

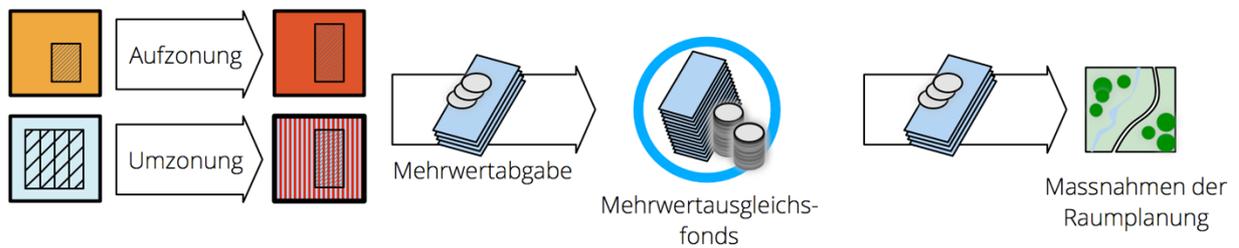


Kanton Zürich
Gemeinde Unterengstringen

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ERLÄUTERNDER BERICHT GEMÄSS ART. 47 RPV

Gemeinderat zuhanden Gemeindeversammlung



**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

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

31135 – 30.8.2023

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
	2.5	Fondsreglement	13
	3	AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION	14
	3.1	Auswirkungen für die Gemeinde	14
	3.2	Auswirkungen für Grundeigentümer	14
	4	VERFAHREN	15
	4.1	Kantonale Vorprüfung	15
	4.2	Öffentliche Auflage	15
	4.3	Anhörung	16
	4.4	Festsetzung Gemeindeversammlung	17
	4.5	Genehmigung - Inkrafttreten	17

Auftraggeber

Gemeinde Unterengstringen

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Fiona Mera, Anita Brechbühl, Katrin Hiestand

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, das 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, die auf Stufe der Nutzungsplanung und somit grundeigentümergebunden die Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks («Ausübung der zulässigen Bodennutzung» im Sinne von Art. 14 Abs. 1 RPG und § 1 PBG) festlegen.

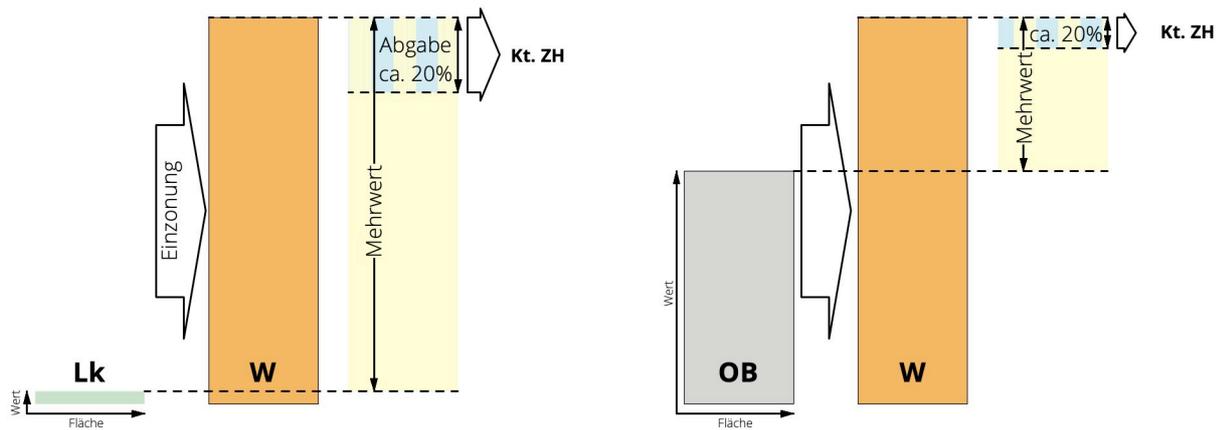
Zu den Planungsmassnahmen, die einen Mehrwertausgleich auslösen, gehören insbesondere:

- Einzonungen
(→ kantonaler Mehrwertausgleich)
- Umzonungen von ÖB-Zonen in andere Bauzonen
(→ kantonaler Mehrwertausgleich)
- Umzonungen
- Aufzonungen
- Sondernutzungsplanungen

Kantonaler Mehrwertausgleich

Die Mehrwertabgabe für Einzonungen sowie Umzonungen 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.



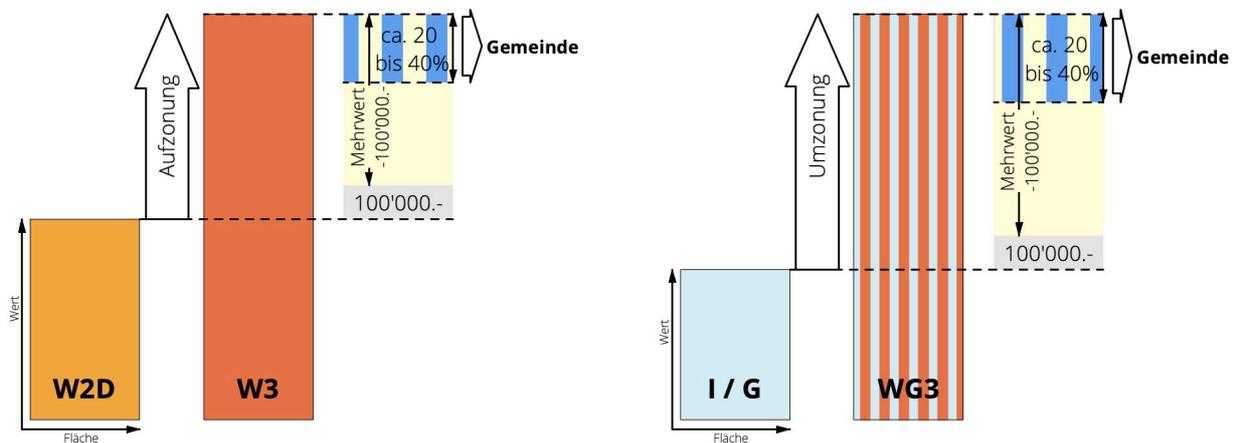
Was wird unter dem Begriff «Einzonung» verstanden?

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

Gemäss Empfehlung der Baudirektion (Kreisschreiben vom 23. Juni 2022) wird davon ausgegangen, dass ein Abgabesatz von wenigen Prozenten aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben und Rechtsprechung ebenfalls nicht bundesrechtskonform ist. Da bisher noch keine Gemeinde bei der Einführung einen Abgabesatz unter 20 % festgelegt hat, ist davon auszugehen, dass dieser Wert als bundesrechtskonform beurteilt wird.



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 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 1200 und 2000 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 ab dem 1. Januar 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. 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.

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).

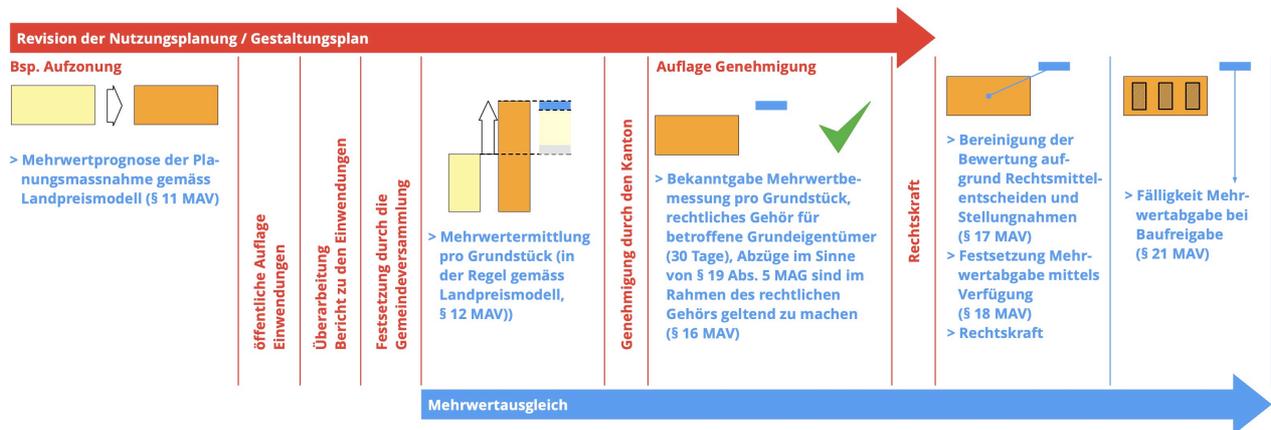
Fondsreglement

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.

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 einen 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, sodass 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 **1200 m²**.

³ Die Mehrwertabgabe beträgt **25 %** 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

1200 bis 2000 m²

Die Freifläche, unter der kein Mehrwertausgleich anfällt, sofern der Mehrwert Fr. 250'000.- nicht übersteigt, kann gemäss § 19 Abs. 2 MAG von 1200 bis 2000 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 1600 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

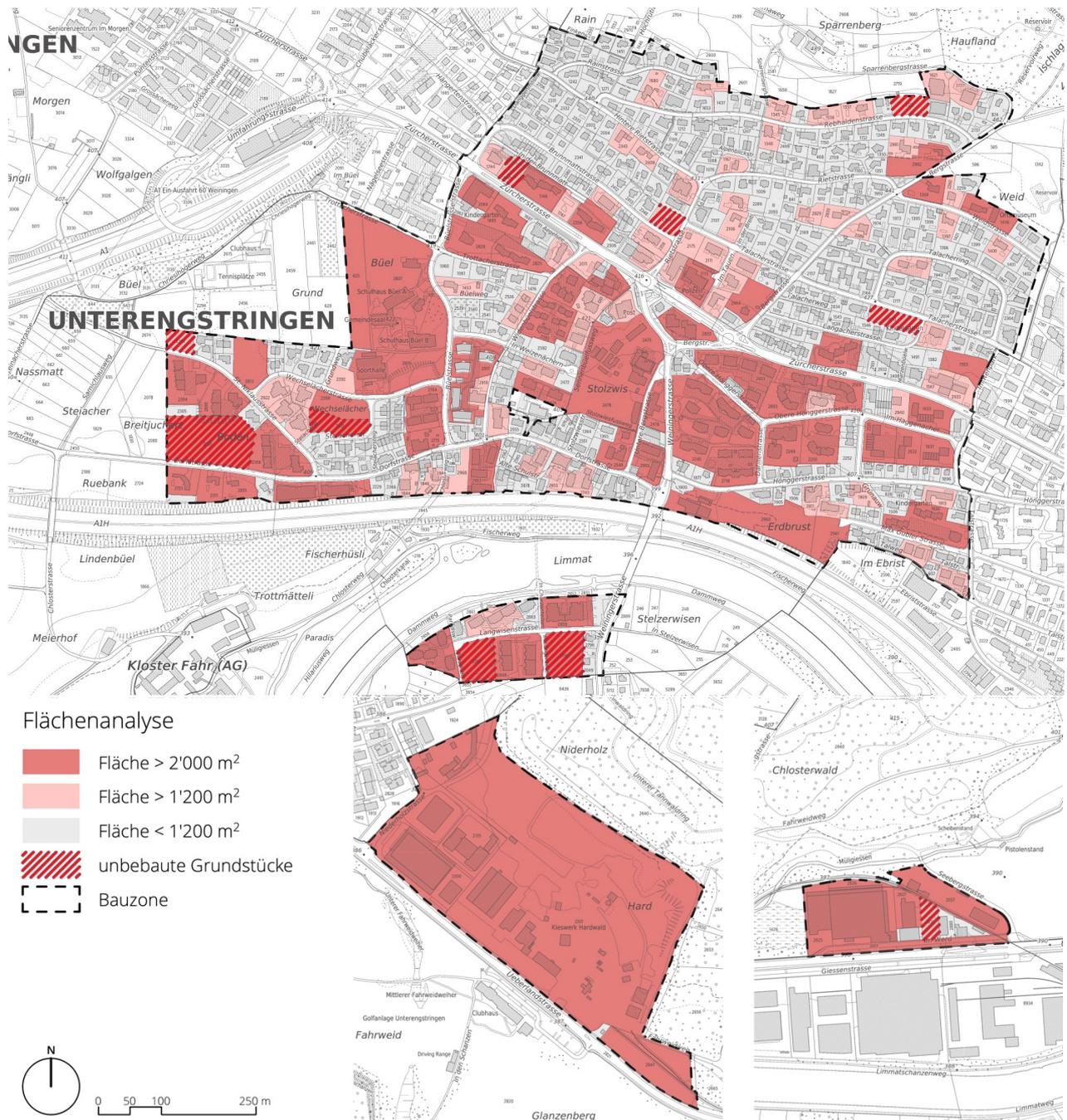
Lesebeispiel:

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 Unterengstringen

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 Unterengstringen:



Festlegung der Freifläche auf 1200 m²

Für die Gemeinde Unterengstringen geht es nicht primär darum, kleinere Mehrwerte auszugleichen. Gerade bei grösseren Bauvorhaben, die durch Planungen der Öffentlichkeit (Nutzungsplanung) ermöglicht werden, entstehen oftmals auch grössere Belastungen des Gemeindehaushalts und der Bevölkerung, während für den begünstigten Grundeigentümer grosse Mehrwerte entstehen. Im Sinne einer möglichst gleichen Behandlung aller Eigentümer wird die Freifläche auf 1200 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 25 %

Die Gemeinde Unterengstringen legt den Abgabesatz auf 25 % fest und beabsichtigt, mittels städtebaulicher Verträge eine möglichst hohe Qualität in betroffenen Projekten zu erreichen.

Die Öffentlichkeit erhält folglich 25 % des planungsbedingten Mehrwertes, der Grundeigentümer 75 %.

2.4 Neue Bauordnungsbestimmung

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

1. Einleitende Bestimmungen

Art. 1a 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 **1200 m²**.

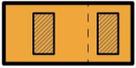
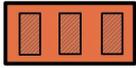
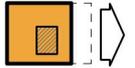
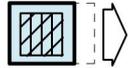
³ Die Mehrwertabgabe beträgt **25 %** des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

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

Umsetzungsbeispiel

Untenstehend ist ein konkretes Beispiel mit der Festlegung einer Freifläche von 1200 m² und einer Mehrwertabgabe von 25 % anhand realistischer Landpreise zusammengestellt.

Festlegung BZO:
Abgabesatz: 25%
Freifläche: 1'200 m²

	Fall 1: Parzelle > Freifläche		Fall 2: Parzelle < Freifläche	
				
Fläche / Mehrwert pro m ²	5'000 m ² / Fr. 150.-	1'200 m ² / Fr. 150.-	1'200 m ² / Fr. 150.-	1'000 m ² / Fr. 500.-
Mehrwert	Fr. 750'000.-	Fr. 180'000.-	Fr. 180'000.-	Fr. 500'000.-
abgabepflichtiger Mehrwert (Mehrwert - 100'000.-)	Fr. 650'000.-	(Mehrwert < 250'000.-) -	(Mehrwert > 250'000.-) Fr. 400'000.-	(Mehrwert > 250'000.-) Fr. 400'000.-
Abgabe	Fr. 162'500.-	Fr. 0.-	Fr. 100'000.- (obwohl < Freifläche!)	Fr. 100'000.- (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 zur 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 Unterengstringen 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 Unterengstringen 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 Sondernutzungspläne 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 Unterengstringen setzt diese um.

Mit Schreiben vom 26. Juni 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

Die vorliegende Teilrevision wurde gemäss § 7 PBG während 60 Tagen vom 8. Juni 2023 bis 7. August 2023 öffentlich aufgelegt.

Während der Auflagefrist konnten sich alle zum Entwurf der Teilrevision äussern sowie schriftliche Einwendungen vorbringen. Insgesamt wurde während der öffentlichen Auflage ein Schreiben mit einem Antrag eingereicht.

Einwendung 1

Antrag

Auf eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) für Planungsvorteile, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, sei zu verzichten, da Grundeigentümer bereits heute grosse Lasten zu tragen haben und die Mehrwertabgabe dazu führt, dass sowohl Wohneigentum wie auch die Wohnkosten teurer werden.

Eventualiter sei für den Fall einer Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe die Freifläche höchstmöglich festzulegen.

Erwägungen des Gemeinderats

Durch die Mehrwertabgabe werden die Grundeigentümer nicht "belastet", sondern sie profitieren lediglich weniger von der Wertsteigerung ihres Grundstückes durch eine von der Bevölkerung beschlossenen Planungsmassnahme. Im Gegenzug profitiert die gesamte Bevölkerung von der Abgabe. Die Mehrwertabgabe greift zudem nur, wenn tatsächlich ein Mehrwert entsteht und dieser auch beansprucht wird. Das heisst die Grundeigentümer müssen die Mehrwertabgabe erst dann bezahlen, wenn sie den Gewinn aus der Planungsmassnahme umsetzen. Veräusserungen, Sanierungen sowie geringfügige bauliche Massnahmen sprich Erweiterungen von Bauten um eine anrechenbare Geschossfläche von weniger als 100 m² lösen die Fälligkeit der Abgabe nicht aus.

Zu Eventualiter: Der Gemeinderat will alle Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer gleichbehandeln, deren Grundstücke infolge einer Auf- oder Umzonung einen Mehrwert erfahren, wobei nur der um Fr. 100'000.- gekürzte Mehrwert abgabepflichtig ist.

Die Freifläche wird dabei auf 1'200 m² angesetzt werden. Das Gesetz sieht vor, dass Grundstücke, die kleiner als die festgesetzte Freifläche sind, vom Mehrwertausgleich ausgenommen werden, sofern der Mehrwert Fr. 250'000.- nicht übersteigt. Die Anzahl Grundstücke unterhalb dieses Schwellenwerts von 1'200 m² machen gut 75 % der Grundstücke von Unterengstringen aus. Es ist also davon auszugehen, dass ein Grossteil der Einzelgrundstücke nie von einer Mehrwertabgabe betroffen sein werden.

Beschluss

Das Anliegen wird nicht berücksichtigt.

4.3 Anhörung

Nachbargemeinden

Von den zur Anhörung eingeladenen Nachbargemeinden haben die Gemeinden Schlieren, Weiningen und Regensdorf eine Rückmeldung gegeben.

In ihren Schreiben haben sich diese Gemeinden positiv zur Revision geäussert und keine Einwendungen eingereicht bzw. auf eine Stellungnahme verzichtet.

Stellungnahme ZPL

Die Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL) hat mit Schreiben vom 20. Juni 2023 zur Revision Stellung genommen. Die ZPL hat sich positiv zur Revision geäussert und keine Einwendungen eingereicht.

Seitens der ZPL wird auch die Absicht der Gemeinde Unterengstringen prioritär auf städtebauliche Verträge zu setzen, begrüsst. Seitens der ZPL wird in Anbetracht dieser Strategie die Frage aufgeworfen, ob zur Stärkung der Verhandlungsbasis nicht ein höherer Abgabesatz gewählt werden sollte.

Erwägungen des Gemeinderats

Die Frage wird zur Kenntnis genommen. Der Gemeinderat hat sich bei der Festlegung des Abgabesatzes mit dieser Thematik auseinandergesetzt und den Abgabesatz bewusst mit 25 % festgelegt. Einerseits wird damit ein Abgabesatz festgelegt, der mit der aktuellen Rechtsprechung («Fall Meikirch», 1C_233/2021) innerhalb des Kompetenzspielraums, die den Gemeinden gemäss MAG zusteht, übereinstimmt. Andererseits möchte die Gemeinde die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht übermässig belasten. Dieser gewählte Abgabesatz erscheint sowohl aus der Optik der Verhandlungsbasis wie auch aus der Optik der Gleichbehandlung aller Grundeigentümer/-innen angemessen, aber auch fair zu sein, zumal die Grundeigentümer/-innen auch noch weitere Abgaben zu leisten haben. Dazu zählt unter anderem die Grundstücksgewinnsteuer beim Verkauf eines Grundstücks.

4.4 Festsetzung Gemeindeversammlung

Festsetzung

Die BZO-Teilrevision wird der Gemeindeversammlung am 6. Dezember 2023 zur Festsetzung vorgelegt.

4.5 Genehmigung - Inkrafttreten

Inkraftsetzung

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