



Referenz-Nr.: KS ARE 24-0225

Kontakt: Aude Ratia-Brasier, GB Richt-/Nutzungsplanung / Stv. FL, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich
Telefon +41 43 259 30 43, www.zh.ch/are

1/3

Teilrevision kommunale Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich» – Genehmigung

Gemeinde **Urdorf**

- Massgebende - Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) vom 19. Juni 2024
Unterlagen - Bericht nach Art. 47 RPV (inkl. Bericht zu den Einwendungen) vom 19. Juni 2024

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 1'200 m² bis 2'000 m² und ein Abgabesatz von höchstens 40% festgelegt werden (§ 19 Abs. 2 und 3 MAG).

Festsetzung Die Gemeindeversammlung Urdorf setzte mit Beschluss vom 19. Juni 2024 die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich» fest. Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats Dietikon vom 30. Juli 2024 keine Rechtsmittel eingelegt. Mit Schreiben vom 7. August 2024 beantragt die Gemeinde Urdorf die Genehmigung der Vorlage.

Erwägungen

A. Formelle Prüfung

Die massgebenden Unterlagen sind vollständig.

B. Materielle Prüfung

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

Gemäss Art. 1a Ziff. 2 BZO beträgt die nach § 19 Abs. 2 MAG vom Mehrwertausgleich befreite Freifläche 2'000 m².

Art. 1a Ziff. 3 BZO legt die kommunale Mehrwertabgabe auf 20% des um 100'000 Fr. gekürzten Mehrwerts fest.

Art. 1a Ziff. 4 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 wurden in der Vorprüfung des ARE vom 20. November 2023 keine Auflagen gestellt.

C. Ergebnis

Die Vorlage erweist sich im Ergebnis als rechtmässig, zweckmässig sowie angemessen und kann genehmigt werden (§ 5 Abs. 1 PBG). Die Stadt 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:

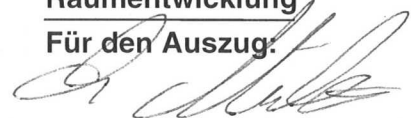
- I. Die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich», welche die Gemeindeversammlung Urdorf mit Beschluss vom 19. Juni 2024 festgesetzt hat, wird genehmigt.
- II. Die Gemeinde Urdorf wird eingeladen
 - Dispositiv I sowie den kommunalen Beschluss samt Rechtsmittelbelehrung 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

- Gemeinde Urdorf (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Verwaltungsgericht (unter Beilage von einem Dossier)
- Baurekursgericht (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Amt für Raumentwicklung (unter Beilage von zwei Dossiers)
- geometrie plus ag, Mühlezelgstrasse 15, 8047 Zürich (Katasterbearbeiterorganisation)

VERSENDET AM 23. SEP. 2024

**Amt für
Raumentwicklung**
Für den Auszug:





Kanton Zürich

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ÄNDERUNG BAU- UND ZONENORDNUNG

Von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 19. Juni 2024

Namens der Gemeindeversammlung

Die Präsidentin:

Der Schreiber:

Von der Baudirektion genehmigt am

Für die Baudirektion:

BDV-Nr.

1. ZONEN, PLÄNE UND RECHT

Art. 1a Mehrwertausgleich

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 2000 m².

³ Die Mehrwertabgabe beträgt 20 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

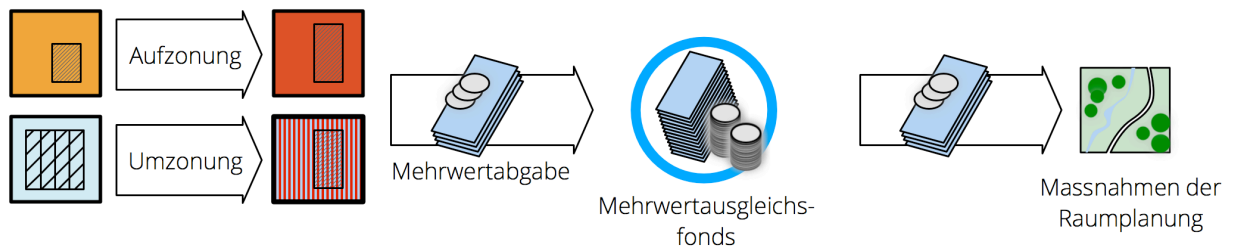
Erträge

⁴ Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet.

Hinweis: Beträgt der Mehrwert von Grundstücken, die gemäss Abs. 2 von der Abgabe befreit wären, mehr als Fr. 250'000, wird gestützt auf § 19 Abs. 4 MAG eine Abgabe gemäss Abs. 3 erhoben.

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ERLÄUTERNDER BERICHT GEMÄSS ART. 47 RPV



Inhalt

1	AUSGANGSLAGE	3
1.1	Anlass der Teilrevision	3
1.2	Worum geht es?	3
1.3	Ziele der vorliegenden Teilrevision	8
2	ANPASSUNGEN DER BAU- UND ZONENORDNUNG	9
2.1	Musterbestimmungen	9
2.2	Freifläche	9
2.3	Höhe des Abgabesatzes	12
2.4	Neue Bauordnungsbestimmung	13
2.5	Fondsreglement	14
3	AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION	15
3.1	Auswirkungen für die Gemeinde	15
3.2	Auswirkungen für Grundeigentümer	15
4	VERFAHREN	16
4.1	Kantonale Vorprüfung	16
4.2	Öffentliche Auflage	16
4.3	Anhörung	23
4.4	Festsetzung Gemeindeversammlung	23
4.5	Genehmigung - Inkrafttreten	23

Auftraggeberin

Gemeinde Urdorf

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Olaf Wolter, Anita Brechbühl

Titelbild

Eigene Abbildung in Anlehnung an Mehrwertausgleich Broschüre MAG BD ZH

1 AUSGANGSLAGE

1.1 Anlass der Teilrevision

Mehrwertausgleichsgesetz

Gemäss Art. 5 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) ist für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen entstehen, ein angemessener Ausgleich zu gewährleisten. Mit der letzten Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, die per 1. Mai 2014 in Kraft getreten ist, wurde Art. 5 mit Mindestvorgaben zum Mehrwertausgleich (Art. 5 Abs. 1^{bis} bis 1^{sexies} RPG) ergänzt. Damit wurden die Kantone verpflichtet, einen Ausgleich der planungsbedingten Mehrwerte von mindestens 20 % zu regeln (Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG).

Der Kantonsrat ist dieser Aufforderung mit dem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) nachgekommen, welches am 28. Oktober 2019 erlassen wurde. Um das Gesetz durch den Regierungsrat in Kraft setzen zu können, wurde die zugehörige Verordnung erarbeitet. Diese wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom 30. September 2020 erlassen.

Das Gesetz und die Verordnung sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten.

1.2 Worum geht es?

Ausgleich von Mehrwerten, die durch Planungsmassnahmen entstehen

Das MAG und die MAV nehmen Bezug auf den Planungsmehrwert, der im Rahmen von Planungsmassnahmen entsteht.

Gemeint sind Planungen im Sinne des RPG, und zwar solche, welche auf Stufe der Nutzungsplanung und somit grundeigentümerverbindlich die Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks ("Ausübung der zulässigen Bodennutzung" im Sinne von Art. 14 Abs. 1 RPG und § 1 PBG) festlegen.

Zu den Planungsmassnahmen, die einen Mehrwertausgleich auslösen, gehören insbesondere:

Einzonungen

(→ kantonaler Mehrwertausgleich)

Umzonungen von ÖB-Zonen in andere Bauzonen

(→ kantonaler Mehrwertausgleich)

Umzonungen

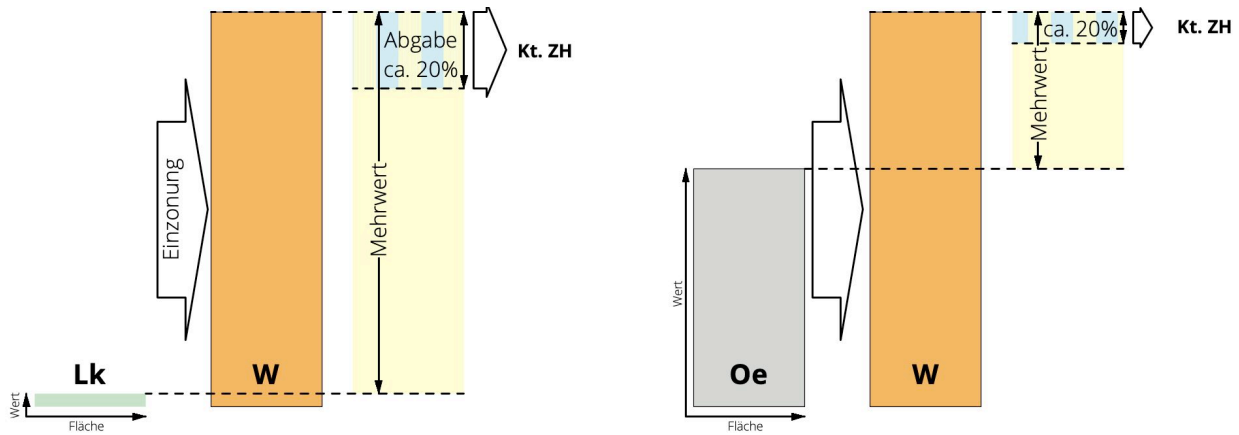
Aufzonungen

Sondernutzungsplanungen

Kantonaler Mehrwertausgleich

Die Mehrwertabgabe für Einzonungen sowie Umzonung von einer Zone für öffentliche Bauten in eine andere Bauzone ist im MAG abschliessend geregelt und erfolgt unabhängig von der Regelung in der Bauordnung. Auf diese Abgaben haben die Gemeinden keinen Einfluss.

Der Abgabesatz auf den entstehenden Mehrwert beträgt 20 %. Der Betrag fliesst in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds.

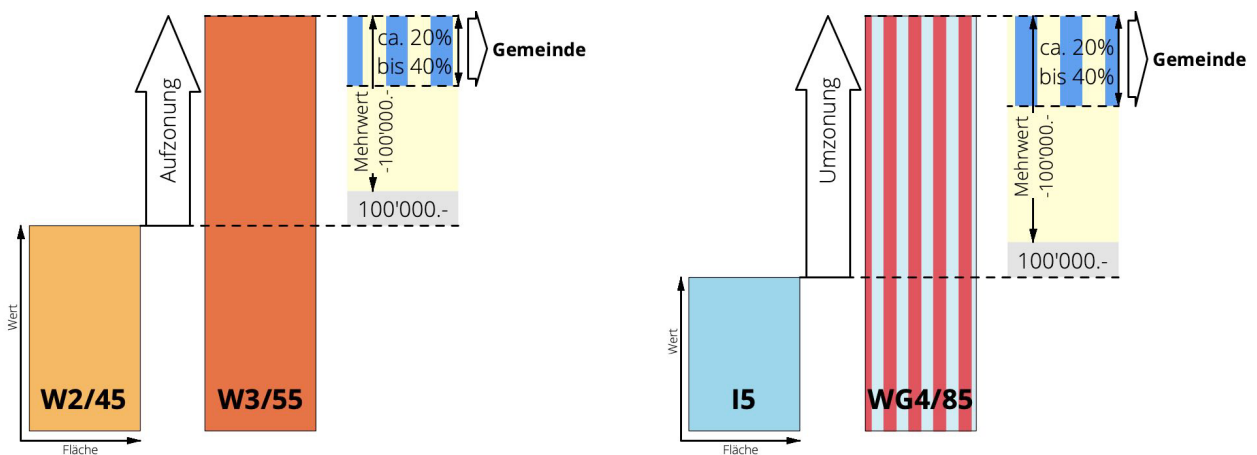


Was wird unter dem Begriff «Einzonung» verstanden?

Als Einzonung wird die Ausscheidung einer neuen Bauzone im Sinne von § 48 PBG und die Festsetzung eines kantonalen Gestaltungsplans verstanden (§ 1 lit. b MAG).

Kommunaler Mehrwertausgleich

Die Gemeinden können gestützt auf § 19ff MAG bei Auf- und Umzonungen eine Mehrwertabgabe von höchstens 40 % des um Fr. 100'000.- gekürzten Mehrwerts erheben. Einen Mindestsatz ist nicht vorgesehen.



Aktuelle Rechtsprechung

Das Bundesgericht hat in zwei ergangenen Urteilen (IC_233/2021 sowie BGE 147 I 225, Münchenstein II) festgehalten, dass die Kantone bzw. die Gemeinden nicht auf einen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen verzichten dürfen.

Der Ständerat hat in der Herbstsession 2023 auf die jüngste Rechtsprechung des Bundesgerichts reagiert und sich für eine Präzisierung von Art. 5 RPG ausgesprochen, wonach sich die Mindestanforderungen für die Erhebung von Mehrwertabgaben nach den Absätzen 1^{bis} bis 1^{sexies} richten und wonach bei Einzonungen eine Abgabe von mindestens 20 % zu erheben ist. Dies mit dem Ziel klarzustellen, dass nur bei Einzonungen, nicht aber bei Auf- und Umzonungen zwingend eine Mehrwertabgabe erhoben werden muss. Das Datum des Inkrafttretens des RPGs ist noch nicht bekannt.

Gemäss ARE Kreisschreiben vom 11. März 2024 kann das neue Recht zur Regelung herangezogen werden. Es ist somit im Kanton Zürich wieder zulässig, auf eine kommunale Mehrwertabgabe zu verzichten. Der Gemeinderat hat angesichts der neuen Ausgangslage den Sachverhalt nochmals diskutiert und mit GRB Nr. 55 vom 8. April 2024 beschlossen, am Revisionsvorschlag festzuhalten.

Was wird unter dem Begriff Umzonung verstanden?

Als Umzonung wird die Zuweisung einer Bauzone zu einer anderen Bauzonenart (gemäss Auflistung in § 48 PBG) verstanden (§ 1 lit. d MAG). So stellt beispielsweise die Zuweisung einer Gewerbezone zu einer Wohnzone eine Umzonung dar.

Was wird unter dem Begriff Aufzonung verstanden?

Als Aufzonung wird die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit einer Bauzone verstanden (§ 1 lit. c MAG), unter Beibehaltung der bisherigen Nutzungsart. Die Verbesserung kann beispielsweise in der Erhöhung der Ausnützung (§ 251 PBG) und in der Erhöhung der zulässigen Geschosshöhe bestehen. Eine Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten kann auch mit der Festsetzung von Sondernutzungsplänen (Gestaltungsplänen) erfolgen.

Bessere Nutzungsmöglichkeiten als Folge einer Ausnahmegewilligung oder einer verbesserten Erschliessung stellen hingegen keine Aufzonungen dar, da es sich dabei nicht um Planungsmassnahmen im Sinne des RPG handelt.

Freifläche bei einem Mehrwert unter Fr. 250'000.-

Entscheidet sich die Gemeinde für die Erhebung der Mehrwertabgabe, so muss sie ergänzend eine Freifläche bestimmen.

Die Freifläche kann zwischen 1'200 m² und 2'000 m² betragen. Grundstücke die kleiner sind als diese Freifläche, sind von der Mehrwertabgabe unter der Voraussetzung befreit, dass der Mehrwert auf diesen Grundstücken kleiner ist als Fr. 250'000.- (§ 19 Abs. 4 MAG).

Wie ist der Mehrwert definiert?

Der Mehrwert ist die Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks mit und ohne Planungsmassnahme. Die Planungskosten (z.B. Wettbewerbe oder Gestaltungspläne) können in Abzug gebracht werden. Die Bewertung erfolgt nach einem Landpreismodell. Dieses Landpreismodell wird durch den Kanton erstellt und liegt seit März 2021 vor. Das Landpreismodell kann indes erst bei Vorliegen einer konkreten Planungsmassnahme eingesetzt werden.

Daher kann ein planerischer Mehrwert für einzelne Grundstücke, der im Rahmen einer Planungsmassnahme entsteht, derzeit lediglich approximativ abgeschätzt und nicht näher bestimmt werden.

Mehrwertprognose

Vor Festsetzung der Planungsmassnahme ermittelt die Gemeinde den voraussichtlichen Mehrwert, gestützt auf das Landpreismodell.

Liegen besondere Gründe vor, die eine Ermittlung des Mehrwerts mittels Landpreismodell verunmöglichen, erfolgt eine individuelle Schätzung. Eine solche individuelle Schätzung ist bei Sondernutzungsplanungen vorzusehen (§ 13. Abs. 2 MAV).

Städtebauliche Verträge

Anstelle der Erhebung einer Abgabe können die Gemeinden mit den Grundeigentümern gemäss § 19 Abs. 6 MAG städtebauliche Verträge zum Ausgleich des Mehrwerts beschliessen.

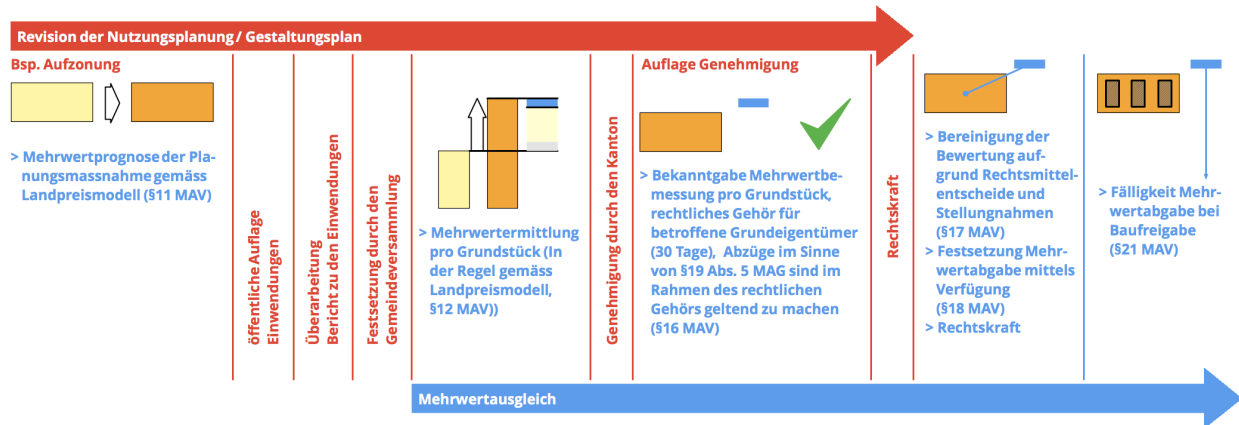
Städtebauliche Verträge regeln gemäss § 21 Abs. 1 MAG Rechte und Pflichten der Vertragsparteien bei der Verwirklichung eines Bauvorhabens. Damit schafft das MAG die Rechtsgrundlage für den Abschluss städtebaulicher Verträge.

Da bis anhin die Rechtsgrundlagen zur Erhebung einer Mehrwertabgabe fehlten, nutzten viele Zürcher Gemeinden das Instrument der städtebaulichen Verträge zur Abgeltung von Mehrwerten auf freiwilliger Basis. Ohne die Regelung des Mehrwertausgleichs in der Bauordnung ist dies jedoch seit dem 1.1.2021 nicht mehr möglich.

Der Einsatz der städtebaulichen Verträge als Alternative zur rein monetären Mehrwertabgabe erlaubt den Gemeinden das Aushandeln unterschiedlichster sachbezogener Leistungen zu Gunsten einer hochwertigen Entwicklung. Der städtebauliche Vertrag bildet dabei eine die Vertragsfreiheit wahrende Alternative zur monetären Abgabe: Werden sich die Vertragsparteien nicht einig, kann sich ein Verhandlungspartner zurückziehen und der Ausgleich ist mittels monetärer Abgabe zu leisten (§ 30 MAV).

Der Inhalt der Verträge kann grundsätzlich von den Vertragsparteien im Rahmen der Vertragsgestaltungsfreiheit bestimmt werden, wobei die gesetzlichen Vorgaben gemäss § 21 MAG und § 29 MAV bezüglich möglicher Vertragsinhalte und Mindestinhalte zu beachten sind. Insbesondere wird verlangt, dass ein sachlicher Zusammenhang zwischen den Gegenständen des Vertrags und der Planungsmassnahme besteht.

	<p>Die Rechtmässigkeit, Angemessenheit und Zweckmässigkeit kommunaler Mehrwertausgleichsregelungen werden durch den Kanton im Rahmen des Genehmigungsverfahrens von Nutzungsplänen überprüft. Die Verträge werden zusammen mit der zugehörigen Planungsmassnahme gemäss obigem Verfahren veröffentlicht und aufgelegt. Rechtsgültige Verträge werden im Grundbuch vermerkt.</p>
Städtebauliche Vorverträge	<p>Zusätzlich zum städtebaulichen Vertrag regelt die MAV in § 28 städtebauliche Vorverträge. Diese regeln die Absichten aller Beteiligten während der Phase von der Aufnahme der Vertragsverhandlungen bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des städtebaulichen Vertrags. Damit kann eine gewisse Rechts- und Planungssicherheit gewährt werden. Im Gegensatz zu städtebaulichen Verträgen sind Vorverträge nicht zu publizieren.</p>
Einsatz von städtebaulichen Verträgen	<p>Der Abschluss von städtebaulichen Verträgen wie von Vorverträgen nach MAV ist freiwillig. In Gebieten von hoher städtebaulicher Bedeutung empfiehlt es sich, stets ein zweistufiges Verfahren (Vorvertrag und städtebaulicher Vertrag) zu verlangen. Gleichzeitig ist dem Aspekt Rechnung zu tragen, dass nicht jeder private Gestaltungsplan einen städtebaulichen Vertrag erfordert. In diesem Fall erfolgt die Mehrwertabgabe mittels Einzahlung in den kommunalen MAG-Fonds.</p>
Zeitpunkt der Anwendung des MAG	<p>Das MAG ist nur anwendbar auf Planungsmassnahmen, die nach Inkrafttreten des MAG festgesetzt werden (§ 29 MAG).</p> <p>Massgeblich für die Entstehung der Mehrwertabgabebforderung und die Bemessung des Mehrwerts ist gemäss § 3 Abs. 2 MAG der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme. Eine rückwirkende Erhebung von Mehrwerten auf zu einem früheren Zeitpunkt beschlossene Aufzonungen oder Umzonungen ist ausgeschlossen.</p>
Verwendung der Einnahmen	<p>Die Einnahmen aus dem kommunalen Mehrwertausgleich sind einem Fonds zuzuweisen. Die Gelder sind für kommunale raumplanerische Massnahmen im Sinne von Art. 3 Abs. 3 RPG zu verwenden (§ 42 MAV).</p>
Fondsreglement	<p>Das Fondsreglement wird parallel zur BZO-Vorlage erarbeitet und der Gemeindeversammlung gleichzeitig vorgelegt.</p>
Verfahren	<p>Das MAG und namentlich die MAV bilden ein komplexes Regelwerk. Der Vollzug ist mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden.</p> <p>Die nachfolgende Grafik zeigt das Verfahren zur Festsetzung der Mehrwertabgabe im Rahmen einer Planungsmassnahme im Überblick.</p>



Das Planungsverfahren für eine Auf- oder Umzonung (Nutzungsplanung) und das Verfahren zur Festsetzung des Mehrwertausgleichs überlappen sich teilweise, wobei die Mehrwertabgabe erst festgesetzt werden kann, wenn die auslösende Planungsmassnahme in Rechtskraft erwachsen ist.

1.3 Ziele der vorliegenden Teilrevision

Schaffung der Möglichkeit einen Teil des Mehrwertes abzuschöpfen und weiterhin städtebauliche Verträge abzuschliessen

Mit der vorliegenden Teilrevision wird das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz kommunal verankert.

Damit wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um künftig ein Ausgleich von Mehrwerten, die bei Um- und Aufzonungen oder bei Gestaltungsplänen entstehen, vorzunehmen oder weiterhin städtebauliche Verträge abschliessen zu können.

Dank der jetzigen Verankerung der Regelungen zum Mehrwertausgleich in der BZO besteht eine verlässliche Basis zur Feststellung allfälliger im Rahmen nachgelagerter Revisionen entstehenden Mehrwertabgaben.

2 ANPASSUNGEN DER BAU- UND ZONENORDNUNG

2.1 Musterbestimmungen

Übernahme der Musterbestimmungen

Der Kanton Zürich stellt den Gemeinden Musterbestimmungen zur Verfügung.

Die Übernahme dieser Musterbestimmungen hat den Vorteil, dass verkürzte Bearbeitungsfristen zum Zug kommen. Das Verfahren kann auf diese Weise zügig abgewickelt werden, so dass die Teilrevision möglichst bald in Rechtskraft treten kann.

Kantonale Musterbestimmungen zur Erhebung 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 2'000 m².

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

Fondsreglement

⁴ Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet.

Die Musterbestimmungen sind durch die Gemeinde um das Mass der Freifläche und um die Höhe des Abgabesatzes zu ergänzen und ansonsten unverändert zu übernehmen, wenn von einem schnellen Verfahren profitiert werden soll.

2.2 Freifläche

1'200 m² bis 2'000 m²

Die Freifläche, unter der kein Mehrwertausgleich anfällt, sofern der Mehrwert Fr. 250'000.- nicht übersteigt, kann gemäss § 19 Abs. 2 MAG von 1'200 m² bis 2'000 m² festgelegt werden.

Keine Befreiung, sofern Mehrwert über Fr. 250'000

Die nachfolgenden Tabellen illustrieren anhand des Zusammenhangs zwischen Wertsteigerung und Grundstücksgrösse, die Bedeutung für Flächen unterhalb der Freifläche:

Lesebeispiel:

Bei einer massgeblichen Grundstücksgrösse von 1'600 m² muss die Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) Fr. 156.25 pro m² betragen, um einen Mehrwert von gesamthaft Fr. 250'000.- zu erreichen.

Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) in Fr. pro m ²	massgebliche Grundstücksgrösse in m ² (fixiert)	Mehrwert gesamt in Fr.
125.00	2'000.00	250'000
156.25	1'600.00	250'000
208.33	1'200.00	250'000

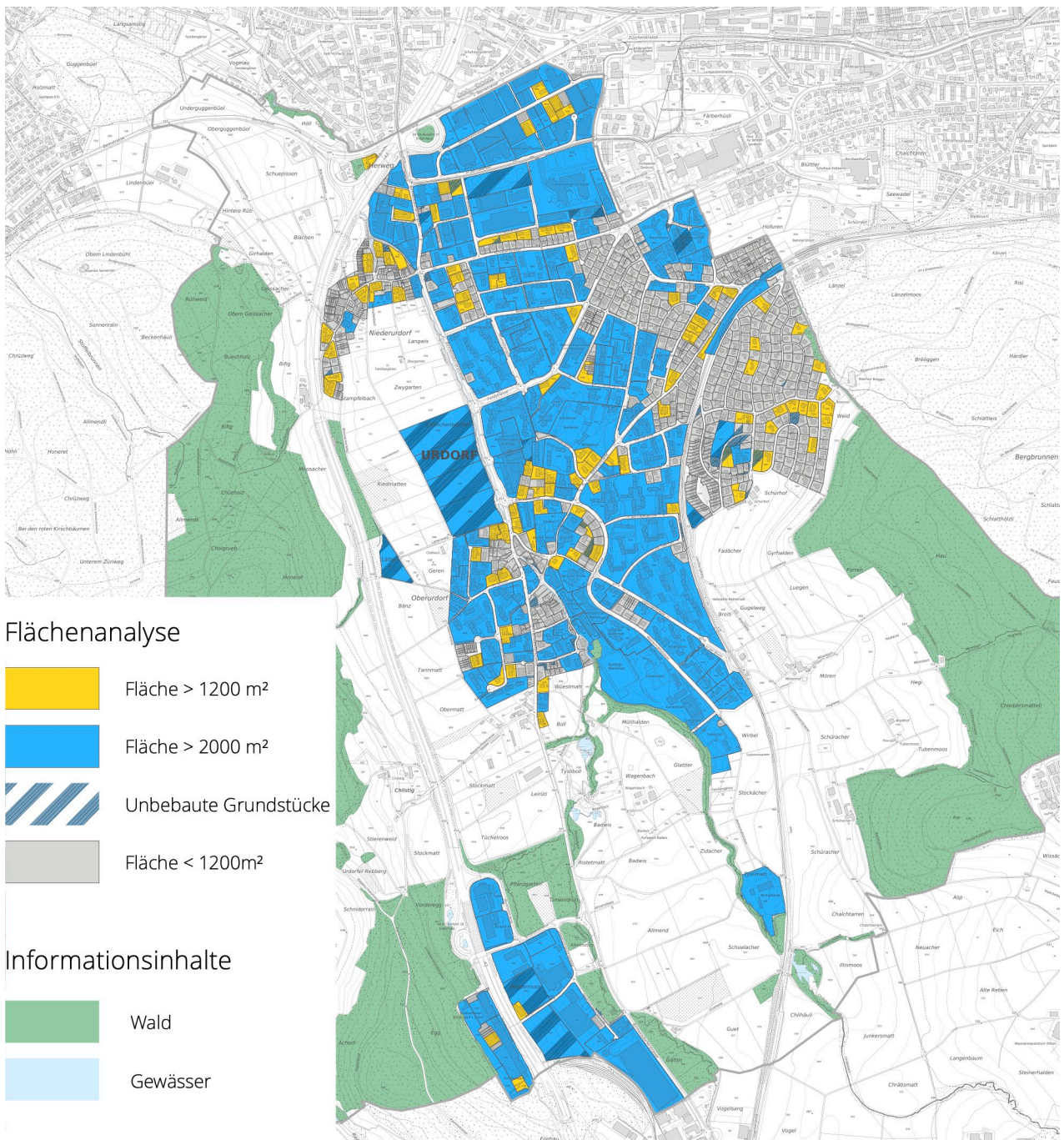
Lesebeispiel:

Bei einer Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) von Fr. 300 pro m² sind Grundstücke ab einer Grösse von 833 m² abgabepflichtig, da der Mehrwert in diesem Fall gesamthaft Fr. 250'000.- erreicht.

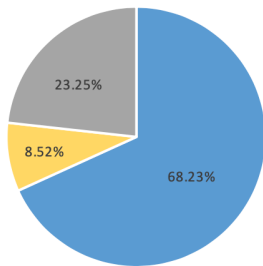
Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) in Fr. pro m ² (fixiert)	massgebliche Grundstücksgrösse in m ²	Mehrwert gesamt in Fr.
300.00	833.33	250'000
350.00	714.29	250'000
400.00	625.00	250'000

Grössenverteilung der Baulandgrundstücke in Urdorf

Für die Festlegung der Freifläche interessiert, wie gross der Anteil der Baulandgrundstücke ist, deren Fläche über bzw. unter der möglichen Freifläche liegt. Die untenstehende Karte zeigt die Grössenverteilung von Baulandgrundstücken in Urdorf:



Flächenanteil an der Gesamtfläche



Fokusgebiete gemäss Richtplanung

Die Auswertung zeigt, dass insgesamt 192 Baulandgrundstücke mit einer Fläche über 2'000 m² mit 68 % den grössten Flächenanteil ausmachen.




104 Baulandgrundstücke weisen eine Fläche zwischen 1'200 m² und 2'000 m² auf. Sie entsprechen anteilmässig nur 8.5 % der gesamten Baulandfläche.

Bei 764 Baulandgrundstücken ist die Grundstücksfläche kleiner als 1'200 m².

Gemäss übergeordneter Vorgaben (regionaler Richtplan) ist die Hauptentwicklung der inneren Verdichtung im Limmattal nebst einigen grösseren, noch nicht überbauten Gebieten primär auf überbaute, gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossene Bauzonen auszurichten. Für Urdorf wird in der Luberzen und entlang der Schlierenstrasse sowie westlich des Bahnhofs Weihermatt eine Verdichtung vorgeschrieben. Diese behördenverbindliche Vorgabe wurde mit dem kommunalen Richtplan präzisiert. Im Fokus stehen dabei vor allem die Gebiete, denen die Strategieansätze «weiterentwickeln» und «umstrukturieren» zugewiesen sind. Wie obenstehende Analyse zeigt, befinden sich in diesen Gebieten grossmehrheitlich grössere, zusammenhängende Baulandgrundstücke, was eine Verdichtung begünstigt. Dies bestätigen bereits laufende Planungen.







Die gemäss rechtskräftiger Bau- und Zonenordnung vorgeschriebenen baulichen Dichten entsprechen in diesen spezifischen Gebieten noch nicht den regionalen Zielvorgaben. Es ist somit davon auszugehen, dass mit zukünftigen Revisionen schwerpunktmässig in diesen Gebieten Um- oder Aufzonungen oder Sondernutzungsplanungen mit einer Mehrausnutzung geprüft werden.

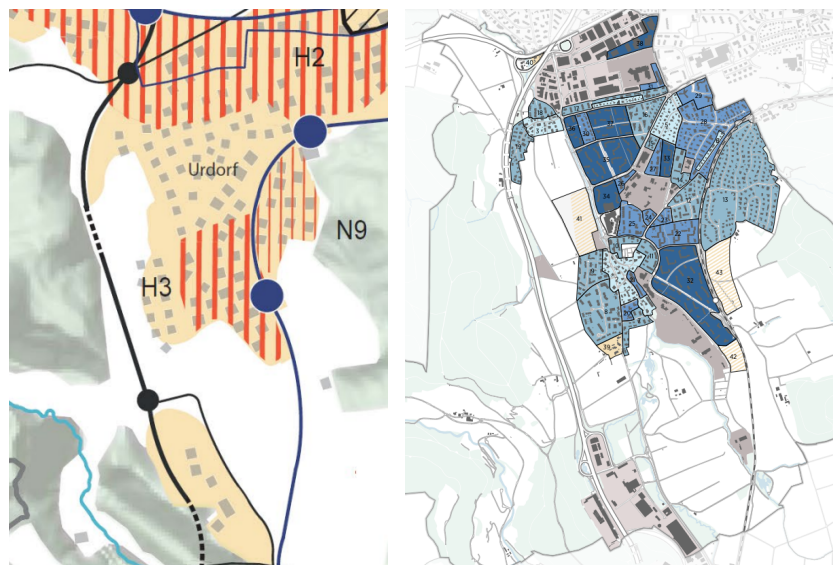
Links: Auszug anzustrebende bauliche Dichte gemäss regionalem Richtplan Limmattal

-  Zentrumsgebiet
-  Gebiet mit hoher Dichte
-  Gebiet mit niedriger baulicher Dichte

Rechts: Strategieansätze gemäss kommunalem Richtplanung

Strategieansatz

-  Erhalten
-  Erneuern
-  Weiterentwickeln
-  Umstrukturieren
-  Neuentwickeln prüfen
-  Siedlungserweiterung langfristig



Festlegung der Freifläche auf 2'000 m²

Für die Gemeinde Urdorf geht es nicht primär darum, kleinere Mehrwerte auszugleichen. Gerade bei grösseren Bauvorhaben, welche durch Planungen der Öffentlichkeit (Nutzungsplanung) ermöglicht werden, entstehen oftmals auch grössere Belastungen des Gemeindehaushaltes und der Bevölkerung, während für den begünstigten Grundeigentümer grosse Mehrwerte entstehen. Die Mehrwertabgabe soll daher vor allem bei grösseren Vorhaben zum Zuge kommen. Die Freifläche wird daher auf 2'000 m² gelegt.

Es ist zu beachten, dass wie oben dargelegt die Festlegung der Freifläche keine absolute Untergrenze bildet, da ein abgabepflichtiger Mehrwert von Fr. 250'000.- je nach Wertsteigerung bereits bei kleineren Grundstücksgrössen erreicht wird.

Feststellung der Abgabepflicht für
Grundstücke unterhalb der Freifläche

Um eine Abgabepflicht feststellen zu können, ist die Mehrwertberechnung bei allen von einer Um- oder Aufzoning betroffenen Grundstücken erforderlich. Die Wahl der Freifläche hat demnach kaum Auswirkungen auf die administrativen Aufwendungen.

Mit welcher Abgabehöhe Eigentümer kleiner Parzellen zu rechnen haben, ist abhängig von den Planungsmassnahmen und dem jeweiligen Landwert. Eine pauschalisierte Aussage ist nicht möglich.

2.3 Höhe des Abgabesatzes

Durch die Mehrwertabgabe können alle profitieren nicht nur einzelne Grundeigentümer

Die Mehrwertabgabe ermöglicht, dass nicht nur von Nutzungserhöhungen begünstigte Grundeigentümer vom Planungsmehrwert profitieren, sondern die gesamte Bevölkerung, indem die Gemeinde mit den Erträgen aus der Mehrwertabgabe gezielt bestehende öffentliche Infrastrukturen aufwerten bzw. neue schaffen kann.

Mit dem Mehrwertausgleich entsteht den Eigentümern zudem kein Verlust, sondern ein Teil des Gewinns wird in öffentliche Infrastrukturen zur Steigerung der Standortattraktivität investiert, wovon Grundeigentümer und Investoren gleichermaßen wie die Bevölkerung profitieren.

Abgabesatz von 40 %

Aufgrund der Standortattraktivität und des hohen zu erwartenden Mehrwertes legt die Gemeinde Urdorf den Abgabesatz auf 40 % fest. Sie beabsichtigt, bei grösseren Bauvorhaben mittels städtebaulicher Verträge eine möglichst hohe Qualität in betroffenen Projekten zu erreichen.

Die Öffentlichkeit erhält folglich 40 % des planungsbedingten Mehrwertes, der Grundeigentümer 60 %.

2.4 Neue Bauordnungsbestimmung

In die Bau- und Zonenordnung von Urdorf wird folgender Artikel eingefügt:

1. Einleitende Bestimmungen

Art. 1 Mehrwertausgleich

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 2'000 m².

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

⁴ Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet.

Konkretes Beispiel

Untenstehend ist ein konkretes Beispiel für eine Freifläche von 2'000 m² und eine Mehrwertabgabe von 40 % anhand realistischer Landpreise zusammengestellt.

Festlegung BZO:
Abgabesatz: 40%
Freifläche: 2'000 m²



Fall 1: Parzelle > Freifläche



Fall 2: Parzelle < Freifläche



Fläche / Mehrwert pro m ²	5'000 m ² / Fr. 100.-	2'000 m ² / Fr. 100.-	1'000 m ² / Fr. 500.-
Mehrwert	Fr. 500'000.-	Fr. 200'000.-	Fr. 500'000.-
abgabepflichtiger Mehrwert (Mehrwert - 100'000.-)	Fr. 400'000.-	(Mehrwert < 250'000.-) -	(Mehrwert > 250'000.-) Fr. 400'000.-
Abgabe	Fr. 160'000.-	Fr. 0.-	Fr. 160'000.- (obwohl < Freifläche!)

2.5 Fondsreglement

Einnahmen sind zweckgebunden

Wie in den Musterbestimmungen ersichtlich, müssen die Gemeinden nebst der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung auch ein Reglement für den Mehrwertausgleichsfonds erlassen. Art. 87 des Gemeindegesetzes (GG ZH) bildet die Rechtsgrundlage für die Äufnung des Fonds durch die Gemeinde, der eine Spezialfinanzierung gemäss übergeordnetem Recht darstellt. Dies bedeutet, dass die Fondseinnahmen nicht in den allgemeinen Gemeindehaushalt fliessen, sondern exklusiv dem Verwendungszweck gemäss Fondsreglement zu Verfügung stehen.

Die Mittel des kommunalen Ausgleichsfonds werden für kommunale Massnahmen der Raumplanung verwendet. § 42 MAV nennt die beitragsberechtigten Verwendungszwecke. Nebst der genaueren Zweckbestimmung der kommunalen Mehrwertabgaben hat das Fondsreglement auch das Beitragsverfahren und insbesondere die Frage zu regeln, welches Gemeindeorgan für Fondsentnahmen zuständig sein soll.

Die Gemeinden müssen jährlich über die konkrete Verwendung der Fondsmittel informieren (§ 44 MAV); die Bekanntgabe der Ausgaben aus dem Fonds als blosser Zahl genügt dabei nicht.

Idealerweise erfolgen Erarbeitung und Erlass des kommunalen Fondsreglements gleichzeitig mit der BZO-Anpassung. Das Vorliegen des Reglements ist allerdings für den Kanton kein Genehmigungserfordernis. Das Reglement wird durch das Amt für Raumentwicklung (ARE) nicht geprüft.

3 AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION

3.1 Auswirkungen für die Gemeinde

Rechtliche Grundlage

Mit der vorliegenden Teilrevision erhält die Gemeinde Urdorf die rechtliche Grundlage, bei Um- oder Aufzonungen sowie Sondernutzungsplänen entstehende Mehrwerte auszugleichen. Sie kann zudem weiterhin städtebauliche Verträge abschliessen, neu auf der Basis des MAG.

Ohne die vorliegende Teilrevision wäre es der Gemeinde Urdorf seit dem Inkrafttreten des MAG verwehrt, Mehrwerte mittels städtebaulicher Verträge auszugleichen.

Städtebauliche Verträge werden bevorzugt

Das Instrument des städtebaulichen Vertrags soll in Zukunft prioritär zum Einsatz kommen. Der städtebauliche Vertrag ermöglicht in bewährter Weise die direkte Umsetzung von Massnahmen zu Gunsten der öffentlichen Infrastruktur, ohne das Geld zunächst im Fonds zurückzulegen.

Als Alternative ist indes auch ein Mehrwertausgleich mittels rechtsmittelfähiger Verfügung möglich.

Städtebauliche Verträge werden zusammen mit der Erarbeitung der Sondernutzungsplänen aufgestellt und benötigen eine lange Vorlaufzeit.

Mit der Rechtskraft des MAG seit dem 1. Januar 2021 besteht eine Lücke bezüglich des Abschlusses von städtebaulichen Verträgen. Dies hat für Bauwillige Planungsverzögerungen und Rechtsunsicherheiten zur Folge. Die Gemeinde wiederum müsste ohne Umsetzung auf kommunaler Stufe auf jegliche Art von städtebaulichen Verträgen und somit auf den Ausgleich von Mehrwerten verzichten.

Mit der vorliegenden Teilrevision kann die Lücke bei optimalem Verfahrensablauf so kurz als möglich gehalten werden.

Erträge

Die zu erwartenden Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich abzuschätzen, ist generell schwierig. Die Höhe des Mehrwerts ist von vielen Faktoren abhängig.

3.2 Auswirkungen für Grundeigentümer

Vorerst keine Auswirkungen

Die Inkraftsetzung hat vorerst keine Auswirkungen für die Grundeigentümer. Die Teilrevision definiert jedoch die Rahmenbedingungen, welche beim Ausgleich von künftig entstehenden Mehrwerten gelten. Erst wenn im Rahmen von Auf- oder Umzonungen oder Gestaltungsplänen Mehrwerte entstehen, wird eine Mehrwertabgabe bemessen.

4 VERFAHREN

4.1 Kantonale Vorprüfung

Verkürztes Verfahren

Im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 bietet der Kanton den Gemeinden ein verkürztes Verfahren für die Umsetzung des MAG an, wenn die kantonalen Musterbestimmungen zur Festlegung des Mehrwertes in der Bau- und Zonenordnung übernommen werden. Die Vorlage von Urdorf setzt diese um.

Mit Schreiben vom 20. November 2023 hält das ARE fest, dass die vorliegende Teilrevision der Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich» die übergeordneten Vorgaben auf kommunaler Stufe sachgerecht umsetzt und als genehmigungsfähig eingestuft wird.

4.2 Öffentliche Auflage

60 Tage Auflagefrist

Die vorliegende Teilrevision wurde gemäss § 7 PBG während 60 Tagen vom 26. Oktober 2023 bis 25. Dezember 2023 öffentlich aufgelegt.

Während der Auflagefrist konnten sich alle zum Entwurf der Teilrevision äussern sowie schriftliche Einwendungen vorbringen. Insgesamt wurden während der öffentlichen Auflage vier Schreiben mit 10 Anträgen eingereicht.

Einwendung 1.1

Antrag

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

Begründung

- a) Es sollen keine unnötigen Regulierungen geschaffen werden. In Urdorf werde durch die Mehrwertabgabe bei Auf- oder Umzonungen eine raumplanerisch innere Verdichtung erschwert und für Hauseigentümer massiv verteuert.
- b) Im Weiteren führe die vorgesehene Mehrwertabgabe bei Auf- oder Umzonungen nur zu bürokratischem Mehraufwand und höheren Kosten, die auf die Nutzer der Liegenschaften abgewälzt werden. Dies führe zu höheren Mieten.
- c) Bei den theoretischen Mehrwertbemessungen könnte es zudem zu kostspieligen Streitigkeiten kommen, was zu Rechtsunsicherheiten für die Grundeigentümer und die Gemeinde führe.
- d) Durch die neue Abgabe könnten private und lokal tätige Bauherren abgeschreckt werden. Um weitere Kosten einzusparen würden bei der Bauqualität Einsparungen gemacht. Urdorf könnte sich durch einen Verzicht zudem einen Standortvorteil verschaffen.

Erwägungen des Gemeinderats

Die Gemeinde Urdorf strebt mit der Einführung der kommunalen Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen hauptsächlich danach, eine rechtliche Grundlage für den Abschluss städtebaulicher Verträge im Rahmen der laufenden Innenentwicklung zu schaffen.

Der Mehrwertausgleich ist nicht als Fixbetrag, sondern als prozentualer Abgabesatz festgelegt. Er greift nur, wenn tatsächlich ein Mehrwert entsteht. Die Abgabe stellt keine Belastung der Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen dar, da nur ein bislang nicht vorhandener Mehrwert teilweise abgegolten wird. Mit der Einführung des kommunalen Mehrwertausgleiches erhalten private und institutionelle Bauherren zudem Planungssicherheit.

Die Preisbildung für Bauland, wie auch für Mietpreise, richtet sich nach wie vor nach dem Grundsatz von Angebot und Nachfrage. Dass aufgrund des Mehrwertausgleichs deshalb die bauliche Entwicklung nachlässt oder in Ihrer Qualität geschmälert wird, ist nicht wahrscheinlich, da die Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen trotz Leistung einer Abgabe von Um- und Aufzonungen profitieren und zudem die Standortvorteile besser nutzen können. Zudem sind aufgrund des Freibetrags von Fr. 100'000.- Grundstücke mit kleinen Mehrwerten nicht betroffen (§ 19 Abs. 3 MAG) und werden in ihrer Entwicklung nicht eingeschränkt.

Eine Erhöhung der Mieten ist nicht zu erwarten. Durch eine mehrwertabgabepflichtige Planungsmassnahme kann eine höhere Dichte realisiert, sprich mehr Wohnungen erstellt werden. Für diese Mehrnutzung muss der Grundeigentümer einen Teil des Mehrwertes abgeben. Die zusätzlich realisierbaren Mieteinnahmen sind jedoch höher als die entsprechende Mehrwertabgabe, weshalb es keinen nachvollziehbaren Grund gibt, warum die Wohnungen künftig teurer sein müssten als bisher.

Die Berechnung der Mehrwertabgabe anhand des kantonalen Modells kann speditiv erfolgen. Dies wurde in einigen Zürcher Gemeinden auch bereits durchgeführt. Kosten von Rechtsmittelverfahren lassen sich unabhängig der Mehrwertabgabe für keine Planung voraussehen.

Die Mittel des Mehrwertausgleichs werden für die Aufwertung des öffentlichen Raumes eingesetzt, was zu einem Standortvorteil für ein attraktives Urdorf als Wohn- und Arbeitsort führen wird. Von langfristigen wirtschaftlichen Schäden kann daher nicht ausgegangen werden.

Ein Mehraufwand besteht zwar, aufgrund der klaren Regelung in der Bauordnung ist aber nicht mit grossem Streitpotenzial zu rechnen.

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

Einwendung 1.2

Antrag

Die Mehrwertabschöpfung für Einzonungen soll nicht mehr als 20 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwertes betragen.

Begründung

Die 20% sollen so festgehalten werden, damit die möglichen Bauherren die Mehrnutzung ausschöpfen können, ohne dass die Liegenschaftskosten unnötig steigen. Zudem würde der vorgesehene hohe Abgabesatz zu hohen Ungerechtigkeiten führen, für diejenigen Grundeigentümer, welche nicht unter die Freigrenzen fallen.

Erwägungen des Gemeinderats

Wie in Kapitel 1.2 erläutert, unterscheidet das MAG zwischen einem kantonalen Mehrwertausgleich, der bei Einzonungen sowie Umzonungen von einer Zone für öffentliche Bauten in eine andere Bauzone angewendet wird und einem kommunalem Mehrwertausgleich, der bei Auf- und Umzonungen zur Anwendung kommt.

Der Abgabesatz für den bei Einzonungen sowie Umzonung von einer Zone für öffentliche Bauten in eine andere Bauzone entstehenden Mehrwert beträgt wie beantragt 20 % und ist im MAG abschliessend geregelt. Auf diese Abgaben haben die Gemeinden keinen Einfluss. .

Beschluss

Das Anliegen ist sinngemäss berücksichtigt.

Einwendung 1.3

Antrag

Es sei noch zuzuwarten mit Beschluss bzw. Inkraftsetzung der Teilrevision Nutzungsplanung betreffend Einführung eines kommunalen Mehrwertausgleichs bis alle Gesetzesbereinigungen beschlossen sind. Entsprechend sei Kapitel 4.5 des Planungsberichts anzupassen.

Begründung

Die Gemeinden haben gemäss MAG noch bis am 1. März 2025 Zeit für die Umsetzung. Im Kantonsrat ist eine parlamentarische Initiative hängig, mit der diese Frist gar bis zum 1. März 2028 verlängert werden soll.

Erwägungen des Gemeinderats

Damit die laufende Verdichtung bestehender Gebiete möglichst siedlungsverträglich erfolgen kann, müssen hohe Anforderungen an die Qualität der Bauten und insbesondere auch die Aussenräume gestellt werden. Aus Sicht der Bevölkerung kann es nicht sein, dass die Grundeigentümer die Gewinne der Mehrnutzung erhalten und die Gemeinde Steuergelder für eine zusätzliche Aussenraumgestaltung einsetzen muss.

Die Gemeinde Urdorf möchte die Mehrwertabgaben insbesondere bei grösseren Gebieten in Form von städtebaulichen Verträgen ausgleichen. Dabei können die betroffenen Grundeigentümer gemeinsam mit der Gemeinde Sachleistungen anstelle einer monetären Abgabe definieren. Beispielsweise könnte ein Freiraum für die gesamte Bevölkerung erstellt werden oder Räume für die Öffentlichkeit zur Verfügung (Kita, Café, Mehrzweckraum etc.) gestellt werden. Die Einführung der kommunalen Mehrwertabgabe schafft die hierfür erforderliche Rechtsgrundlage.

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

Einwendung 2.1

Antrag

In der Bau- und Zonenordnung von Urdorf soll die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG auf 1'200 m² festgelegt werden.

Begründung	Es ist ungerecht, dass die Allgemeinheit durch die Aufzonungen bei Grundstücken mit 1200 m ² bis 2000 m ² , falls der Mehrwert Fr. 250'000.- nicht übersteigt, keinen Mehrwertausgleich erhält und die Eigentümerschaft den ganzen Gewinn behalten darf. Durch das mit Auf- und Umzonungen verbundene Bevölkerungswachstum führe zu dem zu kommunalen Mehrausgaben.
Erwägungen des Gemeinderats	<p><i>Wie die Einwenderschaft richtig bemerkt, können bei der baulichen Entwicklung insbesondere von grösseren Parzellen auch für die Gemeinde Kosten entstehen. Die bauliche Entwicklung kleiner Parzellen hingegen führt in der Regel kaum zu Kosten für die Gemeinde. Sie machen gemäss Erläuterungsbericht auch nur 8.5 % der gesamten Baulandfläche aus, während nahezu 70 % der Baulandfläche Grundstücke mit einer Fläche von mehr als 2'000 m² ausmachen.</i></p> <p><i>Insbesondere bei Umzonungen von grossen Parzellen in eine hochwertigere Nutzung kann es durchaus zu grösseren Mehrwerten kommen. Allerdings möchte die Gemeinde bei derartigen Entwicklungen auch eine hohe Qualität erreichen und zusammen mit den Grundeigentümerschaften gute Lösungen erzielen.</i></p>
Beschluss	Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.
Einwendung 2.2	
Antrag	Es soll ein zusätzlicher Artikel eingefügt werden, in dem festgehalten wird, dass die im engeren Sinne betroffene Bevölkerung bei der Planung eines durch den Mehrwertfonds finanzierten Projektes einbezogen wird.
Begründung	Die in einem Dorfteil betroffene Bevölkerung kennt ihre Bedürfnisse am besten. Der Einbezug lässt bei der Bevölkerung den Eindruck entstehen, ernst genommen zu werden. Dies ergibt eine hohe Zufriedenheit mit den Behörden und macht den Wohn- und Arbeitsort Urdorf zusätzlich attraktiv.
Erwägungen des Gemeinderats	<p><i>Die Mitwirkung hat in der Gemeinde Urdorf einen hohen Stellenwert. Diese erfolgt aber jeweils projektbezogen und situativ. Zudem sind die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe grundsätzlich zweckgebunden und dürfen nur nach Massgabe des Fondsreglementes für Massnahmen der Raumplanung nach Art. 3 Abs. 2 Bst. a-d und Abs. 3 Bst. a^{bis} und e RPG verwendet werden. Damit ist der Projektrahmen gesetzt und die Mitwirkung der Bevölkerung gemäss der hierfür üblichen Verfahrensschritte sichergestellt. Die Verankerung eines zusätzlichen spezifischen Mitwirkungsgefässes für Projekte, die durch den Mehrwertfonds finanziert werden, wird weder als verhältnismässig noch als zweckmässig erachtet.</i></p>
Beschluss	Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.
Einwendung 3.1	
Antrag	Mit der Einführung eines Mehrwertausgleichs ist bis auf weiteres zu warten.
Begründung	In der Herbstsession 2023 der eidgenössischen Räte ist eine Revision des Raumplanungsgesetzes angenommen worden, wonach der Mehrwertausgleich bei Umzonungen auf kommunaler Ebene künftig

fakultativ ist (Referendumsfrist April 2024). Dies wird untermauert durch die hängige parlamentarische Initiative im Kanton Zürich, wonach die Frist für die Einführung einer Mehrwertabgabe der Gemeinden bis zum 1. März 2028 zu verlängern sei.

Erwägungen des Gemeinderats

Siehe Erwägungen zu Einwendung 1.3

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

Einwendung 3.2

Antrag

Sollte an der Einführung des Mehrwertausgleichs trotzdem festgehalten werden, wird eine Mehrwertabgabe von maximal 20% statt 40% des um CHF 100'000 gekürzten Mehrwerts beantragt. Dies unter der Voraussetzung, dass tatsächlich ein Mindestsatz von 20% erhoben werden muss.

Begründung

Kosten für Erschliessungen etc. werden sich aufgrund des kompakten Siedlungsgebiets von Urdorf in Grenzen halten. Weiter wird der zu leistende Mehrwertausgleich als unangemessen hoch eingeschätzt (und als Eingriff ins Privateigentum), was wiederum zu einer Verteuerung von Bauvorhaben führen wird und dadurch zu Wohnungsknappheit. Zudem würde sich der zu bezahlende Mehrwertausgleich Bauvorhaben verteuern und die Kosten würden auf Mieter überwältzt werden.

Erwägungen des Gemeinderats

Das Mehrwertausgleichsgesetz gibt den Gemeinden den Spielraum die Mehrwertabgabe bis max. 40 % festzulegen. Die Gemeinde Urdorf hält an einem Abgabesatz von 40 % fest. Dieser stellt keine Belastung der Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen dar, da nur ein bislang nicht vorhandener, durch eine Planungsmassnahme neu entstehender Mehrwert teilweise abgegolten wird. Ein tieferer Abgabesatz und damit der Verzicht auf einen Teil des ausgleichbaren Mehrwertes garantiert keine geringeren Liegenschaftskosten, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass Projektentwickler Einsparungen in der Erstellung einer Liegenschaft an die Mieterinnen und Mieter weitergeben. Vielmehr bestimmt der Markt die Höhe der Mieten. Ausserdem würde der Spielraum zum Abschluss von städtebaulichen Verträgen unnötig eingeeengt, da als Alternative zur Vertragslösung nur 20 % als Abgabesatz verfügt werden dürften.

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

Beschluss der Gemeindeversammlung

Die Gemeindeversammlung hat auf Antrag der Herabsetzung der Mehrwertabgabe von 40 % auf 20 % zugestimmt. Damit wird die Einwendung berücksichtigt.

Einwendung 4.1

Antrag

Begründung

Die Höhe des Abgabesatzes (40 %) wird bemängelt.

Erwägungen des Gemeinderats

Beim Abgabesatz von 40 % handelt es sich um den Maximalbetrag.

Siehe Erwägungen zu Einwendung 3.2

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

Einwendung 4.2

Antrag
Begründung

Der Zeitpunkt der Teilrevision wird bemängelt.

Zum Zeitpunkt der Teilrevision ist noch nicht bekannt, welche Um- und Aufzonungen vorgenommen werden. Ohne diese Informationen können die Auswirkungen nicht sinnvoll beurteilt werden.

Erwägungen des Gemeinderats

Die Einführung des Mehrwertausgleichs auf kommunaler Stufe hat gemäss Verordnung explizit vor der Planung konkreter Umzonungen zu erfolgen, um die Rechtsgleichheit aller künftigen Planungen sicherzustellen.

Die laufende Revision der Bau- und Zonenordnung baut aber auf der durch die Gemeindeversammlung am 30. November 2022 festgesetzte und vom Kanton mit Verfügung Nr. KS-10110/23 vom 21. Juli 2023 genehmigte kommunale Richtplanung auf. Diese zeigt auf, in welchen Gebieten eine Innenentwicklung angestrebt wird.

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

Einwendung 4.3

Antrag

Das Fondsreglement sei wie folgt anzupassen:

- a) Massnahmen, die durch den allgemeinen Haushalt finanziert werden, seien zu streichen.
- b) Im Fonds seien Ausgleichsbeiträge für Minderwerte an Grundstücken, die durch Um- und Aufzonungen entstehen zu ergänzen.

Begründung

Überschneidungen mit dem allgemeinen Haushalt seien auszu-schliessen und der Fonds sollte sich auf Aufgaben konzentrieren, welche Nachteile aus Um- und Aufzonungen ausgleichen.

Erwägungen des Gemeinderats

Die Zweckbestimmung der beitragsberechtigten kommunale Planungsmassnahmen richten sich nach § 23 MAG sowie § 42 MAV und dienen alle dazu, für die Urdorfer Bevölkerung einen Mehrwert zu generieren. Diese Zweckbestimmungen können durch die Gemeinde nicht erweitert oder wesentlich verändert werden. Vereinzelt der beispielhaft aufgeführten Massnahmen (z.B. Spielplätze) werden heute durch den «allgemeinen Haushalt», sprich Steuereinnahmen finanziert. Dieser wird durch die Finanzierung durch die Fondseinnahmen entlastet, was wiederum allen zugutekommt. Der Ausgleich von Minderwerten sieht das Mehrwertausgleichsgesetz hingegen nicht vor.

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

Einwendung 4.4

Antrag

Im Erläuternden Bericht gemäss Art. 47 RPV seien Ergänzungen wie folgt vorzunehmen.

Begründung

Es fehlen wichtige Aspekte im Erläuterungsbericht, die zu ergänzen seien:

- a) Den Aspekt, dass eine Ständeratsinitiative hängig ist, die auch den Verzicht auf eine Abgabe bei Um- und Aufzonungen erlaubt.
- b) Die Präzisierung, dass die zu erhebende Mehrwertabgabe auf einem fiktiven Wert beruht, der von einer maximalen Ausschöpfung der durch die Um- und Aufzonung möglichen Ausnutzung ausgeht.

- c) Die Erwähnung der Doppelbesteuerung durch die Grundstücksgewinnsteuer.
- d) Die intransparente Berechnung des planerischen Mehrwerts aufgrund des nicht öffentlich zugänglichen Landpreismodells sowie die rechtlich eingeschränkten Möglichkeiten bei einem Widerspruch gegen die Mehrwertfeststellung.
- e) Die gravierenden Folgen auf Sanierung, Modernisierung des Altbestandes, Bauen und Verdichtung der Siedlungsstruktur sowie die Verfügbarkeit von bezahlbaren Wohnungen.

Fehlende Angaben über Um- und Aufzonungsabsichten, welche die Beurteilung der Auswirkungen der Einführung der Mehrwertabgabe für den Bürger nicht abschätzbar machen.

Erwägungen des Gemeinderats

Zu a)

Zu b)

Siehe Erwägungen zu Einwendung 1.3.

Die Mehrwertprognose basiert nicht auf einem fiktiven Wert, sondern auf dem «highest best use», was im Sinne der übergeordneten Zielsetzung der haushälterischen Bodennutzung ist. Ob eine Grundeigentümerin/ein Grundeigentümer die auf seinem Grundstück liegenden Potenziale voll realisiert, unterliegt der individuellen Entscheidungsfreiheit.

Zu c)

Die Mehrwertabgabe ist bei der Bemessung einer allfälligen Grundstücksgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug zu bringen (Art. 5 Abs. 1^{sexies} RPG). Dass der verbleibende Wert weiterhin im Rahmen der Grundstücksgewinnsteuern erfasst wird, ist korrekt, entspricht aber nicht einer Doppelbesteuerung.

Zu d)

Ist eine Planungsmassnahme mit Um- oder Aufzonungen vorgesehen, dann ist im Rahmen der öffentlichen Planaufgabe nach § 5 Abs. 3 PBG der gesamthaft ermittelte Mehrwert bekanntzugeben (§ 16 Abs. 1 MAV). Gleichzeitig setzt die Gemeinde den Betroffenen eine Frist von 30 Tagen an, um zum ermittelten Mehrwert ihres Grundstücks Stellung zu nehmen (§ 16 Abs. 2 MAV). Sie stellt hierzu den Betroffenen den Verfügungsentwurf zu. Es ist korrekt, dass bei diesem Schritt keine Rechtsmittel vorgesehen sind, da es sich um einen Entwurf handelt.

Nach Eintritt der Rechtskraft der Planungsmassnahme kann der ermittelte Mehrwert durch die Gemeinde bereinigt und die definitive Festsetzungsverfügung erstellt werden. Die Gemeinde stellt diese den Abgabepflichtigen zu. Die Rekursfrist gegen die Verfügung beträgt 30 Tage. Wird ein Rekurs erhoben, ist das Rechtsmittelverfahren vor dem Baurekursgericht zu führen. Weiter haben die Abgabepflichtigen die Möglichkeit, eine individuelle Schätzung zu verlangen. Die hierfür anfallenden Kosten sind durch die Abgabepflichtigen zu tragen.

Der Prozess des kommunalen Mehrwertausgleichs sieht somit ein transparentes Verfahren vor, bei dem die Betroffenen bei der öffentlichen Auflage eine Prognose erhalten und nach der Festsetzung Rekurs erheben bzw. eine individuelle Schätzung verlangen können.

Zu e)

Siehe Erwägungen zu Einwendung 1.3.

Zu f)

Siehe Erwägungen zu Einwendung 4.2 sowie Kapitel 2.2.

Beschluss

Das Anliegen ist mit dem vorliegenden Bericht zu Mitwirkung sinngemäss berücksichtigt.

4.3 Anhörung

Anhörung

Die Nachbargemeinden Dietikon, Schlieren, Uitikon, Birmensdorf, Bergdietikon und Rudolfstetten-Friedlisberg sowie die Planungsregion Limmattal (ZPL) wurden zur Anhörung eingeladen.

Die Revision wurde zur Kenntnis genommen und es wurden keine Einwände vorgebracht.

4.4 Festsetzung Gemeindeversammlung

Anträge

An der Gemeindeversammlung wurden Anträge gestellt. Die Gemeindeversammlung hat folgenden Änderungsanträgen zugestimmt:

- Die Mehrwertabgabe sei vom gemeinderätlichen Vorschlag von 40 % auf 20 % herabzusetzen.

Gemeindeversammlung vom
19. Juni 2024

Die Gemeindeversammlung hat die aufgrund des obenstehenden Antrages abgeänderte Teilrevisionsvorlage mit einem Abgabesatz von 20 % und einer Freifläche von 2'000 m² am 19. Juni 2024 festgesetzt.

4.5 Genehmigung - Inkrafttreten

Inkraftsetzung

Die BZO-Teilrevision wird, nach Ablauf der Rekursfrist gegen die kantonale Genehmigung, mit der Publikation des Inkrafttretens verbindlich.



Kanton Zürich

Mehrwertausgleich

REGLEMENT ZUM KOMMUNAL- LEN MEHRWERTAUSGLEICHS- FONDS

Von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 19. Juni 2024

Namens der Gemeindeversammlung

Die Präsidentin:

Der Schreiber:

Die Gemeindeversammlung erlässt

gestützt auf § 23 des kantonalen Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG)
vom 28. Oktober 2019,

folgendes Reglement:

Zweck	Art. 1 Das Fondsreglement regelt die Verwaltung und Verwendung der Fondsmittel sowie das Verfahren für die Ausrichtung von Beiträgen.
Zuweisung von Mitteln	Art. 2 Die Erträge aus der kommunalen Mehrwertabgabe fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.
Verwendungszweck	Art. 3 ¹ Die Mittel des Mehrwertausgleichsfonds werden für kommunale Massnahmen der Raumplanung verwendet. Beitragsberechtigt sind folgende Massnahmen: <ul style="list-style-type: none">a. die Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere die Erstellung, Gestaltung und Ausstattung von Parks, Plätzen, Grünanlagen oder mit Bäumen bestockten Flächen, die sich für den Aufenthalt der Bevölkerung im Freien eignen oder das Wohnumfeld verbessern,b. Erholungseinrichtungen und andere öffentlich zugängliche Freiräume wie etwa Wege, Ufer von Gewässern, Rastplätze, Spielplätze und sanitärische Anlagen oder andere Formen der infrastrukturellen Ausstattung von Erholungsgebieten,c. die Verbesserung des Lokalklimas durch Baumpflanzungen, allgemeine Grünflächen, Dach- oder Fassadenbegrünung, Massnahmen zum Speichern und Verwenden von Regenwasser,d. die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und von öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen,e. die Erstellung von sozialen Infrastrukturen, wie soziale Treffpunkte und ausserschulische Einrichtungen, beispielsweise Quartier-, Jugend- oder Seniorentreffpunkte und Kinderbetreuungseinrichtungen,f. die Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen,g. die Verbesserung der Bau- und Planungskultur, wie Beteiligungsprozesse, Studienverfahren oder Wettbewerbe. ² Beitragsberechtigt sind auch Rechtserwerbe. ³ Für Betrieb und Unterhalt werden keine Beiträge entrichtet.

Beiträge

Art. 4

¹ Die Gemeinde richtet einmalige Beiträge an Erstinvestitionen und Erneuerungen von Einrichtungen und Anlagen aus.

² Es kommen keine Beiträge für Massnahmen in Betracht, die bereits auf anderer Rechtsgrundlage finanziert werden.

³ Es besteht kein Anspruch auf Beiträge.

⁴ Die Beiträge können von Auflagen und Bedingungen abhängig gemacht werden.

⁵ Die Zuständigkeit für die Gewährung der Beiträge richtet sich grundsätzlich nach den Finanzbefugnissen gemäss Gemeindeordnung.

Ausschluss der Verschuldung sowie Unterbestand

Art. 5

¹ Der Fonds darf sich nicht verschulden. Ein Gesuch darf nur bewilligt werden, wenn die Auszahlung für die beitragsberechtigte Massnahme den Fondsbestand nicht überschreitet.

² Stehen für Massnahmen nicht ausreichend Mittel aus dem Fonds zur Verfügung sind die Gesuche abzulehnen und kein Beitrag zu gewähren.

Beitragsberechtigte

Art. 6

Beitragsberechtigt sind natürliche Personen und juristische Personen des Privatrechts oder des öffentlichen Rechts.

Gesuch

Art. 7

¹ Das Beitragsgesuch muss vor dem Beginn der Umsetzung des Projekts beim Gemeinderat eingereicht werden.

² Das Gesuch soll insbesondere folgende Angaben und Unterlagen umfassen:

- a. Nutzungskonzept
- b. Gestaltungskonzept
- c. Vorgehenskonzept
- d. Chancen- und Risiken des Projektes
- e. Pflege- und Unterhaltskonzept
- f. Littering- und Lärmkonzept
- g. allfällige Beitragsgesuche, die an weitere Stellen eingereicht werden.

³ Die Gemeinde ist berechtigt, weitere Unterlagen einzufordern, die zur Beurteilung erforderlich sind.

Prüfung des Gesuchs

Art. 8

Das Gesuch wird vom Gemeinderat oder einer von ihm bezeichneten Stelle geprüft auf:

- a. Inhalt
 1. die Bedeutung des Vorhabens oder Projekts im Entwicklungskontext der Gemeinde
 2. die Anzahl oder Vielfalt der Anspruchsgruppen, die einen Nutzen aus dem Vorhaben oder Projekt ziehen
 3. das Zusammenwirken des Vorhabens oder Projekts mit kantonalen oder kommunalen Planungsinstrumenten
- b. Zweckmässigkeit (vgl. § 3 des Fondsreglements)
- c. Wirtschaftlichkeit
- d. Folgekosten

Entscheid

Art. 9

¹ Über Beiträge entscheidet der Gemeinderat oder die von ihm bezeichnete Stelle unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch das zuständige Gemeindeorgan.

² Zuständig für die Bewilligung von Fondsentnahmen ist das Gemeindeorgan, das gemäss der Gemeindeordnung neue Ausgaben in entsprechender Höhe zu bewilligen hat.

³ Das zuständige Gemeindeorgan kann den konkreten Mitteleinsatz prüfen und die Auszahlung der Beiträge von einem effektiven und effizienten Mitteleinsatz abhängig machen.

Auszahlung von Beiträgen

Art. 10

Die Auszahlung von Beiträgen erfolgt in der Regel nach Projektabschluss, wenn die Schlussabrechnung für die unterstützten Massnahmen vorliegt.

Umsetzungspflicht

Art. 11

¹ Innert zwei Jahren seit der Bewilligung von Beiträgen muss in der Regel mit der Umsetzung der unterstützten Massnahmen begonnen worden sein.

² Die Nichteinhaltung dieser Frist begründet in der Regel die Verwirkung der zugesagten Beträge.

Rückerstattung von Beiträgen

Art. 12

¹ Beiträge, die zu Unrecht zugesichert oder ausbezahlt worden sind, werden widerrufen oder zurückgefordert.

² Auf die Rückforderung wird verzichtet,

- a. soweit die Empfängerin oder der Empfänger infolge des Beitragsentscheids Massnahmen getroffen hat, die nur mit unzumutbaren finanziellen Einbussen rückgängig gemacht werden können, und
- b. wenn die Rechtsverletzung oder die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts für die Empfängerin oder den Empfänger nicht leicht erkennbar gewesen ist.

Berichterstattung

Art. 13

Der Gemeinderat veröffentlicht einmal im Jahr eine Liste mit den zugesicherten und geleisteten Beiträgen. Anzugeben sind die Höhe der einzelnen Beträge, Verwendungszwecke, Angaben zu Beitragsempfänger bzw. -empfängerin sowie Datum des jeweiligen Beschlusses und des Fondsbestands.

Rubrik: Raumplanung
Unterrubrik: Nutzungsplanung/Sondernutzungsplanung
Publikationsdatum: KABZH 20.11.2024
Öffentlich einsehbar bis: 20.11.2027
Meldungsnummer: RP-ZH02-0000002638

Publizierende Stelle
Gemeinde Urdorf, Bahnhofstrasse 46, 8902 Urdorf

Teilrevision Nutzungsplanung, Änderung BZO: Mehrwertausgleich, Bekanntmachung des Inkrafttretens

Betrifft: 8902 Urdorf

Angaben zum Inhalt:

Die Teilrevision der Nutzungsplanung, Änderung BZO: Mehrwertausgleich wurde von den Stimmberechtigten der Gemeinde Urdorf an der Gemeindeversammlung vom 19. Juni 2024 festgesetzt und von der Baudirektion Kanton Zürich mit Verfügung vom 23. September 2024 genehmigt.

Gemäss Rechtskraftbescheinigung des Baurekursgerichts vom 13. November 2024 ist kein Rechtsmittel ergriffen worden. Die Teilrevision Nutzungsplanung, Änderung BZO: Mehrwertausgleich tritt am Tag nach der Publikation in Kraft.

Kontaktstelle:

Gemeinde Urdorf
Planungsabteilung
Bahnhofstrasse 46
8902 Urdorf