

Antrag
Kommunaler Mehrwertausgleich
Verordnung zum Mehrwertausgleichsfonds

Datum 11. Mai 2023

B1.02.4

Antrag

Die Gemeindeversammlung beschliesst auf Antrag des Stadtrats vom 14. März 2023 gestützt auf Art. 12 Gemeindeordnung:

- 1 Der Neuerlass der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds wird genehmigt.
- 2 Die Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds ist mit Rechtsmittelbelehrung amtlich zu publizieren.

Weisung / Erläuternder Bericht

Das Wichtigste in Kürze

Die Stadt Wallisellen hat in ihrer Bau- und Zonenordnung Regelungen zum Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen einzuführen. Dies geht aus dem kantonalen Mehrwertausgleichsgesetz (MAG, LS 700.9) hervor, das am 1. Januar 2021 in Kraft getreten und bis spätestens am 1. März 2025 umzusetzen ist (§ 29 Abs. 4 MAG).

Unter dem Begriff «Mehrwert» wird die Differenz verstanden zwischen dem Verkehrswert eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme (§ 3 MAG). Mehrwerte sind somit die Folge von verbesserten Nutzungsmöglichkeiten. Sie sind einzig auf staatliches Handeln zurückzuführen. Mit der Mehrwertabgabe sollen begünstigte Eigentümerschaften einen Teil des geschaffenen Mehrwerts der Stadt zur Deckung der Folgekosten der Planungsmassnahme abgeben. Die Mehrwertabgaben aus Auf- und Umzonungen fliessen in einen städtischen Mehrwertausgleichsfonds. Die Mittel aus dem Fonds dürfen für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 Raumplanungsgesetz (SR 700) eingesetzt werden (§ 23 MAG).

Für die Einführung des Mehrwertausgleichs in Wallisellen hat der Stadtrat eine Teilrevisionsvorlage für die Bau- und Zonenordnung sowie eine Verordnung für den Mehrwertausgleichsfonds erarbeitet. Die Gemeindeversammlung beschliesst am 13. Juni 2023 über die Teilrevisionsvorlage und den Neuerlass der Verordnung.

Ausgangslage und Formelles

Mit der Revision des Raumplanungsgesetzes im Jahr 2014 wurden die Bestimmungen zur planungsbedingten Mehrwertabschöpfung in Art. 5 präzisiert. Zur Umsetzung im Kanton Zürich wurden am 1. Januar 2021 das MAG und die dazugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV, LS 700.91) in Kraft gesetzt. Gemäss MAG ist der Mehrwertausgleich für Um- und Aufzonungen¹ durch die Städte und Gemeinden in ihren Bau- und Zonenordnungen bis am 1. März 2025 zu regeln. Für die Einführung des Mehrwertausgleichs hat der Stadtrat eine Teilrevision der Bau- und Zonenordnung ausgearbeitet. Diese lag vom 17. November 2022 bis am 16. Januar 2023 während sechzig Tagen öffentlich auf. Die Gemeindeversammlung beschliesst am 13. Juni 2023 über die Teilrevisionsvorlage.

Unter dem Begriff «Mehrwert» wird die Differenz verstanden zwischen dem Verkehrswert eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme (§ 3 MAG). Mehrwerte sind somit die Folge von verbesserten Nutzungsmöglichkeiten. Sie sind einzig auf staatliches Handeln zurückzuführen. Mit der Mehrwertabgabe sollen begünstigte Eigentümerschaften einen Teil des geschaffenen Mehrwerts der Stadt zur Deckung der Folgekosten der Planungsmassnahme abgeben. Die Mehrwertabgaben aus Auf- und Umzonungen fliessen in einen städtischen Mehrwertausgleichsfonds. Die Mittel aus dem Fonds dürfen für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG eingesetzt werden (§ 23 MAG).

Die notwendigen Anordnungen zum Vollzug des kommunalen Mehrwertausgleichs hat die Stadt Wallisellen in einer Verordnung zu regeln. Die Verordnung ist gemäss § 4 Abs. 2 des Gemeindegesetzes (LS 131.1) in Form eines Gemeindeerlasses zu beschliessen. Die Verordnung muss der kantonalen Verfahrensstelle weder zur Vorprüfung noch zur Genehmigung vorgelegt werden.

Erst mit Einführung des Mehrwertausgleichs in die Bau- und Zonenordnung, der Festsetzung der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und sofern Mittel im Fonds vorhanden sind, kann die Stadt Beiträge aus dem Fonds ausrichten.

Städtebauliche Verträge

Bei auf Auf- und Umzonungen kann der Mehrwertausgleich anstelle der ordentlichen Mehrwertabgabe durch städtebauliche Verträge geregelt werden. Im Rahmen von städtebaulichen Verträgen werden üblicherweise Gegenleistungen («Realleistungen») in der Höhe der geschuldeten Mehrwertabgabe vereinbart. Für die Vertragsausgestaltung besteht eine grosse Freiheit innerhalb der durch das MAG und der MAV gesetzten Grenzen. Inhalt eines städtebaulichen Vertrages kann beispielsweise die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum sein. Erfolgt der Mehrwertausgleich mittels städtebaulichen Vertrags, fliessen keine Mittel in den Mehrwertausgleichsfonds. Kommt ein Vertrag nicht zum Abschluss, bildet die Abgabe in den Mehrwertausgleichsfonds mittels Verfügung die Rückfallebene.

¹ **Umzonung:** Zuweisung einer Bauzone zu einer anderen Bauzonentyp; **Aufzonung:** Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten einer Bauzone.

Erläuterungen zur Verordnung

Die kantonale Baudirektion hat den Städten und Gemeinden ein Erlass-Muster für die Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleich zur Verfügung gestellt. Gewisse Bestimmungen des Erlass-Musters sind gemäss übergeordneten Vorgaben des MAG und der MAV zwingend und können auf kommunaler Ebene nicht oder nur im Sinne von Präzisierungen angepasst werden.

Ausgehend vom Erlass-Muster (Version 2.0 vom 9. Dezember 2020) und im Quervergleich mit Regelungen anderer Städte und Gemeinden wurde eine Verordnung für Wallisellen ausgearbeitet. Die Verordnung umfasst neben präzisierter Zweckbestimmung der Mittel auch Bestimmungen zum Verfahren.

Beitragsberechtigt sind kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 Raumplanungsgesetz (§ 23 MAG). Darunter fällt beispielsweise die Gestaltung des öffentlichen Raums, die Verbesserung der Zugänglichkeit von ÖV-Haltestellen und öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen, die Erstellung von sozialen Infrastrukturen oder die Verbesserung des Lokalklimas und der Bau- und Planungskultur.

Mit separatem Beschluss des Stadtrats wird die Zuständigkeit in der Fondsverwaltung geregelt.

Wortlaut der Verordnung

I. Zweck, Äufnung und Verwendung des Fonds

Art. 1 Zweck der Verordnung

Diese Verordnung regelt die Verwaltung und Verwendung der Mittel des Mehrwertausgleichsfonds sowie das Verfahren für die Ausrichtung von Beiträgen.

Art. 2 Zuweisung der Mehrwertabgabe

Die Erträge aus der kommunalen Mehrwertabgabe fliessen in den städtischen Mehrwertausgleichsfonds.

Art. 3 Verwendungszweck «Massnahmen der Raumplanung»

Die Mittel des Mehrwertausgleichsfonds werden für städtische Massnahmen der Raumplanung verwendet. Beitragsberechtigt sind insbesondere folgende Massnahmen:

- a) die Gestaltung des öffentlich zugänglichen Raums, insbesondere die Erstellung und Ausstattung von Plätzen, Weg- und Strassenräumen, Grünanlagen, mit Bäumen bestockten Flächen, Ufern von Gewässern und Erholungseinrichtungen sowie andere öffentlich zugängliche Freiräume;*
- b) die Verbesserung des Lokalklimas durch Baumpflanzungen, allgemeine Grünflächen, Dach- und Fassadenbegrünungen, Massnahmen zum Speichern und Verwenden von Regenwasser;*
- c) der Erhalt sowie die Förderung von Biodiversität auf Grundstücken im Siedlungsgebiet, die zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben verwendet werden;*
- d) die Verbesserung der akustischen Aufenthaltsqualität im Aussenraum sowie Lärmschutzmassnahmen für öffentlich zugängliche Freiräume mit Erholungsfunktion;*
- e) die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und von Einrichtungen öffentlichen Interessens mit Rad- und Fusswegen;*
- f) Massnahmen zur Anordnung von temporären, öffentlich zugänglichen Zwischennutzungen, welche zur Attraktivitätssteigerung des Standortes beitragen;*
- g) die Erstellung von sozialen Infrastrukturen, wie soziale Treffpunkte und ausserschulische Einrichtungen, beispielsweise Quartier-, Jugend- oder Seniorentreffpunkte und Kinderbetreuungseinrichtungen;*
- h) die Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen;*
- i) die Verbesserung der Bau- und Planungskultur beispielsweise mittels qualitätssichernden Konkurrenzverfahren, Erarbeitung von Strategien für die hochwertige bauliche und aussenräumliche Weiterentwicklung des Siedlungsgebiets sowie Beteiligungsprozessen.*

Art. 4 Verwendungszweck «Rechtserwerbe»

Rechtserwerbe für Massnahmen nach Art. 3 sind beitragsberechtigt.

Art. 5 Verwendungszweck «individuelle Schätzungen»

Dem Fonds können Kosten für individuelle Schätzungen gemäss § 12 Abs. 1 MAV, nicht aber diejenigen gemäss § 14 Abs. 1 MAV belastet werden.

Art. 6 Ausgeschlossene Verwendungszwecke

Für Betrieb und Unterhalt werden keine Beiträge entrichtet.

II. Beiträge aus dem Fonds

Art. 7 Beiträge an Erstinvestitionen

Die Stadt richtet einmalige Beiträge an Erstinvestitionen für die Erstellung von Einrichtungen und Anlagen aus. Darunter fallen auch neubauähnliche Erneuerungen.

Art. 8 Ausschlussgründe Beiträge

Beiträge werden nicht ausgerichtet, wenn die Massnahme auf der Grundlage einer anderen rechtlichen Bestimmung finanziert wird oder aufgrund einschlägiger Vorschriften wie beispielsweise Auflagen im Rahmen einer Baubewilligung ohnehin zu erfüllen ist.

Art. 9 Subventionen

Beiträge sind Subventionen. Es besteht kein Anspruch auf Beiträge.

Art. 10 Auflagen und Bedingungen

Die Ausrichtung von Beiträgen kann von Auflagen und Bedingungen abhängig gemacht werden.

Art. 11 Ausschluss der Verschuldung

Beitragsgesuche dürfen nur in dem Umfang bewilligt werden, als der beantragte Betrag den Mehrwertausgleichsfondsbestand zum Zeitpunkt der Zusicherung unter Berücksichtigung sämtlicher weiterer Zusicherungen nicht überschreitet.

Art. 12 Sprechung von Teilbeiträgen

Stehen für Massnahmen nicht ausreichend Mittel aus dem Mehrwertausgleichsfonds zur Verfügung, kann ein Teilbeitrag gesprochen werden.

Art. 13 Beitragsberechtigte

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

III. Gesuchstellung, -prüfung und Entscheid

Art. 14 Gesuchstellung

Beitragsgesuche müssen vor der Umsetzung der Massnahme bei der Fondsverwaltung eingereicht werden.

Art. 15 Wiederholte Gesuchstellung

Die wiederholte Gesuchstellung ist zulässig, selbst wenn bereits ein Teilbeitrag gesprochen wurde.

Art. 16 Gesuchinhalt

Beitragsgesuche haben in der Regel folgende Angaben und Unterlagen zu umfassen:

a) Angaben zur Trägerschaft und Kontaktperson;

b) Konzept mit Beschrieb der Ziele, der Nutzerschaft, der Gestaltung, der Pflege und des Unterhalts sowie des Umsetzungscontrollings;

c) Vorgehenskonzept mit Kostenübersicht und Terminprogramm für die Umsetzung;

d) Auflistung der einzelnen zu finanzierenden Elemente sowie der Anteile an Eigenmitteln seitens Trägerschaft und weitere zugesicherte Drittmittel;

e) die Höhe des beantragten Beitrags;

f) allfällige Beitragsgesuche, die an weitere Stellen eingereicht werden.

Art. 17 Abweichender Gesuchinhalt

Die Fondsverwaltung kann im Rahmen der Gesuchstellung von der Einreichung von Angaben und Unterlagen entbinden oder zusätzliche Angaben und Unterlagen verlangen.

Art. 18 Gesuchprüfung

Das Gesuch wird geprüft auf:

- a) die Bedeutung des Vorhabens oder des Projekts im Hinblick auf die Entwicklungsziele der Stadt Wallisellen;*
- b) die Anzahl oder Vielfalt der Anspruchsgruppen, die einen Nutzen aus dem Vorhaben oder Projekt ziehen;*
- c) Zweckmässigkeit;*
- d) Wirtschaftlichkeit;*
- e) Folgekosten für das Gemeinwesen.*

Art. 19 Entscheid über Gesuche

Der Stadtrat entscheidet,

- a) ob und in welcher Höhe einem Beitragsgesuch stattgegeben wird oder;*
- b) ob er ein Beitragsgesuch, das seine Finanzbefugnisse überschreitet, unterstützt.*

Art. 20 Antragstellung

Der Stadtrat stellt für Beitragsgesuche nach Art. 19 b) Antrag an das für die Genehmigung zuständige Organ.

Art. 21 Ausgabenbewilligung

Die Ausgabenbewilligung wird in Form einer anfechtbaren Verfügung eröffnet.

IV. Ausführungsbestimmungen

Art. 22 Auszahlung

Die Auszahlung von Beiträgen kann einmalig oder etappiert nach Massgabe des Fortschritts bei der Umsetzung der beitragsberechtigten Massnahme ausbezahlt werden. Der Entscheid liegt beim Stadtrat.

Art. 23 Anschubfinanzierungen

Auszahlungen im Sinne von Anschubfinanzierungen können gewährt werden.

Art. 24 Frist Umsetzungsbeginn

Innert zwei Jahren nach Eröffnung der Ausgabenbewilligung muss mit der Umsetzung der unterstützten Massnahmen begonnen worden sein.

Art. 25 Nichteinhaltung der Umsetzungsfrist

Die Nichteinhaltung der Frist nach Art. 24 begründet in der Regel

- a) die Verwirkung noch nicht ausbezahlter Beträge;*
- b) die Pflicht zur Rückerstattung ausbezahlter Beträge.*

Art. 26 Ungerechtfertigte Beiträge

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

Art. 27 Verzicht auf Rückforderung

Auf die Rückforderung wird verzichtet,

- a) soweit die Empfangenden infolge des Beitragsentscheids Vorkehrungen getroffen haben, 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 Empfangenden nicht leicht erkennbar gewesen ist.*

Art. 28 Schlussabrechnung

Gesuchstellende haben bis Ende August im Jahr nach Abschluss der Realisierung der beitragsberechtigten Massnahme der Fondsverwaltung eine Schlussabrechnung vorzulegen.

V. Verwaltung, Berichterstattung und Inkrafttreten

Art. 29 Zuständige Stelle Fondsverwaltung

Der Stadtrat bestimmt die für die Verwaltung des Mehrwertausgleichsfonds zuständige Stelle.

Art. 30 Berichterstattung

Der Stadtrat veröffentlicht im Anhang der Jahresrechnung eine Liste mit den zugesicherten und den geleisteten Beiträgen. Anzugeben sind die Höhe der einzelnen Beträge, Verwendungszwecke, Angaben zu den Empfängenden sowie Datum des Entscheids über die Zusicherung eines Beitrags und den Fondsbestand nach Zusicherung des Beitrags.

Art. 31 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt nach ihrer Annahme durch die Stimmberechtigten in der Gemeindeversammlung am 1. Januar 2024 in Kraft.

Folgen einer Ablehnung

Nach Einführung der Mehrwertabgabe in die Bau- und Zonenordnung können unabhängig einer rechtsgültigen Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds Mehrwertabgaben erhoben und städtebauliche Verträge abgeschlossen werden. Mangels rechtlicher Grundlage nicht möglich ist hingegen den Mehrwertausgleichsfonds zu bewirtschaften und somit auch Beiträge auszurichten.

Schlussbemerkungen / Empfehlung des Stadtrats

Die Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds schafft für Eigentümerschaften und die Stadt Klarheit über den Umgang mit dem Mehrwertausgleichsfonds. Die Festsetzung der Verordnung ist erforderlich, um Beiträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds ausrichten zu können. Durch die Beiträge werden kommunale Planungsmassnahmen unterstützt, die der qualitativ hochwertigen Siedlungsentwicklung dienen. Eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung ist unter Berücksichtigung der eidgenössisch beschlossenen Innenentwicklungsbestrebungen äusserst zentral für die Attraktivität der Stadt Wallisellen.

Aufgrund vorgenannter Überlegungen beantragt der Stadtrat der Gemeindeversammlung den Neuerlass der Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.

Abschied der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission

Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission hat das ihr vorgelegte Geschäft geprüft und beantragt den Stimmberechtigten, der Vorlage zuzustimmen.

Zu diesem Geschäft referiert der Ressortvorsteher Hochbau + Planung Jürg Niederhauser.

Stadtrat Wallisellen



Peter Spörri
Stadtpräsident



Barbara Roulet
Stadtschreiberin/
Geschäftsführerin