

Hochbau + Planung

Teilrevision Bau- und Zonenordnung «Mehrwertausgleich»

Planungsbericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung

Stand 2. Februar 2023

Grundlage Stadtratssitzung 7. Februar 2023

Inhalt

1	Einleitung	3
1.1	Anlass der Teilrevision	3
1.2	Hintergrund des Mehrwertausgleichs	3
1.3	Kantonale Musterbestimmungen	3
1.4	Ziele der Teilrevision	4
2	Übersicht Mehrwertausgleich	5
2.1	Ausgleichspflichtige Planungsmassnahmen	5
2.2	Kantonaler Mehrwertausgleich	5
3	Kommunaler Mehrwertausgleich	6
3.1	Regelungsbedarf und -spielraum	6
3.1.1	Freifläche	6
3.1.2	Abgabesatz	7
3.2	Städtebauliche Verträge	7
3.3	Verfahren Mehrwertabgabe	7
3.3.1	Bemessung des Mehrwertes	7
3.3.2	Festsetzung der Mehrwertabgabe	8
3.3.3	Bezug der Abgabe	8
3.3.4	Löschung des Grundbucheintrags	8
3.4	Verwendung der Mittel	8
4	Gegenstand der Vorlage	10
4.1	Neue BZO-Bestimmung	10
4.2	Reglement über den Mehrwertausgleichsfonds	10
5	Auswirkungen der Teilrevision	11
5.1	Finanzielle Mittel für die Siedlungsqualität	11
5.2	Städtebauliche Verträge	11
5.3	Verwaltungskosten	11
5.4	Auswirkungen für Grundeigentümerschaften	11
5.5	Grundstücksgewinnsteuer	11
6	Verfahren	12
6.1	Beschleunigtes Verfahren	12
6.2	Beschluss Stadtrat	12
6.3	Öffentliche Auflage	12
6.4	Anhörung	12
6.5	Kantonale Vorprüfung	12
6.6	Überarbeitung	12
6.7	Beschlussfassung Gemeindeversammlung	12
6.8	Genehmigung Kanton und Inkrafttreten	13

1 Einleitung

1.1 Anlass der Teilrevision

Im Jahr 2013 hat die Schweizer Stimmbevölkerung die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) angenommen. Mit der Revision wurden auch die Bestimmungen zur planungsbedingten Mehrwertabschöpfung präzisiert. Der Art. 5 RPG, nach welchem das kantonale Recht «einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen [...] entstehen» zu regeln hat, wurde dazu ergänzt (Absätze 1^{bis} bis 1^{sexies}).

Um die aktualisierten bundesrechtlichen Vorgaben zu erfüllen, wurden im Kanton Zürich am 1. Januar 2021 das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz (MAG, LS 700.9) und die dazugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV, LS 700.91) in Kraft gesetzt.

Gemäss MAG ist der Mehrwertausgleich für Einzonungen sowie für Umzonungen von Flächen der «Zone für öffentliche Bauten» in eine andere Bauzone kantonal geregelt (§ 2 MAG). Die Regelung des Ausgleichs von Planungsvorteilen durch Aufzonungen und sämtlicher weiterer Umzonungen ist hingegen durch die Gemeinden zu regeln (§ 19 MAG).

Die kommunalen Regelungen haben in den Bau- und Zonenordnungen (BZO) zu erfolgen. Sie sollen bis am 1. März 2025 abgeschlossen sein.

1.2 Hintergrund des Mehrwertausgleichs

Planungsmassnahmen wie Ein-, Auf- oder Umzonungen können mit erheblichen Mehrwerten für Grundstücke¹ einhergehen. Die Mehrwerte entstehen durch die verbesserten Nutzungsmöglichkeiten bzw. die damit verbundenen besseren Chancen, höhere Erträge erzielen zu können. Die Mehrwerte sind einzig auf staatliches Handeln zurückzuführen.

In der Regel ziehen die Planungsmassnahmen Kosten für die Erschliessung und andere öffentliche Infrastrukturen nach sich, die meist von der öffentlichen Hand bezahlt werden. Mit dem Mehrwertausgleich kann ein Teil des durch Ein-, Auf- oder Umzonung entstandenen Mehrwerts abgeschöpft werden und zur Deckung der Folgekosten von Planungsmassnahmen eingesetzt werden. Die begünstigten Grundeigentümerschaften² beteiligen sich somit an den Folgekosten. Der grösste Teil des Mehrwerts verbleibt in der Regel jedoch bei den Grundeigentümerschaften.

Durch die kommunale Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen wird eine rationellere Nutzung der vorhandenen Bauzonenflächen gefördert. Die kommunale Mehrwertabgabe ist somit auch ein Instrument zu Gunsten der Siedlungsentwicklung nach Innen.

1.3 Kantonale Musterbestimmungen

Das Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich (ARE) hat den Gemeinden Musterbestimmungen für die Einführung des Mehrwertausgleichs zur Verfügung gestellt. Zur Einführung der Musterbestimmungen haben die Gemeinden lediglich zwei Parameter (Freifläche und Abgabesatz) zu bestimmen. Bei einer Übernahme der Musterbestimmungen – ergänzt um die offenen Werte – und sofern im Rahmen der Revision keine weiteren Änderungen an der BZO vorgenommen werden, kann ein Verfahren mit verkürzten Bearbeitungszeiten erfolgen (siehe auch Kapitel 6.1).

¹ Mehrwert eines Grundstücks: Differenz zwischen dem Verkehrswert eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme (§ 3 MAG)

² Besteht für die entsprechenden Flächen ein Baurecht, können auch Baurechtsnehmende abgabepflichtig werden. Der Lesbarkeit halber werden Baurechtsnehmende in diesem Bericht unter dem Begriff «Grundeigentümerschaft» subsumiert.

(Ziffer/Artikel)

¹ Auf Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) erhoben.

² Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt x m².

³ Die Mehrwertabgabe beträgt y % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

(Ziffer/Artikel)

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

Abbildung 1: kantonale Musterbestimmungen

1.4 Ziele der Teilrevision

Mit der vorliegenden Teilrevision «Mehrwertausgleich» möchte die Stadt Wallisellen die Vorgaben des kantonalen Rechts umsetzen. Konkret sollen die Rahmenbedingungen zur Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen mittels den kantonalen Musterbestimmungen in der BZO festgehalten werden.

Mit der Teilrevision «Mehrwertausgleich» würde zudem die Rechtsgrundlage für den Abschluss weiterer städtebaulicher Verträge geschaffen. Der Abschluss von städtebaulichen Verträgen ist seit Inkrafttreten des MAGs (1. Januar 2021) erst wieder möglich, nachdem die Mehrwertabgabe in die BZO eingeführt wurde.

Durch die Annahme der vorliegenden Teilrevision entsteht **keine** unmittelbare kommunale Mehrwertabgabepflicht für Grundeigentümerschaften. Eine solche kann erst mit nachgelagerten Um- und Aufzonungen entstehen.

2 Übersicht Mehrwertausgleich

2.1 Ausgleichspflichtige Planungsmassnahmen

In § 1 MAG sind die Planungsmassnahmen im Sinne des RPGs aufgeführt. Es sind dies:

- **Einzonung:** Ausscheidung einer neuen Bauzone im Sinne von § 48 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 7. September 1975, LS 700.1) oder die Festsetzung eines Gestaltungsplans im Sinne von § 84 Abs. 2 PBG
- **Aufzonung:** Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten einer Bauzone
- **Umzonung:** Zuweisung einer Bauzone zu einer anderen Bauzonenart
- **Auszonung:** Zuweisung einer Bauzone zu einer Nichtbauzone

Gemäss Weisung zum MAG wird als «Aufzonung» jede Planungsmassnahme verstanden, die – unter Beibehaltung der bisherigen Bauzonenart – zu einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit eines Grundstückes führt. Bessere Nutzungsmöglichkeiten als Folge einer Ausnahmegewilligung oder einer verbesserten Erschliessung stellen hingegen keine Aufzonung dar, da es sich dabei nicht um Planungsmassnahmen im Sinne des RPGs handelt.

Der Kanton Zürich unterscheidet zwischen einem kantonalen und einem kommunalen Mehrwertausgleich. Bestandteil dieser Vorlage ist ausschliesslich der «Kommunale Mehrwertausgleich» (vgl. Kapitel 3). Der Vollständigkeit halber wird der «Kantonale Mehrwertausgleich» nachstehend kurz erläutert.

2.2 Kantonaler Mehrwertausgleich

Der Kanton Zürich erhebt eine Mehrwertabgabe auf Planungsvorteile, die durch

- Einzonung oder
- Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten

entstehen (§ 2 Abs. 1 MAG). Die kantonale Mehrwertabgabe beträgt 20 % des Mehrwerts.

Die Erträge aus dem kantonalen Mehrwertausgleich fliessen in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds (§ 14 MAG). Die Fondsmittel werden verwendet für (§ 16 MAG):

- Entschädigungen der Gemeinden bei Auszonungen
- Massnahmen der Raumplanung von Kanton, regionalen Planungsverbänden und Gemeinden

3 Kommunalen Mehrwertausgleich

3.1 Regelungsbedarf und -spielraum

Gemäss § 19 MAG haben die Gemeinden den Ausgleich von Planungsvorteilen zu regeln, die durch Auf- oder Umzonungen³ entstehen. Bei Inkrafttreten des MAGs war vorgesehen, dass Gemeinden auch auf die kommunale Mehrwertabgabe verzichten können. Im Kreisschreiben vom 23. Juni 2022 informierte die Baudirektion des Kantons Zürich die Gemeinden darüber, dass Vorlagen mit einem Verzicht auf die kommunale Mehrwertabgabe per sofort nicht mehr genehmigungsfähig sind. Grund dafür ist das Bundesgerichtsurteil «Meikirch» vom 5. April 2022 (1C_233/2021), wonach der Verzicht einer Gemeinde auf die Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen gegen das Bundesrecht (Art. 5 RPG) verstösst. Auf Bundesebene ist eine Revision des RPGs in Beratung, welche den Verzicht auf die kommunale Mehrwertabgabe wieder ermöglichen möchte. Es ist momentan unklar, ob und wann diese RPG-Revision zustande kommt.

Bei der Einführung der Mehrwertabgabe haben die Gemeinden folgende Rahmenbedingungen aus dem MAG zu beachten:

- **Freifläche:** Festlegung einer Freifläche von 1'200 m² bis 2'000 m²
- **Abgabesatz:** Abgabe von höchstens 40 % des um CHF 100'000 gekürzten Mehrwerts
- Freifläche und Abgabesatz müssen einheitlich für das gesamte Gemeindegebiet festgelegt werden (§ 4 MAV)

Es gilt zudem:

- Grundstücke, die kleiner sind als die festgelegte Freifläche, sind vom Ausgleich ausgenommen, es sei denn, der Mehrwert beträgt mehr als CHF 250'000 (§ 19 Abs. 4 MAG).
- Kosten im Zusammenhang mit Planungsverfahren und Massnahmen, die massgeblich zur Verbesserung der Siedlungsqualität beitragen, werden vom ausgleichspflichtigen Mehrwert abgezogen (§ 19 Abs. 5 MAG).
- Der Ausgleich mittels städtebaulicher Verträge anstelle der Abgabe ist zulässig (§ 19 Abs. 6 MAG).
- Die Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Die Fondsmittel werden für kommunale Planungsmassnahmen [...] verwendet (§ 23 MAG) (siehe auch Kapitel 3.4).

Ferner ist davon auszugehen, dass aufgrund des Bundesrechts (Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG) ein Abgabesatz von mindestens 20 % festzulegen ist.

3.1.1 Freifläche

Bei der Festlegung der Freifläche geht es unter anderem darum, dass ein zu grosser Verwaltungsaufwand für Bagatellfälle verhindert wird.

Theoretisch gilt, je kleiner die Freifläche gewählt wird, desto mehr Grundstücke und Personen sind von einer Mehrwertabgabe betroffen. Kleinere Freiflächen dürften es erschweren, durch Zerstückelung die Einwirkung der Mehrwertabgabe zu minimieren. Ebenso ist davon auszugehen, dass dadurch eine allfällig sinnvolle städtebauliche Arrondierung/Zusammenlegung von Grundstücken nicht unnötig aufgeschoben wird. Darüber hinaus erhält die Gemeinde mit kleineren Freiflächen – zumindest bei tiefen Marktpreisen – mehr finanzielle Mittel, als dies bei grösseren Freiflächen der Fall wäre.

Untersuchungen der Stadt Dübendorf haben gezeigt, dass die meisten Einfamilienhausparzellen kleiner als 1'200 m² sind und es vergleichsweise wenige Grundstücke zwischen 1'200 und 2'000 m² gibt. Zudem zeigen Modellrechnungen für die Stadt Bülach, dass z.B. bei einer Aufzoning um ein Geschoss die Freifläche kaum eine Rolle spielt, da mit der gegenwärtigen Marktlage auch bei kleinen Parzellen fast immer ein Mehrwert von mehr als CHF 250'000 generiert wird.

³ Ausgenommen davon sind Umzonungen von Zonen für öffentliche Bauten in andere Bauzonen. Diese Planungsmassnahmen gelten im Rahmen des MAGs als Aufzoning.

Die Erkenntnis, wonach die Grösse der Freifläche für den Mehrwert gesamthaft eine untergeordnete Rolle spielt, wurde durch Untersuchungen, welche ein ausgewiesenes Immobilienberatungsbüro für ausgewählte Gebiete innerhalb der Stadt Wallisellen vorgenommen hat, bestätigt.

3.1.2 Abgabesatz

Theoretisch gilt, je höher der Abgabesatz gewählt wird, desto mehr finanzielle Mittel fliessen in den Mehrwertausgleichsfonds. Die Mittel können zugunsten einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen eingesetzt werden. Dadurch wird die Attraktivität der Stadt Wallisellen gefördert. Eine hohe Standortattraktivität ist im Sinne der Bewohnenden aber auch der Investierenden. Je tiefer der Abgabesatz, desto preisgünstiger sind Entwicklungsprojekte auf Stadtgebiet für Grundeigentümerschaften/Investierende.

3.2 Städtebauliche Verträge

Gemäss § 19 Abs. 6 MAG ist der Mehrwertausgleich mittels städtebaulicher Verträge anstelle einer Mehrwertabgabe ausdrücklich erlaubt. Der Mehrwertausgleich mittels städtebaulicher Verträge hat in der Stadt Wallisellen - insbesondere bei Gestaltungsplänen - Tradition. Städtebauliche Verträge können jedoch erst wieder abgeschlossen werden, nachdem die Mehrwertabgabe in die BZO der Stadt Wallisellen eingeführt wurde.

Mit einem städtebaulichen Vertrag können planungsbedingte Mehrwerte neben einem rein monetären Ausgleich auch durch andere Massnahmen ausgeglichen werden. Die konkreten Massnahmen können im Dialog zwischen der Stadt und der Grundeigentümerschaft geregelt werden. Denkbar sind z.B. der Bau von preisgünstigen Wohnungen, der Bau von öffentlichen Quartiereinrichtungen oder die Schaffung öffentlicher Quartierfreiflächen auf dem entsprechenden Areal oder im direkten Umfeld dessen. So entstehen mittels städtebaulicher Verträge für die Grundeigentümerschaften, das Quartier oder die Allgemeinheit gleichermaßen Mehrwerte. Die Mindestinhalte von städtebaulichen Verträgen sind in § 29 MAV geregelt.

Die städtebaulichen Verträge werden zusammen mit der dazugehörigen Planungsmassnahme (z.B. Gestaltungsplan) veröffentlicht und aufgelegt. Die Unterlagen können von Dritten im Anschluss an die Veröffentlichung der Auflage gemäss § 5 Abs. 3 PBG angefochten werden. Die städtebaulichen Verträge sind durch den Stadtrat und die Grundeigentümerschaft zu unterzeichnen. Sie werden nach der rechtmässigen Festsetzung einer Planungsmassnahme (z.B. Gestaltungsplan) verbindlich.

Sofern ein städtebaulicher Vertrag nicht zustande kommt oder wenn eine Partei gestützt auf § 21 Abs. 2 MAG vom Vertrag zurücktritt, ist die ordentliche Mehrwertabgabe geschuldet.

3.3 Verfahren Mehrwertabgabe

Das Verfahren der Mehrwertabgabe ist in mehrere Schritte gegliedert:

- Bemessung des Mehrwertes
- Festsetzung der Mehrwertabgabe
- Bezug der Abgabe
- Löschung des Grundbucheintrags

3.3.1 Bemessung des Mehrwertes

Der Prozess der kommunalen Nutzungsplanung (Ausarbeitung, Festsetzung und Genehmigung einer Planungsmassnahme) verläuft wie bisher. Neu erfolgt parallel dazu eine Bemessung des Mehrwertes, der durch die Planungsmassnahme generiert wird. Der Kanton stellt dazu ein Landpreismodell zur Verfügung. Dieses wird alle zwei Jahre oder bei erheblichen Marktveränderung überprüft und bei Bedarf angepasst. Das Landpreismodell stellt einen einheitlichen Vollzug des Mehrwertausgleichs in den einzelnen Gemeinden des Kantons sicher. Für Einzel- und Spezialfälle können auch individuelle Schätzungen der Mehrwertprognose durchgeführt werden. Soll der Mehrwertausgleich mittels eines städtebaulichen Vertrags erfolgen, wird keine Mehrwertprognose erstellt.

Die Mehrwertprognose ist im Planungsbericht (Art. 47 Raumplanungsverordnung, SR 700.1) gesamthaft für die betroffenen Flächen auszuweisen. Der Planungsbericht wird öffentlich aufgelegt (§ 7 Abs. 2 PBG). Den Abgabepflichtigen wird die Mehrwertprognose für ihre Grundstücke einzeln mitgeteilt. Sie können sich während der Auflagefrist zur Mehrwertprognose äussern.

Nach der Festsetzung der Planungsmassnahme prüft die Gemeinde, ob besondere Gründe für eine individuelle Schätzung vorliegen. Liegen keine solchen vor und wird von den Abgabepflichtigen keine individuelle Schätzung verlangt, ermittelt die Vollzugsstelle (Stadt Wallisellen) den Mehrwert wiederum basierend auf den Landpreismodellen.

Der ermittelte Mehrwert wird nach der kantonalen Genehmigung der Planungsmassnahme gesamthaft bekannt gegeben (§ 5 Abs. 3 PBG). Die Abgabepflichtigen erhalten dazumal die Möglichkeit, zum voraussichtlich definitiven Mehrwert ihres Grundstücks Stellung zu nehmen.

Bei der Mehrwertbemessung ist immer die höchstmögliche Ausnützung nach BZO massgebend (§ 7 Abs. 2 lit. a MAV). Das bedeutet, dass die tatsächliche Ausgestaltung eines Bauprojekts, insbesondere die effektive Potenzialausnutzung eines Bauwerks, unerheblich für die Mehrwertbemessung ist. Eine selbstgewählte Minderausnützung führt in keinem Fall zu einer Reduktion des durch die Planungsmassnahme geschaffenen Mehrwerts und der dadurch geschuldeten Mehrwertabgabe.

3.3.2 Festsetzung der Mehrwertabgabe

Vor der Festsetzung der Mehrwertabgabe nimmt die Vollzugsstelle (Stadt Wallisellen) bei Bedarf eine Anpassung dieser vor. Die Anpassung kann auf relevanten Einwendungen der Abgabepflichtigen oder auf Rechtsmittelentscheiden zur Planungsmassnahme gründen.

Sobald die Planungsmassnahme in Kraft tritt, wird die Mehrwertabgabe mit einer Verfügung festgelegt. Die Verfügung kann beim Baurekursgericht angefochten werden. Anschliessend meldet die Vollzugsstelle (Stadt Wallisellen) die Mehrwertabgabepflicht dem Grundbuchamt (Grundbuchanmerkung sowie allfälliger Eintrag eines Grundpfandrechts).

3.3.3 Bezug der Abgabe

Die Mehrwertabgabe wird mit der Baufreigabe oder mit der Rechtskraft einer nachträglichen Baubewilligung fällig (§ 10 MAG). Eine mögliche Etappierung wird entsprechend berücksichtigt (§ 10 Abs. 2 MAG). Spätestens 10 Jahre nach der Baufreigabe der ersten Etappe wird die gesamte Mehrwertabgabe fällig. Geringfügige bauliche Massnahmen lösen noch keine Abgabepflicht aus. Als geringfügige bauliche Massnahmen gelten Erweiterungen von Bauten um eine anrechenbare Geschossfläche von weniger als 100 m² sowie Sanierungen (§ 21 MAV). Eine Veräusserung nach Auf- und Umzonung löst keine Fälligkeit aus (§ 21 Abs. 2 MAV).

Die Vollzugsstelle (Stadt Wallisellen) erlässt zur Einforderung der Abgabe wiederum eine beim Baurekursgericht anfechtbare Rechnungsstellungsverfügung.

3.3.4 Löschung des Grundbucheintrags

Nach Eingang der Zahlung in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds meldet die Vollzugsstelle (Stadt Wallisellen) die Löschung der Grundbuchanmerkung und eines allfälligen Grundpfandrechts dem Grundbuchamt.

3.4 Verwendung der Mittel

Die Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Die Fondsmittel sind zweckgebunden und gemäss § 23 MAG für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG zu verwenden. In § 42 MAV sind folgende Beispiele für kommunale Planungsmassnahmen nach § 23 MAG aufgelistet:

- Die Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere die Erstellung und ökologisch hochwertige Gestaltung und Ausstattung von Parks, Plätzen, Grünanlagen und Erholungseinrichtungen und anderen öffentlich zugänglichen Freiräumen
- Die Verbesserung des Lokalklimas und die Verbesserung der ökologischen Qualität und Durchlässigkeit des Siedlungsraums
- Die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und von öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen
- Die Erstellung von sozialen Infrastrukturen wie die Erstellung von sozialen Treffpunkten oder ausserschulischen Einrichtungen
- Die Verbesserung der Bau- und Planungskultur

- Die Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen

Die Mittel sollen gemäss den Erläuterungen zum MAV in erster Linie für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen und demzufolge für Massnahmen im Siedlungsgebiet verwendet werden. Aus diesem Grund sind keine Beiträge an Massnahmen zur Aufwertung der Landschaft vorgesehen.

Die Gemeinden müssen in einem Fondsreglement festlegen, wie die Erträge aus der Mehrwertabgabe verwendet werden (siehe auch Kapitel 4.2).

4 Gegenstand der Vorlage

4.1 Neue BZO-Bestimmung

Mit der vorliegenden Teilrevision werden die Vorschriften zum kommunalen Mehrwertausgleich in die BZO eingeführt. Die Stadt Wallisellen übernimmt dazu die kantonalen Musterbestimmungen und ergänzt diese um die erforderlichen Parameter zur Freifläche und dem Abgabesatz.

Die Stadt definiert die festzulegenden Parameter wie folgt:

- **Freifläche:** 2'000 m²
- **Abgabesatz:** 40 %

Der Stadtrat von Wallisellen hat die Werte basierend auf einer Abwägung der in den Kapiteln «3.1.1 Freifläche» und «3.1.2 Abgabesatz» ausgeführten Erläuterungen festgelegt.

Unter Ziffer 1a werden folgende Regelungen in die BZO eingeführt:

<p>1a Mehrwertausgleich</p> <p><i>1a.1 Auf Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) erhoben.</i></p> <p><i>1a.2 Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 2'000 m².</i></p> <p><i>1a.3 Die Mehrwertabgabe beträgt 40 % des um CHF 100'000 gekürzten Mehrwerts.</i></p> <p><i>1a.4 Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet.</i></p>
--

Abbildung 2: vorgesehene Ergänzung BZO - basierend auf kantonalen Musterbestimmungen

Die Teilrevision wird bewusst auf das Thema Mehrwertausgleich beschränkt. Das Vorgehen unterstützt eine übersichtliche Planungsvorlage. Ferner wird auf diese Weise die Einführung des Mehrwertausgleichs nicht im Kontext mit konkreten Um- und Aufzonungen diskutiert, was die Gleichbehandlung aller vom kommunalen Mehrwertausgleich betroffener Planungsvorlagen unterstützt.

4.2 Reglement über den Mehrwertausgleichsfonds

Das Reglement über den Mehrwertausgleichsfonds ist nicht Gegenstand dieser Vorlage. Die Ausarbeitung des Fondsreglements erfolgt parallel zum Festsetzungsverfahren dieser BZO-Teilrevision.

5 Auswirkungen der Teilrevision

5.1 Finanzielle Mittel für die Siedlungsqualität

Die vorliegende Teilrevision schafft die rechtliche Grundlage für die Stadt Wallisellen, bei Um- oder Aufzonungen eine kommunale Mehrwertabgabe erheben zu können. Durch die Mehrwertabgabe leisten Grundeigentümerschaften, welche einen massgeblichen Mehrwert durch Planungsmassnahmen erfahren, einen Beitrag an eine hohe Siedlungsqualität zu Gunsten der Allgemeinheit. Der Grossteil des Mehrwerts verbleibt in der Regel bei den Grundeigentümerschaften.

Wie hoch die Erträge ausfallen, die in den Mehrwertausgleichsfonds fliessen, kann heute nicht abgeschätzt werden. Dies unter anderem, da die Mehrwertabgabe abhängig ist von den konkreten Planungsmassnahmen.

5.2 Städtebauliche Verträge

Die Teilrevision schafft eine Rechtsgrundlage für den Abschluss städtebaulicher Verträge basierend auf § 19 Abs. 6 und § 21 MAG. Ohne die vorliegende Teilrevision bliebe es der Stadt Wallisellen weiterhin verwehrt, Mehrwerte mittels städtebaulicher Verträge auszugleichen.

Städtebauliche Verträge sind für die Stadt Wallisellen insbesondere im Rahmen grösserer räumlicher Entwicklungen (Wallisellen Südost usw.) ein wichtiges planerisches Mittel.

5.3 Verwaltungskosten

Mit der Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe entstehen für die Stadt Wallisellen administrative Kosten, beispielsweise 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.

5.4 Auswirkungen für Grundeigentümerschaften

Die vorliegende Teilrevision hat vorerst keine Auswirkungen für Grundeigentümerschaften. Es werden lediglich die Spielregeln definiert, welche für den Ausgleich von künftig entstehenden Mehrwerten durch Auf- und Umzonungen zur Anwendung kommen.

Wird ein Grundstück künftig auf- oder umgezont, müssen die Grundeigentümerschaften eine Mehrwertabgabe von 40 % auf den um CHF 100'000 gekürzten Mehrwert entrichten. Dies allerdings nur dann, wenn das Grundstück grösser als 2'000 m² ist oder der durch die Auf- oder Umzonung entstandene Mehrwert grösser als CHF 250'000 ist.

5.5 Grundstücksgewinnsteuer

Die bezahlte Mehrwertabgabe kann bei der Bemessung allfälliger Grundstücksgewinnsteuern als Teil der Aufwendungen abgezogen werden. Mehrwertabgaben im Rahmen von städtebaulichen Verträgen können ebenfalls als anrechenbare Aufwendungen abgezogen werden. Dadurch wird eine Überbesteuerung des Wertzuwachses teilweise vermieden; dies ist notwendig, da die Grundstücksgewinnsteuer nicht differenziert zwischen konjunkturellem Wertzuwachs und Mehrwerten aufgrund behördlicher Massnahmen.

Zwar führt die Einführung einer Mehrwertabgabe damit in der Tendenz zu geringeren Einnahmen durch die Grundstücksgewinnsteuer. Die Höhe dieser Reduktion kann allerdings erst abgeschätzt werden, wenn konkrete Auf- oder Umzonungen vorgenommen werden. Zudem werden diese Mindereinnahmen gewöhnlich durch die Einnahmen über die Mehrwertabgabe überkompensiert werden. In der Regel werden also höhere Einnahmen für die Stadt Wallisellen entstehen. Zu beachten ist, dass die Gelder aus der Mehrwertabgabe zweckgebunden sein werden, während die Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer in den allgemeinen Finanzhaushalt fliessen.

6 Verfahren

6.1 Beschleunigtes Verfahren

In der vorliegenden BZO-Teilrevision wurden die Musterbestimmungen des Kantons - ergänzt um die Werte für die Freifläche und den Abgabesatz - unverändert übernommen. Damit kann das vom Kanton in Aussicht gestellte beschleunigte Verfahren zur Anwendung kommen (Informationsschreiben des Amts für Raumentwicklung (ARE) vom 12. Februar 2020). Das beschleunigte Verfahren beinhaltet verkürzte Bearbeitungsfristen: Erarbeitung eines Vorprüfungsberichts durch das ARE innert 60 Tagen nach Erhalt der Unterlagen, Genehmigung der festgesetzten BZO-Revision innert 30 Tagen nach Erhalt.

6.2 Beschluss Stadtrat

Der Entwurf der vorliegenden BZO-Teilrevision wurde am 8. November 2022 vom Stadtrat beraten. An der Sitzung wurde beschlossen, die Vorlage zur kantonalen Vorprüfung einzureichen und öffentlich aufzulegen.

6.3 Öffentliche Auflage

Die Vorlage wurde gemäss § 7 PBG während 60 Tagen vom 17. November 2022 bis am 16. Januar 2023 öffentlich aufgelegt. Die Publikation erfolgte im Amtsblatt des Kantons Zürich und im Anzeiger von Wallisellen.

Während der Auflagefrist sind vier Stellungnahmen mit Einwendungen eingegangen. Die Einwendungen und die dazugehörigen Antworten des Stadtrats sind dem «Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen» nach § 7 PBG zu entnehmen. Der Bericht wird als Teil der Planungsvorlage zusammen mit den übrigen Bestandteilen von der Gemeindeversammlung festgesetzt.

6.4 Anhörung

Die Unterlagen wurden den nebengeordneten Planungsträgern am 16. November 2022 zugestellt. Drei Nachbargemeinden und die Zürcher Planungsgruppe Glattal haben sich zur Planungsvorlage geäussert. Sie haben keine Einwendungen vorgebracht. Von den restlichen Nachbargemeinden gingen keine Stellungnahmen ein.

6.5 Kantonale Vorprüfung

Parallel zur öffentlichen Auflage und Anhörung wurde die Vorlage dem ARE des Kantons Zürich zur Vorprüfung eingereicht.

Mit Schreiben vom 9. Januar 2023 teilt das ARE der Stadt Wallisellen mit, die Vorlage sei gemäss § 5 PBG rechtmässig, zweckmässig und angemessen. Eine Genehmigung wird in Aussicht gestellt.

6.6 Überarbeitung

Die Anhörung der nebengeordneten Planungsträger und die kantonale Vorprüfung gaben keinen Anlass zur Überarbeitung der Planungsvorlage.

Die Stellungnahmen aus der öffentlichen Auflage wurden vom Stadtrat ausgewertet. Dieser entschied darauf, keine inhaltlichen Anpassungen an der Planungsvorlage vorzunehmen.

Um der Bedeutung des Mehrwertausgleichs und der Systematik des kantonalen Rechts besser zu entsprechen, ist der Mehrwertausgleich neu unter einem neuen Titel 1a «Mehrwertausgleich» vorgesehen. Zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage gemäss § 7 PBG wurde die Einführung des Mehrwertausgleichs unter dem Kapitel 9 «Weitere Festlegungen» beabsichtigt.

6.7 Beschlussfassung Gemeindeversammlung

Die BZO-Teilrevision «Mehrwertausgleich» ist von der Gemeindeversammlung festzusetzen.

6.8 Genehmigung Kanton und Inkrafttreten

Liegt nach Ablauf der entsprechenden Frist kein Stimmrechtsrekurs gegen die Festsetzung durch die Gemeindeversammlung vor, kann die BZO-Teilrevision der kantonalen Baudirektion zur Genehmigung eingereicht werden.

Der Festsetzungsbeschluss der Gemeindeversammlung und der Genehmigungsentscheid der Baudirektion werden durch die Gemeinde eröffnet. Nach Ablauf der Rekursfrist beziehungsweise nach Abschluss allfälliger Rechtsmittelverfahren erlangt die Vorlage ihre Rechtskraft.

The background of the page is a large yellow rectangle with a blue triangle in the top right corner. The text is located in the bottom left corner of the yellow area.

Stadt Wallisellen
Hochbau + Planung

Zentralstrasse 9
Postfach
8304 Wallisellen

Telefon 044 832 63 63
E-Mail hochbau@wallisellen.ch

www.wallisellen.ch