisser				82.0

Politische Gesinnung gemäss Rating Wüest Partner AG

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.4	3.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft	38	23%	3.3	3.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung genehmigt	12	7%	3.3	3.3
Mehrwertausgleich in der Bauordnung in Kraft	24	15%	3.3	3.3
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		

Stand Mehrwertausgleich im Kanton Zürich	Anzahl	in Prozent	Median	Mittel
Kein Mehrwertausgleich in der Bauordnung	88	54%	3.4	3.4
Mehrwertausgleich in der Bauordnung vorgeprüft, genehmigt oder in Kraft	74	46%	3.3	3.3
Total Anzahl Gemeinden	162	100%		
Differenz			-0.03	-0.04

Interquartilsabstand

Quartil 1	3.3
Quartil 3	3.4
Interquartilsabstand	0.1
Untere Grenze	3.1
Obere Grenze	3.6
Anzahl Ausreisser	37.0

Anhang 5: Anschreiben Gemeinden

Guten Tag

Im Rahmen meiner Masterarbeit beim CUREM an der Universität Zürich (Zentrum für immobilienwirtschaftliche Bildung und Forschung) befasse ich mich mit dem Thema der Umsetzung des Mehrwertausgleichs im Kanton Zürich.

Aktuell haben rund 54% der Gemeinden im Kanton Zürich keinen Mehrwertausgleich in ihrer Bauordnung festgeschrieben, die übrigen 46% der Gemeinden haben den Mehrwertausgleich mindestens vorgeprüft (Stand 25.05.2022).

Ziel dieser Arbeit ist die Identifikation der Faktoren, welche auf die Umsetzung des Mehrwertausgleichs einwirken und zu untersuchen, wie das Instrument Mehrwertausgleich umgesetzt wird oder umgesetzt werden soll.

Zu diesem Zweck würde ich gerne in ausgewählten Gemeinden, zu denen auch Ihre Gemeinde gehört, mit einer zuständigen Person ein rund 45-minütiges Interview führen, wenn möglich via Teams. Dafür bitte ich Sie, mir die Kontaktangaben der in Ihrer Gemeinde zuständigen Person mitzuteilen, damit ich mit Ihnen einen Interviewtermin vereinbaren kann. Falls erwünscht kann ich die Interviewfragen gerne im Voraus zustellen.

In Ihrer Gemeinde für Mehrwertausgleich zuständige Person:

Name:

Funktion/Position:

E-Mail:

Telefonnummer:

Ich bedanke mich im Voraus für Ihre Unterstützung. Falls Fragen oder Anmerkungen auftauchen, können Sie mich gerne per E-Mail oder telefonisch kontaktieren.

Mit freundlichen Grüßen

Stephanie Schenk

T: +4179 576 36 92

Anhang 6: Interview Ladefaden

Begrüssung:

Guten Tag, vielen Dank für Ihre Zeit und für die Gelegenheit dieses Interview mit Ihnen führen zu können. Dieses Interview findet via Teams statt, wird aufgenommen und zusammengefasst.

Angaben zur befragten Person:

Name:

Funktion/Position:

E-Mail:

Telefonnummer:

Interviewfragen:

1. Was waren die Gründe, den Mehrwertausgleich in der Bauordnung Ihrer Gemeinde festzulegen oder noch nicht festzulegen?
2. Gab es bisher Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich? Wenn ja welche?
3. Hat das Bevölkerungswachstum in Ihrer Gemeinde Ihren Entscheid betreffend der Umsetzung des Mehrwertausgleiches beeinflusst und falls ja: in welcher Hinsicht?
4. Hat die Entwicklung der Immobilienpreise im Bereich Wohnen einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde und wie?
5. Hat die politische Gesinnung ihrer Gemeinde Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde?
6. Haben die finanziellen Ressourcen ihrer Gemeinde Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde? Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad und der Umsetzung des Mehrwertausgleichs?
7. Wo sehen Sie die zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen in Ihrer Gemeinde, und welche Rolle wird bei deren Bewältigung dem Instrument des Mehrwertausgleichs Ihrer Voraussicht nachzukommen?
8. Wie wurden die Gelder aus dem Mehrwertausgleich in Ihrer Gemeinde bisher eingesetzt? Konnten bereits öffentliche Projekte damit finanziert werden? Falls ja: Welche?

9. Wurden in Ihrer Gemeinde schon zu wertmindernde Umzonungen vorgenommen, sodass die Gemeinde Zahlungen zum Ausgleich von Wertminderungen ausrichten musste?

Anhang 7: Interview Gemeinde Wallisellen – 27. Juli 2022

Begrüssung:

Guten Tag, vielen Dank für Ihre Zeit und für die Gelegenheit dieses Interview mit Ihnen führen zu können. Dieses Interview findet via Teams statt, wird aufgenommen und zusammengefasst, daher findet dieses Interview auf Hochdeutsch statt.

Angaben zur befragten Person:

Name: Gregor Schärer

Funktion/Position: Leiter Hochbau und Planung

E-Mail: gregor.schaerer@wallisellen.ch

Telefonnummer: 044 832 62 37

Interviewfragen:

1. Was waren die Gründe, den Mehrwertausgleich in der Bauordnung Ihrer Gemeinde festzulegen oder noch nicht festzulegen?

Altichtlich Gestaltungspläne mit städtebaulichen Verträge Beispiel: Richtiareal Industriezone zu Misch-/Wohnzone

aktuell Revision der BZO mit Testplanung / Synthese mit dem Ziel dies Grundeigentümergebunden zu sichern, da stark belastete Gebiete mit Autobahn und Fahrradschnellroute und heterogen gewachsene Gebiete, die historisch gewachsen sind

kurzfristig kein Bedarf für MWA und sobald Ergebnisse aus Testplanung klar sind und Gebiete, dann MWA in der BZO

Noch abwarten und aus den Fehlern der anderen lernen, Prozesse beobachten Reichweite und Auswirkungen werden aktuell in Zusammenarbeit mit Farhländer Partner erarbeitet

2. Gab es bisher Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich? Wenn ja welche?

Ressourcen intensiv

Nein eigentlich keine Einsprüche, wegen Unsicherheiten, verhältnismässig ruhig

3. Hat das Bevölkerungswachstum in Ihrer Gemeinde Ihren Entscheid betreffend der Umsetzung des Mehrwertausgleiches beeinflusst und falls ja: in welcher Hinsicht?

Nein

4. Hat die Entwicklung der Immobilienpreise im Bereich Wohnen einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde und wie?

Wird Einfluss in der politischen Diskussion haben, nach erfolgter Analyse von Fahrländer

5. Hat die politische Gesinnung ihrer Gemeinde Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde? Haben die finanziellen Ressourcen ihrer Gemeinde Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde?

Abgabesatzhöhe ist politisch, Abwägung gestützt auf Analyse von Fahrländer -> BZO Revision 2023/24

Keinen Einfluss trotz Minus pro Person

6. Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad und der Umsetzung des Mehrwertausgleiches?

Da Zweckgebunden Einfluss auf Infrastrukturprojekte

7. Wo sehen Sie die zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen in Ihrer Gemeinde, und welche Rolle wird bei deren Bewältigung dem Instrument des Mehrwertausgleiches Ihrer Voraussicht nachzukommen?

8. Wie wurden die Gelder aus dem Mehrwertausgleich in Ihrer Gemeinde bisher eingesetzt? Konnten bereits öffentliche Projekte damit finanziert werden? Falls ja: Welche?

Mit Erlös aus städtebaulichen Verträgen: Aufwertungsmaßnahmen im Richti- und Grindelwald, Renaturierungsprojekt im Hörnligaben

Neugutstrasse

9. Wurden in Ihrer Gemeinde schon zu wertmindernde Umzonungen vorgenommen, sodass die Gemeinde Zahlungen zum Ausgleich von Wertminderungen ausrichten musste?

Hörnligaben: vor 20/30 Jahren grüner Ring behalten und dafür Auszonung

Anhang 8: Interview Gemeinde Küsnacht (ZH) - 17. August 2022

Begrüssung:

Guten Tag, vielen Dank für Ihre Zeit und für die Gelegenheit dieses Interview mit Ihnen führen zu können. Dieses Interview findet via Teams statt, wird aufgenommen und zusammengefasst, daher findet dieses Interview auf Hochdeutsch statt.

Angaben zur befragten Person:

Name: Daniel Dahinden

Funktion/Position: Leiter Hochbau und Planung

E-Mail: <mailto:daniel.dahinden@kuesnacht.ch>

Telefonnummer: 044 913 12 51

Interviewfragen:

1. Was waren die Gründe, den Mehrwertausgleich in der Bauordnung Ihrer Gemeinde noch nicht festzulegen?

Bundesgerichtsentscheid denn davor war geplant auf dem MWA zu verzichten, grössere BZO-Revision geplant, technisch formale Veränderungen des Kanton und wie damit umgegangen werden soll – wurde bis und mit Gemeinderat beraten – Beschluss MWA als Packet an Gemeindeversammlung zu präsentieren -> Thema wird im kommenden halben Jahr wieder angegangen

2. Gab es bisher Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich? Wenn ja welche?

Formalismus, rechtliche Unsicherheiten sind gross Regelwerk wird komplizierter, Frage nach Ertrag und Aufwand -> Idee der Vereinfachung, der MWA ist Ressourcen binden, ein Fonds muss eröffnet werden usw.

Geringe Dynamik grössere Veränderungen sind nicht politisch umsetzbar -> Zeichen der Bevölkerung, dass Statusquo in Ordnung ist und keine grössere Veränderungen gewünscht sind.

Kaum Bedarf an Städtebauliche Verträge abzuschliessen, wenn Vertrag abgeschlossen dann privat rechtlich

Rechtsunsicherheit

3. Hat das Bevölkerungswachstum in Ihrer Gemeinde Ihren Entscheid betreffend der Umsetzung des Mehrwertausgleiches beeinflusst und falls ja: in welcher Hinsicht?

Wachstum ist nicht das Ziel (Wachstum unter 1%)

Kommunale Planungsziele für die nächste Generation: 10 Grundsätze Philosophie der Gemeinde, klassische Agglomerations- und Wohngemeinde mit geringer Dynamik. Bevölkerungsentwicklung fordert keine Verdichtung oder Einzonungen, nicht viel Baulandreserve, lieber Baureserven ausnutzen, keine Entwicklungsgebiete die zur Debatte stehen

Eine Einzonung von rd. 30'000 war geplant, doch klar abgelehnt in der Gemeindeversammlung -> MWA betrifft die Gemeinde kaum, wird im grossen Stil nicht angewendet -> Aufwand für die wenige Fälle halt dementsprechend gross

Grosse Immobilienportfolio als Gemeinde -> im Baurecht an Genossenschaften abgegeben rd. 15% der Einwohnerinnen und Einwohner wohnen in Gemeindesliegenschaften -> so gilt dies als Steuerungsinstrument Ausgleich zu schaffen

MWA betrifft öffentliche Hand / Gemeinde und die Privaten Eigentümer -> Gemeinde will eigentlich nicht auch abgeben

Vor allem unter der Betrachtung der Planungsziele für die kommende 15-20 Jahre Planungshorizont: Küsnacht soll eine Wohngemeinde mit Dorfcharakter bleiben. Es gibt eine geringe Dynamik, es ist kein massives Wachstum geplant und es soll nicht gross verdichtet werden.

4. Hat die Entwicklung der Immobilienpreise im Bereich Wohnen einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde und wie?

Grundstücksgewinnsteuer attraktiv bei Handänderungen -> Ziel hier abzuschöpfen

5. Hat die politische Gesinnung ihrer Gemeinde Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde?

Bürgerliche Gemeinde, aber keine Gewichtung -> Personen stehen dahinter es wird Sachpolitik gemacht -> unabhängig der Lokalpolitik -> Politiker haben kein Statusdenken

6. Haben die finanziellen Ressourcen ihrer Gemeinde Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde? Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad und der Umsetzung des Mehrwertausgleichs?

Küsnacht zahlte letztes Jahr 110 Mio. als Finanzausgleich und Haupteinnahme Grundstücksgewinnsteuer -> ertragsreiche Handänderungen -> Angst vor 20-60% Einbusse aber unsicher

7. Wo sehen Sie die zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen in Ihrer Gemeinde, und welche Rolle wird bei deren Bewältigung dem Instrument des Mehrwertausgleichs Ihrer Voraussicht nachzukommen?

Hauptthema Lebensqualität, Ziele sind Industriestandort zu stärken oder Gewerbe anzuziehen oder starkes Bevölkerungswachstum nachzukommen, zeitgenössische ÖV Knoten mit Zentrumsqualitäten zu stärken, Umbau von Infrastruktur so Quartiere zu stärken -> doch politisch schwierig durchsetzbar, grössere Projekte wurden abgelehnt, sind an der Gemeindeversammlung abgelehnt worden.

Finanzielle Lage der Gemeinde verlangt kein Fonds solche Vorhaben umzusetzen

8. Wie wurden die Gelder aus dem Mehrwertausgleich in Ihrer Gemeinde bisher eingesetzt? Konnten bereits öffentliche Projekte damit finanziert werden? Falls ja: Welche?

keine

9. Wurden in Ihrer Gemeinde schon zu wertmindernde Umzonungen vorgenommen, sodass die Gemeinde Zahlungen zum Ausgleich von Wertminderungen ausrichten musste?

Büro / Gewerbe hat kein bedeutender Einfluss -> Rebbau auf Bauland und Eigentümer hat Auszonung beantragt -> Gemeinde ist auf Kanton zugegangen, doch dieser wollte sich nicht dazu äussern -> Ausgang aber noch offen

Abzonungen zeigt Stimmungsbild vor rund 15 Jahren, Herabsetzung der Baumassenziffer

Büro- und Gewerbeamarkt

Goldbachzenter, zu wenig Gewerbefläche, doch nur ein Gebiet von 6'000 m² von Mischzone zu Gewerbezone umgezont

Anhang 9: Interview Gemeinde Kloten - 26. Juli 2022

Begrüssung:

Guten Tag, vielen Dank für Ihre Zeit und für die Gelegenheit dieses Interview mit Ihnen führen zu können. Dieses Interview findet via Teams statt, wird aufgenommen und zusammengefasst, daher findet dieses Interview auf Hochdeutsch statt.

Angaben zur befragten Person:

Name: Andreas Stoll

Funktion/Position: Stadtplaner Kloten

E-Mail: andreas.stoll@kloten.ch

Telefonnummer: 044 815 16 09

Umsetzungsstand: Mehrwertausgleich rechtskräftig in der BZO

Abgabesatzhöhe: 25%

Interviewfragen:

1. Was waren die Gründe, den Mehrwertausgleich in der Bauordnung Ihrer Gemeinde festzulegen oder noch nicht festzulegen?

Relativ schnell in der Umsetzung, Hohe Baudynamik, Rechtssicherheit für Investoren schaffen

Umnutzungsareal Hochrainli Quartier-> Aufzoning: Transformationsgebiet 50 ha und Rechtssicherheit sollte dafür gegeben sein, MWA in laufende Planung berücksichtigen

2. Gab es bisher Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich? Wenn ja welche?

Sondiert was politisch akzeptabel ist und mit Studien begründet (Entwicklungsgebiet und zukünftige Kosten/Investitionen mit Fahrländer Partner ermittelt), Kloten = bürgerlich

3. Hat das Bevölkerungswachstum in Ihrer Gemeinde Ihren Entscheid betreffend der Umsetzung des Mehrwertausgleiches beeinflusst und falls ja: in welcher Hinsicht?

Mehr die Entwicklung, sprich wachsende Nachfrage bei Arbeitsplätzen, steigender Bedarf an die Infrastruktur z.B. ÖV

4. Hat die Entwicklung der Immobilienpreise im Bereich Wohnen einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde und wie?

Tiefe Leerstandsnummer bei Wohnen, aber mehr Konzentration auf Arbeitsplätze

5. Hat die politische Gesinnung ihrer Gemeinde Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde?

Nein

6. Haben die finanziellen Ressourcen ihrer Gemeinde Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde? Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad und der Umsetzung des Mehrwertausgleiches?

Finanziell gut aufgestellt, da grosse Abhängigkeit von Arbeitsplätzen während Covid rund 20 Mio. im Minus, doch seit 2021 wieder positive Bilanz, Kloten zahlt in Finanzausgleich ein -> 70% Steuereinnahmen von juristischen Personen, 30% von natürlichen Personen

7. Wo sehen Sie die zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen in Ihrer Gemeinde, und welche Rolle wird bei deren Bewältigung dem Instrument des Mehrwertausgleiches Ihrer Voraussicht nachzukommen?

Herausforderung: Innenentwicklung, Innen Verdichtung, Abbruch/ Neubau viele Gestaltungspläne & Aufzonungen -> Verlangen nach Parks, Veloverbindungen und Stadt Klima / Bepflanzung werden wichtiger

8. Wie wurden die Gelder aus dem Mehrwertausgleich in Ihrer Gemeinde bisher eingesetzt? Konnten bereits öffentliche Projekte damit finanziert werden? Falls ja: Welche?

noch keine Gelder im Fonds, diese werden in 1-2 Jahren erwartet; Projekt Stadt Park wird noch mit öffentlichen Mitteln bezahlt

Eher aufgrund der Verfügung als Städtebauliche Verträge -> Projekt um Bhf hat gezeigt, dass kein Mehrwert bestand Gelder auf Areal einzusetzen und dass es für Stadt/Gesellschaft besser ist, selbst frei über Gelder zu verfügen und wo benötigt einzusetzen.

9. Wurden in Ihrer Gemeinde schon zu wertmindernde Umzonungen vorgenommen, sodass die Gemeinde Zahlungen zum Ausgleich von Wertminderungen ausrichten musste?

Nein keine Auszahlungen

10. Anmerkungen:

Sonstige Herausforderungen: Berechnung / Umsetzung komplex -> Fachleute (Kt. Zürich Modell und Fahrländer Partner) Rechtspraxis ist gefordert und es

werden noch einige Gerichtsentscheide erwartet; z.B. Frage betreffend Ausnutzungsboni berücksichtigen in MWA oder nicht?

Anhang 10: Interview Gemeinde Bülach - 26. Juli 2022

Begrüssung:

Guten Tag, vielen Dank für Ihre Zeit und für die Gelegenheit dieses Interview mit Ihnen führen zu können. Dieses Interview findet via Teams statt, wird aufgenommen und zusammengefasst.

Angaben zur befragten Person:

Name: Nicole Zweifel

Funktion/Position: Leiterin Stadtplanung

E-Mail: Nicole.Zweifel@buelach.ch

Telefonnummer: +41 44 863 14 65

Interviewfragen:

1. Was waren die Gründe, den Mehrwertausgleich in der Bauordnung Ihrer Gemeinde festzulegen oder noch nicht festzulegen?
Ziel für die Zukunft gewappnet sein und Städtebauliche Verträge abschliessen können
2. Gab es bisher Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich? Wenn ja welche?
Nur bei Abgabesatzhöhe -> Vorschlag lag bei 40% und Parlament machte 30% daraus, doch bei der öffentlichen Auflage keine Einsprüche
Zeitpunkt -> in kleineren Gemeinden in Zusammenhang mit BZO und Harmonisierung der Baubegriffe
3. Hat das Bevölkerungswachstum in Ihrer Gemeinde Ihren Entscheid betreffend der Umsetzung des Mehrwertausgleiches beeinflusst und falls ja: in welcher Hinsicht?
Bevölkerungswachstum nicht ausschlaggebend, sondern eher Konsequenz davon, also Transformationsareale
4. Hat die Entwicklung der Immobilienpreise im Bereich Wohnen einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde und wie?
Keinen Zusammenhang
5. Hat die politische Gesinnung ihrer Gemeinde Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde?

Nur bei Abgabesatzhöhe -> Vorschlag lag bei 40% und Parlament (rechtes Lager) machte 30% daraus, doch bei der öffentlichen Auflage keine Einsprüche

6. Haben die finanziellen Ressourcen ihrer Gemeinde Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde? Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad und der Umsetzung des Mehrwertausgleichs?

Kein Zusammenhang

7. Wo sehen Sie die zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen in Ihrer Gemeinde, und welche Rolle wird bei deren Bewältigung dem Instrument des Mehrwertausgleichs Ihrer Voraussicht nachzukommen?

Landverbrauch für öffentliche Infrastruktur, Freiraumversorgung, Aufenthaltsqualität, Aussenräume, sobald Geld in Fonds, aber dauert halt noch eine Weile, bis Ortplanungsrevision angenommen wurde bis Verzögerung Baustart, da ab dann MWA fällig -> also nicht wie bei Uster wo konkrete Projekte in Pipeline

8. Wie wurden die Gelder aus dem Mehrwertausgleich in Ihrer Gemeinde bisher eingesetzt? Konnten bereits öffentliche Projekte damit finanziert werden? Falls ja: Welche?

Noch kein Einsatz -> Thema wird dann mit Ortsplanungsrevision aktuell (BZO von 1998) und eigentlich alle 15 Jahre

9. Wurden in Ihrer Gemeinde schon zu wertmindernde Umzonungen vorgenommen, sodass die Gemeinde Zahlungen zum Ausgleich von Wertminderungen ausrichten musste?

Nein

Anhang 11: Interview Gemeinde Elsau -12. August 2022

Begrüssung:

Guten Tag, vielen Dank für Ihre Zeit und für die Gelegenheit dieses Interview mit Ihnen führen zu können. Dieses Interview findet via Teams statt, wird aufgenommen und zusammengefasst.

Angaben zur befragten Person:

Name: Philipp Rütsche

Funktion/Position:

E-Mail: philipp.ruetsche@ingesa.ch

Telefonnummer: 052 368 67 73

Interviewfragen:

1. Was waren die Gründe, den Mehrwertausgleich in der Bauordnung Ihrer Gemeinde festzulegen oder noch nicht festzulegen?
*Revision vor kurzem durchgeführt, also um Zeit zu sparen eine Teilrevision für die Mehrwertabgabe durchgeführt
 Baumasse erhöhen, Bedacht und schnell umgesetzt*
2. Gab es bisher Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich? Wenn ja welche?
Keine Einsprachen, verlief reibungslos
3. Hat das Bevölkerungswachstum in Ihrer Gemeinde Ihren Entscheid betreffend der Umsetzung des Mehrwertausgleiches beeinflusst und falls ja: in welcher Hinsicht?
*Schaffung von Entwicklungsprojekten
 Ziel bis 2030 um 1'000 Personen zu wachsen und dafür Grundlage schaffen*
4. Hat die Entwicklung der Immobilienpreise im Bereich Wohnen einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde und wie?
*Es wird genau auf die Finanzen geschaut, könnte Grund sein, ist abhängig von Entwicklungsvorstellung in der Gemeinde
 Erfahrung mit der Umsetzung fehlt*
5. Hat die politische Gesinnung ihrer Gemeinde Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde?
Nein kein Einfluss, eher Personen abhängig als politisch

6. Haben die finanziellen Ressourcen ihrer Gemeinde Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde? Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad und der Umsetzung des Mehrwertausgleichs?
Haben einen Einfluss gehabt, Finanz getrieben
Fonds ist zweckgebunden, also Musterreglement angewendet, da Aufwand für kleine Gemeinde zu gross selber ein Reglement zu erarbeiten
7. Wo sehen Sie die zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen in Ihrer Gemeinde, und welche Rolle wird bei deren Bewältigung dem Instrument des Mehrwertausgleichs Ihrer Voraussicht nachzukommen?
2017 Grundlage für innere Verdichtung geschaffen
Potential von Quartieren bewertet, um gestiegene Nachfrage pro Kopf zu bewältigen
Bewusstsein stärken und auf Möglichkeit aufmerksam machen
Umsetzung der harmonisierten Baubegriffe
Verkehrsplan sehr alt
Aktualisierung des kommunalen Richtplans
Messgrösse Einw. pro Hektar -> um 1'000 Einw. wachsen
Riethöfe rd. 150 Wohnungen
Riefenbrunnen rd. 200 Wohnungen
Hofwies Verdichtungspotential in Zentrum -> 60-80 Personen
Kein Zusammenhang mit Mehrwertausgleich
8. Wie wurden die Gelder aus dem Mehrwertausgleich in Ihrer Gemeinde bisher eingesetzt? Konnten bereits öffentliche Projekte damit finanziert werden? Falls ja: Welche?
Noch kein Geld im Fonds
Städtebauliche Verträge -> Rietwiese Gemeinde wird Land besitzen -> Beteiligung an einem Wohnhaus
9. Wurden in Ihrer Gemeinde schon zu wertmindernde Umzonungen vorgenommen, sodass die Gemeinde Zahlungen zum Ausgleich von Wertminderungen ausrichten musste?
Nicht vorgekommen und ist nicht vorgesehen, «keine Leichen im Keller»
70/80er Jahre gezwungen Bauzone zu schaffen -> Rückgängig machen kostet
Bsp. Gewerbezone liegt am falschen Ort -> 2015 kantonaler Richtplan kt. Zürich, seither Bauzone am richtigen Ort
10. Anmerkungen

Früher: 1. Wohnungsgetrieben; 2. Gewerbe 3. Erholungsfläche -> heute Erholung höher gewichtet

Mehrwerte liegen in Gewerbebezonen

2017 Revision Bauordnung inkl. 2 grösseren Umzonungen

Erfahrung mit städtebaulichen Verträgen

Mehrwertausgleich im Dezember 2020 mittels Teilrevision in BZO integriert

Druck von potenziellen Projekten

Harmonisierung des Baugesetzes

Juni 2022 Fondsreglement geplant

Keine Planungsmassnahmen geplant

Freifläche auf Minimum gesetzt

Bahnhof Schottikon

Rietwiesen, privat Riethöfe, Raummanufaktur AG

Rietbrunnen

Anhang 12: Interview Gemeinde Wädenswil – 12. August 2022

Begrüssung:

Guten Tag, vielen Dank für Ihre Zeit und für die Gelegenheit dieses Interview mit Ihnen führen zu können. Dieses Interview findet via Teams statt, wird aufgenommen und zusammengefasst.

Angaben zur befragten Person:

Name: Sandro Capeder

Funktion/Position: Leiterin-Stv. / Projektleiter Raumplanung

E-Mail: <mailto:sandro.capeder@waedenswil.ch>

Telefonnummer: 044 789 73 26

Interviewfragen:

1. Was waren die Gründe, den Mehrwertausgleich in der Bauordnung Ihrer Gemeinde festzulegen oder noch nicht festzulegen?

Gestaltungsplan und Städtebauliche Verträge

Umzonung MeWa Areal -> Mehrwertausgleich von rund 25 % mittels städtebaulichen Vertrags

Au Park -> Mehrwertausgleich von rund 33 % mittels städtebaulichen Vertrags

Lösung zuvor ohne Mehrwertausgleich gefunden

Möglichst hohe Freiflächenziffer

Öffentliche Auflage Kontakt mit 300 gem. Freiflächenziffer betroffene Gemeinden aufgenommen

MAG Tool des Kantons hat 4'000 Grundstücke mit Mehrwertausgleich-Potential entdeckt

2. Gab es bisher Einsprüche gegen den Mehrwertausgleich? Wenn ja welche?

Fälligkeitsdiskussion vor allem bei Stockwerkeigentum im Falle von Abbruch & Rückbau stellt sich die Frage des Bestandesgarantie

2019 Revision in Zusammenhang mit Eingemeindung

Nicht der Abgabesatz ist ausschlaggebend sondern die Lageklasse

3. Hat das Bevölkerungswachstum in Ihrer Gemeinde Ihren Entscheid betreffend der Umsetzung des Mehrwertausgleiches beeinflusst und falls ja: in welcher Hinsicht?

Nein keinen Zusammenhang, Mehr Ursache Bevölkerung in der Grundhaltung nicht mehr wachsen zu wollen, aufgrund der steigenden Infrastrukturpreise

4. Hat die Entwicklung der Immobilienpreise im Bereich Wohnen einen Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde und wie?

Keine Auswirkung auf Immobilienpreise

Befürchtung Auswirkung: Landwert steigt und Mietwertmarge sinkt, doch da es sich um eine einmalige Abgabe handelt ist dies vernachlässigbar

Frage nach Einsatz der Mehrwertausgleichgelder. Leider kann preisgünstiges Wohnen nicht damit finanziert werden wie beim Au-Park und MeWa Areal mittels städtebaulichen Verträgen vereinbart wurde

Vorteil: klare Richtlinien und für alle einsehbar; Nachteil: Einschränkungen

5. Hat die politische Gesinnung ihrer Gemeinde Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde?

Grosser Einfluss bei Abgabesatzhöhe, bürgerlicher Stadtrat, Parlament liberal

6. Haben die finanziellen Ressourcen ihrer Gemeinde Einfluss auf die Umsetzung des Mehrwertausgleiches in ihrer Gemeinde? Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Verschuldungsgrad und der Umsetzung des Mehrwertausgleichs?

Aktuell steht die Gemeinde schlecht da, Chemieunternehmen ist weggezogen

Höherer Abgabesatz wäre politisch durchsetzbar wenn Fonds anders einsetzbar

7. Wo sehen Sie die zukünftigen raumplanerischen Herausforderungen in Ihrer Gemeinde, und welche Rolle wird bei deren Bewältigung dem Instrument des Mehrwertausgleichs Ihrer Voraussicht nachzukommen?

Herausforderung bei innerer Verdichtung mit Qualität und Klima

Mehrwertausgleich hilft bei diesem Aspekt

Bessere Verhandlungsgrundlage

Klimaplan in Ausarbeitung

Leider ist trotz Fonds kein Geld für Unterhalt der umgesetzten Arbeiten in Zukunft

8. Wie wurden die Gelder aus dem Mehrwertausgleich in Ihrer Gemeinde bisher eingesetzt? Konnten bereits öffentliche Projekte damit finanziert werden? Falls ja: Welche?

Aktuell noch politische Diskussion über Massnahmen in Gange über Velowege, öffentlicher Verkehr, Parks und Bäume

9. Wurden in Ihrer Gemeinde schon zu wertmindernde Umzonungen vorgenommen, sodass die Gemeinde Zahlungen zum Ausgleich von Wertminderungen ausrichten musste?

Eine Auszonung ist in Hütten geplant, Prozess durchgespielt

10. Anmerkungen

Nutzungen haben Einfluss, da Einnahmen anders, zum Beispiel Eigentum

Anhang 13: Grundlage Auswertung der Faktoren

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit mit dem Thema «Mehrwertausgleich im Kanton Zürich – Eine Untersuchung der Umsetzung» selbstständig verfasst und keine anderen Hilfsmittel als die angegebenen benutzt habe.

Alle Stellen die wörtlich oder sinngemäss aus veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften entnommen sind, habe ich in jedem einzelnen Falle durch Angabe der Quelle (auch der verwendeten Sekundärliteratur) als Entlehnung kenntlich gemacht.

Die Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen und wurde auch noch nicht veröffentlicht.

Zürich, den 05.09.2022

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S. Schenk', is written over a horizontal line.

Stephanie Schenk