

Der Winterthurer FDP-Politiker Dieter Kläy soll höchster Zürcher werden **SEITE 19**

Der Hassprediger aus der An-Nur Moschee ist in seine Heimat Somalia ausgeschafft worden **SEITE 21**

Zürich zelebriert die grosse Einigkeit

Breite Zustimmung zu einem Kompromiss bei der Mehrwertabgabe im Kantonsrat

ADI KÄLIN

Wenn sich Mieterverband und Hauseigentümer, Genossenschaftler und Gewerbetreibende, SVP und SP gleichermaßen freuen über einen Kommissionsantrag – dann muss etwas faul sein, denkt man sich. Oder die Politik hat es tatsächlich geschafft, bei einem heiss umkämpften Thema einen Kompromiss zu finden, der sehr breit getragen wird. Erstaunlicherweise trifft Letzteres zu: Die Kommission für Planung und Bau des Kantonsrats hat sich zusammengerufen und bei der Vorlage zum Mehrwertausgleich einen für praktisch alle Interessengruppen gangbaren Weg eingeschlagen.

Worum geht es? Wenn auf einem Grundstück höher gebaut werden darf als zuvor, wird der Boden wertvoller, der Preis dafür steigt an. Die Gemeinde

Städtebauliche Verträge sind das Ziel

Kommentar auf Seite 11

kann also dem Grundeigentümer durch Planung, Um- und Aufzoning zu einem zusätzlichen Wert verhelfen. Im Gegenzug soll der Eigentümer einen Teil des Mehrwerts abgeben, um damit zum Beispiel Grünanlagen oder Schulhäuser in der Umgebung mitzufinanzieren. Denn durch Verdichtung und höhere Bauten entstehen den Gemeinden auch zusätzliche Infrastrukturkosten.

Wie hoch soll die Abgabe sein?

Im Grundsatz wurde dies mit dem neuen Raumplanungsgesetz des Bundes längst festgelegt, die Kantone können und müssen aber noch die Details der Umsetzung bestimmen. Und da lagen bisher Welten zwischen den Positionen der bürgerlichen Parteien und des Hauseigentümerverbands auf der einen, sowie der linken Ratsseite und der Städte auf der anderen Seite. Der Regierungsrat schlug vor, lediglich das Minimum gemäss Raumplanungsgesetz, also 20 Prozent des Mehrwerts, abzuschöpfen. Ein Komitee, das die Initiative «für einen gemeindefreundlichen



Sie zelebrieren den historischen Kompromiss zum Mehrwertausgleichsgesetz (v. l. n. r.): André Odermatt, Josef Wiederkehr, Christian Müller, Sonja Rueff-Frenkel, Martin Arnold, Walter Angst, Jörg Kündig, Andreas Wirz und Ruedi Lais.

CHRISTOPH RUCKSTUHL / NZZ

«Mehrwertausgleich» lanciert hatte, wollte den Gemeinden eine Abschöpfung von bis zu 60 Prozent ermöglichen.

Man hätte nicht darauf wetten wollen, dass sich die Positionen annähern würden – oder dass gar ein Kompromiss möglich würde, wie er jetzt vorliegt. Und doch hat sich in den letzten Wochen in der Kommission einiges bewegt. Offenbar waren es vor allem die Verbände, die einen wichtigen Beitrag dazu geleistet haben und die Vertreter der verschiedenen Lager von einem Zusammengehen überzeugen konnten. Mitgespielt haben dürfte aber auch die Abstimmung im Kanton Basel-Landschaft vom Februar, bei der ein Mehrwertausgleich mit minimaler Abschöpfung nur äusserst knapp angenommen worden ist.

Am Freitag haben sich die Parteien und Verbände im Zürcher Stadthaus den Medien gestellt, sich ein bisschen selber auf die Schultern geklopft und die Hintergründe des Kompromisses erläutert. Fast alle betonten, wie wichtig es gewesen sei, den Einzonungsstopp wieder aufheben zu können, den der Bund dem Kanton Zürich aufgebrummt hat. Die Blockade wurde verordnet, weil es Regierungs- und Kantonsrat nicht geschafft hatten, innert der vorgeschriebenen Frist von fünf Jahren eine Umsetzung für den Mehrwertausgleich auszuarbeiten.

«Den Stillstand vermeiden»

Der «planungsrechtliche Stillstand» wäre das Schlimmste, was dem Kanton passie-

ren könne, sagte Jörg Kündig, der Vorsitzende des Gemeindepräsidentenverbands. Mit dem breiten Kompromiss steigt die Chance, den Einzonungsstopp bald wieder aufheben zu können. Die Initiative für den gemeindefreundlichen Mehrwertausgleich wird zurückgezogen, wie Komiteevertreter sagten, und ein Referendum wird auch unwahrscheinlich. Der Kompromiss sieht vor, dass die Gemeinden bei Um- und Aufzoning bis zu 40 Prozent des Mehrwerts abschöpfen können. Weiterhin möglich sind auch sogenannte städtebauliche Verträge, die Bauherren direkt zur Erstellung von Infrastrukturbauten in der Umgebung verpflichten. Mit diesen Verträgen können die 40 Prozent Abschöpfung auch überschritten werden.

Diese Verträge seien «ein sehr gutes und wichtiges Instrument», sagte Kantonsrätin Sonja Rueff-Frenkel (fdp.). Das weiss niemand besser als der Zürcher Stadtrat André Odermatt, der solche Verträge seit Jahren aushandelt. Bekanntestes Beispiel ist der Umbau des Zurich-Hauptplatzes; die Versicherungsgesellschaft erhält mehr Ausnutzung auf ihrem Grundstück, beteiligt sich dafür aber mit 8,4 Millionen Franken an der Verschönerung der Hafensperrmauer. Einen ähnlichen Vertrag hat die Stadt Zürich mit der Axa-Versicherung ausgehandelt. Diese baut das Haus zum Falken beim Bahnhof Stadelhofen neu und beteiligt sich an der Erstellung einer grossen Velogarage. Gerechnet hat die Stadt mit dem sogenannten Basler Modell, das eine Abschöpfung von 50 Prozent des Mehrwerts vorsieht.

Wichtig für die Städte

Odermatt kann aber auch mit den 40 Prozent gut leben. Der Kompromiss sei für die Städte ein «Durchbruch von grosser Bedeutung», sagte er. Um die Verdichtung, die auf Zürich zukomme, umsetzen zu können und für die Bevölkerung akzeptabel zu gestalten, sei die Stadt auf solche Abgaben angewiesen. Nun zeige die Kommission des Kantonsrats einen gangbaren Weg auf. Und Andreas Wirz vom Regionalverband Zürich der Wohnbaugenossenschaften Schweiz sagte, die Gemeinden bekämen nun einen Werkzeugkasten in die Hand, aus dem sie das geeignete Instrument auswählen könnten. Die Gemeinden können einen Abgabesatz von 0 bis 40 Prozent wählen.

Die Kommissionsmitglieder waren stolz und hörbar stolz auf ihre Leistung. Es sei ihnen «ein kleines Meisterstück der Kommissionsarbeit» gelungen, sagte Josef Wiederkehr (cvp.), und Ruedi Lais (sp.) fand, man habe doch noch zu einem versöhnlichen Ende der Legislatur gefunden. Der Kantonsrat ist nach den Wahlen linker und grüner als zuvor. Man werde aber die neuen Mehrheitsverhältnisse nicht ausnützen, sondern am Kompromiss festhalten, sagte Lais. Deshalb wird die SP Anträge der Grünliberalen ablehnen, obwohl sie eigentlich auf ihrer Linie lägen. Man wolle auf keinen Fall ein Referendum riskieren, sagte Lais.

Gemeinden erhalten deutlich mehr Spielraum

Die zuständige Kommission des Kantonsrats hat die Vorlage der Regierung für das Mehrwertausgleichsgesetz stark abgeändert

STEFAN HOTZ

Der Zeitdruck war enorm, die Fronten blieben lange verhärtet, doch am Ende ist die Einigung geglückt. Am Dienstag hat die kantonsrätliche Kommission für Planung und Bau (KPB) an ihrer letzten Sitzung in alter Zusammensetzung einen breit abgestützten Kompromiss zum Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) einstimmig gutgeheissen.

Vorangegangen war ein Jahr «äusserst intensiver Kommissionsberatungen zu einer inhaltlich schwierigen und politisch sehr umstrittenen Materie», wie sie in ihrer Mitteilung schreibt. Auch nicht selbstverständlich ist, dass die Eckpunkte bis am Freitag – im Interesse der Sache – vertraulich geblieben sind.

Statt 20 nun 40 Prozent

Die schliesslich gefundene Lösung hat grosse Bedeutung für die Nutzungsplanung der Zürcher Gemeinden. Anders als die Regierung in ihrem Entwurf gesteht die KPB ihnen grosse Freiheiten zu. Sie sollen bei Auf- und Umzonungen eine Abgabe zwischen 0 und

40 Prozent erheben können. Diese Mittel kommen gemäss Kommissionsantrag vollständig den Kommunen zugute. Der Regierungsrat wollte lediglich eine Abgabe von maximal 20 Prozent zugestehen, wovon 5 Prozent in einen kantonalen Fonds geflossen wären.

Umgekehrt müssen die Gemeinden aber nicht unbedingt eine Abgabe erheben. Die Regierung sah eine Pflicht vor, weil sie einen Standortwettbewerb über die Mehrwertabgabe vermeiden wollte. Laut ihrem Präsidenten Erich Bollinger (svp.) hat die KPB hier die Gemeindeautonomie höher gewichtet. Es sei absehbar, dass Städte eher eine Abgabe von 40 Prozent bevorzugten, in ländlichen Gemeinden stehe dies weniger im Vordergrund.

Um Fälle zu vermeiden, bei denen sich der Aufwand für die Berechnung gar nicht lohnt, sieht das MAG untere Grenzen vor. Liegt ein Mehrwert bei einer Auf- oder Umzonung unter 100 000 Franken, wird auf seine Erhebung verzichtet. Das ist konform mit dem Bundesrecht, das für Auf- und Umzonungen keine Vorgaben macht. Auch bei Grundstücken bis 2000 Quadratmeter können

die Gemeinden, ausser es geht um erstklassige Lagen, wo der Mehrwert stark ins Gewicht fällt, davon absehen. Allein durch diese Regelung für Freiflächen müssen die etwa 75 Prozent Bagatellfälle gar nicht erfasst werden.

Verträge mit Rechtsgrundlage

Fällig wird die Abgabe mit der Freigabe für das konkrete Bauprojekt durch die Baubewilligungsbehörde. Explizit möglich bleiben weiterhin städtebauliche Verträge, die als indirekte Mehrwertabgabe einen Infrastrukturbeitrag der Investoren an öffentliche Einrichtungen vorsehen. Solche Verträge gibt es schon heute, sie erhalten aber nun einen rechtlichen Rahmen. Grundeigentümer können aus Verhandlungen aussteigen und stattdessen die Mehrwertabgabe von maximal 40 Prozent bezahlen. Diese wirkt wie eine Obergrenze für eine indirekte Abgabe.

Für Einzonungen von neuem Bauland übernimmt die Kommission den Vorschlag der Regierung. Demnach beträgt die Abgabe hier – wie vom Bund als Minimum vorgegeben – 20 Prozent bei

einem Freibetrag von höchstens 30 000 Franken. Dieses Geld fliesst in einen kantonalen Fonds, der dazu verwendet werden kann, die Entschädigung bei der Auszonung von Bauland zu finanzieren, dessen Überbauung nicht mehr erwünscht ist. So lassen sich Bauzonen auf zentralere Lagen übertragen. Hier hat die KPB den Wunsch der Gemeinden, zusätzlich zum Kanton eine Abgabe erheben zu können, nicht berücksichtigt. Man habe einen Anreiz, neues Bauland einzuzonen, vermeiden wollen, sagt ihr Präsident Bollinger.

Damit der Kompromiss möglich wurde, mussten sich alle bewegen. Das links-grüne Lager hatte in der Vernehmlassung höhere Abgaben als nun vorgeschlagen gefordert. Die Gegenseite kam indes noch mehr entgegen. SVP und FDP hatten zuerst eine Abschöpfung bei Auf- und Umzonungen abgelehnt. Sie betonen nun in ihren Stellungnahmen, sie hätten noch höhere Abgaben verhindert. Beide Parteien stehen aber wie CVP, BDP, SP und Grüne klar hinter dem Antrag. In der Kommission nicht vertreten sind EVP, EDU und AL. Das dürfte an der klaren Annahme der Vor-

lage im Rat nichts ändern. Als einzige Partei stellt die GLP einige wohlchanzenlose Minderheitsanträge. Sie verlangt einen tieferen Freibetrag bei Auf- und Umzonungen und möchte, dass die Regeln auch bei planerischen Massnahmen in der Landwirtschaftszone greifen.

Und der Einzonungsstopp?

Der Einzonungsstopp für neues Bauland, den der Bund wegen des fehlenden Mehrwertausgleichs kürzlich gegen den Kanton Zürich verhängte, bleibt vorerst bestehen, bis das MAG und die zugehörige Verordnung in Kraft treten. Aber das dürfte dank der Einigung weniger lang dauern. Unklar bleibt, ob Ausnahmen zulässig sind, wie sie der abtretende Baudirektor Markus Kägi in einem Kreisscheiben an die Gemeinden vor allem für öffentliche Bauten aufführt. Das Amt für Raumentwicklung des Bundes konnte eine entsprechende Frage noch nicht beantworten. Am 1. Mai hatte es in einer Medienmitteilung aber von einem «absoluten Einzonungsstopp» geschrieben. Diese Formulierung lässt an sich keine Ausnahmen zu.

Zürcher Einigung über die Mehrwertabgabe

Das Ziel sind städtebauliche Verträge



Ganz am Ende einer ideologisch verhärteten Amtszeit kommt es im Zürcher Kantonsrat noch zur grossen Einigung. Von SVP und FDP bis hin zu SP und Grünen stehen alle Parteien hinter der gefundenen Lösung für die Mehrwertabgabe. Noch bemerkenswerter ist, dass sich so gegensätzliche Verbände wie jene der Hauseigentümer, der Mieter sowie der Wohnbaugenossenschaften ihr anschliessen. Mag sein, dass am Ende das Ergebnis der Wahlen, wonach inskünftig kein politisches Lager im Kantonsrat über eine klare Mehrheit verfügt, dazu beitrug. Aber die Suche nach einem Kompromiss in dieser schwierigen Materie hatte viel früher begonnen.

Eine wichtige Rolle spielten die Gemeinden und der Verband ihrer Präsidenten. Sie erhalten nun weit mehr Spielraum, als der Regierungsrat vorsah. Die Möglichkeit, bei der Auf- und Umzonung von bestehendem Bauland eine Abgabe bis 40 Prozent zu erheben, gibt ihnen ein wichti-

ges Instrument in die Hand. Diese Aussicht ist attraktiv genug, dass die Option, auf eine Mehrwertabgabe auch zu verzichten, jedenfalls in städtischen Gebieten kaum für den Standortwettbewerb eingesetzt wird.

Umgekehrt kann es nicht nur darum gehen, eine neue Kasse zu eröffnen. Ziel der Übung ist eine bessere Raum- und Nutzungsplanung. Die Siedlungsentwicklung nach innen, etwas weniger schön ausgedrückt: bauliche Verdichtung, ist das Gebot der Stunde. Die Erhöhung der Anzahl Einwohner und Arbeitsplätze in den bestehenden Bauzonen verursacht den Kommunen und Städten zunächst Kosten, für Schulraum oder die Verkehrserschliessung. Mindestens so wichtig ist aber eine hohe Qualität der Orts- und Quartierentwicklung, die nur dann von der Bevölkerung akzeptiert wird.

Auf diesem Weg ist die eigentliche Mehrwertabgabe eher Mittel zum Zweck. Der besteht darin, dass Grundeigentümer und Gemeinde gemeinsam die Möglichkeiten einer Gebietsentwicklung ausarbeiten und dabei im Rahmen eines städtebaulichen Vertrags einen Beitrag der Investoren für die Allgemeinheit aushandeln. Das ist durchaus für beide Seiten vorteilhaft, denn wenn Bauherrschaften eine öffentliche Grünzone, Einrich-

tungen zur Kinderbetreuung oder eine Bushaltestelle mitfinanzieren, erhöht das den Wert ihrer Überbauung. Damit dieser Anreiz wirkt, muss die Abgabe eine gewisse Höhe aufweisen. Sonst kann die private Seite allzu leicht aus den Verhandlungen aussteigen. Umgekehrt schränkt die obere Grenze von 40 Prozent allzu weitreichende Begrenzlichkeiten der Kommunen ein. Die besten Lösungen für die Siedlungsentwicklung entstehen in Verhandlungen. Deshalb müssen Verträge, nicht nur Abgaben, Ziel des Ausgleichs planerischen Mehrwerts sein.

Es war zweifellos richtig, hat der Bund sein revidiertes Raumplanungsgesetz in diesem Punkt mit einer Abgabefrist für die Kantone versehen. Der absehbare und nun verfügte Einzonungsstopp hat den Druck auf die Akteure verstärkt. Für einzelne Gemeinden ist das Moratorium sicher ärgerlich, im Ganzen aber eher peinlich, als dass es Schaden anrichtet. Selbstverständlich wollen die Politiker es möglichst schnell loswerden. Die Schlussphase der Beratungen in der zuständigen Kommission fiel dann in die Zeit nach den Wahlen, noch bevor das neue Parlament zusammentritt. Das hat wohl einen speziellen Effort ermöglicht. Man sollte sich das für besondere politische Knacknüsse in der Zukunft merken.