



Referenz-Nr.: KS ARE 25-0349

Kontakt: Sabrina Petrocchi, Gebietsbetreuerin Richt-/Nutzungsplanung, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich
Telefon +41 43 259 41 94, www.zh.ch/are

1/3

Teilrevision kommunale Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich» – Genehmigung

Gemeinde **Hittnau**

- Massgebende - Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) vom 22. September 2025
Unterlagen - Bericht nach Art. 47 RPV vom 22. September 2025
- Bericht zu den Einwendungen vom 22. September 2025

Festsetzung

Die Gemeindeversammlung von Hittnau setzte mit Beschluss vom 22. September 2025 die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich» fest. Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats Pfäffikon vom 10. November 2025 keine Rechtsmittel eingelegt. Die Gemeinde beantragt die Genehmigung der Vorlage.

Erwägungen

A. Formelle Prüfung

Die massgebenden Unterlagen sind vollständig.

B. Materielle Prüfung

1. Zusammenfassung der Vorlage

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. 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) ist eine neue Vorschrift in der Bauordnung, welche den Mehrwertausgleich auf kommunaler Stufe regelt.

Anlässlich der Gemeindeversammlung vom 22. September 2025 wurde ein Antrag auf Verzicht der Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe eingebracht, und dieser durch die Gemeindeversammlung angenommen. Insoweit sieht Art. 7.12 der Bau- und Zonenordnung Hittnau (BZO) einen Verzicht auf Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe vor.

Die Bestimmung entspricht nicht vollständig den Musterbestimmungen der Baudirektion im Wortlaut. So wird gemäss ständiger Genehmigungspraxis verlangt, dass der Verzicht auf einen Mehrwertausgleich bereits abschliessend aus der Marginalie oder dem Titel hervorgeht. Mit dem Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich bzw. dessen Einführung, sind in der Folge auch keine städtebaulichen Verträge möglich. Insoweit kann die nunmehr festgesetzte Bestimmung in einer solchen Weise missverstanden werden, dass einzig ein Verzicht auf die Mehrwertgabe selbst besteht, und der Abschluss von städtebaulichen Verträgen weiterhin möglich bleibt.

Diesbezüglich ist auch der erläuternde Bericht gemäss Art. 47 RPV unpräzise. Auf S. 6 ausgeführt, dass ohne Regelung des Mehrwertausgleichs in der Bauordnung (die Nutzung des Instruments des städtebaulichen Vertrages) nicht mehr möglich sei. Korrekt wäre, dass bei einer Regelung in der BZO, die den Verzicht auf die Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe vorsieht, auch keine städtebaulichen Verträge abgeschlossen werden können.

Die Bestimmung lässt sich indes rechtskonform zur Anwendung bringen, weshalb sie zu genehmigen ist. Der Gemeindevorstand wird eingeladen, im Sinne einer redaktionellen Anpassung den Titel der Marginale in «Verzicht auf Mehrwertausgleich» umzubenennen und die BZO im entsprechenden Bereich nachzuführen. Mit der redaktionellen Präzisierung ergeht keine Anpassung am materiellen Gehalt der Bestimmung.

2. Genehmigungsprüfung

Die oben genannte Bestimmung entspricht – mit Ausnahme der Überschrift - den vom Amt für Raumentwicklung (ARE) im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 an die Gemeinden formulierten Musterbestimmungen.

C. Ergebnis

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

D. Rechtsmittel

Die Gemeinde ist durch die Genehmigung nicht beschwert. Gegen die genehmigten Festlegungen steht weiteren betroffenen Privaten und Verbänden der Rekurs offen (§§ 338a f. PBG).

E. Publikation und Auflage

Gemäss § 5 Abs. 3 PBG ist der Genehmigungsentscheid von der Gemeinde zusammen mit der geprüften Planung samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen und aufzulegen.

Die Baudirektion verfügt:

- I. Die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich», welche die Gemeindeversammlung Hittnau mit Beschluss vom 22. September 2025 festgesetzt hat, wird genehmigt.
- II. Die Gemeinde Hittnau wird eingeladen
 - Dispositiv I sowie den kommunalen Beschluss samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen;
 - Im Titel zu Art. 7.12 den Begriff «Mehrwertausgleich» durch «Verzicht auf Mehrwertausgleich» zu ersetzen. Diese Anpassung bedarf keiner erneuten Genehmigung durch die Baudirektion.
 - 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 (via KatasterprozesseZH) der Publikation mitzuteilen;
 - den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) nachführen zu lassen.
- III. Mitteilung an
 - Gemeinde Hittnau (unter Beilage von acht Dossiers)
 - Amt für Raumentwicklung (unter Beilage von zwei Dossiers)

VERSENDET AM 10. FEB. 2026

**Amt für
Raumentwicklung
Für den Auszug:**



Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ÄNDERUNG BAUORDNUNG

Genehmigung

Von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 22. September 2025

Für die Gemeindeversammlung

Der Präsident:

Der Schreiber:

Carlo Hächler

Beat Meier

Von der Baudirektion genehmigt am

Für die Baudirektion:

BDV-Nr.

7. WEITERE BESTIMMUNGEN

...

Mehrwertausgleich

7.12

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

Inkrafttreten

7.~~12~~13

Die Bau- und Zonenordnung tritt mit der öffentlichen Bekanntmachung der kantonalen Genehmigung in Kraft.

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

BERICHT ZU DEN EINWENDUNGEN

Genehmigung

Von der Gemeindeversammlung beschlossen am
22. September 2025

Für die Gemeindeversammlung

Der Präsident:

Der Schreiber:

Carlo Hächler

Beat Meier

Inhalt	1 VORBEMERKUNG	3
	2 EINWENDUNGEN	5

Auftraggeber

Gemeinde Hittnau

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Olaf Wolter, Projektleitung
Tobias Thaler

1 VORBEMERKUNG

Öffentliche Auflage

Die Teilrevision der Nutzungsplanung der Gemeinde Hittnau zur Einführung des Mehrwertausgleichs wurde gemäss § 7 PBG vom 16. Mai bis 15. Juli 2025 erneut öffentlich aufgelegt.

Die Teilrevision besteht aus:

- Teilrevision Bau- und Zonenordnung
- Fondsreglement
- Erläuternder Bericht gemäss Art. 47 RPV

Einwendungen

Während der Auflagefrist konnten sich alle interessierten Personen zur Vorlage äussern und schriftliche Einwendungen dagegen vorbringen. Sämtliche Einwendungen und Stellungnahmen werden auf ihre Zweckmässigkeit geprüft und können bei positiver Beurteilung in die Schlussfassung der Revisionsunterlagen einfließen.

Insgesamt sind 5 schriftliche Einwendungen eingegangen. Die Einwendungen 1 und 2 sind textlich identisch, ebenso die Einwendungen 3 bis 5, welche teilweise von mehreren Einwendern unterzeichnet wurden.

Bericht zu den Einwendungen

Gemäss § 7 PBG sind abgelehnte Einwendungen im Bericht der nicht berücksichtigten Einwendungen zu dokumentieren und die Ablehnung zu begründen. Weitere Anliegen aus der Anhörung werden im Bericht gemäss Art. 47 RPV aufgeführt. Über den Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen ist als Teil der Vorlage zusammen mit den übrigen Bestandteilen von der Gemeindeversammlung zu entscheiden. Im vorliegenden Bericht werden auch die ganz oder teilweise berücksichtigten Anliegen aufgeführt.

Disclaimer

Der Gemeinderat hat der Gemeindeversammlung beantragt, einen Abgabesatz von 20% und eine Freifläche von 1'500 m² festzulegen. Die Gemeindeversammlung hat jedoch entschieden, auf die Einführung einer Mehrwertabgabe zu verzichten. Die Behandlung der Einwendungen aus der öffentlichen Auflage basiert auf dem Antrag des Gemeinderates und entspricht daher nicht mehr der aktuellen Vorlage resp. die Entscheide und Begründungen des Gemeinderates zu den einzelnen Einwendungen sind obsolet.

Berücksichtigung

Alle Einwendungen, die **berücksichtigt** wurden, sind grün unterlegt.

Alle Einwendungen, die **teilweise berücksichtigt** wurden, sind gelb unterlegt.

Alle Einwendungen, die **nicht berücksichtigt** wurden, sind rot unterlegt.

Anhörung

Gleichzeitig mit der öffentlichen Auflage wurde die Vorlage den Nachbargemeinden und der Regionalplanung Zürcher Oberland (RZO) zur Anhörung unterbreitet. Die RZO hat mit Schreiben vom 26. Juni 2025 von der Teilrevision Kenntnis genommen. Aus der Anhörung sind ansonsten keine Stellungnahmen eingegangen.

Kantonale Vorprüfung

Die erste Revisionsvorlage wurde dem Kanton zur Vorprüfung eingereicht. Im Vorprüfungsbericht hat das Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich zur gesamten Vorlage Stellung genommen. Es stellt eine Genehmigung der Vorlage in Aussicht.

2 EINWENDUNGEN

Einwendungen 1 und 2

Somit wird beantragt, auf die geplante Festsetzung einer kommunalen Mehrwertabgabe zu verzichten.

Begründung

Erneuter Antrag

Die Gemeinde Hittnau plant eine Mehrwertabgabe von 20 % für Grundstücksflächen ab 1'500 m². Gesetzlich vorgesehen ist ein Spielraum von 0 - 40 % für Grundstücksflächen ab 1'200 m² oder mindestens 2'000 m². Nachdem bereits an der Gemeindeversammlung vom 16. September 2024 über eine Mehrwertabgabe abgestimmt wurde und an der Urnenabstimmung vom 9. Februar 2025 57,2 Prozent eine Mehrwertabgabe ablehnten, beantragt der Gemeinderat innert kürzester Zeit bereits wieder eine Mehrwertabgabe. Dieses Vorgehen ist eine Zwängerei und der Volkswille wird missachtet, was staatspolitisch sehr bedenklich ist.

Die Einwenderin lehnt die Einführung einer Mehrwertabgabe, neben der eingangs erwähnten Zwängerei auch aus folgenden Gründen ab:

Geringe Einflussnahme der Grundeigentümer auf entstehenden Mehrwert

- Der Mehrwert entsteht ausschliesslich aufgrund staatlicher Planung, die zudem aus öffentlichen Überlegungen heraus (Verdichtung) erfolgt. Die betroffenen Grundeigentümer haben kaum Einfluss auf geplante Auf-, Ein- oder Umzonungen, die auch gegen den Willen von Grundeigentümern bei jeder BZO-Revision erfolgen können. Dies hat zur Folge, dass die betroffenen Grundeigentümer auch keinen Einfluss auf die Entstehung der Mehrwertabgabe haben, die sie jedoch erheblich finanziell belastet. Demgegenüber hat es die Gemeinde Hittnau weitgehend in der Hand, mit der Zonenplanung die Einnahmen aus der kommunalen Mehrwertabgabe zu steuern.

Hypothetischer Mehrwert

- Aufgrund der Tatsache, dass der Mehrwert rein rechnerisch bestimmt wird, ist nicht gewährleistet, dass der errechnete Mehrwert auch dem tatsächlich realisierbaren Mehrwert entspricht. Damit werden die Grundeigentümer vom Gemeinwesen in die Zwangslage gebracht, eine erhebliche, rechnerisch festgesetzte, kommunale Mehrwertabgabe für einen hypothetischen Mehrwert zu leisten, auch wenn ein allfälliger Mehrwert gar nicht oder nicht im rechnerischen Umfang entsteht bzw. nicht realisiert werden kann. Die betroffenen Grundeigentümer werden auf langwierige und aufwendige Rechtsmittelverfahren mit ungewissem Ausgang verwiesen. Die wenigsten privaten Grundeigentümer werden sich das leisten können oder wollen. Welche Folgen sich daraus ergeben können, ist kaum abzuschätzen.

fiskalische Abgabe zu Lasten einer bestimmten Gruppe

- Zum heutigen Zeitpunkt der Festlegung dieser Mehrwertabgaben ist es völlig offen, wie hoch die Erträge sein werden. Mit anderen Worten: Bevor ermittelt wird, wie hoch der Finanzbedarf überhaupt ist und bevor die Verteilungsgrundsätze der Abgaben feststehen, soll von der Gemeinde Hittnau ein hoher Prozentsatz für

- diese Abgaben ausgeschöpft werden. Dies lässt deutlich werden, dass es bei der Festlegung der kommunalen Mehrwertabgabe um eine allgemeine fiskalische Abgabe zu Lasten einer bestimmten Gruppe handelt, nämlich ausschliesslich der Grundeigentümer. Die Mehrwertabgabe vermindert zudem die Einnahmen aus der Grundstückgewinnsteuer.
- Fehlendes Mitbestimmungsrecht bei der Verwendung
- Diejenigen, die mit dieser Mehrwertabgabe belastet werden, haben weder bei deren Entstehung noch bei deren Verwendung ein wirkliches Mitbestimmungsrecht. Es deutet darauf hin, dass es sich um allgemeine bauliche und gestalterische Massnahmen im Interesse der Öffentlichkeit handelt, die aber nur von den Grundeigentümern finanziert werden sollen. Solche öffentlichen baulichen und gestalterischen Ausgaben wären aus den öffentlichen Steuergeldern zu finanzieren, nicht aus einer Sonderabgabe für Grundeigentümer. Das ist stossend und es ist nicht gerechtfertigt, dass die Gemeinde Hittnau überhaupt eine Mehrwertabgabe einfordern will. Die Gemeinde Hittnau wäre im Übrigen nicht das einzige Gemeinwesen im Kanton, das auf diese höchst problematische kommunale Mehrwertabgabe verzichtet. Nach einer Mobilisation durch Hauseigentümerverband wurden zum Beispiel an den Gemeindeversammlungen in Russikon vom 13. Juni 2022 und in Bubikon vom 11. Juni 2025 die Einführung einer Mehrwertabgabe abgelehnt.
- Kostenaufwand für Einforderung der Mehrwertabgaben
- Über die Kosten und den Aufwand, den die Einforderung und Verteilung der Mehrwertabgaben verursachen wird, finden sich im erläuternden Bericht keine Ausführungen, sie dürften aber immens sein. Ganz abgesehen von den Kosten der zu erwartenden Rechtsmittelverfahren, die zu erwarten sind.
- Kontext zu weiteren finanziellen Belastungen
- Diese Mehrwertabgaben müssten ausserdem in den Kontext mit weiteren geplanten Belastungen von Grundeigentümern gesetzt werden. Hinzu kommen beispielsweise die Einkommens-, Grundstücks- und Vermögenssteuern, Anschlussgebühren und weitere Abgaben sowie die erheblichen Belastungen aufgrund der geplanten Energiegesetzgebung. Es ist nicht opportun, die Grundeigentümer noch mit einer - gesetzlich ausdrücklich nicht notwendigen - kommunalen Mehrwertabgabe zu belasten, deren Nutzen nicht überzeugend ausgewiesen ist.
- monopolisierte rechnerische Methode der hypothetischen Grundstückswerte
- Zu bedenken ist ferner, dass sich im Rahmen dieser staatlichen Mehrwertabschöpfung eine staatlich monopolisierte rechnerische Methode der hypothetischen Grundstückswerte herauskristallieren wird, was abzulehnen ist.
- Grundstücksentwertung
- Da die Mehrwertabgabe im Grundbuch vorgemerkt wird und bei Veräusserung oder Überbauung erhoben wird, zuzüglich weiterer Abgaben, wirkt sich die geplante kommunale Mehrwertabgabe genauso wie z. B. der Gebäudeenergieausweis massiv entwertend für die entsprechenden Grundstücke aus. In der Summe der auch im Energiebereich geplanten Zwangsmassnahmen mit

hohen Kostenfolgen, die sich gegen die Grundeigentümer richten, könnte auch die Mehrwertabgabe negative Folgen haben, indem diese sich entweder für Bauvorhaben hemmend auswirkt oder die Grundeigentümer veranlasst, als Gegenmassnahme Bauvorhaben ohne besondere Rücksicht auf gestalterische Grundsätze allein auf die materiellen Bauvorschriften auszurichten. Möglicherweise wird die Einführung dieser Mehrwertabgabe auch zur Folge haben, dass die privaten Grundeigentümer aus finanziellen Gründen vertraglich zu städtebaulichen Zugeständnissen gezwungen werden, die sie sonst nicht akzeptieren müssten. Dies ist abzulehnen.

Mieterhöhungen

- Nicht zu vergessen ist, dass eine kommunale Mehrwertabgabe auch Auswirkungen auf die Mieten haben wird, die deswegen bis zu 5 % steigen können.

Trend zu institutioneller Entwicklung

- Die Realisierung von Bauprojekten wird immer anspruchsvoller. Dies schreckt zunehmend kleinere oder private Bauwillige ab, Projekte zu realisieren. Im Gegenzug ist der Anlagedruck bei den Pensionskassen und institutionellen Anlegern sehr hoch. Die Mehrwertabgabe sollte nicht dazu führen, dass dieser Trend sich weiter verschärft. Kleinere, lokal verankerte Bauherren haben in der Regel mehr Verständnis für die lokalen Bedürfnisse und Begebenheiten. Der unnötige Eingriff mit dieser auf maximalen Ertrag ausgerichteten kommunalen Mehrwertabgabe in den lokalen Grundstücksmarkt und künftige Bauvorhaben erscheint als übermässig und damit unverhältnismässig.

Spätere Reduktion des Abgabesatzes unwahrscheinlich

- Sind diese Abgabesätze einmal in der BZO verankert, werden sie kaum je wieder gesenkt werden. Daher ist es abzulehnen, gleich zu Beginn hohe Abgabesätze in der BZO festzusetzen, namentlich, wenn weder die konkreten Einnahmen aus der Mehrwertabgabe noch die zumindest theoretisch ermittelten Ausgaben auch nur ansatzweise bestimmt werden können.

Verwendung unter Auflagen

- Die Verwendung der Mehrwertabgabe ist zudem an Auflagen gebunden, während die Gemeinden frei über die Verwendung der Grundstückgewinnsteuer verfügen können.

Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzuhalten:

Der Bedarf an einer kommunalen Mehrwertabgabe ist weder ausgewiesen noch deren Verwendung genügend bestimmt. Insgesamt fehlt eine begründete und überzeugende ökonomische Sichtweise. Es fehlt grundsätzlich eine übergeordnete Sichtweise, in welcher die zusätzliche kommunale Mehrwertabgabe in einen Kontext mit Anreizen für Bauwillige anstelle von neuen massiven Abgaben gesetzt wird. Es handelt sich um eine fiskalische Steuer, die nur von Grundeigentümern erhoben wird für einen Fonds, aus dem allgemeine öffentliche Massnahmen finanziert werden sollen, und dies, obwohl die betroffenen Grundeigentümer keinen massgeblichen Einfluss haben auf Zonenänderungen, die zudem aus öffentlichen Überlegungen heraus (Verdichtung) erfolgen. Entsprechend kommen Auf- und Umzonungen - auf Kostenrisiko der Grundeigentümer - ohnehin auch der Allgemeinheit zugute. Diese kommunale Mehrwertabgabe fällt jeweils nur einmalig an und wirkt sich negativ auf die Realisierung von Bauvorhaben aus. Da ausserdem diese zusätzliche kommunale Steuer nicht zwingend ist, wird sie vom Hauseigentümergebiet Region Winterthur abgelehnt.

Beschluss

Der Antrag wird nicht berücksichtigt.

Begründung

Erneuter Antrag

Der Gemeinderat wertet die Ablehnung der ersten Vorlage zum Mehrwertausgleich an der Urne nicht als Ablehnung des Mehrwertausgleichs per se, sondern als Ablehnung der Höhe des Abgabesatzes. Da das Geschäft an der Urne nur gesamthaft angenommen oder abgelehnt werden konnte, kann aus dem Resultat nicht abgeleitet werden, dass eine Mehrwertabgabe grundsätzlich keine Mehrheit findet, zumal die Vorlage an der Gemeindeversammlung vom 16.9.2024 angenommen wurde.

Geringe Einflussnahme der Grundeigentümer auf entstehenden Mehrwert

Bei Ein-, Um- oder Aufzonungen (Planungsmassnahmen gemäss MAG) muss die Gemeinde eine Mehrwertprognose erstellen (§ 11 Abs. 1 MAV). Im Rahmen der öffentlichen Auflage muss die Gesamtprognose des entstehenden Mehrwerts im Bericht gemäss Art. 47 RPV aufgeführt werden. Zudem erhalten alle betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ein Schreiben mit Bekanntgabe der Einzelprognose sowie Hinweis auf Möglichkeit zur freiwilligen Stellungnahme (§ 11 Abs. 4 MAV).

Im Rahmen der Festsetzung der Planungsmassnahme haben die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer die Möglichkeit, eine individuelle Schätzung des Mehrwerts zu verlangen. Ferner können sie im bei der Auflage des Genehmigungsentscheids zur Planungsmassnahme Rekurs einlegen (§ 5 PBG) und es steht ihnen anschliessend der Rechtsweg offen.

Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer haben damit sehr wohl Einfluss auf die Entstehung des Mehrwerts und können sich gegen entsprechende Planungsmassnahmen rechtlich zur Wehr setzen.

Ferner hat das Bundesgericht wiederholt bestätigt, dass der durch Planungsmassnahmen geschaffene Mehrwert eine öffentlich verursachte, unverdiente Vermögensvermehrung darstellt, welche durch eine Abgabe teilweise abgeschöpft werden kann (BGE 135 I 130 E. 2.1). Die Mehrwertabgabe ist in diesem Sinne keine Strafzahlung, sondern ein fairer anteilmässiger Ausgleich von finanziellen Vorteilen, welche durch die Allgemeinheit im Rahmen einer Planungsmassnahme geschaffen wurden. Eine finanzielle Belastung ist nicht zu erkennen, da die Mehrwertabgabe erst bei effektiv erzieltm Mehrwert (bei Veräusserung oder Überbauung) bezogen wird und den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern 80 % des erzielten Mehrwerts verbleibt. Die Abgabe hat somit einzig die Wirkung einer Gewinnminderung.

Hypothetischer Mehrwert

Die Bemessung der Mehrwertabgabe erfolgt gemäss § 3 Abs. 4 MAG und insbesondere § 6 bis § 17 MAV in einem klar definierten objektiven Verfahren in zwei Stufen (Mehrwertprognose gemäss kantonalem Landpreismodell, mit der Möglichkeit, nach der Festsetzung der Planungsmassnahme eine individuelle Schätzung zu verlangen (§ 14 MAV). Die Einflussmöglichkeiten der betroffenen Grundeigentümer sind somit gewahrt. Damit ist gewährleistet, dass die Mehrwertschätzung den tatsächlich realisierbaren Mehrwert so korrekt als möglich abbildet.

fiskalische Abgabe zu Lasten einer bestimmten Gruppe

Die Mehrwertabgabe ist zweckgebunden (§ 23 MAG): Sie darf nur zur Finanzierung von raumplanerischen Massnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG, wie z. B. zur Freiraumgestaltung, für Erholungseinrichtungen, für die Erstellung von Fuss- und Radwegen etc. oder Planungsfolgekosten wie Entschädigungsleistungen für Grundeigentümer, die von kommunalen Massnahmen der Raumplanung betroffen sind, verwendet werden.

Der Mehrwert aus Planungsmassnahmen fällt bei einer kleinen Anzahl von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern an. Es handelt sich dabei um eine kleine Gruppe, welche von Mehrwerten profitiert, die aufgrund eines demokratischen Entscheids ohne ihr Verdienst zustande gekommen sind. Es ist daher ein Akt der Fairness, wenn diese Gruppe einen Teil des Mehrwerts der Allgemeinheit in Form der Mehrwertabgabe zurückgibt. Ein grosser Teil des Mehrwerts, nämlich 80 %, verbleibt zudem bei den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern. Eine ungerechtfertigte Belastung ist in der Mehrwertabgabe nicht zu erkennen.

Fehlendes Mitbestimmungsrecht bei der Verwendung

Investitionen oder Beiträge, die aus dem Mehrwertabgabefonds finanziert werden, unterstehen bei deren Beschlussfassung denselben Ausgabekompetenzen wie andere Ausgaben der Gemeinde (Art. 9 Abs. 3 des Reglements zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds).

Die demokratische Mitwirkung ist somit in vollem Umfang gewährleistet.

Dass andere Gemeinden auf die Erhebung einer Mehrwertabgabe verzichten, ist zulässig, jedoch kein Argument gegen die Rechtmässigkeit oder Zweckmässigkeit der Abgabe in Hittnau. Viele andere Gemeinden im Zürcher Oberland wie beispielsweise auch die Nachbargemeinden Pfäffikon (40%) und Bäretswil (20%) erheben ebenfalls eine Mehrwertabgabe.

Kostenaufwand für Einforderung der Mehrwertabgaben

Die Verfahren zur Festsetzung und Erhebung der Mehrwertabgabe ist klar gesetzlich geregelt. Die Kosten für individuelle Schätzungen nach § 14 MAV, die von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern verlangt werden, sind auch durch diese zu tragen (§ 15 Abs. 4 lit. c MAV). Werden von der Behörde besondere Gründe festgestellt, die eine individuelle Schätzung erfordern (§ 13 MAV), so werden diese Kosten vom Mehrwertausgleichsfonds übernommen (§15 Abs. 4 lit. b MAV). Die Verwaltungskosten sind nicht grösser als bei anderen Verwaltungsaufgaben und werden durch die erzielbaren Einnahmen bei weitem gedeckt. Dass Rechtsmittelverfahren möglich sind, ist kein Argument gegen die Abgabe, sondern ein Ausdruck des verfassungsmässigen Rechtsschutzes.

Kontext zu weiteren finanziellen Belastungen

Die bezahlte Mehrwertabgabe kann bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug gebracht werden (Art. 5 Abs. 1^{sexies} RPG).

Hittnau ist den Handlungsräumen «Kulturlandschaft» und «Naturlandschaft» gemäss kantonalem Raumordnungskonzept zugewiesen. Ein Wachstum innerhalb des bestehenden Siedlungsgebiets ist möglich, es muss aber moderat erfolgen. Umzonungen und Aufzonungen dürften daher auch in Zukunft punktuell und gezielt erfolgen und eher wenige Grundstücke betreffen. Der häufigsten Anwendungsfall des Mehrwertausgleichs dürften Gestaltungsplanungen darstellen, wo beabsichtigt ist, den Mehrwertausgleich in erster Linie mittels städtebaulichen Verträgen zu regeln.

Aus dem Geschriebenen ergibt sich, dass voraussichtlich nur ein geringer Anteil der Handänderungen Grundstücke betrifft, die auch der Mehrwertabgabe unterstehen. Dementsprechend ist auch nicht zu erwarten, dass die Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer wesentlich geringer ausfallen werden.

Hingegen greift die Mehrwertabgabe auch in Fällen, wo keine Veräusserung der Liegenschaft erfolgt, aber die durch die Planungs-massnahme ermöglichte Mehrnutzung konsumiert wird.

Bereits erwähnt wurde, dass die Mehrwertabgabe keine zusätzliche Belastung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer darstellt, sondern einzig deren zusätzlich erzielten Gewinn aus der Wertsteigerung des um- oder aufgezonten Grundstücks in geringem Umfang schmälert.

monopolisierte rechnerische Methode
der hypothetischen Grundstückswerte

Die Berechnungsmethoden basieren auf anerkannten Verfahren der Landwertermittlung und können durch individuelle Gutachten ergänzt werden. Zudem steht der Rechtsweg offen, falls eine Verfügung als nicht korrekt erachtet wird.

Grundstücksentwertung

Der durch Auf- und Umzonung entstehende Mehrwert wird gemäss § 10 MAG erst der Überbauung bzw. der Veräusserung des betroffenen Grundstücks fällig. Geringfügige bauliche Massnahmen bewirken gemäss § 10 Abs. 1 und 2 MAG und § 21 Abs. 1 MAV keine Fälligkeit der Mehrwertabgabe). Eigentümerwechsel durch Erbgang (Erbfolge, Erbteilung, Vermächtnis), Erbvorbezug, güterrechtliche Auseinandersetzung oder Schenkung stellen keine Veräusserung dar und bewirken keine Fälligkeit des Mehrwertausgleichs (§ 10 Abs. 3 MAG).

Die Mehrwertabgabe erfasst mit 20 % des Mehrwerts nur einen kleinen Teil des erzielbaren Gewinns. 80 % des Gewinns verbleibt bei den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern. Erfahrungen mit grösseren Überbauungen, die von institutionellen Investoren realisiert werden, zeigen, dass die Mehrwertabgabe in der Regel auf Verständnis stösst und die Rentabilität nicht in kritischem Umfang verringert wird. Dementsprechend ist nicht zu erwarten, dass sich die Mehrwertabgabe hemmend auf die Investitionstätigkeit auswirkt.

Insgesamt erscheint es sehr unwahrscheinlich, dass der Mehrwertausgleich die bauliche Entwicklung hemmt. Andere Faktoren, insbesondere die Nachfrage nach Bauland, dürften von weit grösserer Bedeutung sein.

Mieterhöhungen

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.

Avenir Suisse hat zur Wirkung der Mehrwertabgabe aus ökonomischer Sicht festgehalten:

[\(https://www.avenir-suisse.ch/fuhrt-die-teilrevision-des-rpg-zu-hoheren-bodenpreisen/\)](https://www.avenir-suisse.ch/fuhrt-die-teilrevision-des-rpg-zu-hoheren-bodenpreisen/)

Auf der Nachfrageseite des Marktes würde eine Mehrwertabgabe zu keinen Veränderungen führen, denn die Zahlungsbereitschaft für Bauland ergibt sich aus dem von der Bauherrschaft erzielbaren Gewinn. Die maximale Zahlungsbereitschaft für eine Baulandparzelle entspricht der Differenz zwischen den zu erwartenden Einnahmen (Miete oder eigener Nutzwert) auf der einen Seite und den Erstellungskosten (Entwicklungs- und Bau) des besten Projekts, das auf einem Grundstück realisiert werden kann, auf der anderen Seite («Residualwerttheorie»). Weder die erzielbaren Mieten noch die Erstellungskosten werden von einer Mehrwertabgabe beeinflusst. Somit hat die Mehrwertabschöpfung keinen Einfluss auf die Menge der Nachfrage bzw. die Zahlungsbereitschaft für Bauland.

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

Trend zu institutioneller Entwicklung

Kleinere Bauherrschaften sind nicht generell schlechter gestellt. Im Gegenteil: Die Mehrwertabgabe schafft Planungssicherheit für alle, unabhängig davon, ob es sich um private oder institutionelle Grundeigentümer handelt. Die Abgabe benachteiligt also keine Eigentümergruppierung. Aufgrund des Freibetrags von Fr. 100'000.- und der Freifläche von 1'500 m² sind viele Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen von kleinen Grundstücken von der Mehrwertabgabe nicht betroffen (§ 19 Abs. 3 MAG) und werden in ihrer Entwicklung nicht eingeschränkt. Daher dürften viele private Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht von der Mehrwertabgabe betroffen sein.

Spätere Reduktion des Abgabesatzes unwahrscheinlich

Abgabesätze können jederzeit revidiert werden. Eine Änderung der BZO ist möglich – mit dem üblichen politischen Verfahren. Mit einem Abgabesatz von 20 % wird zudem ein moderater Satz gewählt.

Verwendung unter Auflagen

Die Zweckbindung der Abgabe dient dem Ziel, Investitionen zur Aufwertung des öffentlichen Raumes finanzieren zu können. Die freie Verfügbarkeit der Grundstückgewinnsteuer ändert nichts daran, dass die Mehrwertabgabe ein ergänzendes und rechtlich zulässiges Instrument ist.

Für den Grundsatzentscheid für oder gegen einen Ausgleich von Planungsmehrwerten bei Um- oder Aufzonungen ist die schlussendliche Mittelverwendung nicht von Bedeutung. Die Mittel des kommunalen Mehrwertausgleichsfonds dürfen nur für Vorhaben gemäss Art. 3 RPG verwendet werden (§ 23 MAG).

Mit der Einlage der Erträge aus dem Mehrwertausgleich in einen zweckgebundenen Fonds wird sichergestellt, dass die durch die Verdichtung entstehenden Kosten für die Allgemeinheit bezüglich kommunaler Infrastrukturen, welche nicht durch andere gesetzliche Grundlagen finanziert werden, abgedeckt werden können.

Einwendungen 3,4 und 5

Wir möchten sie hiermit bitten, den Volkswillen ihrer Bürger zu respektieren und nicht weitere Steuergelder zu verschwenden für weitere Abstimmungen. Diese Mehrwertabgabe betrifft nicht nur die Eigentümer (Eigenheim/Mehrfamilienhaus/Stockwerkeigentum), sondern schlussendlich auch die Mieterinnen und Mieter.

Begründung

Kein Handlungsbedarf

Für Gemeinden besteht kein Handlungsbedarf eine Mehrwertabgabe bei Auf- oder Umzonungen einzuführen. Die Gemeinde profitiert bereits heute von zusätzlichen Steuereinnahmen, wenn ein Grundstück im Rahmen einer Auf- oder Umzonung verdichtet wird. Wird zum Beispiel ein bestehendes Einfamilienhaus durch ein Mehrfamilienhaus ersetzt, erhöht sich die Anzahl der Steuerpflichtigen und damit die

Steuereinnahmen für die Gemeinde auf der gleichen Parzelle erheblich.

Mehrfachbesteuerung

Eine Mehrwertabgabe führt zu einer weiteren Mehrfachbesteuerung des Hauseigentümers. Steigt durch eine Auf- oder Umzonung der Liegenschaftswert, bezahlt der Eigentümer bereits jetzt höhere Einkommenssteuern (höherer Eigenmietwert, höhere Liegenschaftserträge) sowie höhere Vermögenssteuern. Der Mehrwert wird zudem durch die Grundstückgewinnsteuer abgeschöpft, welche beim Verkauf fällig wird.

Verhinderung von zusätzlichem Wohnraum

Eine zusätzliche Abgabe bei Auf- und Umzonungen wird viele Hauseigentümer davon abhalten ihr Grundstück zu verdichten. Damit verhindert die Mehrwertabgabe die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum, welcher dringend benötigt wird. Ausserdem verteuert die zusätzliche Steuer die Mieten und Immobilienpreise.

Beschluss

Der Antrag wird nicht berücksichtigt.

Begründung

Kein Handlungsbedarf

Die Gemeinden sind gesetzlich verpflichtet, den Mehrwertausgleich in ihren Bau- und Zonenordnungen zu regeln. Die Frist ist am 1. März 2025 abgelaufen. Mit der Ablehnung der Vorlage zum Mehrwertausgleich an der Urnenabstimmung vom 9. Februar 2025 verfügt die Gemeinde Hittnau noch über keine rechtsgültige Regelung des Mehrwertausgleichs. Der Gemeinderat ist verpflichtet, eine weitere Vorlage zu erstellen.

Der Gemeinderat wertet die Ablehnung der ersten Vorlage zum Mehrwertausgleich an der Urne nicht als Ablehnung des Mehrwertausgleichs per se, sondern als Ablehnung der Höhe des Abgabesatzes. Da das Geschäft an der Urne nur gesamthaft angenommen oder abgelehnt werden konnte, kann aus dem Resultat nicht abgeleitet werden, dass eine Mehrwertabgabe grundsätzlich keine Mehrheit findet, zumal die Vorlage an der Gemeindeversammlung vom 16.9.2024 angenommen wurde.

Mehrfachbesteuerung

Es ist festzuhalten, dass die Mehrwertabgabe keine zusätzliche Belastung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer darstellt, sondern einzig deren zusätzlich erzielten Gewinn aus der Wertsteigerung des um- oder aufgezonten Grundstücks in geringem Umfang schmälert.

Siehe hierzu auch die Erläuterungen im Abschnitt «Kontext zu weiteren finanziellen Belastungen» zu den Einwendungen 1 und 2.

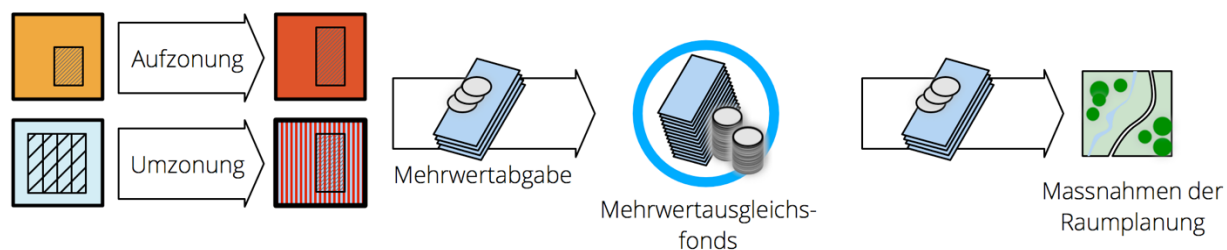
Verhinderung von zusätzlichem Wohnraum

Siehe hierzu die Erläuterungen im Abschnitt «Mieterhöhungen» zu den Einwendungen 1 und 2.

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ERLÄUTERNDER BERICHT GEMÄSS ART. 47 RPV

Genehmigung



**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

Förrlibuckstrasse 30, 8005 Zürich
+41 44 315 13 90, www.skw.ch

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	11
	2.4	Neue Bauordnungsbestimmung	12
	3.	AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION	13
	3.1	Auswirkungen für die Gemeinde	13
	3.2	Auswirkungen für Grundeigentümer	13
	4.	VERFAHREN	14
	4.1	Beschleunigtes Verfahren	14
	4.2	1. Öffentliche Auflage und Anhörung	14
	4.3	1. Kantonale Vorprüfung	14
	4.4	1. Festsetzung Gemeindeversammlung	14
	4.5	Urnenabstimmung	15
	4.6	2. Öffentliche Auflage	15
	4.7	Erneute Festsetzung Gemeindeversammlung	15
	4.8	Genehmigung – Inkrafttreten	15

Auftraggeber Gemeinde Hittnau

Bearbeitung SUTER · VON KÄNEL · WILD
Olaf Wolter, Projektleitung
Tobias Thaler

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} - 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. Den Gemeinden wurde eine Frist bis am 1. März 2025 gesetzt, den Mehrwertausgleich in ihren Bau- und Zonenordnungen zu regeln.

Mit der Ablehnung der Vorlage zum Mehrwertausgleich an der Urnenabstimmung vom 9. Februar 2025 verfügt die Gemeinde Hittnau noch über keine rechtsgültige Regelung des Mehrwertausgleichs. Die Gemeinde ist indes wie dargelegt gesetzlich verpflichtet, den Mehrwertausgleich zu regeln. Auch ein Verzicht wäre in der BZO festzuhalten.

1.2 Worum geht es?

Ausgleich von Mehrwerten, welche 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 Zonen für öffentliche Bauten in andere Bauzonen (-> Kantonaler Mehrwertausgleich)
- Umzonungen

- Aufzonungen

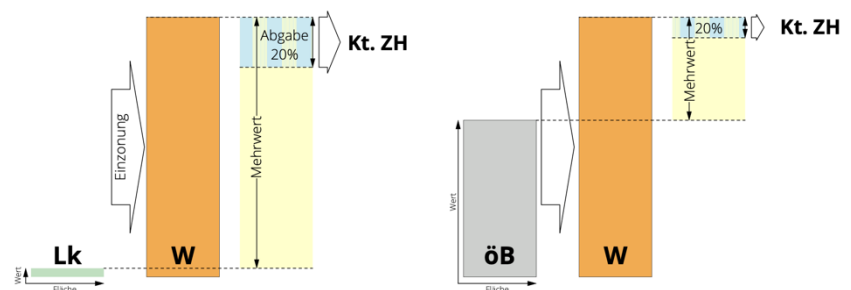
Gestaltungsplanungen fallen gemäss MAG unter den Begriff «Aufzonungen». Gemäss Weisung zum MAG wird als «Aufzonung» jede Planungsmassnahme verstanden, die – unter Beibehaltung der bisherigen Bauzonenart – zu einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks führt. Dies ist in aller Regel bei Gestaltungsplänen der Fall.

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 kommunalen Bau- und Zonenordnung. Auf diese Abgaben haben die Gemeinden keinen Einfluss.

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

Funktionsweise kantonaler Mehrwertausgleich



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

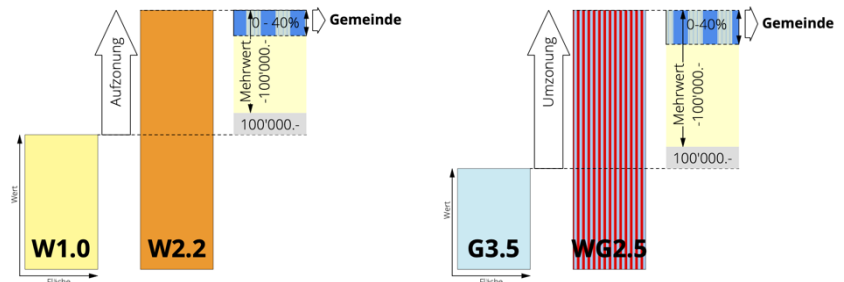
Die Gemeinden können gestützt auf § 19ff MAG bei Auf- und Umzonungen eine Mehrwertabgabe zwischen 0 % und höchstens 40 % des um Fr. 100'000.- gekürzten Mehrwerts erheben. Gemäss Kreisschreiben der kantonalen Baudirektion vom 22. Juni 2022 spricht der Kanton Zürich indes keine Genehmigung mehr aus für eine Festlegung von unter 20 %, da in einem aktuellen Bundesgerichtsentscheid festgehalten wurde, dass die Gemeinden auf einen Ausgleich der Mehrwerte nicht verzichten können und eine Mehrwertabgabe verpflichtend einzuführen ist.

Im Rahmen der Ende 2023 von den eidgenössischen Räten verabschiedeten Teilrevision des RPG soll ein Verzicht auf den Mehrwertausgleich wieder ermöglicht werden. Das Inkrafttreten der Teilrevision ist noch nicht bekannt, wobei die Referendumsfrist unbenutzt abgelaufen ist.

Das neue Recht kann gemäss Kreisschreiben der Baudirektion vom 11. März 2024 zur Auslegung der heute geltenden Regelung herangezogen werden. Es ist somit im Kanton Zürich wieder zulässig auf den kommunalen Mehrwertausgleich zu verzichten (siehe § 19 Abs. 3

MAG). Entsprechende Vorlagen können der Baudirektion ab sofort wieder zur Genehmigung eingereicht werden.

Funktionsweise kommunaler Mehrwertausgleich



Was wird unter dem Begriff Umzoning verstanden?

Als Umzoning 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 Umzoning dar.

Was wird unter dem Begriff Aufzoning verstanden?

Als Aufzoning 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 Ausnahmegenehmigung 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 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 nicht näher bestimmt werden.

Mehrwertprognose

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

Inhalt

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. 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 angemerkt.

Städtebauliche Vorverträge

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.

Einsatz von städtebaulichen Verträgen

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.

Zeitpunkt der Anwendung des MAG

Das MAG ist nur anwendbar auf Planungsmassnahmen, die nach Inkrafttreten des MAG festgesetzt werden (§ 29 MAG).

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.

Verwendung der Einnahmen

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).

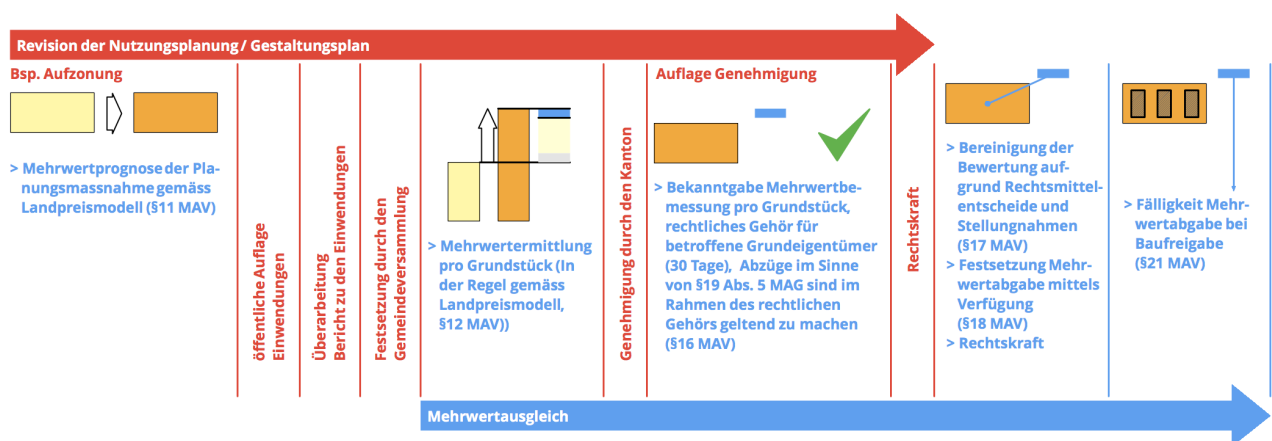
Fondsreglement

Das Fondsreglement wird parallel zur BZO-Vorlage erarbeitet und der Gemeindeversammlung gleichzeitig vorgelegt.

Verfahren

Das MAG und namentlich die MAV bilden ein komplexes Regelwerk. Der Vollzug ist mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden.

Die nachfolgende Grafik zeigt das Verfahren zur Festsetzung der Mehrwertabgabe im Rahmen einer Planungsmassnahme im Überblick.



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.

**Verankerung Mehrwertaus-
gleichsgesetz**

1.3 Ziele der vorliegenden Teilrevision

Mit der vorliegenden Teilrevision wird das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz kommunal verankert.

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 erwachsen 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 x m².

³ Die Mehrwertabgabe beträgt y % 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 zwischen 1'200 m² und 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	2000.00	250'000
156.25	1600.00	250'000
208.33	1200.00	250'000

Lesebeispiel:

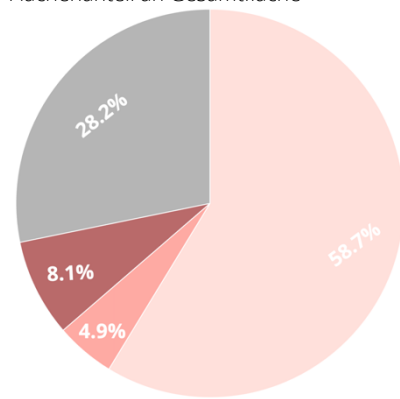
Bei einer Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) von Fr. 300 pro m² sind Grundstücke ab einer Grösse von 833 m² abgabepflichtig, da der Mehrwert in diesem Fall gesamthaft Fr. 250'000 erreicht.

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

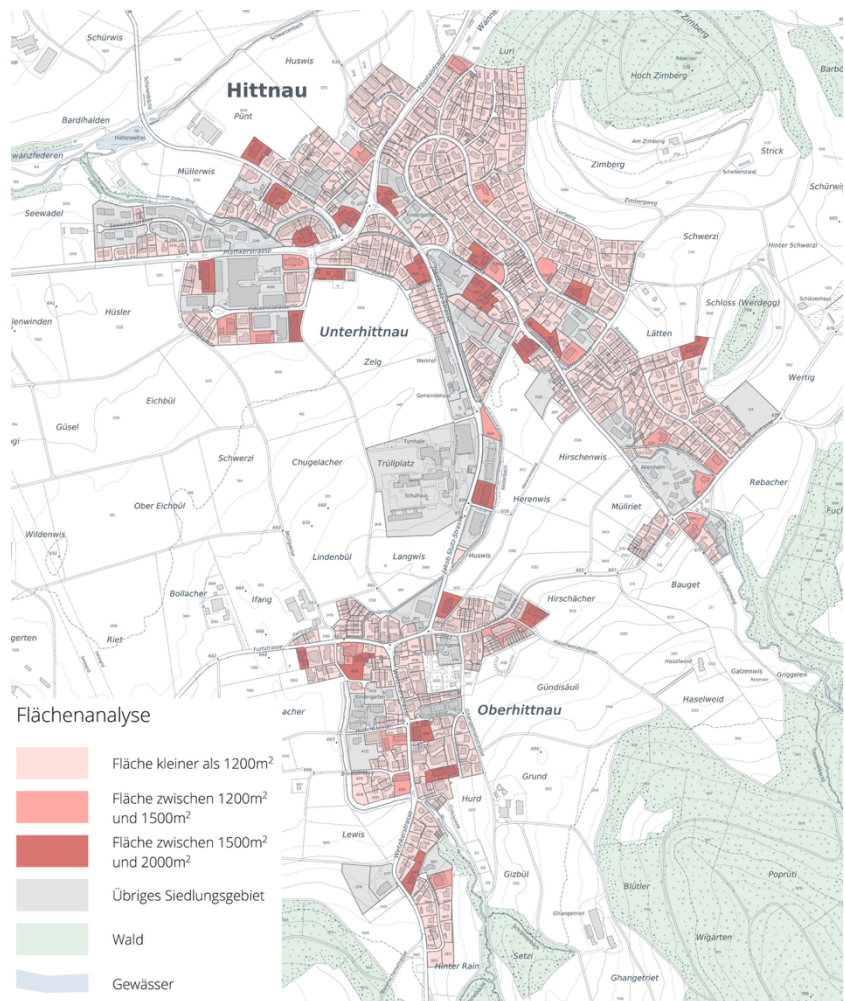
Grössenverteilung der Baulandgrundstücke in Hittnau

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 Hittnau:

Flächenanteil an Gesamtfläche



- Fläche kleiner als 1200 m²
- Flächen zwischen 1200 und 1500 m²
- Fläche zwischen 1500 und 2000 m²
- Übriges Siedlungsgebiet



Anzahl Parzellen

Insgesamt weisen 935 Parzellen eine Fläche auf, die kleiner als 1'200 m² ist. 25 Parzellen sind zwischen 1'200 m² und 1'500 m² gross. 35 Parzellen sind zwischen 1'500 m² und 2'000 m² gross.

Antrag GV: Festlegung der Freifläche auf 1'500 m²

Im Sinne einer möglichst gleichen Behandlung aller Eigentümer und einer angemessenen Alimentierung des MAG-Fonds soll die Freifläche auf einen Wert von 1'500 m² festgelegt werden. Eine weitere Minderung der Erträge durch Festlegung einer hohen Freigrenze erscheint nicht als angezeigt, zumal ohnehin beim Mehrwert ein Freibetrag von Fr. 100'000 abgezogen wird.

Zudem 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 Aufzonung 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 konkreten Planungsmassnahmen und dem jeweiligen Landwert. Eine pauschalisierte Aussage ist nicht möglich. Der Kanton hat ein schematisches Landpreismodell zur Ermittlung der Mehrwerte erarbeitet. Das Modell liegt seit März 2021 vor. Dieses Landpreismodell dient zur Abschätzung möglicher Mehrwerte, es darf indes erst bei Vorliegen einer konkreten Planungsmassnahme eingesetzt werden.

Verzicht auf Festlegung eines Mehrwertabgabe

Die Gemeindeversammlung hat entschieden auf die Erhebung einer Mehrwertabgabe zu verzichten. Damit erübrigt sich die Festlegung einer Freifläche.

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.

Antrag GV: Abgabesatz von 20 %

Der Abgabesatz soll analog dem Abgabesatz des Kantons bei Einzonungen auf ein Mittelmaß von 20 % festgelegt werden. Dadurch soll sichergestellt werden, dass massgebliche Mehrwerte ausgeglichen resp. in städtebaulichen Verträgen abgegolten werden können. Ein

höherer Abgabesatz wurde nicht gewählt, damit Bauinvestitionen in der Gemeinde nicht unnötig unattraktiv gemacht werden.

Da die kantonale Planung kein wesentliches Wachstum in Hittnau vorsieht, werden die generierten Mehrwerte voraussichtlich eher gering ausfallen, zumal ein Grossteil der Grundstücke kleiner als 1'500 m² sind und voraussichtlich von einer Mehrwertabgabe befreit sind.

Verzicht auf Festlegung eines Mehrwertabgabe

Die Gemeindeversammlung hat entschieden auf die Erhebung einer Mehrwertabgabe zu verzichten.

2.4 Neue Bauordnungsbestimmung

In die Bauordnung von Hittnau wird folgender Artikel eingefügt:

Mehrwertausgleich

7.12

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

3. AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION

3.1 Auswirkungen für die Gemeinde

Rechtliche Grundlage

Mit der vorliegenden Teilrevision verzichtet die Gemeinde Hittnau auf die rechtliche Grundlage, bei Um- oder Aufzonungen sowie Sondernutzungsplänen entstehende Mehrwerte auszugleichen. Sie kann zudem auch keine städtebaulichen Verträge abschliessen.

3.2 Auswirkungen für Grundeigentümer

Keine Auswirkungen

Die Inkraftsetzung hat keine Auswirkungen für die Grundeigentümer. Wie bis anher werden auch bei künftigen Mehrwerten aus Um- und Aufzonungen keine Abgaben fällig.

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 kommunalen Bau- und Zonenordnung.

4. VERFAHREN

Disclaimer

Der Gemeinderat hat der Gemeindeversammlung beantragt, einen Abgabesatz von 20% und eine Freifläche von 1'500 m² festzulegen. Die Gemeindeversammlung hat jedoch entschieden, auf die Einführung einer Mehrwertabgabe zu verzichten. Die Behandlung der Einwendungen aus der öffentlichen Auflage basiert auf dem Antrag des Gemeinderates und entspricht daher nicht mehr der aktuellen Vorlage resp. die Entscheide und Begründungen des Gemeinderates zu den einzelnen Einwendungen sind obsolet.

4.1 Beschleunigtes Verfahren

Im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 bietet der Kanton den Gemeinden ein verkürztes Verfahren für die Umsetzung des MAG an: Der Kanton stellt den Gemeinden Musterbestimmungen zur Festlegung des Mehrwertes in der Bau- und Zonenordnung zur Verfügung. Werden diese, ergänzt um die Höhe der Mehrwertabgabe und das Mass der Freifläche, unverändert übernommen, kommen verkürzte Bearbeitungsfristen zum Zug.

4.2 1. Öffentliche Auflage und Anhörung

Öffentliche Auflage

Die vorliegende Teilrevision wurde erstmals gemäss §7 PBG während 60 Tagen vom 12. April bis 11. Juni 2024 öffentlich aufgelegt. Dabei wurde die Freifläche mit 1'200 m² und der Abgabesatz mit 30% angesetzt. Es gingen keine Einwendungen ein.

Stellungnahme RZO

Die Regionalplanung Zürcher Oberland hat mit Datum vom 23. Mai 2024 von der Teilrevision Kenntnis genommen und keine Vorbehalte geäussert.

4.3 1. Kantonale Vorprüfung

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf der Teilrevision dem Kanton Zürich zur Vorprüfung eingereicht.

Gemäss Vorprüfungsbericht vom 11. Juni 2024 wird eine Genehmigung der Teilrevision in Aussicht gestellt.

4.4 1. Festsetzung Gemeindeversammlung

Die Gemeindeversammlung vom 16. September 2024 hat die Teilrevision festgesetzt.

4.5 Urnenabstimmung

Gestützt auf Art. 10 der Gemeindeordnung hat mehr als ein Drittel der anwesenden Stimmberechtigten verlangt, dass über den Beschluss nachträglich an der Urne abgestimmt wird.

Der Antrag wurde an der Urnenabstimmung vom 9. Februar 2025 abgelehnt, weshalb der Gemeinderat mit der vorliegenden Vorlage einen neuen Anlauf nimmt.

4.6 2. Öffentliche Auflage

Die vorliegende Teilrevision wird gemäss §7 PBG während 60 Tagen vom 16. Mai bis 15. Juli 2025 erneut öffentlich aufgelegt.

Während der Auflagefrist sind insgesamt 5 schriftliche Einwendungen eingegangen. Diese werden im Bericht zu den Einwendungen behandelt.

4.7 Erneute Festsetzung Gemeindeversammlung

Die Vorlage wurde der Gemeindeversammlung vom 22. September 2025 zur Festsetzung unterbreitet.

4.8 Genehmigung – Inkrafttreten

Nach Festsetzung durch die Gemeindeversammlung wird die BZO-Teilrevision, nach Ablauf der Rekursfrist gegen die kantonale Genehmigung, mit der Publikation des Inkrafttretens verbindlich.