

Baudirektion Kanton Zürich  
Herrn Regierungsrat  
Martin Neukom  
Herrn Josua Raster  
Stv. Amtschef/Abteilungsleiter  
Walcheplatz 2  
8090 Zürich

Zürich, 10.01.2020

### **Vernehmlassung zum "Vorentwurf für eine Mehrwertausgleichsverordnung (MAV)"**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Einladung zur Stellungnahme zum Vorentwurf für eine Mehrwertausgleichsverordnung. Die VZI ist ein Zusammenschluss von Immobilienunternehmen, die insbesondere in der Wirtschaftsregion Zürich aktiv sind. Die 22 Mitglieder der Vereinigung bewirtschaften und repräsentieren im Wirtschaftsraum Zürich etwa ein Viertel der Immobilienobjekte und sind deshalb von den Änderungen der MAV betroffen. Gerne unterbreiten wir Ihnen unsere Überlegungen:

#### **1. Massgebliche Werte (§ 3 Abs. 1 MAV)**

Wir beantragen, den Wortlaut von § 3 Abs. 1 VE-MAV wie folgt zu ergänzen: Der Mehrwert entspricht gemäss § 3 Abs. 1 MAG der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks mit und ohne Planungsmassnahme. Beim Verkehrswert ohne Planungsmassnahme ist vom Bestandeswert (überbautes Grundstück) auszugehen.

Ausserdem sind wir der Auffassung, dass die Ausschöpfungen einer bereits vor Inkrafttreten des MAG bestehenden, aber noch nicht umgesetzten baulichen Nutzungsmöglichkeit (z.B. Aufstockung/Aufzoning), keine Mehrwertabgabe auslöst. Die Ausnützung des Status-quo ist nicht abgabepflichtig, sondern nur die Ausnützung einer nach Inkrafttreten des MAG erfolgten Planungsmassnahme.

#### **2. Bemessungsgrundsätze (§ 4 Abs. 1 und 2 MAV)**

Eine Mehrwertabgabe kann nur in dem Umfang geschuldet sein bzw. fällig werden, als von der neuen Nutzungsmöglichkeit tatsächlich Gebrauch gemacht wird. Entgegen den Ausführungen in der Erläuterung zur MAV (S. 8) muss eine selbstgewählte Minderausnützung durchaus zu einer Reduktion des durch die Planungsmassnahme geschaffenen Mehrwerts bzw. zumindest der tatsächlich geschuldeten Mehrwertabgabe führen.

§ 4 Abs. 2 Satz 3 MAV ist unseres Erachtens insofern zu ergänzen, dass auch privatrechtliche Baubeschränkungen zu berücksichtigten sind. Die geplante Nichtberücksichtigung dieser Baubeschränkungen ist sachlich nicht gerechtfertigt.

#### **3. Aktualisiertes Landpreismodell (§ 6 Abs. 2 und 3 MAV)**

In § 6 Abs. 2 MAV sind die Bemessungsfaktoren ebenfalls zu ergänzen: „[...] und Überbaumöglichkeit (wie z.B. Baulinien, Ausscheidung Gewässerräume, Moorschutz, Auenschutz, Störfallrisiken sowie

weitere Aspekte, die den möglichen zukünftigen Ertrag auf dem Planungsmehrwert verringern oder verhindern).“

Die MAV muss ferner bei einer Änderung des Landpreismodells i.S.v. § 6 Abs. 3 MAV regeln, ob eine Abänderung von bereits getroffenen Mehrwertprognosen, Festsetzungs- und/oder Bezugsverfügungen noch möglich ist oder ob ein allfälliges Rechtsmittel (z.B. Revision) zur Verfügung steht. Wir erachten es als sinnvoll, wenn Mehrwertprognosen und Festsetzungsverfügungen noch abänderbar sind und ein entsprechendes Rechtsmittel zur Verfügung steht.

Weiter sind wir der Auffassung, dass § 6 Abs. 3 MAV zu ergänzen ist: „Für den Fall einer Anpassung des Modells gilt das Ziel, dass weiterhin maximal 25% aller Grundstücke abgabepflichtig sind.“ Damit soll die Absicht des Gesetzgebers des MAG sichergestellt werden, dass die rund 75% Bagatellfälle gar nicht erfasst werden (vgl. Medienmitteilung der Kommission für Planung und Bau vom 3. Mai 2019).

#### **4. Expertengruppe (§ 7 MAV)**

Gemäss der Erläuterung zur MAV soll die Expertengruppe insbesondere die zuständige Verwaltungseinheit beraten (vgl. Erläuterung MAV, S. 13). Wenn die Expertengruppe auch verwaltungsinterne Mitglieder hätte, würden diese sich somit „selbst beraten“. Dementsprechend soll die Expertengruppe nur aus verwaltungsunabhängigen Fachpersonen bestehen.

#### **5. Mehrwertprognose (§ 8 MAV)**

Die Mehrwertprognose ist den Grundeigentümern auf Verlangen zur Verfügung zu stellen.

#### **6. Auflage und rechtliches Gehör (§ 11 MAV)**

§ 11 Abs. 1 VE-MAV ist so zu formulieren, dass der konkrete Mehrwert für jedes einzelne Grundstück bekannt gegeben werden muss. Denn um das rechtliche Gehör jedes Grundeigentümers ausreichend wahren zu können, sind bei Planaufgaben alle Grundeigentümer über «ihren» Mehrwert zu informieren. Nur so können Grundeigentümer ihr rechtliches Gehör überhaupt wahrnehmen und zur Mehrwertbemessung Stellung nehmen. Zudem würden wir es begrüßen, wenn die Abzüge im Sinne von § 19 Abs. 5 MAG in der MAV konkretisiert werden würden (Abzugsfähigkeit von bspw. Gestaltungs- und Quartierplankosten sowie Erschliessungskosten).

Die geplante Verwirkungsfolge gemäss § 11 Abs. 3 MAV lehnen wir ab, da solche Abzüge insbesondere auch im Zeitpunkt der Festsetzung der Mehrwertabgabe noch geltend gemacht werden können. Zudem ist es denkbar, dass solche Kosten erst nach der Mehrwertprognose entstehen. Deswegen wäre es verfehlt, solche berechtigten, nachträglich entstandenen Kosten (z.B. im Rahmen eines Quartierplanverfahrens) nicht mehr zu berücksichtigen. Zumindest wären solche nachträglich entstandenen Kosten verrechnungsweise bei der Mehrwertabgabe zu berücksichtigen.

#### **7. Bereinigung (§ 13 MAV)**

Der Wortlaut von § 13 VE-MAV ist wie folgt zu ändern:

Nach Rechtskraft der Planungsmassnahme ist unter Berücksichtigung allfälliger Änderungen und zusätzlicher Auflagen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens, durch Rechtsmittelentscheide sowie der Stellungnahmen der betroffenen Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümer gemäss § 11 Abs. 2 dieser Verordnung oder infolge wesentlicher Marktveränderung eine Bereinigung der Bewertung vorzunehmen.

Eine Bereinigung der Bewertung ist auch dann vorzunehmen, wenn im Rahmen des Bewilligungsverfahrens der Planungsmassnahme zusätzliche Anforderungen bzw. Auflagen gemacht werden, welche die Bauweise verteuern und damit bei der individuellen Bewertung eine Überprüfung der Mehrwertberechnung rechtfertigen (z.B. im Rahmen eines Gestaltungsplanverfahrens wird ein Minergie P Standard vorausgesetzt). Auch hat eine Neubewertung zu erfolgen bei wesentlichen Marktveränderungen.

#### **8. Grundpfandrecht (§ 16 und § 23 MAV)**

Vorab ist festzuhalten, dass in der MAV das Verhältnis zwischen einer Anmerkung einer rechtskräftig festgesetzten Mehrwertabgabe (vgl. § 7 Abs. 3 MAG) und dem Eintrag eines entsprechenden Grundpfandrechts (vgl. § 9 MAG) nicht geregelt ist. Wir sind der Auffassung, dass grundsätzlich nur eine Anmerkung der Mehrwertabgabe im Grundbuch erfolgen sollte und lediglich ausnahmsweise eine Eintragung eines Grundpfandrechts. Eine entsprechende Regelung ist in die MAV aufzunehmen. Dies war im Übrigen auch die Absicht der Kommission für Planung und Bau des Kantonsrats Zürich.

Gemäss § 16 MAV kann die zuständige Verwaltungsstelle das Grundpfandrecht dem Grundbuchamt zur Eintragung anmelden, sobald die Festsetzungsverfügung rechtskräftig geworden ist. Nicht geregelt wird, wer in diesem (Ausnahme-)Fall die Kosten der Eintragung im Grundbuch trägt. Wir schlagen vor, dass in § 16 MAV zusätzlich festgehalten wird, dass die Kosten von der zuständigen Verwaltungsstelle getragen werden. Unklar ist sodann, in welchem Rang das Grundpfandrecht besteht bzw. ob § 196 EG ZGB gilt (Vorrang vor allen übrigen Pfandrechten). Auch diesbezüglich wäre eine Klarstellung in der MAV zu begrüssen. Wir sind weiter der Auffassung, dass das Grundpfandrecht nachrangig zu allfällig bestehenden grundpfandrechtl. gesicherten Hypothekarschulden eingetragen werden sollte. Anderenfalls besteht insbesondere das erhebliche Risiko, dass Banken Hypotheken nach dem Eintrag der Mehrwertabgabe kündigen.

Sinnvoll wäre es zudem, wenn die zuständige Verwaltungsstelle bei betragsmässig tiefen Mehrwertabgaben auf die Eintragung des Grundpfandrechts im Grundbuch verzichten würde, da der durch die Eintragung verursachte Aufwand unverhältnismässig wäre. § 16 MAV ist eine „Kann“-Vorschrift und lässt ein solches Vorgehen zu. Zuletzt ist auch die Kostentragung für die Löschung des Grundpfandrechts gemäss § 23 MAV zu regeln. Die Kosten sollten ebenfalls von der zuständigen Verwaltungsstelle getragen werden.

### **9. Fälligkeit bei Überbauung (§ 17 MAV)**

Unseres Erachtens ist eine Erweiterung von Bauten um weniger als 100m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche zu wenig, um als geringfügige bauliche Massnahme zu gelten. Die Grenze ist vielmehr bei 200m<sup>2</sup> anrechenbare Geschossfläche zu setzen.

### **10. Inhalt der Rechnung (§ 19 MAV)**

Gemäss Erläuterungen auf Seite 15 zur MAV soll zur Bestimmung der Mehrwertabgabe die Teuerung einberechnet werden, wenn zwischen Festsetzung und Fälligkeit mehr als ein Jahr liegt. Die Teuerung ist im Zusammenhang mit Immobilienpreisen, und entsprechend auch mit möglichen Mehrwerten, jedoch nicht relevant. Immobilienpreise sind vielmehr von der Marktsituation abhängig. Entsprechend lässt sich die Einberechnung der Teuerung sachlich nicht rechtfertigen. Wir beantragen, dass zur Bestimmung der Mehrwertabgabe die Teuerung NICHT einberechnet wird.

### **11. Ausgleichszins (§ 20 MAV)**

Auf einen Ausgleichszins bei einer verzögerten Rechnungsstellung oder aufgrund eines Rechtsmittelverfahrens ist zu verzichten. Ein Grundeigentümer ist einerseits nicht verantwortlich für eine verzögerte Rechnungsstellung und er darf andererseits bei Erhebung eines Rechtsmittels auch nicht zu einem (Straf-)Ausgleichszins verpflichtet werden.

### **12. Beiträge bei Auszonungen / Beitragshöhe (§ 33 Abs. 2 und 3 MAV)**

Es erscheint uns willkürlich, dass die Gemeinden, welche vollumfänglich für Auszonungen entschädigt werden (vgl. § 33 Abs. 2 MAV), den Grundeigentümern nur (mindestens) 50% des Minderwertes entrichten sollen (vgl. § 33 Abs. 3 MAV). Den Grundeigentümern muss 100% des Minderwertes vergütet werden.

### **13. Wirkungskontrolle (§ 44 MAV)**

Es ist unklar, was mit der Berichterstattung i.S. einer „Wirkungskontrolle“ erreicht werden soll. Die Wirkungskontrolle hat sich insbesondere an den Zielen des MAG auszurichten. Gemäss Broschüre zur Vernehmlassung vom 25. Mai 2016 (S. 6f.) handelt es sich dabei um die Optimierung der Bauzonen und der verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen. Es ist zu prüfen, ob diese Ziele mit einem günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis erreicht werden können. Zudem ist sicherzustellen, dass die Situation vor und nach Einführung des MAG verglichen wird – selbstverständlich unter Einbezug der städtebaulichen Beiträge. Zudem hat die Wirkungskontrolle festzustellen, ob und wie sich die in den Gemeinden unterschiedlichen Abgabesätze auf die Zielerreichung auswirken und ob Auswirkungen auf die Mietzinse festgestellt werden können.

Die Wirkungskontrolle ist deshalb um folgende Themenblöcke zu ergänzen:

- Ausrichtung auf die raumplanerischen Ziele des MAG (Bauzonenoptimierung und Siedlungsentwicklung nach innen), deren Erreichung und Kosten-Nutzen-Analyse;
- Vergleich der Situation vor und nach Inkraftsetzung des MAG

- Berücksichtigung der städtebaulichen Verträge (und nicht bloss des geldwerten Mehrwertausgleichs);
- Einfluss auf die Höhe der Mietzinsen;
- Berücksichtigung der individuell zur Anwendung gelangenden und in den Gemeinden unterschiedlichen Abgabesätze gemäss § 19 Abs. 3 MAG.

## **Generelle Bemerkungen**

### **14. Stockwerkeigentum**

In der MAV sollte das Stockwerkeigentum separat und präzise geregelt werden, da sonst Rechtsstreitigkeiten entstehen können. Es bestehen Unklarheiten, ob der einzelne Stockwerkeigentümer oder die Stockwerkeigentümergeinschaft abgabepflichtig sind, auf welchem Grundbuchblatt die Eintragung des Grundpfandrechts und in welcher Höhe erfolgt. Ob eine solidarische Haftung der Stockwerkeigentümer besteht. Ob die Freiflächen (vgl. § 19 Abs. 2 MAG) und Freibeträge (vgl. § 4 Abs. 2 MAG) für jeden einzelnen Stockwerkeigentümer oder die ganze Stockwerkeigentümergeinschaft gelten. Wir sind der Auffassung, dass insbesondere die Freiflächen für jeden einzelnen Stockwerkeigentümer gelten müssen.

### **15. Einheitlicher Abgabesatz für ganzes Gemeindegebiet**

In der MAV ist zu festzuhalten, dass der Abgabesatz für einen kommunalen Mehrwertausgleich gemäss § 19 Abs. 3 MAG einheitlich für das ganze Gemeindegebiet gilt. Unseres Erachtens würden unterschiedliche Abgabesätze innerhalb desselben Gemeindegebiets gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstossen.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
Vereinigung Zürcher Immobilienunternehmen



Béatrice Schaeppi  
Präsidentin



Martin Arnold  
Geschäftsführer