

SVP-Initiative will Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonung auf 0 Prozent senken

Per Einzelinitiative will SVP-Gemeinderätin Leonie Muffler die Opfiker Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen von 30 Prozent auf 0 senken. Die SP warnt vor den Folgen und würde den Satz lieber erhöhen. Wie wenig Geld seit der Einführung Anfang Jahr bisher geflossen ist, überrascht.

Tobias Stepinski

Wenn ein Grundstück durch eine Auf- oder Umzonung deutlich an Wert gewinnt, kann die Gemeinde einen Teil dieses Mehrwerts einfordern – den sogenannten Mehrwertausgleich. Die Grundlage bildet das Raumplanungsgesetz des Bundes, das 2013 in einer Volksabstimmung mit knapp 63 Prozent angenommen wurde. In Opfikon wurde die Mehrwertabgabe zwar bereits 2022 in die Bau- und Zonenordnung integriert, jedoch erst nach einer Revision im Januar 2026 in Kraft gesetzt. Mehrwertabgaben wurden daher erst seit Anfang Jahr in den Grundbüchern der betroffenen Grundstücke eingetragen. Bei Einzonungen ist die Abgabe schweizweit vorgeschrieben. Bei Auf- und Umzonungen hingegen können Kantone und Gemeinden selbst entscheiden, ob und in welcher Höhe sie eine Abgabe erheben.

Diesen Spielraum will SVP-Gemeinderätin Leonie Muffler nun nutzen. Mit ihrer Einzelinitiative «Keine Mehrwertabgaben auf Miet- und Privatliegenschaften» fordert sie, den Abgabesatz bei Auf- und Umzonungen in Opfikon auf 0 Prozent zu senken.

Initiative will Investitionen fördern
Für Muffler ist die Abgabe eine unnötige Zusatzbelastung. Eigentümerinnen und Eigentümer würden dadurch benachteiligt, obwohl sie Wohnraum schaffen. «Die Einwohner von Opfikon sollten möglichst rasch verdichten können, damit Mieten und Kaufpreise nicht weiter ins Unermessliche steigen», sagt die Gemeinderätin.

«Sämtliche Kosten, die einem Eigentümer entstehen, dürfen auf die Mietzinse überwältigt werden.»

Leonie Muffler
SVP-Gemeinderätin

Allan Boss sieht das anders. Für den SP-Gemeinderat ist die Regelung schlicht gerecht: «Die Mehrwertabgabe ist eine einfach nachvollziehbare Regel – wessen Eigentum noch wertvoller wird, nur weil der



Blick auf Opfikon: Seit März 2022 gilt hier eine Mehrwertabgabe von 30 Prozent. Grundlage war das Raumplanungsgesetz des Bundes.

BILD TS

Gemeinderat die Bau- und Zonenordnung anpasst, gibt 30 Prozent seines geschenkten Gewinns an die Gemeinde ab.» Ihm geht der aktuelle Satz jedoch nicht weit genug. «Die SP findet den aktuellen Prozentsatz zu wenig. Die Stadt Opfikon soll ihren Spielraum nach oben ausschöpfen», so Boss.

Flickenteppich im Glattal

Im kantonalen Vergleich liegt Opfikon mit 30 Prozent im Durchschnitt. Die meisten Gemeinden, die den Mehrwertausgleich umgesetzt haben, bewegen sich in diesem Bereich. Städte wie Zürich, Winterthur, Dübendorf oder Rümlang wenden den maximalen Satz von 40 Prozent an, während andere Gemeinden im Glattal tiefere Werte festsetzen – etwa Kloten mit 25 oder Wallisellen mit 20 Prozent. Russikon, Maur und Herrliberg verzichten ganz auf eine Mehrwertabgabe. Gemäss öffentlich einsehbaren Daten des Kantons Zürich haben bisher mehr als 90 Gemeinden eine Regelung eingeführt; rund 67 – also etwa 40

Prozent – haben dies noch nicht getan. Der Kantonsrat hat die Umsetzungsfrist bis März 2028 verlängert.

Wer zahlt am Ende?

Für Muffler steht die Kostenfrage im Zentrum. «Sämtliche Kosten, die einem Eigentümer entstehen, dürfen auf die Mietzinse überwältigt werden», sagt sie. Gerade bei Genossenschaften würden die Belastungen direkt bei den Mieterinnen und Mietern anfallen, da sie keinen Gewinn erzielen. Wenn sich Projekte dadurch nicht mehr rechnen, könnten sie ganz ausbleiben. «In diesem Fall entstehen weder Mehrwertabgaben noch zusätzlicher Wohnraum», so Muffler.

SP-Gemeinderat Boss widerspricht und warnt vor den Folgen eines Satzes von null Prozent: «Die sinnvollen Verbesserungen im öffentlichen Raum müssten sonst aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden oder würden sogar weggekürzt.» Er beurteilt die lokalen Auswirkungen zudem gelassener: «Da wir in Opfikon nur

wenige genossenschaftliche Wohnungen haben und die Vorschriften zur Kostentante bei kommerziellen Vermieterinnen und Vermietern allgemein nicht eingehalten werden, hat die Mehrwertabgabe geringe Auswirkungen.»

«Die SP findet den aktuellen Prozentsatz zu wenig. Opfikon soll seinen Spielraum nach oben ausschöpfen.»

Allan Boss
SP-Gemeinderat

Noch kein Franken geflossen

Wie die Stadt Opfikon mitteilt, kam die Mehrwertabgabe seit ihrer Einführung bislang kaum zur Anwendung. «Seit der Einführung der Mehrwertabgabe im März 2022 ist in Opfikon bislang keine Aufzonung erfolgt», sagt Patricia Meier,

So funktioniert der Opfiker Mehrwertausgleich

Dahinter steht folgende Idee: Wenn ein Grundstück durch raumplanerische Entscheide an Wert gewinnt, soll ein Teil dieses Vorteils an die Allgemeinheit zurückfliessen. Das Raumplanungsgesetz des Bundes verlangt diesen Ausgleich. Im Kanton Zürich gilt seit 2021 das Mehrwertausgleichsgesetz. Bei Einzonungen, also wenn aus Kulturland Bauland wird, erhebt der Kanton einen festen Satz von 20 Prozent. Bei Auf- und Umzonungen innerhalb der Bauzone hingegen entscheidet jede Gemeinde selbst, ob und wie viel sie verlangt: zwischen null und 40 Prozent. In Opfikon liegt der kommunale Satz seit 2022 bei 30 Prozent. Eine Freigrenze von 1 200 Quadratmetern nimmt kleinere Grundstücke aus, doch sobald der Mehrwert 250 000 Franken übersteigt, wird die Abgabe unabhängig von der Grundstücksgrösse fällig. Die Einnahmen fliessen in einen örtlichen Fonds und werden für raumplanerische Massnahmen verwendet – etwa Infrastruktur, die Aufwertung des öffentlichen Raums oder Entschädigungen bei Auszonungen. ■

Abteilungsleiterin Bau und Infrastruktur. Entsprechend seien bisher keine Einnahmen in den Fonds geflossen.

Geprüft wurde die Abgabe dennoch in einzelnen Fällen. In einem Gestaltungsplan ergaben sich laut Meier keine Mehrwerte, da keine Mehrausnutzung möglich war. In einem anderen Fall erfolgte der Ausgleich nicht über eine finanzielle Abgabe, sondern über einen städtebaulichen Vertrag, mit dem unter anderem eine neue Wegverbindung geschaffen, Strassenräume aufgewertet und zusätzliche Freiraumelemente realisiert wurden. Für Meier erfüllt auch dieser Weg den eigentlichen Zweck: «Damit wird sichergestellt, dass ein durch planerische Massnahmen entstehender Mehrwert der Allgemeinheit zugutekommt, auch ohne direkte Einlage in den entsprechenden Fonds.»

So beurteilen Experten den Mehrwertausgleich

Funktioniert der Mehrwertausgleich? Eine Raumplanungsforscherin und ein Immobilienexperte ordnen das umstrittene Instrument ein – und erklären, was es für Mieten, Bautätigkeit und Investoren bedeutet.

Aus fachlicher Sicht sei die Mehrwertabgabe ein gerechtfertigtes Instrument der Raumplanung – darin sind sich Gabriela Debrunner, Professorin für Raumplanung und Wohnen an der Universität Lausanne, und Alexander Minor, Immobilienexperte beim Beratungsunternehmen Wüest Partner und Mitautor der Studie «Mehrwertabgabe – Hürde oder Erfolgsmodell?», einig. «Durch planerische Entscheide der öffentlichen Hand entstehen Mehrwerte – vor allem für private Eigentümer. Deshalb sollen diese einen Teil der Wertsteigerung wieder an die Allgemeinheit zurückgeben», sagt Debrunner.

Auch Minor erklärt den Grundgedanken so: «Grundeigentümer bekommen quasi etwas geschenkt und müssen einen Teil davon der Allgemeinheit zurückgeben.» In der Praxis zeige sich allerdings ein gemischtes Bild. «Die Instrumente funktionieren technisch, aber ihre Wirkung hängt stark von der konkreten Aus-

gestaltung auf Gemeindeebene ab», sagt der Immobilienfachmann und führt aus: «Zudem ist das Instrument noch relativ jung – viele Gemeinden befinden sich weiterhin in einer Lern- und Aufbauphase.»

Mieten bestimmt der Markt

Ein zentrales Argument der Initiative lautet, die Mehrwertabgabe werde direkt auf die Mieten überwältigt. Minor sieht das differenziert: «Die These einer direkten und

vollständigen Überwälzung auf die Mieten ist aus unserer Sicht nicht korrekt.» Mieten würden primär durch Angebot und Nachfrage bestimmt. Gleichzeitig räumt der Bauingenieur ein, dass die Abgabe sich darauf auswirke, ob und wann sich ein Bauprojekt für den Investor rechne. «In vielen Fällen führt sie nicht dazu, dass Projekte ganz unterbleiben, sondern eher dazu, dass sich deren Realisierung zeitlich verschiebt», so Minor.

Die Raumplanungsforscherin Debrunner räumt ein, dass eine Überwälzung bei kleineren Eigentümern realistisch sei. «Das ist realistisch und kann passieren», sagt die Lausanner Professorin. Gleichzeitig verweist sie auf die Gegenseite: «Man muss aber auch sehen, dass die Mehreinnahmen durch den Mehrwertausgleich in einen Fonds fliessen, der wiederum allen in der Gemeinde zugutekommt.» Mit den Einnahmen könne eine Gemeinde gemeinnützigen Wohnungsbau fördern – «über öffentlichen Wohnungsbau oder über die Förderung von Genossenschaften», so die Raumplanungsforscherin.

Kein Standortvorteil ohne Abgabe

Ob eine abgeschaffte Abgabe zu mehr Bautätigkeit führt, beurteilt Minor vorsichtig. Neben der Mehrwertabgabe seien Nachfrageentwicklung, Bauland-

verfügbarkeit, Bewilligungsverfahren, Zinsumfeld und Baupreise ebenso entscheidend. «Es kommt immer auf den Einzelfall darauf an», sagt der Immobilienexperte und führt aus: «Ein genereller Standortvorteil allein aufgrund einer tieferen oder fehlenden Abgabe lässt sich kaum nachweisen.» Gerade in wachsenden Gemeinden könne die Abgabe ein ergänzendes Finanzierungsinstrument sein. «Ein Teil dieser Wertsteige-

rung wird abgeschöpft und kann gezielt wieder in die Entwicklung der Gemeinde investiert werden», sagt der Immobilienfachmann. Davon würden auch indirekt die Eigentümer selbst profitieren, da Investitionen in Infrastruktur und öffentlichen Raum die Standortattraktivität stärken.

Wirkung brauche Zeit

Debrunner betont die zeitliche Dimension: «Der Mehrwertausgleich muss als langfristiges Instrument gesehen werden.» Kurzfristig könne es im privaten Markt zu höheren Mieten kommen. «Langfristig ermöglicht das Instrument aber Investitionen in preisgünstigen Wohnraum», sagt die Lausanner Professorin. Dies dauere aber und werde nicht innerhalb von fünf Jahren sichtbar.

Gemeinden wie Zollikon oder Küsnacht die Abgabe noch nicht umgesetzt haben, überrascht die Raumplanungsforscherin nicht. An der Goldküste seien die Eigentümer meist Privatpersonen mit Einfamilienhäusern oder Villen – und genau die Leute, die abstimmen. Debrunner: «Wenn Gemeinden aktiv werden, können sie langfristig etwas für die Lebensqualität ihrer Gemeinde machen, weil sonst das Zepter einfach den Privaten überlassen wird.» Tobias Stepinski



«Der Private schaut halt vor allem auf das Interesse von sich und seiner Parzelle. Die Aufgabe der Stadt ist es aber, für alle zu schauen.»

Gabriela Debrunner
Professorin für Raumplanung und Wohnen,
Universität Lausanne



«In vielen Fällen führt sie nicht dazu, dass Projekte ganz unterbleiben, sondern eher dazu, dass sich deren Realisierung zeitlich verschiebt.»

Alexander Minor
Immobilienexperte bei
Wüest Partner