

# So befeuert der Staat das Bauen im Grünen

Gegen 600 000 Gebäude in der Schweiz stehen ausserhalb der Bauzone. Mitverantwortlich dafür ist der Staat: Mit Fehlanreizen treibt er die Zersiedlung voran. Dies zeigt eine unveröffentlichte Studie des Bundesamts für Raumentwicklung.

Stefan Häne

Baugebiet und Nichtbaugebiet - das sind zwei sauber getrennte Welten. Dieses Kernelement helvetischer Raumplanung hält der Realität nicht stand. Gegen 600 000 oder 24 Prozent aller Bauten stehen hierzulande ausserhalb der Bauzone; in knapp 200 000 davon wohnen Menschen. Zwar handelt es sich bei einer Mehrheit dieser Bauten um Gebäude, die vor 1972 erstellt worden sind - jenem Jahr also, in welchem im Bundesrecht die konsequente Trennung der beiden Sphären in Kraft trat. Gleichwohl steigt auch in jüngerer Zeit die Zahl der Gebäude in der freien Landschaft. Pro Jahr sind es laut Bund allein bei den Häusern mit Wohnnutzung 500 Stück.

Die Entwicklung ist nicht zuletzt das Resultat von Fehlanreizen, die der Staat setzt. Dies zeigt eine neue, noch unveröffentlichte Übersichtsstudie, die das Institut für Wirtschaftsstudien Basel gemacht hat. Auftraggeber ist das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) im Departement von Bundesrätin Doris Leuthard (CVP). Als zentralen Treiber des Trends benennen die Studienautoren die unterschiedlichen Bodenpreise. Die tiefen Preise sollen es der Landwirtschaft erleichtern, kostendeckend zu produzieren. Doch zu den Profiteuren zählt eine wachsende Zahl von Hausbesitzern, die nicht bauen.

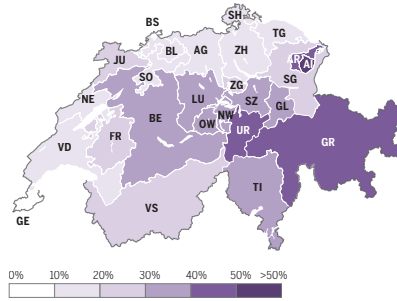
Die Studie ortet weitere Fehlanreize: ● **Erschliessung:** Der Staat ist nicht verpflichtet, Häuser ausserhalb der Bauzonen zu erschliessen. Die Kosten dafür muss der Grundeigentümer tragen. Gleichwohl beteiligt sich der Staat in gewissen Fällen an der Finanzierung. So etwa kann er ein öffentliches Interesse geltend machen, etwa ein Haus zum Schutz der Umwelt an die Kanalisation anzuschliessen sei. Oder aber er finanziert in der Bauzone Zufahrtsstrassen, welche den Grundeigentümern eine Feinerschliessung im Nichtbaugebiet ermöglichen. Die Studie taxiert solche Hilfen als «problematisch», weil ein Teil der Erschliessung so durch Steuergelder subventioniert werde. Im Kanton Luzern etwa steuern private Grundeigentümer zumeist 40 bis 50 Prozent der Kosten bei, den Rest übernimmt die öffentliche Hand. Studienleiter Markus Gmünder regt daher eine konsequenterer Um-



Baugebiet und Nichtbaugebiet sind nicht überall so sauber getrennt wie beim Zürcher Triemli. Foto: Gaëtan Bally (Keystone)

## Anteil der Gebäude und Wohnungen ausserhalb der Bauzone

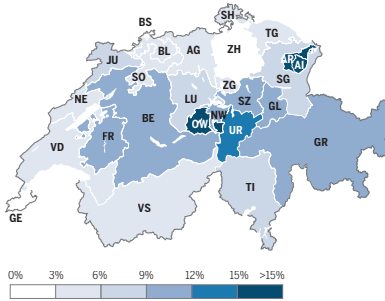
595 000 Gebäude liegen im Nichtbaugebiet



0% 10% 20% 30% 40% 50% >50%

TA-Grafik mit/Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung, 2012

266 000 Wohnungen liegen im Nichtbaugebiet



0% 3% 6% 9% 12% 15% >15%

TA-Grafik mit/Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung, 2012

setzung des Verursacherprinzips an. Erreichen lasse sich dies, wenn die Gemeinden diesbezüglich verbindlichere Gebühren- und Beitragsreglemente schaffen würden.

● **Besteuerung:** Im Nichtbaugebiet erfolgt die Bewertung einer Liegenschaft nicht nach Verkehrswert wie in der Bauzone, also dem realen Marktwert, sondern nach dem Ertrags- oder Katasterwert. Dieser beträgt jedoch meist nur einen Bruchteil des Verkehrswerts. Besitzer von Häusern ausserhalb der Bauzone profitieren so steuerlich. Gmünder plädiert daher für eine konsequente Besteuerung nach dem Verkehrswert.

● **Planungsmehrwerte:** Gewinn ein Grundstück durch eine Ein- oder Umzonung an Wert, schöpft der Staat einen Teil jenes Mehrwerts ab, den der Grundeigentümer ohne eigenes Zutun erhalten hat. Dieser Planungsmehrwert werde im Nichtbaugebiet jedoch kaum abgeschöpft, was die Besitzer solcher Liegenschaften finanziell bevorzuge, so die Studie. Gmünder schlägt vor, die fraglichen kantonalen Gesetze zu ändern. Planungsmehrwerte sollen, wie er sagt, auch bei der Ausweisung von Spezialzonen ausserhalb der Bauzonen und bei Zweckänderungen in nicht landwirtschaftliches Wohnen abgeschöpft werden.

## Illegal bauen kann sich lohnen

Das Fazit der Studie fällt klar aus: Die Summe der «einzeln betrachteten möglicherweise kleinen Verzerrungen» führten insgesamt zu mehr Bautätigkeit im Nichtbaugebiet. Für den Hausbau haben die Eigentümer im besten Fall eine Ausnahmebewilligung erhalten. Nicht selten jedoch werden Gebäude auf juristisch wackeligem oder gänzlich illegalem Grund gebaut respektive zu Wohnzwecken umgenutzt - ohne dass dies Folgen zeitigt. Die Studie jedenfalls taxiert die Wahrscheinlichkeit, dass im Nichtbaugebiet eine illegale Nutzung entdeckt wird, als klein. Gmünder sagt, häufig fehle es an betroffenen Akteuren, die auf eine Beseitigung drängen. «Daher kann ausserhalb der Bauzonen bei illegalen Bauten gewissermassen ein Return on Investment erwartet werden, der gegenüber innerhalb der Bauzonen signifikant höher ist.»

Dieser Zustand dürfte noch länger anhalten. Der Bund hat im Frühjahr die zweite Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes sistiert, nachdem Kantone und Wirtschaft dagegen Sturm gelaufen waren. Ein Kernpunkt der Vorlage war: Bauen im Nichtbaugebiet.

## 100 Millionen Franken für günstigere Krippen

Die Kantone sollen ihre Subventionen für Krippen und Tagesschulen erhöhen. Der Bundesrat will sie dabei befristet unterstützen.

Doris Kleck  
Bern

Das Stimmvolk hat 2013 dem Bund weitgehende Kompetenzen in der Familienpolitik versagt. Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, bleibt dem Bundesrat deshalb nichts anderes übrig, als Massnahmen der Kantone und Gemeinden zu unterstützen - und ihnen finanzielle Anreize zu geben. 100 Millionen Franken will der Bund während fünf Jahren aufwenden, um einerseits die Kosten der Eltern für die Fremdbetreuung der Kinder zu senken. Und um andererseits dafür zu sorgen, dass das Betreuungsangebot besser den Bedürfnissen der Eltern entspricht. Dabei geht es um die schulgänzende Betreuung insbesondere während der Ferien und um ein besseres Angebot für Eltern mit unregelmässigen oder atypischen Arbeitszeiten - zum Beispiel für die Ärztin mit Nacht- und Wochenenddiensten. Der Bundesrat hat gestern die Vernehmlassung dazu eröffnet.

Der Grossteil des Geldes, 82,5 Millionen Franken, ist für die Förderung güns-

tigerer Krippentarie vorgesehen. Eine Studie im Auftrag des Bundes kam kürzlich zum Schluss, dass Eltern im Kanton Zürich durchschnittlich zwei Drittel der Kosten selber tragen, in der Waadt sind es 38 Prozent.

Im benachbarten Ausland müssen sich die Eltern viel weniger stark beteiligen: Der Kostenanteil liegt zwischen 14 und 25 Prozent. Der Grund liegt darin, dass in den Nachbarländern alle Krippenplätze subventioniert werden - auch Eltern mit hohen Einkommen profitieren davon. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass wegen dieser hohen Kosten und zusätzlicher Steuern insbesondere Mütter von einer Arbeit abgehalten werden.

### Mehr Steuerabzüge gelten nicht

Wollen die Kantone von den Bundesgeldern profitieren, müssen sie ihre Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung erhöhen. Der Bund wird sich während dreier Jahre an den Mehrkosten beteiligen. Danach müssen die Kantone und Gemeinden die höheren Kosten selber tragen. Diese geben heute 750 Millionen Franken jährlich für die Fremdbetreuung aus, schätzt der Bundesrat. Er hält eine Erhöhung der Subventionen um zehn Prozent für realistisch. Das Bundesgeld geht einzig an die Kantone. In neun Kantonen, darunter Zürich, ist die Finanzierung des Betreuungsangebots aber allein Sache der

Gemeinden. Offen ist, ob diese Kantone durch den Bund unter Zugzwang geraten und sich stärker beteiligen.

Nicht als höhere Subvention gilt gemäss Marc Stampfli vom Bundesamt für Sozialversicherungen die Erhöhung des Fremdbetreuungsabzugs bei den Kantons- und Gemeindesteuern. «Der Bundesrat will mit den Massnahmen erreichen, dass die Betreuungstarife direkt sinken», begründet der Leiter des Bereichs Familienfragen.

Die steuerliche Abzugsfähigkeit dieser Fremdbetreuungskosten wird aber ohnehin zum Thema. Nach der Abstimmung über die CVP-Initiative zur Abschaffung der Heiratsstrafe wird der Bundesrat über das weitere Vorgehen in der Familienbesteuerung entscheiden. Dabei geht es um die Frage, wie negative, steuerliche Anreize für Zweitverdiener abgeschafft werden können. Im Bereich der Fremdbetreuungskosten gibt es Überlegungen, diese als Gewinnungskosten zu zählen.

Damit würde der Spielraum der Kantone bei der Begrenzung des Steuerabzugs eingeschränkt. Denn heute sind die kantonalen Unterschiede sehr gross: Im Wallis sind nur 3000 Franken, im Kanton Uri sind die ganzen Kosten abziehbar. Eine Studie der Steuerverwaltung hält fest, dass eine Aufhebung der Obergrenze die Kosten der Eltern für die Kinderbetreuung substanzial senken würde.

## Nachrichten

### Erasmus+ Schweizer sollen weiterhin in Europa studieren können

Trotz Masseneinwanderungsinitiative soll es jungen Schweizerinnen und Schweizern möglich sein, in EU-Ländern zu studieren und an EU-Jugendprogrammen teilnehmen zu können. Nun hat der Bundesrat eine entsprechende Verordnung ausgearbeitet, die den veränderten Rahmenbedingungen Rechnung trägt. Die Schweiz hatte beim EU-Programm Erasmus+ mitmachen wollen. Solange nicht klar ist, wie die Masseneinwanderungsinitiative umgesetzt wird, bleibt jedoch offen, ob die Schweiz bei diesem Programm dabei sein kann oder als Drittstaat gelten wird. Der Bundesrat hat nun die rechtlichen Grundlagen für beide Fälle geregelt. Die Finanzierung wird mit jenen Mitteln sichergestellt, die für die Programmbeiträge an die EU vorgesehen waren. Für das Jahr 2014 waren das 22,7 Millionen Franken. Für 2015 wurde der Betrag auf 23,9 Millionen erhöht. Die neuen Regeln gelten ab 1. November. (SDA)

### Burkina Faso Schweiz setzt Hilfe an die Landesregierung aus

Die Schweiz hat nach dem Putsch in Burkina Faso ihre direkte Hilfe für die Regierungsbehörden des westafrikanischen Landes ausgesetzt. Dabei handelt es sich zurzeit um jährlich 11 Millionen Franken. Der Entscheid sei am Donnerstag

gefasst worden, teilte das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) mit. Lokale Behörden sowie Vertreter der Zivilgesellschaft, die im Übergangsprozess des Landes aktiv sind, würden aber weiterhin unterstützt. Die Schweiz verurteilte den Putsch und die Geiselnahme der politischen Führung des Landes. Damit werde die politische Transition über friedliche Präsidentschaftswahlen verhindert, hiess es weiter. Bern applizierte an Burkina Faso, am Vorhaben von demokratischen Wahlen festzuhalten. Vor dem Putsch waren für den 11. Oktober Präsidentschafts- und Parlamentswahlen angesetzt gewesen. (SDA)

### Jugend+Sport Qualität der Sportförderung durch tiefe Beiträge gefährdet

Tiefere Beiträge für Jugend+Sport (J+S) könnten sich negativ auf die Qualität des Sportförderungsprogramms auswirken. Zu diesem Schluss kommt ein Bericht, den der Bundesrat zur Kenntnis genommen hat. Damit wird das Parlament gestärkt, das die angekündigten Beitragskürzungen des Bundes stets kritisiert hatte. Hintergrund ist die Ankündigung des Bundesamts für Sport, per 1. August die J+S-Beiträge um rund 25 Prozent zu kürzen, weil das Geld sonst nicht für alle Kurse reicht. Im Parlament regte sich daraufhin Widerstand. In dessen Auftrag entschied der Bundesrat im Juni, den jährlichen Kredit ab 2016 um 20 Millionen Franken zu erhöhen. (SDA)