



**Protokollauszug**  
**21. Sitzung vom 9. November 2022**

**240/2022 6.0.4.1 Gesamtüberprüfung Bau- und Zonenordnung 2020**  
**Vorlage Nr. 16/2022: Antrag des Stadtrats auf Teiländerung der**  
**Bau- und Zonenordnung im Hinblick auf den Kommunalen**  
**Mehrwertausgleich sowie Genehmigung des Reglements zum**  
**kommunalen Mehrwertausgleichsfonds**

Referent des Stadtrats: Stefano Kunz  
Ressortvorsteher Bau und Planung

**Weisung**

**1. Ausgangslage**

**1.1 Grundsatz**

Durch Planungsmaßnahmen des Gemeinwesens, beispielsweise im Zusammenhang mit Gestaltungsplänen oder Aufzonungen, entstehen für die betroffenen Grundeigentümerschaften immer sowohl Vor- als auch Nachteile. Bei positiver Wirkung spricht man von Planungsvorteilen, bei negativer Wirkung von planungsbedingten Nachteilen. Bei Planungsvorteilen handelt es sich in der Regel um Mehrwerte, somit um eine Zunahme der Grundstückswerte.

Die Stadt Schlieren hat in der Vergangenheit bei solchen Situationen das Instrument der städtebaulichen Verträge bereits mehrfach mit Erfolg angewandt. Aufgrund angepasster gesetzlicher Vorgaben muss seit dem 1. Januar 2021 eine Gemeinde in der kommunalen Bau- und Zonenordnung den Mehrwertausgleich explizit regeln, wenn sie einen solchen anwenden will. Würde auf eine kommunale Festlegung verzichtet, kämen in Zukunft entstandene Mehrwerte ausschliesslich den Grundeigentümern zu Gute. Auch städtebauliche Verträge wären nicht mehr möglich. Mit der vorgesehenen Anpassung hingegen können sowohl Grundeigentümerinnen und -eigentümer als auch die Öffentlichkeit an entstehenden Mehrwerten partizipieren.

**1.2 Kantonale Vorgaben und Abhängigkeiten**

Mit dem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG), das am 28. Oktober 2019 vom Regierungsrat verabschiedet wurde, und der entsprechenden Verordnung (MAV), hat der Kanton für Gemeinden die Grundlage geschaffen, bei Auf- oder Umzonungen einen Teil des entstandenen Mehrwerts der Grundstücke ausgleichen zu können.

Zur Regelung der neuen Bestimmungen empfiehlt das Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich (ARE) den Gemeinden, im Rahmen einer Anpassung der BZO die zur Verfügung gestellten Musterbestimmungen zu übernehmen.

Die Entwicklung von Schlieren schreitet weiterhin voran. Diverse Planungen sind in Erarbeitung und sollen in den nächsten Jahren umgesetzt werden. Daher sieht der Stadtrat nun vor, diesen spezifischen Aspekt des Mehrwertausgleichs als Teil der Gesamtüberprüfung der BZO als separate Vorlage zu führen, damit die erforderlichen gesetzlichen Vorgaben für eine Regelung des Mehrwertausgleichs auf kommunaler Ebene eingeführt werden können, ohne von anderen Fragestellungen abhängig zu sein.

## **2. Verfahren**

Mit SRB 118 vom 17. Juni 2020 verabschiedete der Stadtrat die Formulierungen als separate Vorlage zuhanden der öffentlichen Auflage, der Anhörung der nebengeordneten Planungsträger und der Vorprüfung durch die kantonale Baudirektion.

### **2.1 Öffentliche Auflage, Anhörung und Einwendungen**

Die Teilrevision der Nutzungsplanung Kommunalen Mehrwertausgleich lag vom 19. August 2020 bis 13. Oktober 2020 öffentlich auf. In dieser Zeit sind zwölf Einwendungen und Hinweise eingegangen. Auf diese konnte nicht eingegangen werden. Der Bericht über die nicht berücksichtigten Einwendungen erläutert die Gründe dafür.

### **2.2 Vorprüfung und Planungsbericht**

Im Erläuterungsbericht gestützt auf Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV) erstattet eine Gemeinde der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht darüber, wie eine Teilrevision unter anderem die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Anregungen aus der Bevölkerung und den Richtplan berücksichtigt. Da vorwiegend Musterartikel übernommen wurden, beschränkt sich der Bericht im konkreten Fall auf Ausführungen zum Verzicht bzw. zur Höhe des Abgabesatzes und zur Freifläche.

Der Vorprüfungsbericht der kantonalen Baudirektion vom 31. August 2020 ergab, dass die Teilrevision der Nutzungsplanung Kommunalen Mehrwertausgleich als genehmigungsfähig beurteilt wird. Die Teilrevision setzt dabei die übergeordneten Vorgaben auf kommunaler Stufe sachgerecht um. Die Vorlage ist gemäss § 5 PBG somit rechtmässig, zweckmässig und angemessen.

Aufgrund des positiven Vorprüfungsberichts und gestützt auf die Analyse der eingegangenen Einwendungen ergibt sich, dass die den Musterbestimmungen des Amtes für Raumentwicklung entsprechenden Formulierungen nicht anzupassen sind.

### **2.3 Weitere Verfahrensschritte**

Teilrevisionen der Nutzungsplanung unterstehen der Genehmigung durch die Baudirektion. Der zustimmende Entscheid des Gemeindeparlaments untersteht dem fakultativen Referendum. Ist der Parlamentsbeschluss rechtskräftig, wird die Teilrevision der Nutzungsplanung Kommunalen Mehrwertausgleich dem Kanton zur Genehmigung eingereicht.

Die Planfestsetzung und der Genehmigungsentscheid der Baudirektion werden durch die Gemeinde gleichzeitig eröffnet (vgl. § 5 Abs. 3 PBG). Am Tag nach der Eröffnung beginnt für die Festsetzung und die Genehmigung die 30-tägige Rekursfrist zu laufen, innert derer beide Akten gemeinsam beim Baurekursgericht (BRG) angefochten werden können. Sofern keine Rekurse eingegangen sind, haben die Gemeinden das Inkrafttreten nach eingeholter Bescheinigung zu publizieren. Erst am Tag nach der Publikation bzw. an dem von der Gemeinde individuell festgelegten Datum ist die Teilrevision der Nutzungsplanung Kommunalen Mehrwertausgleich rechtskräftig erfolgt.

## **3. Inhalt der Vorlage**

### **3.1 Möglicher Umfang des Mehrwertausgleichs**

Gestützt auf die vorhandenen Grundlagen können Gemeinden im Kanton Zürich die Freifläche zwischen 1'200 m<sup>2</sup> und maximal 2'000 m<sup>2</sup> sowie den Abgabesatz bis maximal 40 % festlegen. Gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts ist ein vollständiger Verzicht auf eine Abgabe nicht möglich.

Ziel des Mehrwertausgleichs ist es, die Vor- und Nachteile einer Planungsmassnahme zwischen Grundeigentümerschaft und Gemeinwesen gleichmässiger als bisher zu verteilen. Die Gemeinden sind angehalten, einen ihren Gegebenheiten entsprechenden Satz festzulegen.

### 3.2 Freifläche 1'200 m<sup>2</sup> und Abgabesatz 40 %

Der Stadtrat sieht vor, die Freifläche auf 1'200 m<sup>2</sup> und den Abgabesatz auf 40 % festzulegen. Dies ist aus folgenden Gründen sinnvoll:

Von total 1'621 Parzellen in der Stadt sind 1'172 Parzellen kleiner als 1'200 m<sup>2</sup> und insgesamt 1'322 kleiner als 2'000 m<sup>2</sup>. Würde man die Mindestfläche anstatt von 1'200 m<sup>2</sup> auf das kantonal mögliche Maximum von 2'000 m<sup>2</sup> festlegen, wären lediglich 150 Parzellen weniger von der Abgabe betroffen. Bei dieser Ausgangslage macht eine Fläche von 1'200 m<sup>2</sup> somit Sinn. Es ist zweckmässig und angemessen, den Verhandlungsspielraum und die Möglichkeiten bezüglich Beträge oder Massnahmen nicht zum Vorherein zu reduzieren.

Unabhängig der kommunal festzulegenden Grenzwerte macht das Gesetz folgende Vorgaben: Bei kleineren Grundstücken, die zwar der Freifläche entsprechen, bei denen die Wertsteigerung aber dennoch grösser als Fr. 250'000.00 ist, muss die Mehrwertabgabe gleichwohl geleistet werden. Sind durch eine Planungsmassnahme mehrere Parzellen der gleichen Eigentümerschaft betroffen, wird der Mehrwert gemeinsam bemessen, auch wenn eine oder mehrere betroffene Parzellen der Freifläche entsprechen. Für alle betroffenen Liegenschaften ist der Mehrwert aufgrund der kantonalen Vorgaben immer um Fr. 100'000.00, im Sinne eines Freibetrags, zu kürzen.

Die Aufgaben aus dem STEK und der kommunalen Richtplanung, die den öffentlichen Raum betreffen und durch die öffentliche Hand in den nächsten Jahren geleistet werden müssen, sind umfassend und sehr kostspielig. Zu beachten sind in diesem Zusammenhang insbesondere auch die anstehenden Massnahmen, die sich im Zusammenhang mit den Folgen des Klimawandels und der Qualität des öffentlichen Raums ergeben. Zudem hat sich der Stadtrat in seinen Regierungsschwerpunkten explizit einer qualitativen Entwicklung verpflichtet. Diese umfangreichen Aufgaben und Massnahmen können durch einen Mehrwertausgleich direkt mitfinanziert werden. Deshalb ist es sinnvoll, den Satz der Abgabe auf 40 % festzulegen und es ist nicht begründbar, warum die Beträge oder Massnahmen, welche der gesamten Bevölkerung zugutekommen, reduziert werden sollten.

### 3.3 Anwendung der Musterbestimmungen

Die vorgesehenen Bestimmungen der Stadt zum kommunalen Mehrwertausgleich basieren auf den Musterbestimmungen des ARE gemäss Schreiben vom 12. Februar 2020, ergänzt durch die Werte für Freifläche und Abgabesatz. Sie lauten wie folgt:

#### **Art. 30a Erhebung einer 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.

#### **Art. 30b Erträge**

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

## 4. Mehrwertausgleichsfonds und Fondsreglement

Die Mehrwertabgaben fliessen, wenn kein städtebaulicher Vertrag sämtliche Fragen regelt, in den Mehrwertausgleichsfond. § 37 MAV regelt bereits auf kantonalen Stufe relativ detailliert, welche Massnahmen aus einem kommunalen Fonds beitragsberechtigt sind. Dies sind kommunale Massnahmen der Raumplanung, insbesondere Massnahmen zur Gestaltung des öffentlichen Raums, zur Verbesserung des Lokalklimas, der Zugänglichkeiten von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs oder zu öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen, zur Erstellung von Infrastrukturen, Beiträge

an die Planungskosten für Überdeckungen von Verkehrsinfrastrukturen sowie Massnahmen zur Verbesserung der Bau- und Planungskultur.

Das ebenfalls zu verabschiedende Fondsreglement für den Verwendungszweck auf kommunaler Ebene wurde auf Basis des kantonalen Musterreglements erarbeitet. Soweit sinnvoll und angebracht wurden dabei die Formulierungen übernommen und gegebenenfalls präzisierend ergänzt, wobei der Spielraum für Anpassungen eingeschränkt ist.

Gemäss Gemeindegesetz § 4 Abs. 2 sind wichtige Rechtssätze in Form eines Gemeindeerlasses zu beschliessen. Zuständig für den Erlass des Fondsreglements ist in Schlieren demzufolge das Gemeindeparlament unter Vorbehalt des fakultativen Referendums. Das Fondsreglement braucht keine kantonale Genehmigung.

## **5. Erwägungen**

Aufgrund der anstehenden Herausforderungen, denen sich die Stadt stellen muss, ist es sinnvoll, einen kommunalen Mehrwertausgleich einzuführen. Ein Verzicht auf den Mehrwertausgleich würde aus Sicht des Stadtrats dem Ziel einer qualitätsvollen Innenverdichtung des Siedlungsgebiets widersprechen.

Mit dem Mehrwertausgleich auf kommunaler Stufe können anstehende kommunale Massnahmen der Raumplanung mitfinanziert werden. Aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen und des abzu- sehenden Umfangs der Massnahmen ist ein Abgabesatz von 40 % bei einer Freifläche von 1'200 m<sup>2</sup> angemessen und zielführend.

### **Der Stadtrat beschliesst:**

1. Dem Gemeindeparlament wird beantragt zu beschliessen:
  - 1.1. Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (SKR 10.10) zum Kommunalen Mehrwertausgleich mittels Einführung der Art. 30a und 30b wird genehmigt.
  - 1.2. Das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds wird genehmigt.
  - 1.3. Dem Bericht über die nichtberücksichtigten Einwendungen gemäss § 7 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) wird zugestimmt.
  - 1.4. Der Bericht gemäss Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV) wird zur Kenntnis genommen.
  - 1.5. Der Stadtrat wird ermächtigt, hinsichtlich der Teilrevision zum Kommunalen Mehrwertausgleich Änderungen vorzunehmen, sofern sich diese im Nachgang von Genehmigungs- oder Rechtsmittelverfahren als notwendig erweisen und kein Ermessen besteht.
  - 1.6. Ziffern 1.1, 1.2 und 1.3 dieses Beschlusses unterstehen dem fakultativen Referendum.
2. Die Stadtschreiberin wird beauftragt, das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, vorbehältlich der Genehmigung durch das Gemeindeparlament, in die kommunale Rechtssammlung aufzunehmen.

3. Mitteilung an
- Gemeindeparlament
  - Stadtschreiberin
  - Abteilungsleiter Bau und Planung
  - Abteilungsleiter Finanzen und Liegenschaften
  - Stadtplanerin
  - Archiv

Status: öffentlich

### **Stadtrat Schlieren**

Markus Bärtschiger  
Stadtpräsident

Janine Bron  
Stadtschreiberin