



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt

Baurechte an kommunalen Grundstücken

Merkblatt zum Umgang mit Grundstücken im Baurecht im
Finanz- und Verwaltungsvermögen

5. April 2023



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Zuordnung zum Finanz- oder Verwaltungsvermögen	3
2.1	Baurechte im FV	3
2.2	Baurechte im VV	3
3	Baurechtszins	4
4	Abgabe Grundstücke im Baurecht im FV	5
4.1	Anlagegeschäft	5
4.1.1	Zuständigkeit	5
4.1.2	Massgebender Wert	5
4.2	Bewertung des baurechtsbelasteten Grundstücks im FV	6
5	Abgabe Grundstücke im Baurecht im VV	7
5.1	Ausgabe	7
5.1.1	Zuständigkeit	7
5.1.2	Massgebender Wert	7
5.2	Bewertung des baurechtsbelasteten Grundstücks im VV	7
	Literatur	8

Impressum
Gemeindeamt des Kantons Zürich
Abteilungen Gemeinderecht und Gemeindefinanzen
Postfach
8090 Zürich

kontakt.gaz@ji.zh.ch
zh.ch/gaz



1 Einleitung

Die Baurechte haben in den letzten Jahren bei den Zürcher Gemeinden und Städten an Bedeutung gewonnen. Verschiedene Gemeinden haben u.a. über Initiativen Ergänzungen in ihrer Gemeindeordnung (GO) vorgenommen, wonach kommunale Grundstücke – allenfalls mit definierten Ausnahmen – nicht veräussert, sondern nur noch im Baurecht abgegeben werden dürfen. Die Gemeinde bleibt damit Eigentümerin des Grundstücks und kann nach dem Ende der Baurechtsdauer wieder vollständig über das Grundstück verfügen. Sie kann damit unter anderem langfristig ihre wohnungspolitischen Ziele verfolgen.

Dieses Merkblatt beleuchtet die wichtigsten gemeinderechtlichen Aspekte zur Zuordnung der mit Baurecht belasteten kommunalen Grundstücke zum Finanzvermögen (FV) oder Verwaltungsvermögen (VV), zur Zuständigkeit bei der Einräumung eines Baurechts und weitere Punkte, die es zu beachten gilt.

Die Gemeinde ist dabei immer Baurechtsgeberin.

2 Zuordnung zum Finanz- oder Verwaltungsvermögen

Kommunale Grundstücke im Baurecht werden aufgrund der verfolgten Absichten und Interessen dem FV oder dem VV zugeordnet.

Grundstücke können buchhalterisch aufgeteilt und anteilmässig dem FV und VV zugeordnet werden. Für die Zuordnung ist § 31 der Gemeindeverordnung (VGG; LS 131.11) zu beachten. Gibt es auf einem Grundstück sowohl ein Baurecht im FV wie auch im VV, ist das Grundstück zu parzellieren.

2.1 Baurechte im FV

Ein Baurecht, das als reines Anlagegeschäft gemäss § 117 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) beurteilt wird, führt dazu, dass es im FV zu führen ist. Diese Zuordnung muss gut begründet werden, da ein Anlagegeschäft mit einer derart langen Bindung (lange Laufzeit des Baurechtsvertrags) ungewöhnlich ist.

Sind die Kriterien eines Anlagegeschäfts erfüllt – keine öffentliche Aufgabenerfüllung, markt-konformer Baurechtszins, d.h. Anlage dient ausschliesslich der Vermögensverwaltung – ist ein baurechtsbelastetes Grundstück im FV zu führen bzw. zu bilanzieren (Bilanzkonto 1080.10 «Grundstücke FV mit Baurechten»).

Mögliche Baurechte im FV können sein:

- Baurecht an einen Grossverteiler
- Baurechte an kommerziell Anbietende von Wohnraum
- Baurechte an Unternehmen in der Industrie- und Gewerbezone

2.2 Baurechte im VV

Ein Baurecht, das im Rahmen der öffentlichen Aufgabenerfüllung oder aufgrund öffentlicher Interessen eingeräumt wird, führt dazu, dass das baurechtsbelastete Grundstück im VV zu



führen und zu bilanzieren ist (Bilanzkonto 1400 «Grundstücke VV»). Denn das Grundstück ist durch das Baurecht als Ganzes betroffen und kann nicht ohne Weiteres veräussert werden.

Mögliche Kriterien bei der Beurteilung sind:

- Soziales Vermietungsreglement
- Gemeinnütziger Wohnungsbau (Kostenmiete)
- Übertragung des Baurechts auf eine Wohnbaustiftung, die von der Gemeinde errichtet wurde
- Preisgünstige Wohnungen wie bspw. Alterswohnungen, Familienwohnungen
- Baurechte in Zusammenhang mit kulturellen, gesellschaftlichen oder sportlichen Zwecken
- Vergünstigung des Baurechtszinses
- Landwerte, die unter dem Verkehrswert (Marktpreis) liegen

3 Baurechtszins

Der Baurechtszins ist die Gegenleistung des Baurechtnehmers bzw. der Baurechtnehmerin an die Gemeinde als Baurechtgebende für das Einräumen der Rechte. Die Höhe des Baurechtszinses wird im Baurechtsvertrag geregelt.

Bei der Berechnung oder der Festlegung des Baurechtszinses gibt es im Finanzhaushaltsrecht keine Vorgaben an die Gemeinden.

Es gibt verschiedene Baurechtsmodelle, wie der Baurechtszins festgelegt werden kann: Der konventionelle (traditionelle) Baurechtsvertrag, das Basler Modell und das Zürcher Modell¹.

Der konventionelle (traditionelle) Baurechtsvertrag dürfte dabei das häufigste Baurechtsmodell darstellen. Beim konventionellen Baurechtsvertrag ergibt sich die Höhe des Baurechtszinses aus dem im Baurechtsvertrag definierten Verkehrswert des Landes (Landwert) multipliziert mit dem Baurechtszinssatz. Der Landwert des Bodens wird allenfalls jährlich neu festgelegt oder indexiert (Veränderung von Landpreis). Als Baurechtszinssatz wird häufig der mietrechtliche Referenzzinssatz oder auch ein anderer langfristiger Zinssatz mit geringen Schwankungen angewendet.

$$\text{Jährlicher Baurechtszins} = \text{Landwert (Fläche} \times \text{Landpreis pro m}^2) \times \text{aktueller Baurechtszinssatz}$$

Grundidee des Basler Modells ist, dass die baurechtsnehmende und -gebende Partei gleichberechtigt sind. Folglich sollen sowohl die Risiken (z.B. Mietpreisschwankungen oder veränderte Betriebskosten) als auch die Rendite geteilt werden.

Beim Zürcher Modell bezahlt die baurechtsnehmende Partei einmalig den heutigen Gegenwart (Barwert) der künftig geschuldeten Baurechtszinsen. Das Zürcher Modell kann also als «Kauf» des Landes für eine beschränkte Zeit angesehen werden. Bei diesem Modell werden die verschiedenen Elemente bei Vertragsabschluss definiert, und es gibt zu einem späteren Zeitpunkt keine Anpassungen mehr. Dieses Modell eignet sich vor allem bei kürzeren Laufzeiten des Baurechtsvertrags.

¹ Siehe dazu z.B. Wüest Partner AG (2017)



4 Abgabe Grundstücke im Baurecht im FV

4.1 Anlagegeschäft

4.1.1 Zuständigkeit

Bei der Abgabe eines Grundstücks im Baurecht im FV handelt es sich um ein Anlagegeschäft gemäss § 117 GG.

Grundsätzlich ist bei einem Anlagegeschäft der Gemeindevorstand betragsunabhängig zuständig. Vorbehalten bleiben allfällige spezielle Regelungen – sogenannte Sondertatbestände – in der GO zu Anlagegeschäften.

Falls in der GO bei den Finanzbefugnissen für das FV die Einräumung von Baurechten und die Begründung anderer dinglicher Rechte des FVs speziell geregelt ist, ist ab dem definierten Betrag die Gemeindeversammlung für die Einräumung eines Baurechts auf einem Grundstück im FV zuständig.

Art. 17 Finanzbefugnisse²

Die Gemeindeversammlung ist zuständig für:

17. die Einräumung von Baurechten und die Begründung anderer dinglicher Rechte des Finanzvermögens im Wert von mehr als Fr. ...

Ohne diesen Sondertatbestand fällt der Entscheid für die Einräumung eines Baurechts im FV dem Gemeindevorstand zu.

4.1.2 Massgebender Wert

Bei der Baurechtseinräumung ist zu klären, welcher Wert für die Bestimmung der Zuständigkeit massgebend ist.

Bei der Einräumung eines Baurechts eignet sich der aktuelle Landwert. Dieser Wert ist naheliegend, weil er der Anlagetätigkeit bzw. dem Anlageentscheid (Verkauf des Grundstücks, Verpachtung, Abgabe im Baurecht, eigenes Investitionsvorhaben) zu Grunde liegt. Zudem muss der Landwert auch ermittelt werden, um den markkonformen Baurechtszins für das Baurecht im FV festlegen zu können.

Es wird deshalb empfohlen, bei der Festlegung der Zuständigkeit vom Landwert als massgebenden Wert auszugehen. Möglich ist auch auf den Wert des Baurechts auf Basis der künftigen Baurechtszinsen abzustützen.

² Art. 17 Ziff. 17 Mustergemeindeordnung Versammlungsgemeinden, Gemeindeamt, Mai 2022



Methode	Landwert (Verkehrswert)	Baurechtszins
Definition	Landwert (Fläche x Landpreis pro m ²)	Jährlicher Baurechtszins x Laufzeit des Baurechts
Beispiel	Die Gemeinde gibt ein Grundstück mit einer Fläche von 850 m ² im Baurecht ab. Der Landpreis beträgt Fr. 1'300 pro m ² . Der Baurechtszins wird nach der konventionellen Methode (Baurechtszins = Landwert x mietrechtliche Referenzzinssatz) ermittelt. Der mietrechtliche Referenzzinssatz beträgt 1.25 % (Stand Februar 2023); festgelegt; die Laufzeit des Baurechts beträgt 66 Jahre.	
Massgebender Wert	850 m ² x Fr. 1'300 = Fr. 1'105'000	Baurechtszins: Fr. 1'105'000 x 1.25 % = Fr. 13'813 Fr. 13'813 x 66 Jahre = Fr. 911'658

Wie die Berechnungsbeispiele zeigen, führen die beiden Methoden³ zu unterschiedlichen Werten und damit allenfalls zu anderen Zuständigkeiten.

Der Wert gemäss Bewertungsvorschriften für die Grundstücke im FV gemäss § 23 Abs. 1 VGG i.V.m. Anhang 2 Titel 1 Ziff. 12 VGG kommt für die Bestimmung der Zuständigkeit nicht zur Anwendung.

4.2 Bewertung des baurechtsbelasteten Grundstücks im FV

Die Bewertung von Grundstücken im FV mit Baurechten erfolgt zum Ertragswert. Der Ertragswert errechnet sich anhand des effektiven Baurechtszinses, kapitalisiert zu einem marktkonformen Zinsfuss.

$$\text{Bilanzwert FV} = \text{Effektiver Baurechtszins} / \text{Kapitalisierungsprozentsatz}$$

Bei der Einräumung eines Baurechts auf einem Grundstück im FV ist daher eine Neubewertung vorzunehmen.

Für weitere Ausführungen zur Bewertung wird auf das Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden verwiesen:

Kapitel 08 «Bilanzierung und Bewertung des Finanzvermögens»
2.13 Grundstücke FV (Sachgruppe 108)

³ Bemerkung zur Methode «Baurechtszins»: Da bei dieser Methode auf die künftigen Zahlungen der Baurechtszinsen abgestützt wird, reagiert der massgebende Wert sehr stark auf den definierten Zinssatz. Bei der Anwendung eines aktuellen Hypothekarzinsatzes von 2.74 % (ZKB-Festhypothek, 5 Jahre, Stand Februar 2023) resultiert ein massgebender Wert von Fr. 1'998'282.



5 Abgabe Grundstücke im Baurecht im VV

5.1 Ausgabe

5.1.1 Zuständigkeit

Die Vergabe eines Grundstücks im Baurecht im VV und die damit verbundene Übertragung des Grundstücks vom FV ins VV ist als neue Ausgabe gemäss § 103 GG zu behandeln.

Die Finanzbefugnisse gemäss GO bestimmen, ab welchem Betrag eine neue Ausgabe durch die Stimmberechtigten an der Urne, die Gemeindeversammlung bzw. das Gemeindeparlament oder den Gemeindevorstand beschlossen werden.

5.1.2 Massgebender Wert

Bei der Festlegung der Zuständigkeit für die Baurechtseinräumung und der Übertragung⁴ des Grundstücks vom FV ins VV ist in der Regel der bilanzierte Buchwert massgebend.

Der Buchwert entspricht gemäss den Bewertungsvorschriften für das Finanzvermögen dem Verkehrswert des Grundstücks.

In der Praxis kann es der Fall sein, dass die Buchwerte der Grundstücke im FV unter den effektiven Verkehrswerten liegen. Dies hat damit zu tun, dass die Grundstücke vielfach zum «Steuerwert»⁵ bewertet sind, der beim Fehlen eines aktuellen Landpreises als Ersatzwert zur Anwendung gelangt. Bei einem (starken) Missverhältnis zwischen Buchwert und effektivem Verkehrswert ist auf den effektiven Verkehrswert abzustützen.

5.2 Bewertung des baurechtsbelasteten Grundstücks im VV

Die Übertragung des baurechtsbelasteten Grundstücks vom FV ins VV erfolgt zum Buchwert (§ 133 Abs. 1 GG). Dieser entspricht dem Verkehrswert (vgl. Ausführung oben unter 5.1.2 und § 23 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 Titel 1 Ziff. 11 VGG).

Im VV gibt es keine Bewertungsvorgaben für Grundstücke im Baurecht. Der übertragene Buchwert gilt im VV als Anschaffungswert des Grundstücks im Baurecht.

Bilanzwert VV = Anschaffungswert

Grundstücke im Baurecht im VV werden nicht planmässig abgeschrieben; gegebenenfalls findet eine Wertberichtigung statt.

Für weitere Ausführungen zur Bewertung wird auf das Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden verwiesen:

Kapitel 09 «Bilanzierung und Bewertung des Verwaltungsvermögens»
2.3 Grundstücke VV (Sachgruppe 1400)

⁴ In der Praxis ist es möglich, dass das Grundstück bereits dem VV zugeordnet ist. Bei der Festlegung der Zuständigkeit für die Baurechtseinräumung ist in diesem Fall der Verkehrswert des Grundstücks massgebend. Eine Neubewertung des Grundstücks im VV findet nicht statt.

⁵ Fehlen bei der Bewertung von Grundstücken im FV aktuelle Landpreise, kann auf die Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte ab Steuerperiode 2009, Anhang, Ziffern 10, 14, 15 (Weisung 2009; LS 631.32) abgestützt werden.



Literatur

Für weitere Informationen zum Thema Baurechte wird auf die verwendeten Quellen verwiesen:

Bundesamt für Wohnungswesen (2022). «Baurechte für gemeinnützige Wohnbauträger. Merkblatt», Bundesamt für Wohnungswesen BWO, Bern.

Schweizerische Vereinigung kantonaler Grundstückbewertungsexperten SVKG (2019). «Das Schweizerische Schätzerhandbuch». SVKG, Aarau.

Wohnbaugenossenschaften Schweiz Regionalverband Zürich (2017). «Orientierungshilfe im Baurechtsdschungel». Wohnbaugenossenschaften Schweiz Regionalverband Zürich, Zürich (www.wbg-zh.ch, Stand 7.12.2022).

Wüest Partner AG (2017). «Baurecht unter der Lupe. Schlussbericht». Bundesamt für Wohnungswesen BWO, Grenchen.