

**2022/125 6.01.04.03 Nutzungsplanung / Sondernutzungsplanung  
Kommunaler Mehrwertausgleich, Teilrevision Bau- und Zonenordnung, Ver-  
ordnung kommunaler Mehrwertausgleichfonds, Antrag und Weisung (Parla-  
mentsgeschäft 22.06.11)**

### **Beschluss Stadtrat**

1. Antrag und Weisung zur Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) zum kommunalen Mehrwertausgleich sowie zum Erlass der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds werden genehmigt und dem Parlament zur Beschlussfassung unterbreitet.
2. Öffentlichkeit des Beschlusses:
  - Der Beschluss ist per sofort öffentlich.
3. Mitteilung durch Sekretariat an:
  - Parlamentsdienste (als Antrag und Weisung mit Aktenverzeichnis)
  - Geschäftsbereich Finanzen + Immobilien
  - Geschäftsbereich Bau + Infrastruktur
  - Stadtplanung

### **Erwägungen**

Das Ressort Hochbau + Planung unterbreitet dem Stadtrat den Antrag "Teilrevision der Bau- und Zonenordnung zum kommunalen Mehrwertausgleich sowie zum Erlass der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds" zur Festsetzung durch das Parlament.

### Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Parlament, es möge folgenden Beschluss fassen:  
(Zuständig im Stadtrat Susanne Sieber, Ressort Hochbau + Planung)

1. Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) zum kommunalen Mehrwertausgleich wird festgesetzt. Danach wird die BZO wie folgt ergänzt:

#### **Art. 49a Mehrwertausgleich**

Mehrwertabgabe

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

<sup>2</sup> Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt **1'200 m<sup>2</sup>**.

<sup>3</sup> Die Mehrwertabgabe beträgt **40 %** des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

Erträge

<sup>4</sup> Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds verwendet.

2. Der Erläuternde Bericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV) wird zur Kenntnis genommen.
3. Die Teilrevision der BZO wird mit der Rechtskraft der kantonalen Genehmigung gültig. Die Stadt publiziert das Datum der Inkraftsetzung gemäss § 6 Planungs- und Baugesetz (PBG).
4. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen an den Festsetzungen in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sich diese als Folge von Auflagen im Genehmigungsverfahren oder aufgrund von Entscheiden im Rechtsmittelverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind öffentlich bekanntzumachen.
5. Die Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds wird festgesetzt.
6. Die Inkraftsetzung der Verordnung erfolgt nach der Beschlussfassung im Parlament bzw. nach Ablauf des fakultativen Referendums mit der Inkraftsetzung der teilrevidierten BZO. unter dem Vorbehalt der rechtskräftigen Festsetzung der BZO zum kommunalen Mehrwertausgleich durch das Parlament.

## **Weisung**

### **Ausgangslage**

Das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene revidierte eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt von den Kantonen, dass sie erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile ausgleichen. Der Kantonsrat verabschiedete hierzu am 28. Oktober 2019 das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz (MAG). Ergänzend erliess der Regierungsrat am 30. September 2020 die ausführende Mehrwertausgleichsverordnung (MAV). Das kantonale MAG und die zugehörige MAV traten am 1. Januar 2021 in Kraft. Damit wurden einerseits die bundesrechtlichen Vorgaben umgesetzt und andererseits den Städten und Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, bei planungsbedingten Vorteilen aufgrund von Um- und Aufzonungen auch eine kommunale Abgabe zu erheben.

Der Mehrwertausgleich ist ein raumplanerisches Instrument, welches die qualitätsvolle Siedlungs- und Stadtentwicklung unterstützen soll. Er ermöglicht, dass nicht nur Grundeigentümerschaften von Nutzungserhöhungen begünstigt werden, sondern die gesamte Bevölkerung von einem Mehrwert profitieren kann.

Hierzu müssen jedoch vorgängig in der BZO die Bestimmungen zum kommunalen Mehrwertausgleich ergänzt, und ein Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds (aufgrund der Erlassstufe "Parlament" heisst der Erlass in Wetzikon "Verordnung") erlassen werden.

### **Bisherige Auseinandersetzung und Regelungsbedarf**

Den Städten und Gemeinden wurde eine Frist bis 1. März 2025 eingeräumt, um den Mehrwertausgleich in der BZO zu regeln (§ 19 Abs. 1 MAG). Ohne diese Anpassung dürfen seit dem Inkrafttreten des MAG und der zugehörigen MAV nicht nur keine Mehrwertabgaben erhoben, sondern auch keine städtebaulichen Verträge abgeschlossen werden.

Der Stadtrat hat sich in den letzten Jahren bereits mehrmals mit dem Mehrwertausgleich befasst. Es wurde festgestellt, dass die Stadt Wetzikon voraussichtlich nicht stark vom neuen Gesetz profitieren kann, weil die Nutzungsreserven mit den BZO-Revisionen von 1993 und 1998 bereits massiv erhöht wurden und kaum noch Potential für neue ausgleichspflichtige Auf- und Umzonungen besteht.

Auch wenn nur in sehr wenigen Fällen mit einem kommunalen Mehrwertausgleich gerechnet werden kann, sollte verhindert werden, dass auf finanzielle Beiträge oder den Abschluss von städtebaulichen Verträgen verzichtet werden muss, nur weil der Ausgleich von Planungsvorteilen auf kommunaler Stufe noch nicht in der BZO geregelt worden ist. Ebenso ist zu beachten, dass allfällige Auf- und Umzonungen, welche bei der BZO-Revision 2025 gleichzeitig mit der Einführung des Mehrwertausgleichs erfolgen würden, noch nicht dem Mehrwertausgleich unterstehen würden. Die BZO-Änderung zur Einführung des Mehrwertausgleichs muss zuerst und nicht gleichzeitig in Kraft treten.

## **Teilrevision der Bau- und Zonenordnung**

### *Wahl der Freifläche und Festlegung des Mehrwertabgabebesatzes*

Mit der Freifläche kann innerhalb der zulässigen Bandbreite gemäss MAG von 1'200 m<sup>2</sup> bis 2'000 m<sup>2</sup> auf kommunaler Stufe festgelegt werden, bis zu welcher Grundstücksgrösse die Eigentümerschaft keinen Mehrwertausgleich leisten muss. Beträgt jedoch der planungsbedingte Mehrwert von Grundstücken, die unterhalb der festgelegten Freifläche liegen, mehr als 250'000 Franken, wird der Mehrwertausgleich trotzdem erhoben.

Je kleiner die Freifläche gewählt wird, desto mehr Grundstücke werden demnach vom Mehrwertausgleich erfasst und es stehen voraussichtlich auch mehr Mittel für den kommunalen Ausgleich zur Verfügung. Die Wahl der Freifläche innerhalb der zulässigen Bandbreite spielt jedoch nur bei einem planungsbedingten Mehrwert von höchstens 200 Franken pro m<sup>2</sup> eine Rolle. Sobald der Mehrwert eines Grundstücks mehr als 200 Franken pro m<sup>2</sup> beträgt, ist die Festsetzung einer hohen Freifläche weitgehend irrelevant. Der maximale von einer Abgabe befreite Mehrwert von 250'000 Franken wird dann auch von Grundstücken erreicht, welche nicht die minimale Freifläche von 1'200 m<sup>2</sup> aufweisen.

Gemäss MAG kann auf kommunaler Stufe ein Abgabesatz zwischen 0 und 40 % festgelegt werden. Angewendet wird dieser auf den um 100'000 Franken reduzierten Mehrwert. Je höher der Abgabesatz festgelegt wird, desto mehr Mittel stehen für den kommunalen Ausgleich zur Verfügung.

Mit Beschluss vom 2. Juni 2021 (SRB 2021/131) erteilte der Stadtrat der Stadtplanung den Auftrag, die Rechtsgrundlage für die Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe sowie für den Abschluss von städtebaulichen Verträgen, basierend auf den kantonalen Musterbestimmungen zu schaffen. Der Stadtrat beschloss dabei die minimale Freifläche von 1'200 m<sup>2</sup> und den maximalen Abgabesatz von 40 %.

## **Verfahren**

Die Regelung des Abgabebesatzes sowie die Festlegung einer Freifläche in der Stadt Wetzikon ist mittels einer Teilrevision der BZO festzulegen. Diese ist durch das Parlament festzusetzen und durch die Baudirektion des Kantons Zürich zu genehmigen.

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, womit der Genehmigungsprozess verkürzt und vereinfacht werden kann. Die Stadt Wetzikon hat von dieser Regelung Gebrauch gemacht.

### *Kantonale Vorprüfung*

Die Unterlagen wurden der Baudirektion Kanton Zürich gleichzeitig mit der öffentlichen Auflage und Anhörung zur Vorprüfung eingereicht. Die Teilrevision wird in der vorliegenden Ausformulierung seitens Baudirektion als rechtmässig und genehmigungsfähig beurteilt.

### *Öffentliche Auflage und Anhörung*

Die öffentliche Auflage und Anhörung gemäss § 7 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) erfolgte vom 26. November 2021 bis 25. Januar 2022. Während der Auflagefrist konnten sich alle Personen, Nachbargemeinden, sowie der regionale Planungsverband Zürcher Oberland (RZO) zur Planvorlage äussern und schriftliche Einwendungen dagegen vorbringen. Gegen die Teilrevision sind keine Einwendungen eingegangen.

### **Verordnung zum kommunalen Ausgleichsfonds**

Die "Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds" benötigt im Unterschied zur "Teilrevision der Bau- und Zonenordnung zum kommunalen Mehrwertausgleich" keine Anhörung und öffentliche Auflage gemäss § 7 Abs. 2 PBG und muss auch nicht durch den Kanton genehmigt werden. Die Verordnung ist ausschliesslich Sache der Stadt Wetzikon und ist in Form eines Gemeindeerlasses im Sinne von § 4 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG) zu erlassen. Zuständig für diesen Erlass ist gemäss Art. 15 der Gemeindeordnung vom 13. Juni 2021 das Parlament (unter Vorbehalt des fakultativen Referendums).

#### *Ausgangslage*

Die Erträge aus der kommunalen Mehrwertabgabe fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. § 87 GG bildet die Rechtsgrundlage für die Äufnung des Fonds, der eine Spezialfinanzierung gemäss übergeordnetem Recht darstellt. Dies bedeutet, dass die Fondseinnahmen nicht in den allgemeinen Gemeindehaushalt fliessen, sondern zweckgebunden sind und exklusiv für die in der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds definierten Massnahmen der Raumplanung zur Verfügung stehen.

Nebst der genaueren Zweckbestimmung der kommunalen Mehrwertabgaben hat die Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds auch das Beitragsverfahren und insbesondere die Frage zu regeln, welches Gemeindeorgan für Fondsentnahmen zuständig sein soll.

Die Verwendung und Verwaltung der Mittel sowie das Verfahren für die Ausrichtung von Beiträgen wird in der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds präzisiert, muss aber innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Rahmens liegen. Die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung definiert die Eckwerte über die Verwendung der Mittel aus dem Mehrwertausgleichsfonds schon relativ stark. So ist der Verwendungszweck in § 23 Abs. 1 MAG ausschliesslich auf kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 des Raumplanungsgesetzes (RPG) beschränkt und in § 42 MAV bereits weitergehend umschrieben. Dadurch ist der kommunale Handlungsspielraum eher bescheiden.

#### *Bestimmungen der neuen "Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds"*

Damit im Kanton Zürich eine möglichst einheitliche Ausgestaltung der kommunalen Fondsreglemente erfolgen kann, hat der Kanton als Entscheidungsgrundlage und Hilfestellung ein Musterreglement mit erläuternden Hinweisen erstellt. Dieses ist im "Baukastenprinzip" aufgebaut und enthält Bestimmungen, die zwingend im Fondsreglement aufzuführen sind, sowie dispositiven Bestimmungen, die weggelassen werden können oder aus denen auch nur eine Auswahl getroffen werden kann.

Grundsätzlich sind alle Bestimmungen des Musterreglements lediglich als Vorlage gedacht. Sie müssen nicht wörtlich übernommen werden. Gewisse Bestimmungen sind gemäss der übergeordneten Vorgaben des MAG und der MAV jedoch zwingend und können auf kommunaler Ebene nicht oder nur im Sinne von Präzisierungen angepasst werden.

Die Formulierungen in der "Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds" basieren weitgehend auf dem Musterreglement der Baudirektion. Zudem wurden im Rahmen der Erarbeitung auch die Verordnungen weiterer Städte und Gemeinden bzw. deren allfälligen Abweichungen gegenüber dem kantonalen Musterreglement einbezogen.

#### *Erwägungen des Stadtrats*

Mit der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um Beiträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds ausrichten zu können. Die vorliegende Verordnung lehnt sich eng an die kantonale Mustervorlage an und schafft eine klare Rechtsgrundlage für die betroffenen Grundeigentümerschaften wie auch für die Stadt im Umgang mit dem kommunalen Mehrwertausgleich.

#### **Fakultatives Referendum**

Nach Art. 10 der Gemeindeordnung unterstehen Parlamentsbeschlüsse grundsätzlich dem fakultativen Referendum, ausser sie sind durch Gesetz oder Gemeindeordnung davon ausgenommen. Für den Erlass, die Änderung oder Aufhebung von Verordnungen besteht keine Befreiung von der Referendumpflicht, weshalb ein solcher Parlamentsbeschluss dem fakultativen Referendum untersteht.

Für richtigen Protokollauszug:



**Stadtrat Wetzikon**

Martina Buri, Stadtschreiberin