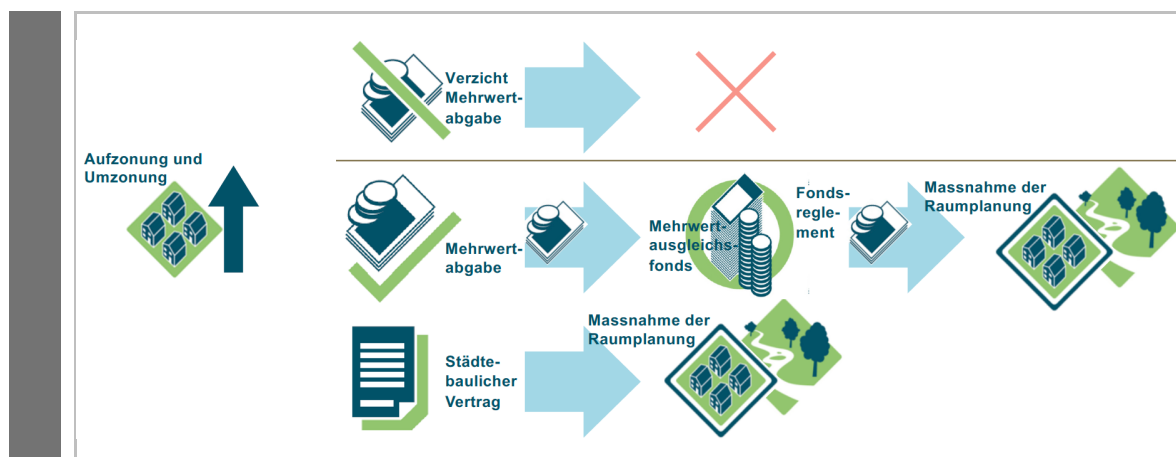


Kommunaler Mehrwertausgleich Teilrevision Bau- und Zonenordnung und Reglement Mehrwertausgleichsfonds

Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV, 26. Mai 2021
(Entwurf für öffentliche Auflage und Vorprüfung)





IMPRESSUM

Auftraggeberin

Stadt Affoltern am Albis, Marktplatz 1, Postfach, 8910 Affoltern am Albis
vertreten durch:

Peter Schärer, Abteilungsleiter Bau und Infrastruktur

Auftragnehmerin

Planpartner AG, Obere Zäune 12, 8001 Zürich

Bearbeitung:

Urs Meier, dipl. Architekt ETH/SIA, Planer FSU REG A

Daniel Wetzler, dipl. Ing. Raumplaner HTL

Titelbild

Grafiken aus «Mehrwertausgleich Umsetzung im Kanton Zürich» Baudirektion Kanton Zürich,
Amt für Raumentwicklung, 2016, Weiterbearbeitung durch Planpartner AG

(29106_13A_210331_kommMWA_Praes.pptx)

INHALT

1	Einleitung	4
1.1	Anlass	4
1.2	Kantonale Umsetzungshilfen	5
1.3	Ziele der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung	5
1.4	Bedeutung für die Stadt Affoltern am Albis	5
2	Erhebung Mehrwertausgleich	7
2.1	Kantonale Mehrwertabgabe	7
2.2	Kommunale Mehrwertabgabe	7
3	Verwendung kommunaler Mehrwertausgleich	10
4	Gegenstand der Vorlage	11
4.1	Teilrevision Bau- und Zonenordnung	11
4.2	Reglement zum kommunaler Mehrwertausgleichfond	12
5	Auswirkungen der Vorlage	13
5.1	Auswirkungen für die Stadt Affoltern am Albis	13
5.1.1	Auswirkung Teilrevision BZO	13
5.1.2	Auswirkung Fondsreglement	14
5.2	Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft	14
6	Verfahren	15
6.1	Beratung Stadtrat	15
6.2	Kantonale Vorprüfung	15
6.3	Öffentliche Auflage und Anhörung	15
6.4	Beschlussfassung Urnenabstimmung	16
7	Verzeichnisse	17
7.1	Grundlagenverzeichnis	17
7.2	Abkürzungsverzeichnis	17
7.3	Abbildungsverzeichnis	18
A	Anhang	19
A1	Der Mehrwertausgleich kurz erklärt	19
B	Beilage	26
B1	BZO-Teilrevision	26
B2	Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds	26

1 EINLEITUNG

1.1 Anlass

Eidgenössische und kantonale Gesetzesgrundlage des Mehrwertausgleichs	Im März 2013 hat die eidgenössische Stimmbevölkerung die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) angenommen. Im Kanton Zürich stimmten 71 % der Vorlage zu. Das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt von den Kantonen, dass sie erhebliche planungsrechtliche Vor- und Nachteile ausgleichen. Der Kanton Zürich erliess in der Folge das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG), das am 28. Oktober 2019 vom Kantonsrat verabschiedet wurde. Das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) und die zugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Seit dann können auch Regelungen zur kommunalen Mehrwertausgleich Rechtskraft erlangen.
Teilrevision der BZO notwendig	Um diese neuen gesetzlichen Vorgaben umzusetzen, gilt es die kommunale Bau- und Zonenordnung zu ergänzen sowie ein Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds zu erlassen.
Anpassung bis 2025	Die Gemeinden sind gem. § 19 MAG verpflichtet bis zum 1. März 2025, den Ausgleich von Planungsvorteilen, welche durch Auf- oder Umzonungen entstehen, in ihrer Bau- und Zonenordnung zu regeln. Der Verzicht auf einen kommunalen Mehrwertausgleich ist möglich, muss aber genauso innert Frist in der BZO geregelt respektive festgehalten werden.
Planungsablauf	Aufgrund der Dringlichkeit der Regelungen zum Mehrwertausgleich wird die Stadt Affoltern am Albis die erforderliche Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) mitsamt dem Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleich in einem eigenständigen Verfahren durchführen. Die Festsetzung der BZO-Teilrevision erfolgt zeitgleich mit dem Erlass des Reglements zum kommunalen Mehrwertausgleich.

was	wann
Vorberatung in Planungs- und Baukommission PBK	20. April 2021
Beschluss Stadtrat für öffentliche Auflage und Vorprüfung	15. Juni 2021
Kantonale Vorprüfung und öffentliche Auflage (60 Tage)	
Verabschiedung im Stadtrat zuhänden Urnenabstimmung	
Urnenabstimmung (Festsetzung)	
Genehmigung durch Baudirektion	

was	wann
Publikation und öffentliche Auflage Genehmigung	
Publikation Inkraftsetzung	

Abb. 1 Geplanter Ablauf

1.2 Kantonale Umsetzungshilfen

Mustervorlagen des ARE als Unterstützung für die kommunale Umsetzung	Mit Schreiben vom 12. Februar 2020 [3] informierte das Amt für Raumentwicklung (ARE) über die Regelungen auf kommunaler Ebene zur Umsetzung von § 19 des MAG und sicherte den Gemeinden Unterstützung zu. Diese erfolgt u.a. in Form von Musterbestimmungen für die BZO und einem kommentierten Musterreglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.
Online-Plattform zur Mehrwertberechnung	Zudem stellt die Baudirektion Applikationen für den Vollzug über das Internet zur Verfügung (§ 45 MAV). Ab dem 1. März 2021 steht die Online-Plattform «elektronischer Mehrwertausgleich (eMWA)» allen Vollzugsstellen zur Verfügung.

1.3 Ziele der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung

Anwendung des kommunalen Mehrwertausgleichs vorgesehen	Um in der Stadt Affoltern am Albis eine Mehrwertabgabe für Auf- und Umzonungen erheben zu können, soll eine der kantonalen Vorgabe entsprechende Regelung in der Bau- und Zonenordnung getroffen werden.
Mehrwertabgabe für Auf- und Umzonungen	Die vorliegende BZO-Teilrevision regelt die Mehrwertabgabe für Tatbestände, in denen auf der Grundlage von <i>Auf- und Umzonungen</i> ein Planungsvorteil entsteht. Mit der BZO-Teilrevision und der Einführung des Reglements zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds kann die Stadt Affoltern am Albis über die Verwendung der Fondsmittel verfügen. Nebst der Möglichkeit, Abgaben zum Ausgleich des Mehrwerts auf dem Verfügungsweg zu erheben, sind weiterhin städtebauliche Verträge zulässig.

1.4 Bedeutung für die Stad Affoltern am Albis

Leistungsfreie Wertsteigerung von Grundeigentum infolge hoheitlichen Festsetzungsakt	Häufig vermehren Ein-, Auf- und Umzonungen durch BZO-Revisionen oder Sondernutzungsplanungen den Wert von Grundeigentum, ohne dass die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer eigene Leistung für diesen Sondervorteil erbracht hätten.
--	---

Das eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt, dass in solchen Fällen ein Mehrwertausgleich erfolgen soll.

Bevölkerungszuwachs im Kanton um 280 000 Personen bis 2040	Die Bevölkerung im Kanton Zürich wächst stetig. Der Kanton prognostiziert bis 2040 ein Bevölkerungswachstum von 280'000 Personen. Gemäss kantonalem Raumordnungskonzept entfallen künftig mindestens 80 % dieses Bevölkerungswachstums auf die Handlungsräume Stadt- und urbanen Wohnlandschaften.
Gegengewicht zur erforderlichen Siedlungsverdichtung	Die Stadt Affoltern am Albis liegt im Handlungsraum der urbanen Wohnlandschaft. Das prognostizierte Wachstum in diesen Handlungsräumen erfordert eine bauliche Verdichtung im Siedlungsgebiet. Um die Siedlungsentwicklung nach innen qualitativ und sozial- und umweltverträglich umzusetzen, sind u.a. auch zusätzliche öffentliche Infrastrukturanlagen notwendig.
Qualitäten sollen dort entstehen wo verdichtet wird	Die Kosten dieser Verdichtung sollen nicht einseitig zu Lasten der öffentlichen Hand und somit zu Lasten der Steuerzahlenden gehen, sondern auch von denjenigen, die durch die Massnahme in den Genuss eines Planungsvorteils gelangen, mitgetragen werden. Ziel ist es, mit dem Ausgleich der planungsbedingten Vorteile dort Qualitäten zu schaffen, wo verdichtet wird. Neben den Einwohnerinnen und Einwohnern profitieren auch die betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer von einem attraktiveren Wohnumfeld.

2 ERHEBUNG MEHRWERTAUSGLEICH

Zweck der Mehrwertabgabe Auf der Basis der Mehrwertabgabe gilt es «die richtige Entwicklung am richtigen Ort» zu ermöglichen. Neben der Optimierung der Bauzonen mit dem kantonalen Mehrwertaussgleich bei *Einzonungen*, soll mittels kommunalem Mehrwertaussgleich bei *Um- und Aufzonungen* eine konsequente, d.h. rationellere Nutzung der vorhandenen Bauzonen gefördert werden.

2.1 Kantonale Mehrwertabgabe

Einzonungen Bei *Einzonungen* von Nicht-Bauzonen wie Landwirtschaftsland in eine Bauzone wird durch den Kanton eine Mehrwertabgabe von 20 % des Mehrwerts erhoben¹. Diese Mehrwertabgabe fliesst in den *kantonalen* Mehrwertaussgleichsfonds.

2.2 Kommunale Mehrwertabgabe

Auf- und Umzonungen Gemäss dem MAG regeln die Gemeinden in ihrer Bau- und Zonenordnung den Mehrwertaussgleich von erheblichen planungsrechtlichen Vorteilen, die durch *Auf- oder Umzonungen* entstehen. Als Aufzonung wird jede Planungsmassnahme verstanden, welche zu einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks führt. Bei Umzonungen wird das Grundstück einer anderen Bauzone zugewiesen, ohne dass dies zu einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit führt. Der Ausgleich von Planungsvorteilen, die anlässlich einer kommunalen Sondernutzungsplanung (beispielsweise legislative Gestaltungspläne) entstehen, fallen deshalb auch in die Zuständigkeit der Gemeinde.

Regelungsmöglichkeiten der Gemeinde gemäss MAG Das MAG sieht für die Gemeinden die folgende Regelungsmöglichkeiten vor:

- Die Gemeinde legt eine Freifläche zwischen 1'200 m² bis 2'000 m² fest, die vom Mehrwertaussgleich befreit ist.
- Zusätzlich legt die Gemeinde eine Abgabe von >0 % bis höchstens 40 % auf den um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts fest.
- Die Gemeinde kann auch generell auf eine kommunale Mehrwertabgabe verzichten.
- Kosten im Zusammenhang mit Planungsverfahren, die massgeblich zur Verbesserung der Siedlungsqualität beitragen, werden vom ausgleichspflichtigen Mehrwert abgezogen.

¹ Hinweis: *Umzonung* von der Zone für öffentliche Bauten in eine andere Bauzone gilt im Rahmen des Mehrwertaussgleichs als eine *Einzonung*.

- Beträgt der mutmassliche Mehrwert von Grundstücken, die gemäss Art. 19 Abs. 2 MAG (Freifläche) von der Mehrwertabgabe befreit wären, mehr als Fr. 250'000, wird der Mehrwert trotzdem bemessen.
- Der Ausgleich kann mittels städtebaulicher Verträge geregelt werden und dabei von der aufgrund des Mehrwerts geschuldeten Abgabe abweichen.

Bemessung der Mehrwertabgabe

Das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) stellt ein Landpreismodell zur Verfügung, um einen einheitlichen Vollzug des Mehrwertausgleichs im Kanton und den einzelnen Gemeinden sicher zu stellen. Das Landpreismodell ermöglicht die schematische, formelmässige Bewertung von Grundstücken mit und ohne Planungsmassnahmen. Für Einzel- und Spezialfällen können auch individuelle Schätzungen des Mehrwerts durchgeführt werden.

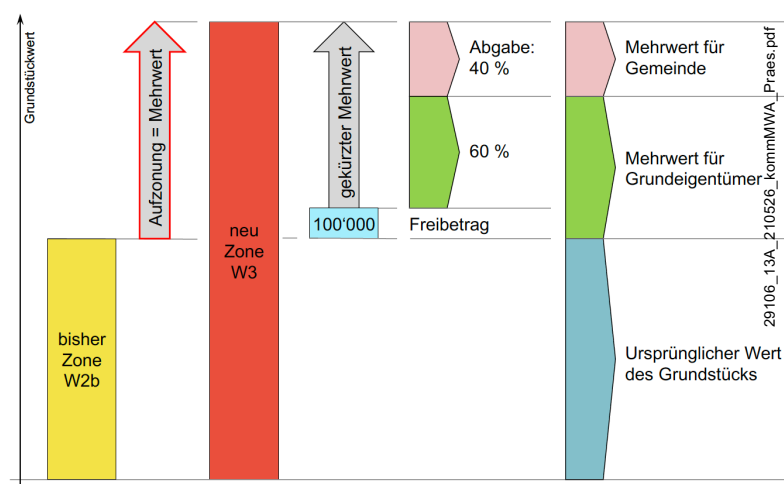


Abb. 2 Funktionsweise Mehrwertausgleich

Städtebaulicher Vertrag

Anstelle einer Abgabbeerhebung kann der Mehrwertausgleich auch mit einem städtebaulichen Vertrag geregelt werden. Ein städtebaulicher Vertrag regelt die Rechte und Pflichten von Bauherrschaft und Gemeinwesen im Zusammenhang mit der Verwirklichung eines Bauvorhabens. Bei der Vereinbarung der Rechte und Pflichten im städtebaulichen Vertrag kann der Ausgleich im Ergebnis von der aufgrund des Mehrwerts geschuldeten Abgabe abweichen. Im Rahmen des städtebaulichen Vertrags kann vereinbart werden, dass der Ausgleichsbetrag für ein Projekt der öffentlichen Hand eingesetzt wird. Es kann sich beispielsweise um eine Beteiligung der Bauherrschaft an der Infrastruktur (insbesondere zur Förderung des öffentlichen Verkehrs und der Zugänglichkeit der Haltestellen), der Gestaltung des öffentlichen Raums oder an öffentlichen Einrichtungen (von kommunaler Bedeutung) für Soziales, Gesundheit und Bildung handeln. Die kantonalen Bestimmungen zum Mehrwertausgleich

halten die möglichen Inhalte von städtebaulichen Verträgen fest². Sofern ein städtebaulicher Vertrag nicht zustande kommt oder wenn eine Partei vom Vertrag zurücktritt³, ist das ordentliche Bemessungsverfahren durchzuführen.

- | | |
|-------------------------------|--|
| Bemessungsverfahren | Das Verfahren zur Bemessung des Mehrwerts und Festsetzung der Mehrwertabgabe ist in mehrere Schritte gegliedert. Vor Festsetzung der Planungsmassnahme ist jeweils eine Mehrwert <i>prognose</i> abzugeben. Die <i>Festsetzung</i> der Mehrwertabgabe erfolgt schliesslich nach Eintritt der Rechtskraft der Planungsmassnahme. Parallel zur Rekursauflage der Planungsmassnahme (nach der kantonalen Genehmigung) ist die Mehrwertbemessung den Grundeigentümerinnen und -eigentümern, deren Grundstücke innerhalb des Planungssperimeters liegen, bekannt zu geben. Ihnen ist während 30 Tagen das rechtliche Gehör zu gewähren. |
| Fälligkeit der Mehrwertabgabe | Die kommunale Mehrwertabgabe wird nur zum Zeitpunkt der Überbauung oder bei einer Veräusserung des Grundstücks fällig. Geringfügige bauliche Massnahmen lösen aber auch hier keine Fälligkeit aus. Als geringfügige bauliche Massnahmen im Sinne von § 10 Abs. 1 MAG gelten Sanierungen sowie Erweiterungen von Bauten um weniger als 100 m ² anrechenbarer Geschossfläche. |

² Möglichen Vertragsinhalte: vgl. § 21 Abs. 2 MAG und § 28ff. MAV

³ Rücktritt gestützt auf § 22 Abs. 2 MAG

3 VERWENDUNG KOMMUNALER MEHRWERTAUSGLEICH

Erhebung Mehrwertabgabe	Mit der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) wird die <i>Erhebung</i> des kommunalen Mehrwertausgleichs festgesetzt. Die Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.
Verwendung Mehrwertabgabe	Das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds regelt die <i>Verwendung</i> dieser Finanzmittel.
BZO-Revision und Fondsreglement gleichzeitig	Erarbeitung und Erlass des kommunalen Fondsreglements kann zeitgleich mit der BZO-Teilrevision erfolgen. Das Vorliegen des Fondsreglements ist jedoch kein zwingendes Erfordernis für die Genehmigung der BZO-Teilrevision. Die Stadt Affoltern am Albis erlässt das Fondsreglement zeitgleich mit der BZO-Teilrevision.
Sache der Stadt Affoltern am Albis	Das Fondreglement ist ausschliesslich Sache der Stadt Affoltern am Albis, die das Reglement auch genehmigt. Das Reglement muss weder dem Amt für Raumentwicklung noch der kantonalen Vollzugsstelle zur Vorprüfung oder zur Genehmigung vorgelegt werden. Der Entwurf des Fondsreglements der Stadt Affoltern am Albis basiert im Grundsatz auf dem Muster-Reglement der Baudirektion ⁴ .

⁴ Quelle: Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung, Musterreglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, Version 2.0, dat. 9.12.2020 [4]

4 GEGENSTAND DER VORLAGE

4.1 Teilrevision Bau- und Zonenordnung

Regelung Mehrwertausgleich	Mit der vorliegenden Teilrevision der BZO werden Vorschriften zum kommunalen Mehrwertausgleich eingeführt, welche die Erhebung einer Mehrwertabgabe erlauben, die Höhe der Freifläche und des Abgabesatzes bestimmen sowie die Zuwendung der Erträge aus dem Mehrwertausgleich in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds sicherstellen.
Höhe der Mehrwertabgabe	Die Höhe der kommunalen Mehrwertabgabe wird auf 40 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts festgesetzt. Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 1'200 m ² .
Neue BZO Bestimmungen	In Kapitel 5 «Ergänzende Bauvorschriften» der Bau- und Zonenordnung (BZO) wird der folgende neue Artikel 36a «Kommunale Mehrwertabgabe» eingefügt ⁵ :

Art. 36a [neu] Kommunalen Mehrwertausgleich

Art. 36a.1

Auf Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) erhoben.

Art. 36a.2

Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 1'200 m².

Art. 36a.3

Die Mehrwertabgabe beträgt 40 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

Art. 36a.4

Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet.

Übernahme der kantonalen Mustervorschriften	Die Musterbestimmungen des Kantons zur Regelung der Mehrwertabgabe in der BZO werden übernommen. Als mögliche Tatbestände für die Erhebung einer Mehrwertabgabe werden Auf- und Umzonungen festgehalten. Unter diese Tatbestände werden auch Sondernutzungsplanungen z.B. in Form von legislative Gestaltungsplänen subsummiert. Diese sind Planungsmassnahmen im Sinne des RPG, aus denen Planungsvorteile resultieren. Zudem sind sie durch die Urnenabstimmung festzusetzen – wie Zonenplanänderungen auch.
---	--

⁵ Hinweis: Der Wortlaut der Absätze entspricht den kantonalen Musterbestimmungen (Referenz-Nr.: ARE 19-1738) [4]

4.2 Reglement zum kommunaler Mehrwertausgleichsfond

Festsetzung durch Urnenabstimmung	Das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds regelt die Mittelverwendung des Mehrwertausgleichsfonds. Die Fondseinnahmen dürfen nicht in den allgemeinen Gemeindehaushalt fliessen. Sie müssen ausschliesslich für kommunale Massnahmen der Raumplanung verwendet werden. Das Gemeindegesetz (GG) [7] bildet die Grundlage für den Mehrwertausgleichsfonds, der einer Spezialfinanzierung gemäss § 87 Abs. 2 lit. b GG entspricht. Das Reglement zum Mehrwertausgleichsfonds muss durch die Urnenabstimmung beschlossen werden ⁶ .
Verwendungszweck des Fonds	Die Finanzmittel des Fonds werden für kommunale Massnahmen der Raumplanung verwendet. Der Verwendungszweck des Fonds sind Massnahmen im Sinne des Raumplanungsgesetzes wie beispielsweise Gestaltung des öffentlichen Raums, Erholungseinrichtung und andere öffentliche Freiräume, Massnahmen zur Verbesserung des Lokalklimas, Verbesserung Zugänglichkeit von ÖV-Haltestellen, soziale Infrastrukturen, Verbesserung der Bau- und Planungskultur, Planungskosten im Sinne des häuslicherischen Umgangs oder Verwaltungskosten der Mehrwertabgabe.
Beitragsgesuche	Um Beiträge für Raumplanungsmassnahmen zu erhalten, müssen Beitragsberechtigte ein Gesuch einreichen, welches geprüft wird.
Finanzkompetenz des Stadtrats	Der Stadtrat bestimmt die Beiträge aus dem Mehrwertausgleichsfonds. Der Rahmen der Finanzkompetenz des Stadtrats wird durch die Gemeindeordnung (GO) [5] bestimmt.
Berichterstattung	Der Stadtrat muss jährlich über die konkrete Verwendung der Fondsmittel Bericht erstatten unter Angabe der Beitragshöhen, Beitragsempfänger und -empfängerin, des Datums des Beitragsbeschluss und des Finanzstand des Fonds. ⁷
Übernahme des kantonalen Muster-Fondsreglements	Das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds der Stadt Affoltern am Albis entspricht im Grundsatz dem kantonalen Muster-Reglement [4].

⁶ Hinweis: Das Fondsreglement ist ein wichtiger Rechtssatz i.S. von § 4 Abs. 2 GG.

⁷ Hinweis: Solange der Mehrwertausgleichsfonds keine Fondsmittel enthält, genügt als Berichterstattung im Rahmen der Budgetberatungen eine kurze Mitteilung des Stadtrates über den Mittelbestand.

5 AUSWIRKUNGEN DER VORLAGE

5.1 Auswirkungen für die Stadt Affoltern am Albis

5.1.1 Auswirkung Teilrevision BZO

Elemente der Teilrevision	Mit der vorliegenden Teilrevision der BZO werden Vorschriften zum kommunalen Mehrwertausgleich eingeführt, welche die Erhebung einer Mehrwertabgabe erlauben, die Höhe der Freifläche und des Abgabesatzes bestimmen sowie die Zuwendung der Erträge aus dem Mehrwertausgleich in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds sicherstellen.
Höhe der Erträge	Wie hoch die gesamten Erträge sind, die in den Mehrwertausgleichsfonds fliessen werden, kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Dies ist erst möglich, wenn mehrwertabgabepflichtige Planungsmassnahmen wie Auf- oder Umzonungen vorgenommen werden. Zur Zeit sind keine konkreten Auf- oder Umzonungsabsichten bekannt.
Verwaltungskosten	Mit der Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe entstehen für die Stadt Affoltern am Albis administrative Kosten, z. B. für die Schätzung und Bemessung der Mehrwerte, die Aushandlung von städtebaulichen Verträgen, die Verfügung der Mehrwertabgabe oder die Verwaltung des Mehrwertausgleichsfonds. Es ist zu erwarten, dass die Kosten im Vergleich zu den Erträgen gering sind. Die Kosten können teilweise über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds gedeckt werden. Bei städtebaulichen Verträgen können abweichende Regelungen getroffen werden.
Explizite Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge	Der § 19 Abs. 6 MAG ermöglicht einen Mehrwertausgleich mittels städtebaulichen Vertrags (in Verbindung mit § 21 MAG). Damit hält der kantonale Gesetzgeber explizit die Zulässigkeit von städtebaulichen Verträgen fest. Dies war im Kanton Zürich bisher nur im Rahmen der Rechtsprechung bezüglich der Möglichkeiten des verwaltungsrechtlichen Vertrags möglich.
Entwicklung städtebaulicher Schlüsselareale im Dialog mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern	Mit einem städtebaulichen Vertrag können nebst dem Ausgleich von planungsbedingten Mehrwerten verschiedene Themen im Dialog mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern geregelt werden, insbesondere auch, dass die Mehrwertabgabe direkt für Massnahmen auf dem entsprechenden Areal oder im direkten Umfeld eingesetzt wird. Somit entstehen also mittels städtebaulicher Verträge sowohl für die Grundeigentümerschaften als auch für die Allgemeinheit oder das Quartier Vorteile und insgesamt ein Gewinn für die Öffentlichkeit. Städtebauliche Verträge dürfen vom kommunalen Abgabesatz abweichen und ersetzen eine kommunal verfügte Mehrwertabgabe.

5.1.2 Auswirkung Fondsreglement

Zweck des Fondsreglements	Mit dem Fondsreglement steht ein Instrument zur qualitativen Steuerung der Raumplanung zur Verfügung.
Höhe der auszugebenden Fondsmittel	Wie oben erwähnt, kann die Höhe der Mehrwertabgabe nicht im Voraus bestimmt werden. Daher kann auch der finanzielle Bestand des Mehrwertausgleichsfonds nicht prognostiziert werden.

5.2 Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft

Keine direkten unmittelbaren Auswirkungen	Die Inkraftsetzung hat vorerst keine Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft. Die Teilrevision definiert lediglich die Rahmenbedingungen, welche beim Ausgleich von künftig entstehenden Mehrwerten gelten.
Erträge erst bei Überbauung oder Veräusserung	Die Erträge aus Auf- oder Umzonungen (kommunale Mehrwertabgabe) fallen nicht sofort an, sondern erst bei einer Überbauung eines von einer Planungsmassnahme betroffenen Grundstücks oder wenn das Grundstück veräussert wird. Gerade bei Aufzonungen von Gebieten mit heterogener Eigentümerstruktur kann es sehr lange dauern, bis die Erträge in den Fonds fliessen, da es Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern überlassen ist, ob und wann sie ein Grundstück überbauen.

6 VERFAHREN

6.1 Beratung Stadtrat

Stadratsbeschluss Der Entwurf der Revisionsvorlage wurde vom Stadtrat am 15. Juni 2021 beraten. Der Stadtrat beschloss, die Revisionsvorlage für die kantonale Vorprüfung einzureichen und öffentlich aufzulegen.

6.2 Kantonale Vorprüfung

[Dieses Kapitel wird nach der Durchführung der kantonalen Vorprüfung überarbeitet.]

Kantonale Vorprüfung Die Teilrevision der BZO wurde dem Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich (ARE) mit Protokollauszug des Stadtrats vom [Datum] zur Vorprüfung eingereicht. Das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds wurde dabei nicht vor geprüft.

Feststellung Recht- und Zweckmässigkeit und Aussicht auf Genehmigung Mit dem Vorprüfungsbericht vom [Datum] nahm das ARE Stellung zur Revisionsvorlage. Folgende wesentliche Punkte zur Ergänzung der Vorlage wurden beantragt:

-
-
-

Einzelne Punkte wurden in der Überarbeitung der Vorlage ganz oder teilweise berücksichtigt, andere wurde begründet nicht berücksichtigt. Der Umgang mit den Anträgen aus der kantonalen Vorprüfung ist im entsprechenden Bericht ersichtlich (vgl. Beilage). Dieser Bericht versteht sich als zusammenfassende Dokumentation im Umgang mit der Vorprüfung und ist nicht durch die Urnenabstimmung festzusetzen.

6.3 Öffentliche Auflage und Anhörung

[Dieses Kapitel wird nach der Durchführung der öffentlichen Auflage überarbeitet.]

Öffentliche Auflage und Anhörung Die öffentliche Auflage und Anhörung gemäss § 7 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) erfolgte während 60 Tagen vom [Datum] bis [Datum]. Die Publikation erfolgte im Amtsblatt des Kantons Zürich und in [.....]. Die Unterlagen lagen in diesem

Zeitraum in der Stadtverwaltung, während den ordentlichen Schalteröffnungszeiten zur Einsichtnahme auf.

Bericht der nicht berücksichtigten Einwendungen	Gemäss § 7 PBG sind die nicht berücksichtigten Einwendungen in einem «Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen» zu dokumentieren und deren Nichtberücksichtigung zu begründen. Dieser Bericht ist als Teil der Vorlage zusammen mit den übrigen Bestandteilen durch die Urnenabstimmung festzusetzen.
--	---

6.4 Beschlussfassung Urnenabstimmung

Festsetzung Revisionsvorlage durch Urnenabstimmung	Die Revisionsvorlage ist entsprechend § 86 PBG der Urnenabstimmung zu unterbreiten und durch diese festzusetzen.
---	--

7 VERZEICHNISSE

7.1 Grundlagenverzeichnis

- [1] Mehrwertausgleichsgesetz (MAG)
LS 700.9, Inkraftsetzung 1.1.2021
- [2] Mehrwertausgleichsverordnung (MAV)
LS 700.91, Inkraftsetzung 1.1.2021
- [3] Informationsschreiben ARE, Februar 2020
Regelungen der Gemeinden zur Umsetzung von § 19
des Mehrwertausgleichsgesetzes, Informationsschrei-
ben, Amt für Raumentwicklung vom 12. Februar 2020
- [4] Mustervorlage Mehrwertausgleichsfonds
Umsetzung von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes
(MAG) – Musterbestimmungen für die kommunalen
Bau- und Zonenordnungen (BZO), Baudirektion, ARE
(Referenz-Nr.: ARE 19-1738), ohne Datum
- [5] Gemeindeordnung (GO)
vom 21. Mai 2017, Inkraftsetzung 1.7.2018
- [6] Bau- und Zonenordnung (BZO)
vom 21. Juli 2004, Inkraftsetzung: 21. Februar 2005,
nachgeführt bis 2.2.2016
- [7] Gemeindegesetz (GG)
vom 20. April 2015, Inkraftsetzung: 1. Januar 2018

7.2 Abkürzungsverzeichnis

	Erläuterung
ARE	Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich
BZO	Bau- und Zonenordnung
GG	Gemeindegesetz [7]
GO	Gemeindeordnung [5]
MAG	Mehrwertausgleichsgesetz [1]
MAV	Mehrwertausgleichsverordnung [2]
MWA	Mehrwertabgabe
PBK	Planungs- und Baukommission
RPG	Raumplanungsgesetz, Bundesgesetz über die Raum- planung, 700
SRB	Stadtratsbeschluss

Abb. 3 Abkürzungen

7.3 **Abbildungsverzeichnis**

Abb. 1	Geplanter Ablauf	5
Abb. 2	Funktionsweise Mehrwertausgleich	8
Abb. 3	Abkürzungen	17

A ANHANG

A1 Der Mehrwertausgleich kurz erklärt

Informationsbroschüre ARE

Download: www.zh.ch/mehrwertausgleich,

Downloaddatum: dat. 30.3.2021

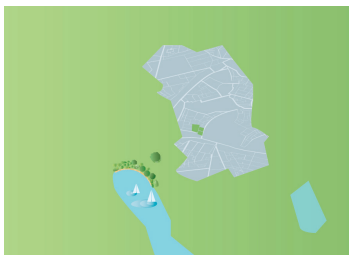
(15103_ZHK_cS_201130_MAG_kurz_erklärt_ARE_Handout.pdf)

Der Mehrwertausgleich



**Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung**

Drei Beispielgrundstücke



Wenn auf einer Industriebrache oder einem Acker Wohnungen gebaut werden dürfen, steigt der Wert des Grundstücks. Das Mehrwertausgleichsgesetz sieht vor, dass ein Teil dieses Mehrwerts über eine Abgabe in einen Fonds fliesst, aus dem unter anderem raumplanerische Massnahmen finanziert werden können. Das Gesetz unterscheidet zwischen einem kantonalen Mehrwertausgleich, der bei Einzonungen angewendet wird und einem kommunalen Mehrwertausgleich, der bei Auf- und Umzonungen angewendet wird. Jede Stadt oder Gemeinde hat die Möglichkeit auf den Mehrwertausgleich zu verzichten oder eine Mehrwertabgabe zu erheben.

Die vorliegende Präsentation informiert Gemeinden und interessierte Personen über den Mehrwertausgleich und die Schritte, die in einer Gemeinde nötig sind, damit ein kommunaler Mehrwertausgleich eingeführt werden kann.

Betrachten wir in einer Beispielgemeinde im Kanton Zürich eine modellhafte Situation mit drei verschiedenen Grundstücken. Auf den drei Grundstücken sind jeweils unterschiedliche Nutzungen zulässig. Ein Grundstück liegt in der Landwirtschaftszone, gleich daneben liegt eine Parzelle in der Industrie- und Gewerbezone und auf dem dritten Grundstück steht ein Einfamilienhaus in der Wohnzone. Welchen Wert diese Grundstücke haben, ist auch davon abhängig, welche Art der Überbauung darauf möglich ist.

Kantonaler und kommunaler Mehrwertausgleich



Angenommen, die Beispielgemeinde hat entschieden, dass dieses Gebiet zu einer Wohnzone mit Mehrfamilienhäusern werden soll. Was bedeutet das für diese drei Parzellen der Beispielgemeinde? Und was für den Mehrwertausgleich?

Einzonung = kantonaler Mehrwertausgleich

Das landwirtschaftliche Grundstück müsste dann eingezont werden. Einzonungen fallen unter den kantonalen Mehrwertausgleich. Das bedeutet, dass 20% des Mehrwerts, der durch die Einzonung entsteht, als Ausgleichsleistung an den kantonalen Fonds gehen. Der kantonale Mehrwertausgleich wird in dieser Präsentation nicht weiter behandelt.

Umzonung und Aufzonung = kommunaler Mehrwertausgleich

Das Grundstück in der Industrie- und Gewerbezone wird durch eine Umzonung zu einer Parzelle in einer Wohnzone mit Mehrfamilienhausnutzung überführt. Das dritte Grundstück erfährt eine Aufzonung, da neu statt eines Einfamilienhauses eine höhere Nutzung mit Mehrfamilienhäusern möglich ist. Ob eine Mehrwertabgabe fällig wird und wie hoch diese Abgabe ausfällt, hängt davon ab, wie die Gemeinde den Mehrwertausgleich ausgestaltet.

Kommunaler Fonds

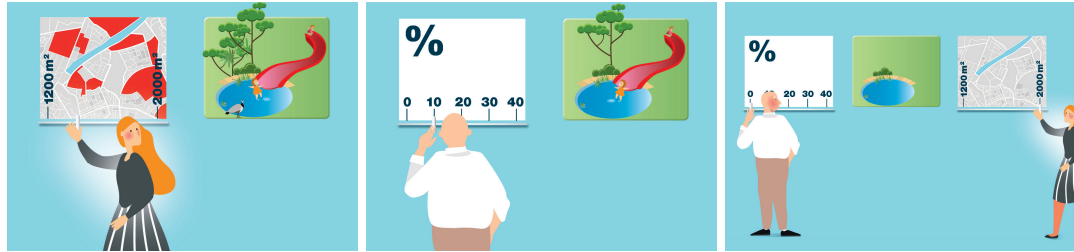


Wenn eine Gemeinde sich für eine Einführung des Mehrwertausgleichs entscheidet, fliessen die Abgaben in den kommunalen Fonds und stehen anschliessend zur Verfügung, um den öffentlichen Raum zu gestalten.

Beitragsberechtigt sind Massnahmen zur Gestaltung des öffentlichen Raumes.

Dies kann die Gestaltung von Parks und Grünanlagen umfassen wie auch die Verbesserung des Lokalklimas oder das Erstellen von sozialen Infrastrukturen, wie beispielsweise soziale Treffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen.

Abgabesatz und Freifläche



Jede Gemeinde bzw. die Stimmberechtigten entscheiden selbst, ob ein kommunaler Mehrwertausgleich eingeführt wird. Um den kommunalen Mehrwertausgleich zu gestalten, stehen den Gemeinden zwei Steuerungsmöglichkeiten zur Verfügung: Die Grösse der Freifläche und die Höhe des Abgabesatzes.

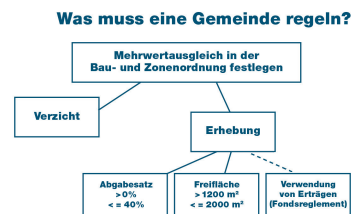
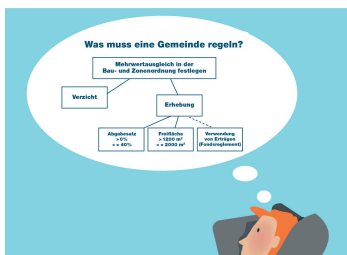
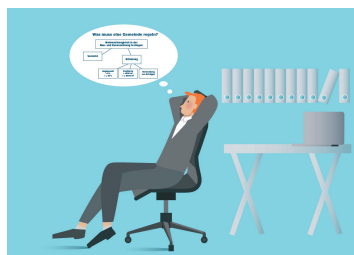
Die Freifläche liegt zwischen 1'200 und 2'000 m²

Freifläche: Die Gemeinden können eine Freifläche zwischen 1'200 m² bis 2'000 m² festlegen. Das heisst: Für Grundstücke, die kleiner als diese Freifläche sind, muss die Eigentümerschaft keinen Mehrwertausgleich leisten. (Dies allerdings nur, wenn der tatsächliche Mehrwert weniger als CHF 250'000 beträgt.) Je kleiner die Freifläche gewählt wird, desto mehr Grundstücke werden vom Mehrwertausgleich umfasst. Somit stehen voraussichtlich auch mehr Mittel für den kommunalen Ausgleich zur Verfügung.

Der Abgabesatz beträgt höchstens 40%

Abgabesatz: Die Gemeinden können einen Abgabesatz zwischen 0% und 40% festlegen. Angewendet wird dieser auf den um CHF 100'000 reduzierten Mehrwert. Je höher der Abgabesatz festgelegt wird, desto mehr Mittel stehen für den kommunalen Ausgleich zur Verfügung.

Aufgaben der Gemeinde



Entscheidet sich eine Gemeinde für einen Mehrwertausgleich, muss sie sich anschliessend über die Höhe des Abgabesatzes, die Grösse der Freifläche und die Verwendung der Erträge einigen.

Vor dem Vollzug muss der Mehrwertausgleich in der kommunalen Bau- und Zonenordnung geregelt sein.

Für diese Entscheidung haben die Gemeinden bis am 1. März 2025 Zeit. Allerdings muss der Mehrwertausgleich in der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde geregelt sein, bevor sie ihn vollziehen kann.

Politische Meinungsbildung in den Gemeinden



Wie der Mehrwertausgleich ausgestaltet wird, entscheidet die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament. Somit ist die Gemeindelegislative ein fester Bestandteil des Prozesses. Für die Ausgestaltung des Mehrwertausgleichs gibt es nicht den einen richtigen Weg.

Verzichtet eine Gemeinde auf den Mehrwertausgleich, so kann das die Gemeindeverwaltung entlasten und für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in der Gemeinde attraktiv sein, da sie über den gesamten Planungsmehrwert verfügen können. Allerdings entgehen der Gemeinde in diesem Fall finanzielle Mittel, die für raumplanerische Massnahmen in der Gemeinde eingesetzt werden könnten.

Entscheidet sich eine Gemeinde für den Mehrwertausgleich, muss sie zusätzlich die Höhe von Abgabensatz und Freifläche festlegen.

Je höher der Abgabensatz und je niedriger die Freifläche, desto mehr Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer werden vom Mehrwertausgleich betroffen sein. Der Gemeinde stehen dann jedoch mehr Mittel aus dem kommunalen Mehrwertausgleich für raumplanerische Massnahmen in der Gemeinde zur Verfügung. Ausserdem muss sie noch festlegen, wie sie den kommunalen Fonds ausgestalten möchte, in den die Erträge aus dem Mehrwertausgleich fliessen. Dazu erarbeitet sie ein Fondsreglement, das ebenfalls der Gemeindelegislative vorzulegen ist.

Änderung der Bau- und Zonenordnung



Hat sich die Gemeinde geeinigt, hält sie dies mit einer Teilrevision der Bau- und Zonenordnung fest. Diese kann von der Gemeinde zur Vorprüfung ans kantonale Amt für Raumentwicklung gesendet werden. Dort wird die Teilrevision geprüft und das Resultat der Vorprüfung der Gemeinde mitgeteilt.

Die Änderung wird vom Amt für Raumentwicklung geprüft.

Geänderte Bau- und Zonenordnung



Die Gemeinde stimmt über die Festsetzung der Änderung ab.

In der Gemeinde wird anschliessend im Gemeindeparlament oder der Gemeindeversammlung über die Festsetzung der geänderten Bau- und Zonenordnung abgestimmt. Sofern die Änderungen angenommen werden, gehen sie zur Genehmigung nochmals ans Amt für Raumentwicklung. Nach der Genehmigung und Ablauf der 30-tägigen Rekursfrist kann die geänderte Bau- und Zonenordnung publiziert und in Kraft gesetzt und der kommunale Mehrwertausgleich in der Gemeinde vollzogen werden.

Musterbestimmungen



Änderungen an der Bau- und Zonenordnung werden in der Regel von verschiedenen kantonalen Amtsstellen geprüft. Dieses Verfahren ist aufwendig und kann sich daher über mehrere Monate erstrecken.

Musterbestimmungen verkürzen das Verfahren.

Damit der kommunale Mehrwertausgleich möglichst schnell eingeführt werden kann, hat der Kanton Musterbestimmungen für die Änderung der Bau- und Zonenordnung erarbeitet. Werden diese Musterbestimmungen von den Gemeinden übernommen und sonst keine anderen Änderungen an der Bau- und Zonenordnung vorgenommen, erfolgt die Prüfung ausschliesslich durch das Amt für Raumentwicklung. Dies verkürzt den Genehmigungsprozess.

Fristen, Termine und weitere Informationen



Das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz wird voraussichtlich am 1. Januar 2021 in Kraft treten. Die Gemeinden haben aber bis zum 1. März 2025 Zeit, um ihre Bau- und Zonenordnung anzupassen. Allerdings kann kein kommunaler Mehrwertausgleich vollzogen werden, bis die geänderte Bau- und Zonenordnung in Kraft getreten ist.

Weitere Informationen sind beim Amt für Raumentwicklung erhältlich.

Die Musterbestimmungen zur Bau- und Zonenordnung sowie weitere Informationen zum Mehrwertausgleich finden Sie unter: **www.zh.ch/mehrwertausgleich** auf der Homepage des Kantons Zürich. Für Fragen zur Umsetzung und zum Vollzug wenden Sie sich bitte an das Amt für Raumentwicklung (mehrwertausgleich@bd.zh.ch).

Internet: www.zh.ch/mehrwertausgleich

E-Mail: mehrwertausgleich@bd.zh.ch



**Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung**

B BEILAGE**B1 BZO-Teilrevision**

Entwurf vom 26. Mai 2021

B2 Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds

Entwurf vom 26. Mai 2021

Hinweis: Das Fondsreglement ist nicht Bestandteil der kantonalen Vorprüfung. Das Reglement ist informativer Bestandteil der BZO-Teilrevision.