



Kanton Zürich
Baudirektion
Verfügung
Amt für Raumentwicklung
Raumplanung

Referenz-Nr.: ARE 21-1278

Kontakt: Barbara Schultz, Fachleitetin Richt- + Nutzungspl./Stv. AE, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich
Telefon +41 43 259 30 49, www.zh.ch/are

Stadtkanzlei Winterthur

SR-Sitzung vom: 12.01.2022

iGEKO-Nr.: _____

Nr. 1278 / 21

Eingang: 10. Jan. 2022

Original an:

DKD DSS
 DFI DSO
 Bau DTB
 DSU SR

Kopie an:

DKD DSS
 DFI DSO
 Bau DTB
 DSU SR

vom 6. Januar 2022

1/3

Teilrevision kommunale Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich» – Genehmigung

Gemeinde **Winterthur**

Massgebende - Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) vom 30. August 2021

Unterlagen - Bericht nach Art. 47 RPV (inkl. Bericht zu den Einwendungen) vom 30. August 2021

Sachverhalt

Anlass und Zielsetzung der Planung Nach Art. 5 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG) haben die Kantone den Ausgleich von Planungsvor- und nachteilen zu regeln. Der Kantonsrat hat am 28. Oktober 2019 das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) verabschiedet. Die dazugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) wurde am 30. September 2020 vom Regierungsrat beschlossen. Das MAG und die MAV sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Mit dem MAG und der MAV werden die Vorgaben des RPG auf kantonaler Ebene umgesetzt und die entsprechende Rechtsgrundlage für die kommunale Umsetzung geschaffen. Gegenstand der vorliegenden Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) sind neue Vorschriften in der Bauordnung, welche den Mehrwertausgleich auf kommunaler Stufe regeln und sicherstellen, dass die Erträge aus den Mehrwertabgaben in einen kommunalen Mehrwertausgleichsfonds fliessen. Insbesondere müssen eine Freifläche von 1200 m² bis 2000 m² und ein Abgabesatz von höchstens 40% festgelegt werden (§ 19 Abs. 2 und 3 MAG).

Festsetzung Der Grosse Gemeinderat der Stadt Winterthur setzte mit Beschluss vom 30. August 2021 die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich» fest. Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats Winterthur vom 2. November 2021 keine Rechtsmittel eingelegt. Mit Schreiben vom 28. Oktober 2021 ersucht die die Stadt Winterthur um Genehmigung der Vorlage. Mit Schreiben vom 15. November 2021 bestätigt die Stadt Winterthur, dass die Frist für das Referendum gegen den Gemeinderatsbeschluss unbenutzt abgelaufen ist.

Erwägungen

A. Formelle Prüfung

Die massgebenden Unterlagen sind vollständig.

B. Materielle Prüfung

Zusammenfassung der Vorlage Art. 1a BZO Abs. 1 legt fest, dass auf Planungsvorteile, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 MAG erhoben wird.

Gemäss Art. 1a Abs. 2 BZO beträgt die nach § 19 Abs. 2 MAG vom Mehrwertausgleich befreite Freifläche 1200m².

Art. 1a Abs. 3 BZO legt die kommunale Mehrwertabgabe auf 40% des um 100'000 Fr. gekürzten Mehrwerts fest.

Art. 1b Abs. 1 BZO gibt vor, dass die Erträge aus den Mehrwertabgaben in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds fliessen und nach Massgabe des Fondsreglements verwendet werden.

Ergebnis der
Genehmigungsprüfung

Die oben genannten Bestimmungen entsprechen den vom Amt für Raumentwicklung (ARE) im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 an die Gemeinden formulierten Musterbestimmungen und die Festlegung der Freigrenze und des Abgabesatzes stimmen mit den Vorgaben von § 19 Abs. 2 und 3 MAG überein. Aus diesem Grund wurde in der Vorprüfung des ARE vom 29. September 2020 keine Anträge gestellt. Der Empfehlung des ARE in der Vorprüfung, bei Art. 1a BZO den Begriff «sowie Sondernutzungsplanungen» zu streichen, wurde entsprochen.

C. Ergebnis

Die Vorlage erweist sich im Ergebnis als rechtmässig, zweckmässig sowie angemessen und kann genehmigt werden (§ 5 Abs. 1 PBG). Die Stadt Winterthur ist durch die Genehmigung nicht beschwert. Gegen die genehmigten Festlegungen steht weiteren betroffenen Privaten und Verbänden der Rekurs offen (§§ 338a f. PBG). Gemäss § 5 Abs. 3 PBG ist der Genehmigungsentscheid von der Stadt zusammen mit dem geprüften Akt samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen und aufzulegen.

Die Baudirektion verfügt:

- I. Die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich», welche der Grosse Gemeinderat Winterthur mit Beschluss vom 30. August 2021 festgesetzt hat, wird genehmigt.
- II. Die Stadt Winterthur wird eingeladen
 - Dispositiv I sowie den kommunalen Beschluss samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen;
 - diese Verfügung zusammen mit der kommunalen Planung aufzulegen;
 - nach Rechtskraft die Inkraftsetzung zu veröffentlichen und diese dem Verwaltungsgericht, dem Baurekursgericht und dem Amt für Raumentwicklung mit Beleg der Publikation mitzuteilen;

- den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) nachführen zu lassen.

III. Mitteilung an

- Stadt Winterthur (unter Beilage von vier Dossiers)
- Verwaltungsgericht (unter Beilage von einem Dossier)
- Baurekursgericht (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Amt für Raumentwicklung (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Stadt Winterthur, Amt für Vermessung, Pionierstrasse 7, 8403 Winterthur (Katasterbearbeiterorganisation)

VERSENDET AM - 6. JAN. 2022

**Amt für
Raumentwicklung**
Für den Auszug:



Kanton Zürich

Stadt Winterthur



Nutzungsplanung

Teilrevision der Bau und Zonenordnung, Mehrwertausgleich

Art. 1a


Erheben einer Mehrwertabgabe

Art. 1b

Erträge

Festsetzungsbeschluss des Grossen Gemeinderates

Datum: 30.08.2021

Präsident/in: 

Ratsschreiber/in: 

Von der Baudirektion genehmigt

Datum: - 6. Jan. 2022

Unterschrift: 

BDV Nr.: 1278/21



**Teilrevision Bau- und Zonenordnung (GGRB vom
30.08.2021)**

**Bau- und Zonenordnung
(BZO)**

Änderung vom 30. August 2021

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SRS Nummern)

Neu: –
Geändert: **7.1.3-1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Gemeinderat

hat beschlossen:

I.

Der Erlass SRS 7.1.3-1 (Bau- und Zonenordnung (BZO¹⁾) vom 3. Oktober 2000) (Stand 16. Juni 2017) wird wie folgt geändert:

Art. 1a (neu)

Erheben einer Mehrwertabgabe

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 1'200 m².

³ Die Mehrwertabgabe beträgt 40 % des um Fr. 100 000 gekürzten Mehrwerts.

Art. 1b (neu)

Erträge

¹⁾ 20.07.2020 - Formlose Einführung des vielverwendeten Erlasskürzels. Zudem Standdatum korrigiert.

¹ Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fließen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds verwendet.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

[Abschlussklausel]

[Ort], [Datum]

[Behörde]

[Funktion 1]
[NAME 1]

[Funktion 2]
[NAME 2]

Teilrevision der Bau- und Zonenordnung

Mehrwertausgleich

Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV

**Vom Grossen Gemeinderat am 30. August 2021 zur Kenntnis
genommen**

1. Ausgangslage

1.1. Anlass

Das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt von den Kantonen, dass sie erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile ausgleichen. Der Kantonsrat hat das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) am 28. Oktober 2019 beschlossen. Die Vernehmlassungsfrist zum Vorentwurf der Mehrwertausgleichsverordnung (VE-MAV) ist Ende Januar 2020 abgelaufen. Beide Vorlagen – Gesetz und Verordnung – sollen am 1. Januar 2021 in Kraft treten.

Im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 hat das ARE über die anstehenden Regelungen der Gemeinden zur Umsetzung von § 19 des MAG informiert und Musterbestimmungen für die BZO zur Verfügung gestellt. Im Spätsommer 2020 soll ein Musterreglement für den kommunalen Mehrwertausgleichs fonds vorliegen. Für Januar 2021 wurde zudem zur Bemessung des Mehrwertes als auch zur Berechnung des Ausgleichs ein Instrumentarium angekündigt, welches die Gemeinden im weiteren Verfahren unterstützen soll.

Ab 1. Januar 2021 können die Gemeinden gestützt auf MAG und MAV den kommunalen Mehrwertausgleich einführen, indem eine entsprechende Regelung in der BZO verankert wird. Die Stadt Winterthur ist an einer schnellen Regelung interessiert. Bisher pflegt die Stadt Winterthur die Praxis, mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern einen Mehrwertausgleich mittels städtebaulicher Verträge zu vereinbaren, beispielsweise, wenn im Rahmen von Sondernutzungsplanungen ein planerischer Mehrwert entsteht. Der Ausgleich erfolgt in der Regel über Projekte im näheren Umfeld der jeweiligen Planungen (z.B. Lokstadt, Umfeld Hegi und Umfeld Grüze). Neben der Bevölkerung profitieren damit auch die betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer, wenn das Umfeld der eigenen Projekte attraktiver wird. Ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des MAG (1. Januar 2021), ist dies nicht mehr möglich. Die Erhebung eines Mehrwertausgleichs – auch im Rahmen von städtebaulichen Verträgen – benötigt dann zwingend eine Grundlage in der BZO.

Die vorliegende Teilrevision stellt sicher, dass diese Grundlage möglichst rasch vorliegt. Die separate Teilrevision hat den Vorteil, dass eine beschleunigte kantonale Vorprüfung und Genehmigung durchgeführt werden können.

1.2. Ziele der BZO-Teilrevision

Planungsmassnahmen wie Um- und Aufzonungen können für Grundeigentümerinnen und -eigentümer erhebliche Mehrwerte bewirken. Unter Mehrwert wird die Differenz zwischen dem Wert eines Grundstücks vor und nach der Planungsmassnahme verstanden.

Die so bewirkten Mehrwerte entstehen aufgrund der Planungsmassnahmen der öffentlichen Hand. Gleichzeitig ziehen die Planungsmassnahmen in der Regel Kosten für Erschliessung und andere öffentliche Infrastrukturen nach sich, die von der öffentlichen Hand bezahlt werden. Mit dem Mehrwertausgleich wird ein Teil des durch Um- oder Aufzonung entstandenen Mehrwerts ausgeglichen. Die Grundeigentümerinnen und -eigentümer beteiligen sich so an den Kosten, die

als Folge der Planungsmassnahmen für die öffentliche Hand anfallen. Für die Verwendung der Erlöse des Mehrwertausgleichs wird ein zweckgebundener Fonds eingerichtet. Die Stadt Winterthur zielt künftig weiterhin darauf ab, einen Ausgleich der planungsbedingten Vorteile zu schaffen, welcher der Bevölkerung, dem Quartier, aber auch den betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer zu Gute kommt.

1.3. Planungsgegenstand

Die Regelung des kommunalen Mehrwertausgleichs muss gemäss § 19 Abs. 1 MAG in der BZO erfolgen. Die vorliegende Teilrevision umfasst den Neuerlass von Bestimmungen zum Ausgleichssatz, zur Freifläche, unterhalb der Grundstücke vom Mehrwertausgleich befreit sind, sowie Bestimmungen zur Einrichtung des kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Bestehende Bestimmungen werden nicht angepasst. Am Zonenplan sowie an den Ergänzungsplänen werden mit der vorliegenden Teilrevision ebenfalls keine Anpassungen vorgenommen.

Gemäss dem Informationsschreiben des Amts für Raumentwicklung des Kantons Zürich vom 12. Februar 2020 kann sich der erläuternde Bericht auf Ausführungen zur Höhe des Ausgleichssatzes und zur Freifläche beschränken.

Neben den Anpassungen an der BZO muss ein Fondsreglement ausgearbeitet werden, wo die Einzelheiten der Fondsverwaltung festgelegt werden. Diese Anpassungen sind nicht Bestandteil der vorliegenden Teilrevision der BZO.

2. Rechtsgrundlagen

2.1. Eidgenössisches Raumplanungsgesetz (RPG)

Gemäss Art. 5 des Raumplanungsgesetzes (RPG) müssen Kantone erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach RPG entstehen, regeln. Mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Revision des RPG wurde Art. 5 mit Mindestvorgaben (Art. 5 Abs. 1bis - 1sexies RPG) ergänzt. Diese betreffen u. a. den Ausgleichssatz sowie die Verwendung der erhobenen Mittel.

2.2. Kantonales Mehrwertausgleichsgesetz (MAG)

Das MAG und die MAV halten die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Regelung des Mehrwertausgleichs in den Städten und Gemeinden des Kantons Zürich fest. Das am 28. Oktober 2019 durch den Kantonsrat verabschiedete MAG sieht demnach zwei Arten des Mehrwertausgleichs vor: Den kantonalen und den kommunalen Mehrwertausgleich.

Der kantonale Mehrwertausgleich wird nur auf Einzonungen sowie auf Umzonung einer Zone für öffentlichen Bauten angewendet. Der Ausgleichssatz – also der Anteil des Grundstückmehrwerts, der erhoben wird – beträgt 20 %. Vom Ausgleich befreit sind Mehrwerte unter Fr. 30'000. Der Erlös, der für den Kanton durch den Mehrwertausgleich entsteht, wird einem kantonalen Mehrwertausgleichsfonds zugewiesen.

Der kommunale Mehrwertausgleich beschränkt sich auf Aufzonungen sowie auf Umzonungen, welche nicht die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen betreffen. Der Ausgleichssatz darf höchstens 40 % des um Fr 100'000 reduzierten Mehrwerts betragen (§ 19 Abs. 3 MAG). Gemäss § 19 Abs. 2 MAG legen die Gemeinden eine minimale Grundstücksgrösse fest, ab der der Ausgleich erhoben wird. Die minimale Grundstücksgrösse soll zwischen 1'200 m² und 2'000 m² betragen. Ist eine Grundstücksfläche, die um- oder aufgezont wird, geringer als die in der BZO bezeichnete minimale Grundstücksgrösse, so ist das Grundstück grundsätzlich vom Mehrwertausgleich befreit.

Die Befreiung vom Mehrwertausgleich für Grundstücke unterhalb der minimalen Grundstücksfläche gilt allerdings nur, wenn der Mehrwert geringer ist als Fr. 250'000. Ist der Mehrwert grösser als Fr. 250'000, so müssen auch Grundstücke, die kleiner als die minimale Grundstücksgrösse sind, einen Mehrwertausgleich entrichten. Dabei ist der effektive Mehrwert relevant und nicht der um Fr. 100'000 reduzierte Mehrwert. Der Abzug von Fr. 100'000 hat also keinen Einfluss auf die Beurteilung, ob die Grenze von Fr. 250'000 erreicht wird oder nicht.

Neben der Erhebung eines Mehrwertausgleichs mit dem ordentlichen Ausgleichssatz besteht gemäss MAG weiterhin die Möglichkeit, dass die Gemeinden den Mehrwertausgleich im Rahmen von städtebaulichen Verträgen regeln, etwa bei Sondernutzungsplanungen. Der Ausgleich bei städtebaulichen Verträgen kann vom ordentlichen Mehrwertausgleich abweichen. Im Rahmen des städtebaulichen Vertrags kann vereinbart werden, dass der Ausgleichsbetrag für ein Projekt der öffentlichen Hand eingesetzt wird. Es kann sich z.B. um eine Beteiligung der Bauherrschaft an der Infrastruktur (insb. zur Förderung des öffentlichen Verkehrs und der Zugänglichkeit der Haltestellen), der Gestaltung des öffentlichen Raums und/oder an öffentlichen Einrichtungen (von kommunaler Bedeutung) für Soziales, Gesundheit und Bildung handeln. Gemäss § 19 Abs. 6 MAG ist ein vertraglicher Ausgleich nur anstelle des ordentlichen Ausgleichs zulässig. Das heisst: Wenn es zu keiner Einigung zwischen den Vertragsparteien kommt, muss ein ordentlicher Ausgleich geleistet werden. Im Falle des ordentlichen Ausgleichs fliessen die Erträge in einen zu eröffnenden kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.

2.3. Kantonale Mehrwertausgleichsverordnung (MAV)

Der Vernehmlassungsentwurf der Mehrwertausgleichsverordnung (VE-MAV, Stand 15. September 2019) enthält die Ausführungsbestimmungen zum MAG. Die Verordnung befasst sich u. a. mit der Bemessung, der Festsetzung und dem Bezug des Mehrwerts, dem kantonalen sowie dem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, sowie den städtebaulichen Verträgen.

Berechnung des Mehrwertausgleichs

Die Bemessung erfolgt über Landpreismodelle, die vom Kanton noch zu erarbeiten sind und auf notariell beurkundeten Grundstücksverkäufen (Handänderungsstatistik) beruhen sollen. Diese sollen periodisch durch eine eigens dafür eingesetzte Expertengruppe geprüft werden. Die Berechnungsgrundlage soll den Gemeinden ab 1. Januar 2021 zur Verfügung stehen. Sofern besondere Gründe vorliegen, kann eine individuelle Schätzung des Mehrwerts durchgeführt werden. Als besondere Gründe gelten gemäss § 10 Abs. 2 VE-MAV:

- a. Verbesserte Nutzungsmöglichkeiten infolge von Sondernutzungsplanungen
- b. Tatsächliche und öffentlich-rechtliche Eigenschaften des Grundstücks, welche dazu führen, dass die durch die Planungsmassnahme verbesserten Nutzungsmöglichkeiten nicht ausgeschöpft werden können,
- c. Grundstücke in Zonen nach § 49b PBG.

Die Schätzungen sind jeweils nach anerkannten Bewertungsmethoden durchzuführen. Die besonderen Gründe sind in der Bewertung zu berücksichtigen.

Festsetzung des Mehrwertausgleichs

Das Verfahren zur Bemessung des Mehrwerts und Festsetzung des Mehrwertausgleichs ist in mehrere Schritte gegliedert. Vor Festsetzung der Planungsmassnahme ist jeweils eine Mehrwertprognose abzugeben. Die Festsetzung des Mehrwertausgleichs 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.

Der Mehrwertausgleich wird zum Zeitpunkt der Überbauung fällig. Geringfügige bauliche Massnahmen lösen dabei noch keine Ausgleichspflicht aus. Als geringfügige bauliche Massnahmen im Sinne von § 10 Abs. 1 MAG gelten Sanierungen sowie Erweiterungen von Bauten um weniger als 100 m² anrechenbarer Geschossfläche.

Städtebauliche Verträge

Die Verordnung (VE-MAV) hält die Mindestinhalte von städtebaulichen Verträgen fest. Sofern ein städtebaulicher Vertrag nicht zustande kommt, oder wenn eine Partei gestützt auf § 21 Abs. 2 MAG vom Vertrag zurücktritt, ist das ordentliche Bemessungsverfahren durchzuführen.

Mehrwertausgleichsfonds, beitragsberechtigte Massnahmen

Der kantonale Mehrwertausgleichsfonds entrichtet Beiträge an Auszonungen (ab Fr. 10'000) und Massnahmen der Raumplanung (ab Fr. 30'000). Die jeweiligen Gesuche sind dem Kanton im Rahmen der Vorprüfung der Planungsmassnahme einzureichen.

Aus dem kommunalen Fonds sind gemäss § 23 Abs. 1 MAG kommunale Massnahmen der Raumplanung beitragsberechtigt. Mögliche Verwendungszwecke sind zum Beispiel Massnahmen für die Gestaltung des öffentlichen Raums (Erstellung, Gestaltung und Ausstattung von Freiräumen) sowie für die Verbesserung der Zugänglichkeit zu den ÖV-Haltestellen und zu öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen. Mit den kommunalen Fondsmitteln können auch sozialen Infrastrukturen (z.B. Quartiertreffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen) finanziert werden, die nicht der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen. Die Mittel aus dem kommunalen Fonds können ebenfalls für die Verbesserung des

Lokalklimas und der Bau- und Planungskultur, sowie für Überdeckungen von Verkehrsinfrastrukturen verwendet werden.

Damit im Kanton Zürich eine möglichst einheitliche Gestaltung der kommunalen Fondsreglemente erfolgen kann, hat der Kanton die Erarbeitung eines Musterreglements angekündigt. Dieses soll den Gemeinden ab Spätsommer 2020 zur Verfügung gestellt werden. Die Stadt Winterthur wird das Fondsreglement auf der Basis des kantonalen Musterreglements erstellen.

3. Die Anpassung an der Bau- und Zonenordnung

Die Regelungen zum Mehrwertausgleich werden unter Art. 1a und Art. 1b in die BZO integriert. Die Musterbestimmungen des Kantons zur Regelung des Mehrwertausgleichs werden übernommen.

3.1. Freifläche

Mit einer Freifläche von 1200 m² sind Eigentümerinnen und Eigentümer von kleinen Grundstücken grundsätzlich befreit vom Mehrwertausgleich. Eine Analyse von Erfahrungswerten von Handänderungen in unterschiedlichen Bauzonen wiederum zeigt, dass in der Stadt Winterthur bei Aufzonungen in die nächsthöhere Bauzone je nach Lage des Grundstücks ein Mehrwert von Fr. 250'000 bereits bei einer wesentlich kleineren Grundstücksfläche als 1'200 m² erreicht werden (bei einer Aufzonung von einer W3 in eine W4 schon bei Grundstücksgrössen zwischen 300 m² und 650 m²). Eine Grundstücksfläche von 1200 m² erfährt daher bei einer Auf- oder Umzonung in der Regel eine Wertsteigerung, die bereits bei kleiner Erhöhung der Baumassenziffer über dem Betrag von Fr. 250'000 liegt.

Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG wird auf 1'200 m² festgesetzt.

3.2. Höhe des Ausgleichssatzes

Winterthur wächst und ist mit den Herausforderungen der baulichen Innenentwicklung konfrontiert. Das erwartete Wachstum löst einen zusätzlichen Bedarf an öffentlichen Infrastrukturen und Dienstleistungen wie Grünanlagen und Plätze, soziale Infrastrukturen, öffentlicher Verkehr und Rad- und Fusswege aus. Die Kosten dieses Wachstums sollen nicht einseitig zu Lasten der öffentlichen Hand und somit der Steuerzahler gehen.

Grundeigentümerinnen und -eigentümer, die aufgrund von Auf- und Umzonungen in den Genuss eines Mehrwerts gelangen, sollen diese Kosten mittragen. Daher hat sich der Stadtrat von Winterthur gemeinsam mit anderen Städten und Gemeinden im Prozess zur Ausarbeitung des Mehrwertausgleichsgesetzes MAG für einen höheren kommunalen Ausgleichssatz von 20 bis 50 % eingesetzt (der Kanton hat ursprünglich einen kommunalen Ausgleichssatz von 15 % vorgesehen). In ihrer bisherigen Praxis mit städtebaulichen Verträgen hat die Stadt Winterthur einen Ausgleich in der Grössenordnung von 35 bis 40 % mit Grundeigentümerschaften vertraglich gesichert (z.B. Lokstadt). Aufgrund der hohen Infrastrukturkosten, welche durch das erwartete Wachstum entstehen, sowie der bisherigen Praxis wählt die Stadt Winterthur den

maximal möglichen Ausgleichssatz von 40 %. Der Ausgleichssatz betrifft den um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwert. Die Kürzung um Fr. 100'000 ist durch das MAG vorgegeben.

Der Ausgleichssatz gemäss § 19 Abs. 3 MAG wird auf 40 % festgesetzt.

3.3. Fondsreglement

Art. 1b schafft die gesetzliche Grundlage zur Einrichtung des Fonds. Die Verwendung der Mittel richtet sich nach Art. 3 Abs. 3 RPG bzw. nach § 37 VE-MAV. Die Verwendung der Mittel kann im Fondsreglement präzisiert werden. Sie muss aber innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Rahmens liegen.

Das ARE hat in seinem Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 ein Musterreglement in Aussicht gestellt, welches im Spätsommer zur Verfügung stehen soll. Das Fondsreglement der Stadt Winterthur wird auf der Basis des angekündigten Musterreglements erarbeitet werden. Die Erarbeitung und der Erlass des kommunalen Fondsreglements erfolgen voraussichtlich gleichzeitig mit der BZO-Anpassung. Das Vorliegen des Fondsreglements ist kein Genehmigungserfordernis für die vorliegende BZO-Teilrevision. Das Fondsreglement ist gemäss § 4 Abs. 2 des Gemeindegesetzes in Form eines Gemeindeerlasses zu beschliessen. Zuständig für den Beschluss ist der Grosse Gemeinderat der Stadt Winterthur (unter Vorbehalt des fakultativen Referendums). Da die Ausarbeitung des Fondsreglements für die Stadt Winterthur unter Berücksichtigung des kantonalen Musterreglements erfolgt, wird angestrebt, dass dieses bis zum Inkrafttreten der vorliegenden BZO-Teilrevision rechtskräftig vorliegt bzw. vom Gemeinderat verabschiedet ist.

4. Städtebauliche Verträge

§ 19 Abs. 6 MAG in Verbindung mit § 21 MAG ermöglichen einen Mehrwertausgleich mittels städtebaulichem Vertrag. Damit hält der kantonale Gesetzgeber explizit die Zulässigkeit vertraglicher Lösungen fest. Bisher musste sich die vertragliche Praxis der Stadt Winterthur zum Mehrwertausgleich auf die Rechtsprechung bezüglich den Möglichkeiten des verwaltungsrechtlichen Vertrags abstützen.

Die Stadt Winterthur pflegt bisher die Praxis, die durch kooperative Planungsmassnahmen entstehenden Mehrwerte im Rahmen von städtebaulichen Verträgen auszugleichen. An dieser Praxis kann gestützt auf das kantonale Recht auch zukünftig festgehalten werden – unter Beachtung der Vorgaben von MAG und MAV.

Im Rahmen von sogenannt kooperativen Planungen werden in enger Zusammenarbeit zwischen Grundeigentümerinnen und -eigentümern und der Stadt städtebaulich und freiräumlich hochwertige Areale geschaffen. Kooperative Planungen ermöglichen zusammen mit den entsprechenden nutzungsplanerischen Instrumenten (BZO, Gestaltungspläne) einerseits für die Grundeigentümerinnen und -eigentümer massgeschneiderte Lösungen, welche bei Bedarf von der Grundordnung abweichen können und andererseits eine nachhaltige Stadtentwicklung, welche abgestimmt ist auf die übergeordneten Zielsetzungen der Stadt Winterthur. Mit einem städtebaulichen Vertrag können nebst dem Ausgleich von planungsbedingten Mehrwerten noch weitere Themen geregelt werden. Mit dem städtebaulichen Vertrag kann insbesondere auch

geregelt werden, dass der Mehrwertausgleich direkt für Massnahmen auf dem entsprechenden Areal oder im direkten Umfeld eingesetzt wird. So entstehen also mittels städtebaulichen Verträgen gleichermaßen für die Grundeigentümerschaften und die Allgemeinheit bzw. das Quartier Vorteile und insgesamt ein Gewinn für die Öffentlichkeit.

5. Mitwirkungs- und Festsetzungsverfahren

5.1. Mitwirkungsverfahren

Der Stadtrat hat an seiner Sitzung vom 12. August 2020 die Durchführung des öffentlichen Einwendungsverfahrens nach § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) beschlossen. Die öffentliche Auflage erfolgte vom 21. August bis 20 Oktober 2020. Gleichzeitig wurde das Dossier der Kantonalen Baudirektion zur Vorprüfung unterbreitet.

5.2. Antrag Hauseigentümergebiet HEV Region Winterthur

Als einzige Einwendung zur Teilrevision beantragte der Hauseigentümergebiet HEV Region Winterthur auf die geplante Festsetzung eines kommunalen Mehrwertausgleichs zu verzichten. Eventualiter, diese auf maximal 20 % festzusetzen und erst ab einer Grundstücksfläche von 2000 m² zu erheben.

Der Bedarf eines kommunalen Mehrwertausgleichs sei nicht ausgewiesen, und dessen Verwendung nicht genügend bestimmt, weil das Fondsreglement noch nicht vorliege. Insgesamt fehle eine ökonomische Sichtweise. Es handle sich um eine fiskalische Steuer, die nur von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern erhoben werde. Damit würden öffentliche Massnahmen finanziert, die aus öffentlichen Steuergeldern zu finanzieren seien. Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer hätten kaum Einfluss auf Zonenänderungen, die sie jedoch erheblich finanziell belasteten. Sie seien gezwungen, einen Mehrwertausgleich zu leisten, auch wenn dieser nicht oder nicht im vollen Umfang realisiert werde. Der kommunale Mehrwertausgleich wirke sich damit negativ auf die Realisierung von Bauvorhaben aus.

Position Stadt Winterthur zum Antrag des HEV Region Winterthur

Planungsmassnahmen wie Um- und Aufzonungen können für Grundeigentümerinnen und -eigentümer erhebliche Mehrwerte bewirken. Gleichzeitig ziehen die Planungsmassnahmen – aufgrund des ermöglichten Wachstums – erhebliche Kosten für Erschliessung und andere öffentliche Infrastrukturen nach sich. Diese sollen nicht einseitig durch die öffentliche Hand getätigt werden. Grundeigentümerinnen und -eigentümer, die aufgrund von Auf- und Umzonungen in den Genuss eines Mehrwerts gelangen, sollen sich an diesen Kosten beteiligen. Bisher pflegt die Stadt Winterthur die Praxis, mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern einen Mehrwertausgleich mittels städtebaulicher Verträge zu vereinbaren, beispielsweise, wenn im Rahmen von Sondernutzungsplanungen ein planerischer Mehrwert entsteht. Der Ausgleich erfolgt in der Regel über Projekte im näheren Umfeld der jeweiligen Planungen (z.B. Lokstadt, Umfeld Hegi und Umfeld Grüze). In der bisherigen Praxis wurde ein Ausgleich in der Grössenordnung von 35 bis 40 % vertraglich gesichert. Neben der Bevölkerung profitieren auch die betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer, wenn das Umfeld der eigenen Projekte

attraktiver wird. Die Stadt Winterthur zielt auch künftig darauf ab, einen Ausgleich der planungsbedingten Vorteile vor Ort zu schaffen.

Der Mehrwertausgleich wird erst zum Zeitpunkt der Überbauung fällig. Geringfügige bauliche Massnahmen lösen dabei noch keine Ausgleichspflicht aus. Als geringfügige bauliche Massnahmen im Sinne von § 10 Abs. 1 MAG gelten Sanierungen sowie Erweiterungen von Bauten um weniger als 100 m² anrechenbarer Geschossfläche. Die Verwendung der Mittel richtet sich nach Art. 3 Abs. 3 RPG bzw. nach § 37 VE-MAV. Die Verwendung der Mittel kann im Fondsreglement präzisiert werden, muss sich aber innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Rahmens liegen.

Aus diesen Gründen wird der Antrag des HEV Region Winterthur nicht berücksichtigt.

5.3. Kantonale Vorprüfung

Die Baudirektion des Kantons Zürich nahm am 29. September 2020 zur Teilrevision der Bau- und Zonenordnung Stellung. Die vorgesehenen Artikel entsprechen weitgehend den im Schreiben vom 12. Dezember 2019 vom kantonalen vom Amt für Raumentwicklung formulierten Musterbestimmungen und sind somit genehmigungsfähig. Die Baudirektion empfiehlt, in Art. 1a BZO den Begriff «sowie Sondernutzungsplanungen» zu streichen. Die Sondernutzungsplanungen seien in den bereits genannten Begriffen «Auf- und Umzonungen» mitenthalten.

5.4. Festsetzung durch den Grossen Gemeinderat

Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Mehrwertausgleich, wurde am 30. August 2021 vom Grossen Gemeinderat Winterthur festgesetzt.



Protokollauszug vom

30. August 2021

GGR-Nr. 2020.124

Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO), Mehrwertausgleich

Der Grosse Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 30. August 2021 mit 36:21 Stimmen beschlossen:

1. Die Bau- und Zonenordnung (BZO, Verordnungsteil) wird wie folgt ergänzt:

Art. 1a (neu)

Erheben einer Mehrwertabgabe

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 1'200 m².

³ Die Mehrwertabgabe beträgt 40 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

Art. 1b (neu)

Erträge

¹ Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds verwendet.

2. Der Stadtrat wird eingeladen, den Festsetzungsbeschluss des Grossen Gemeinderates zu publizieren. Nach Ablauf der Referendumsfrist ist der Stadtrat beauftragt, die kantonale Genehmigung einzuholen sowie den Genehmigungsentscheid während der Rekursfrist öffentlich aufzulegen. Der Stadtrat bestimmt gestützt auf Art. 77 BZO den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Für den Grossen Gemeinderat
Der Ratsschreiber:

M. Bernhard

Mitteilung an:

- Dept. Bau, Bezirksrat.

Rubrik: Raumplanung
Unterrubrik: Nutzungsplanung/Sondernutzungsplanung
Publikationsdatum: KABZH 13.05.2022
Voraussichtliches Ablaufdatum: 13.11.2022
Meldungsnummer: RP-ZH02-0000001368

Publizierende Stelle
Stadt Winterthur - Amt für Städtebau / Raumentwicklung, Pionierstrasse 7, 8403 Winterthur

Kommunale Nutzungsplanung / «kommunaler Mehrwertausgleich», Bekanntmachung des Inkrafttretens

Betrifft: 8403 Winterthur

Angaben zur Nutzungsplanung/Sondernutzungsplanung:

Der Grosse Gemeinderat (heute: Stadtparlament) der Stadt Winterthur hat am 30. August 2021 der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Mehrwertausgleich zugestimmt.

Die Baudirektion des Kantons Zürich hat mit Verfügung vom 6. Januar 2022 die Teilrevision kommunale Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich» genehmigt.

Gemäss Rechtskraftbescheinigung des Baurekursgerichts vom 17. März 2022 ist kein Rechtsmittel ergriffen worden. Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Mehrwertausgleich tritt gemäss Beschluss des Stadtrates von Winterthur vom 4. Mai 2022 am 15. Juni 2022 in Kraft.

Beschluss-/Verfügungsnummer: SR.22.285-1

Beschluss-/Verfügungsdatum: 04.05.2022

Ergänzende rechtliche Hinweise:

Gegen diesen Beschluss des Stadtrates kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, schriftlich Rekurs beim Baurekursgericht erhoben werden.

Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist, soweit möglich, beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen. Rekursentscheide des Baurekursgerichts sind kostenpflichtig; die Kosten hat die im Verfahren unterliegende Partei zu tragen.

Frist: 30 Tage

Ablauf der Frist: 12.06.2022

Kontaktstelle:

Stadt Winterthur - Amt für Städtebau / Raumentwicklung

Pionierstrasse 7

8403 Winterthur