



Mehrwertabgabepflicht bei einer Umzonung des Beugi-Areals

Stellungnahme von RA Dr Marco Koletsis, Fachanwalt Bau- und Immobilienrecht,
Huber Rechtsanwälte AG, Zürich, vom 5.4.2022

Eine Umzonung des Beugi-Areals von der Zone für öffentliche Bauten in die Wohn- und Gewerbezone WG 2.7 wird die kantonale Mehrwertabgabe zur Folge haben. Die Mehrwertabgabe beträgt 20% vom ermittelten Mehrwert (§ 4 Abs. 1 MAG). Der Mehrwert resultiert aus einem Vergleich des Grundstückswerts mit und ohne die betreffende Planungsmassnahme (§ 3 Abs. 1 MAG).

Die Bewertung eines Grundstücks richtet sich nach den örtlichen Verhältnissen und nach der Lage des Grundstücks, insbesondere seiner Erschliessung und der Überbaumöglichkeit. Für die Überbaumöglichkeit ist unter anderem die höchstmögliche Ausnützung gemäss Bau- und Zonenordnung unter Berücksichtigung öffentlich-rechtlicher Baubeschränkungen massgeblich (§ 7 Abs. 1 und 2 MAV). Nach den Erläuterungen zur MAV führt eine selbstgewählte Minderausnützung nicht zu einer Reduktion des durch die Planungsmassnahme geschaffenen Mehrwerts; privatrechtlich vereinbarte Einschränkungen der Bebauung werden im Gegensatz zu öffentlich-rechtlichen Baubeschränkungen nicht berücksichtigt (Bericht des Regierungsrats zur MAV vom 30. September 2020, S. 17).

Der Mehrwert wird in der Regel mittels formelmässigen Landpreismodellen ermittelt (§ 12 Abs. 2 MAV). Bei Vorliegen besonderer Gründe wird aber eine individuelle Schätzung vorgenommen. Als besondere Gründe gelten insbesondere tatsächliche und öffentlich-rechtliche Eigenschaften des Grundstücks, die dazu führen, dass durch die Umzonung verbesserte Nutzungsmöglichkeiten nicht ausgeschöpft werden können (§ 13 Abs. 1 lit. b MAV); mit Blick auf die im vorstehenden Abschnitt gemachten Ausführungen sieht der Verordnungsgeber privatrechtliche Eigenschaften des Grundstücks, die eine Ausschöpfung der Nutzungsmöglichkeiten verhindern, nicht als Grund für eine individuelle Schätzung. Als besondere Gründe für eine individuelle Schätzung gilt auch der Umstand, dass ein Grundstück in einer Zone nach § 49b PBG liegt oder anderweitig für den gemeinnützigen Wohnungsbau dauerhaft gesichert ist (§ 13 Abs. 1 lit. c MAV). Auch der Umstand, dass das Beugi-Areal in einer Zone für öffentliche Bauten liegt und deshalb keine vergleichbaren Landwerte vorliegen, dürfte schon für sich betrachtet einen besonderen Grund für eine individuelle Schätzung bilden. Liegt ein besonderer Grund für eine individuelle Schätzung vor, dürfte dies wohl bedeuten, dass dieser besondere Grund bei der Mehrwertermittlung berücksichtigt werden sollte. Ob dies auch für einen privatrechtlich gesicherten gemeinnützigen Wohnungsbau gelten soll oder nur für einen öffentlich-rechtlich gesicherten gemeinnützigen Wohnungsbau, beantwortet die MAV nicht und erschliesst sich auch nicht aus den Erläuterungen zur MAV.

Vorliegend steht eine Umzonung in eine WG 2.7 zur Diskussion, wobei das Land einer Zoller Baugenossenschaft im Baurecht abgegeben werden soll. Die Nutzung zu einem genossenschaftlichen Wohnen und Arbeiten soll rein privatrechtlich gesichert werden. Mit voraussichtlichen jährlichen Mietzinsen von rund Fr. 300.--/m² soll wohl kein Wohn- und Arbeitsraum für schlecht situierte Personen, sondern für den Mittelstand geschaffen werden. Die Schaffung einer Zone gemäss § 49b PBG, in welcher ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum mit durch die Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) definierten höchstzulässigen Mietzinsen festgelegt wird, steht nicht zur Diskussion.

Wie oben dargestellt, werden für die Ermittlung des Mehrwerts gemäss MAV nur öffentlich-rechtliche Bau- und Nutzungsbeschränkungen als massgeblich definiert. Ansonsten ist der Mehrwert durch einen Vergleich der jeweils maximal möglichen Nutzungen mit und ohne Umzonung zu ermitteln. Ob dies auch in Bezug auf eine privatrechtlich vereinbarte Nutzung zu genossenschaftlichem Wohnen gilt oder ob eine solche für die Ermittlung des Mehrwerts unbeachtlich ist, ist offen. Zumindest kann aus heutiger Perspektive nicht davon ausgegangen werden, dass ein privatrechtlich gesichertes genossenschaftliches Wohnen bei der Mehrwertermittlung zu berücksichtigen wäre. Ohnehin wäre fraglich, ob die auf den Mittelstand ausgerichtete genossenschaftliche Nutzung als "gemeinnütziger Wohnungsbau" im Sinne von § 13 Abs. 1 lit. c MAV gelten würde; möglicherweise würde hierfür auf die Maximalmietzinse gemäss PWV abgestellt. Unklar wäre sodann, auf welche Art und Weise die gemeinnützige Wohnnutzung "dauernd zu sichern" wäre. Was unter der "dauernden Sicherung" von "gemeinnützigem Wohnungsbau" im Sinne von § 13 Abs. 1 lit. c MAV zu verstehen sei, hat sich offenbar auch das ARE bislang noch nicht genauer überlegt, mit deren zuständigen Juristin ich mich letzten Freitag telefonisch ausgetauscht habe; spontan hat sich jene Juristin in diesem Zusammenhang (natürlich ohne präjudizielle Wirkung) lediglich dahingehend geäußert, dass privatrechtliche Baubeschränkungen bei der Mehrwertermittlung nicht zu berücksichtigen seien.

Nach dem Ausgeführten wird das Vorhaben, das Beugi-Areal umzuzonen und einer Genossenschaft im Baurecht abzugeben, eine Mehrwertabgabe zur Folge haben. Es besteht eine erhebliche Möglichkeit, dass der Landwert mit Umzonung auf Basis eines die baurechtlichen Möglichkeiten vollständig konsumierenden Renditeprojekts berechnet wird und die vorgesehene genossenschaftliche Nutzung unberücksichtigt bleibt. Aus Gründen der Vorsicht ist nach der Mehrwertermittlung von Herrn Beglinger also ein Mehrwert in Höhe von annäherungsweise Fr. 23.5 Mio. und eine Mehrwertabgabe von rund Fr. 4.7 Mio. zu erwarten.