
04.05.10 Bauordnung, Zonenordnung, Verordnungen

Gesamtrevision der Nutzungsplanung

Teilrevision Nutzungsplanung, kommunaler Mehrwertausgleich, Festsetzung

Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat

1. Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung betreffend Mehrwertausgleich wird festgesetzt.
2. Die Freifläche als minimale Grundstücksgrösse (Schwellenwert), ab der die Mehrwertabgabe erhoben wird, wird auf 2'000 m² festgesetzt.
3. Der Abgabesatz für den Ausgleich von Planungsvorteilen, die durch Auf- und Umzonen entstehen, wird bei 30% festgesetzt.
4. Vom Erläuternden Bericht nach Art. 47 RPV wird Kenntnis genommen.
5. Der Baudirektion des Kantons Zürich wird beantragt, die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung betreffend Mehrwertausgleich zu genehmigen.
6. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum

Bericht

1. Ausgangslage

Mit dem revidierten Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) von 2014 wird den Kantonen vorgeschrieben, den Ausgleich von Planungsvorteilen und -nachteilen zu regeln. Mit dem kantonalen Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) und der Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) wird diese Vorgabe aus dem RPG im Kanton Zürich umgesetzt. Das MAG wurde im Oktober 2019 vom Zürcher Kantonsrat und die MAV im September 2020 vom Regierungsrat beschlossen. Beide Vorlagen, Gesetz und Verordnung, sind auf den 1. Januar 2021 in Kraft getreten.

Gemäss dem MAG erhalten die Gemeinden die Möglichkeit, eine kommunale Mehrwertabgabe von bis zu 40 % auf Um- und Aufzonen zu erheben. Damit diese eingefordert werden kann, muss eine Grundlage in der Bau- und Zonenordnung (BZO) geschaffen werden.

2. Bisherige Praxis

Gestützt auf Art. 5 RPG und Stadtratsbeschluss vom 5. Oktober 2015 handelt die Stadt Wädenswil bei Gestaltungsplänen einen Ausgleich der Planungsvorteile im Rahmen von städtebaulichen Verträgen mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern aus. Im Rahmen solcher Verträge wurde bisher eine Mehrwertabgabe vereinbart. Ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des MAG ist dies nicht mehr möglich. Die Erhebung einer Mehrwertabgabe – auch im Rahmen von städtebaulichen Verträgen – benötigt zwingend eine Grundlage in der BZO.

3. Separate Teilrevision zur Gesamtrevision

Mit der vorliegenden Teilrevision der BZO wird diese Grundlage geschaffen. Ziel der Teilrevision ist, die Bestimmungen zur Erhebung der kommunalen Mehrwertabgabe möglichst rasch nach Inkrafttreten des MAG zu erlassen. Die Mehrwertabgabe wird deshalb nicht in die laufende Gesamtrevision der BZO von Wädenswil, Schönenberg und Hütten integriert, sondern in der vorgezogenen Teilrevision behandelt.

Mit einer neuen rechtsgültigen Nutzungsplanung wird, sofern keine Rechtsmittel ergriffen werden, im Laufe des Jahres 2023 gerechnet. Somit entsteht zwischen Inkrafttreten des MAG und Abschluss der Gesamtrevision der BZO eine Rechtslücke für die Erhebung kommunaler Mehrwertausgleiche von zwei bis drei Jahren, während derer auch keine städtebaulichen Verträge möglich sind. Dies könnte wichtige Planungen für diesen Zeitraum blockieren und die Verhandlungen mit privaten Entwicklern erschweren.

Der Stadtrat stimmte deshalb einer vorgezogenen Teilrevision der Nutzungsplanung für die Festsetzung eines kommunalen Mehrwertausgleichs am 17. Oktober 2019 zu.

4. Mehrwertausgleichsgesetz (MAG)

Das MAG und die MAV halten die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Regelung der Mehrwertabgabe in den Städten und Gemeinden des Kantons Zürich fest. Das am 28. Oktober 2019 durch den Kantonsrat verabschiedete MAG sieht demnach zwei Arten der Mehrwertabgabe vor: die kantonale und die kommunale Mehrwertabgabe.

Die kantonale Mehrwertabgabe wird nur auf Einzonungen und Umzonungen einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen erhoben. Der Abgabesatz, also der Anteil des Grundstücksmehrwerts, der abgeschöpft wird, beträgt 20 %. Von der Abgabe befreit sind Mehrwerte unter CHF 30'000.-. Der Erlös, der für den Kanton durch die Mehrwertabgabe entsteht, wird einem kantonalen Mehrwertausgleichsfonds zugewiesen. Die kantonale Abgabe auf Einzonungen gilt unabhängig davon, ob die Stadt eine kommunale Abgabe einführt.

Die kommunale Mehrwertabgabe kann auf Aufzonungen und Umzonungen, welche nicht die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen betreffen, erhoben werden. Das MAG gewährt Städten und Gemeinden die Möglichkeit, eine Mehrwertabgabe von bis zu 40 % auf den um CHF 100'000.- reduzierten Mehrwert einzuführen. Es steht den Gemeinden frei, auf die Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe zu verzichten. Der Erlös, der für die Gemeinden durch die Mehrwertabgabe entsteht, wird einem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds zugewiesen.

Sofern die Gemeinden eine kommunale Mehrwertabgabe einführen, müssen sie eine minimale Grundstücksgrösse (Schwellenwert) zwischen 1'200 m² und 2000 m² festlegen, ab der die Mehrwertabgabe erhoben wird. Die Befreiung von der Mehrwertabgabe für Grundstücke unterhalb der minimalen Grundstücksfläche gilt allerdings nur, wenn der Mehrwert geringer ist als CHF 250'000.-.

Neben der Erhebung einer Mehrwertabgabe mit dem ordentlichen Abgabesatz besteht gemäss MAG weiterhin die Möglichkeit, dass die Gemeinden die Mehrwertabgabe im Rahmen von städtebaulichen Verträgen regeln, etwa bei der Ausarbeitung von Gestaltungsplänen.

Die Abgabe bei städtebaulichen Verträgen kann von der ordentlichen Abgabe abweichen. Ein vertraglicher Ausgleich ist nur anstelle der Abgabe zulässig. Das heisst, wenn es zu keiner Einigung zwischen den Vertragspartnern kommt, muss eine ordentliche Abgabe geleistet werden. Die «Rückfallebene» der ordentlichen Abgabe anstelle eines städtebaulichen Vertrags steht beiden Vertragsparteien offen.

5. Mehrwertausgleichsverordnung (MAV)

Die MAV enthält die Ausführungsbestimmungen zum MAG. Die Verordnung regelt u.a. die Bemessung, die Festsetzung und den Bezug des Mehrwerts, den kantonalen sowie den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, die Wirkungskontrolle und die Supportprozesse.

Ein wichtiger Aspekt, der in der MAV geregelt wird, betrifft die Verwendung der durch die kommunale Mehrwertabgabe entstandenen Erträge. Diese fliessen in den kommunalen Fonds. Sie sind für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG zu verwenden. Sie sollen in erster Linie für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen und demzufolge für Massnahmen im Siedlungsgebiet eingesetzt werden. Die Einzelheiten zur Fondsverwaltung werden im kommunalen Fondsreglement geregelt.

Das kommunale Fondsreglement ist nicht Bestandteil der vorliegenden Teilrevision der Nutzungsplanung, da die zentralen Bestimmungen des Fondsreglements nicht direkt in der BZO verankert werden können. Zudem ist das kommunale Fondsreglement im Unterschied zu der BZO nicht durch den Kanton genehmigungsbedürftig und benötigt kein Nutzungsverfahren mit öffentlicher Auflage. Die Erarbeitung erfolgt jedoch parallel zur Teilrevision und wird dem Gemeinderat in einer separaten Weisung vorgelegt, zur gleichzeitigen Festsetzung.

6. Öffentliche Auflage, Anhörungen und Vorprüfung

Der Stadtrat verabschiedete den Teilrevisionsentwurf am 12. Mai 2020 für die öffentliche Auflage sowie zur Anhörung der nebengeordneten Planungsträger und der Region. Die Dokumente lagen vom 19. Juni bis 20. August 2020 öffentlich auf. Insgesamt gingen zwei Rückmeldungen von Nachbargemeinden zur Vorlage ein. Rückmeldungen von Parteien, Verbänden oder Privatpersonen gingen keine ein. Die Gemeinden Richterswil und Horgen teilten mit, dass sie von der Vorlage Kenntnis genommen hätten. Inhaltliche Rückmeldungen oder Anträge wurden keine vorgebracht.

Gleichzeitig mit der öffentlichen Auflage und Anhörung wurde die Vorlage dem Kanton zur Vorprüfung vorgelegt. Mit dem Vorprüfungsbericht vom 24. Juli 2020 hat das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) zur Vorlage Stellung genommen und beurteilt sie als genehmigungsfähig. Im Vorprüfungsbericht weist das ARE darauf hin, dass im Erläuterungsbericht eine Anpassung hinsichtlich der Fälligkeit vorzunehmen ist. Gemäss MAG wird die kommunale Mehrwertabgabe nur bei der Überbauung fällig, nicht, wie im Erläuterungsbericht beschrieben, auch bei einer Veräusserung. Die entsprechenden Stellen im Bericht sind in der Zwischenzeit angepasst worden.

7. Erwägungen Stadtrat

Der Stadtrat hält zusammenfassend fest, dass Wädenswil ein attraktiver Standort für Grundeigentümer mit Entwicklungsabsichten ist. Diese Ausgangslage lässt grundsätzlich einen höheren Abgabesatz zu, der sich im oberen Bereich bewegt. Mit dem beantragten Abgabesatz von 30% berücksichtigt der Stadtrat zugleich eine gewisse Ausgewogenheit zwischen Auflagen/Risiken und Rendite aus Sicht der Grundeigentümer.

Die Freifläche, unterhalb derer Grundstücke von einer Mehrwertabgabe befreit sind, soll bei 2'000 m² festgesetzt werden. Diese gesetzlich mögliche Höchstgrenze wird als angemessen erachtet, da auf dem Gemeindegebiet von Wädenswil die Wertsteigerung eines Grundstücks rasch die Betragsgrenze von CHF 250'000 überschreitet und somit ohnehin eine Abgabe fällig wird.

Die abgeschöpften Mittel, geäufnet im kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, erscheinen dem Stadtrat sinnvoll einsetzbar, es wären auch schon einzelne Verwendungsmöglichkeiten vorhanden.

11. Januar 2021

sca

Stadtrat Wädenswil

Philipp Kutter
Stadtpräsident

Esther Ramirez
Stadtschreiberin

Referent des Stadtrats

Heini Hauser
Stadtrat Planen und Bauen

Beilagen:

- Teilrevision Bau- und Zonenordnung (BZO)
- Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV

stadt



wädenswil

Bau- und Zonenordnung (BZO) Teilrevision Mehrwertausgleich

Verabschiedung Stadtrat für den Erlass durch den Gemeinderat
21. Dezember 2020

Anpassungen an der BZO

Die bestehenden Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) von Wädenswil, Schönenberg und Hütten werden im Rahmen der Teilrevision zum Mehrwertausgleich nicht angepasst. Neu gelten für alle drei Ortsteile unabhängig ihrer jeweils gültigen BZO die nachstehenden Vorschriften. Die Vorschriften werden nach deren Erlass in die Gesamtrevision der BZO integriert. Die Nummerierung des Abschnitts und der Artikel wird zu diesem Zeitpunkt angepasst.

V. Mehrwertausgleich

Art. X Erhebung einer Mehrwertabgabe

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

Grundsatz

Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 2'000 m².

Freifläche

Die Mehrwertabgabe beträgt 30 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

Abgabesatz

Art. Y Erträge

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

Mehrwertausgleichsfonds

Stadt Wädenswil

Florhofstrasse 3

Postfach

8820 Wädenswil

Telefon 044 789 73 11

planenundbauen@waedenswil.ch

Teilrevision Bau- und Zonenordnung: Kommunaler Mehrwertausgleich

Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV

Verabschiedung Stadtrat für den Erlass durch den Gemeinderat

21. Dezember 2020



Abteilung Planen und Bauen Stadt Wädenswil

Sandro Capeder

Rita Newnam

Stadt Wädenswil
Planen und Bauen
Florhofstrasse 3
Postfach
8820 Wädenswil

Projektteam EBP

Lukas Beck

Valentina Grazioli

Jonas Hunziker

EBP Schweiz AG
Mühlebachstrasse 11
8032 Zürich
Schweiz
Telefon +41 44 395 16 16
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Druck: 15. Dezember 2020

Waedenswil_Teilrev_BZO_MAG_Bericht_nach_Art_47_RPV_201221.docx

gelb markierte Stellen werden aktualisiert

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	4
1.1	Anlass der Teilrevision	4
1.2	Worum geht es bei der Mehrwertabgabe?	4
1.3	Planungsgegenstand	5
1.4	Ziele der Teilrevision	6
1.5	Planungsprozess	6
1.6	Inhalt und Aufbau des erläuternden Berichts	7

2.	Anforderungen an die Teilrevision	8
2.1	Raumplanungsgesetz	8
2.2	Mehrwertausgleichsgesetz	8
2.3	Mehrwertausgleichsverordnung	10

3.	Die Anpassungen der Bau- und Zonenordnung	11
3.1	Erhebung einer Mehrwertabgabe	11
3.2	Erträge	12

4.	Auswirkungen der Teilrevision	13
4.1	Höhe der Mehrwertabgabe	13
4.2	Auswirkungen für Grundeigentümer	15
4.3	Auswirkungen für die Stadt Wädenswil	16
4.4	Auswirkungen auf den Immobilienmarkt	18

5.	Dokumentation der Mitwirkung	19
5.1	Öffentliche Auflage und Anhörung	19
5.2	Kantonale Vorprüfung	19

1. Ausgangslage

1.1 Anlass der Teilrevision

Mit dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG) von 2014 wird den Kantonen vorgeschrieben, den Ausgleich von Planungsvorteilen und -nachteilen zu regeln. Mit dem kantonalen Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) und der Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) wird diese Vorgabe aus dem RPG im Kanton Zürich umgesetzt. Das MAG wurde im Oktober 2019 vom Zürcher Kantonsrat beschlossen. Die MAV befindet sich aktuell in Erarbeitung. Beide Vorlagen – Gesetz und Verordnung – sollen anfangs 2021 in Kraft treten.

Regelung von Planungsvor- und -nachteilen

Gemäss dem MAG erhalten die Gemeinden die Möglichkeit, eine kommunale Mehrwertabgabe von bis zu 40 % auf Um- und Aufzonungen zu erheben. Damit diese erhoben werden kann, muss eine Grundlage in der Bau- und Zonenordnung (BZO) geschaffen werden.

Kommunaler Mehrwertausgleich auf Um- und Aufzonungen

Die Stadt Wädenswil hat bei Gestaltungsplänen bisher in der Regel städtebauliche Verträge mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern ausgehandelt. Im Rahmen solcher Verträge wurde bisher auch eine Mehrwertabgabe ausgehandelt. Die Mehrwertabgabe im Rahmen von städtebaulichen Verträgen wurde dabei direkt auf das RPG gestützt erhoben. Ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des MAG, ist dies nicht mehr möglich. Die Erhebung einer Mehrwertabgabe – auch im Rahmen von städtebaulichen Verträgen – benötigt dann zwingend eine Grundlage in der BZO.

Gesetzliche Grundlage ab 2021 nötig

Mit der vorliegenden Teilrevision der BZO wird diese Grundlage geschaffen. Ziel der Teilrevision ist es, dass die Bestimmungen zur Erhebung der kommunalen Mehrwertabgabe möglichst rasch nach Inkrafttreten des MAG vorliegen. Die Mehrwertabgabe wird aus diesem Grund auch nicht in die laufende Gesamtrevision der BZO von Wädenswil, Schönenberg und Hütten integriert, sondern in der vorgezogenen Teilrevision behandelt. Da die Gesamtrevision erst circa im Jahr 2023 abgeschlossen und rechtskräftig wird, sofern keine Rechtsmittel ergriffen werden, vergehen zwischen Inkrafttreten des MAG und Abschluss der Gesamtrevision rund zwei bis drei Jahre. Würde die Mehrwertabgabe erst mit der Gesamtrevision geregelt, könnte die Stadt Wädenswil in dieser Zeit keine Mehrwertabgabe mittels städtebaulicher Verträge erheben. Dies wäre für anstehende Planungsgeschäfte ein wesentlicher Nachteil.

Separate Teilrevision zur Gesamtrevision

1.2 Worum geht es bei der Mehrwertabgabe?

Planungsmassnahmen wie Ein-, Auf- oder Umzonungen können für Grundstückseigentümer erhebliche Mehrwerte bewirken. Unter Mehrwert wird die Differenz zwischen dem Wert eines Grundstücks vor und nach der Planungsmassnahme verstanden. Der Grund für die Erhöhung des Grundstückswert ist, dass mit Ein-, Auf- oder Umzonungen die Nutzungsmöglichkeiten – und damit die erzielbaren Erträge – des Grundstücks verbessert werden.

Planungsmassnahmen können Grundstückswert erhöhen

Die so ausgelösten Mehrwerte bzw. Planungsvorteile entstehen einzig aufgrund von staatlichem Handeln. Gleichzeitig ziehen die Planungsmassnahmen in der Regel Kosten für Erschliessung und andere öffentliche Infrastrukturen nach sich, die regelmässig von der öffentlichen Hand bezahlt werden. Mit der Mehrwertabgabe wird ein Teil des durch Ein-, Auf- oder Umzonung entstandenen Mehrwerts abgeschöpft. Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer beteiligen sich so an den Kosten, die durch die Planungsmassnahmen für die öffentliche Hand entstehen. Für die Verwendung der Erlöse aus der Mehrwertabgabe werden zweckgebundene Fonds eingerichtet.

Beteiligung der Grundeigentümer an den Kosten

Raumplanerische Massnahmen erhöhen den Grundstückwert:



Abbildung 1 Planungsmassnahmen, die zu Mehrwerten führen (Quelle: Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich, 2016)

1.3 Planungsgegenstand

Die BZO ist Teil der kommunalen Nutzungsplanung und bildet das wichtigste kommunale Instrument zur Steuerung der räumlichen Entwicklung, indem sie die zulässige Art und das Mass der Nutzung des Bodens regelt. Damit setzt die Stadt Wädenswil mit der BZO ihre eigenen räumlichen Ziele sowie die übergeordneten Vorgaben in der Raumplanung grundeigentümerverbindlich um. Die BZO besteht aus dem Reglement und dem Zonenplan samt den dazugehörigen Ergänzungsplänen.

BZO steuert räumliche Entwicklung grundeigentümerverbindlich

Die Regelung der Mehrwertabgabe muss gemäss § 19 Abs. 1 MAG in der BZO erfolgen. Die vorliegende Teilrevision umfasst die Bestimmungen zum Abgabesatz, zur Freifläche, unterhalb der Grundstücke von der Mehrwertabgabe befreit sind, sowie Bestimmungen zur Einrichtung des kommunalen Mehrwertausgleichsfonds (vgl. Kapitel 2). Die Teilrevision beinhaltet nur neue Bestimmungen. Bestehende Bestimmungen der rechtskräftigen BZO von Wädenswil, Schönenberg und Hütten werden nicht angepasst. Am Zonenplan sowie an den Ergänzungsplänen werden keine Anpassungen vorgenommen. Die Inhalte der Teilrevision gelten für die ganze Stadt Wädenswil, d.h. auch für die seit 2019 zugehörigen Ortsteile Hütten und Schönenberg.

Regelung Mehrwertabgabe in BZO

Der erläuternde Bericht ist zwingender Bestandteil der BZO-Revision und richtet sich nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV). Der Bericht enthält ergänzende Informationen zu den Inhalten und dem Prozess der Teilrevision und dokumentiert die vorgenommenen Anpassungen. Gemäss dem Informationsschreiben des Amtes für Raumentwicklung des Kantons Zürich betreffend Mehrwertausgleich vom 12. Februar 2020 kann sich der erläu-

Erläuternder Bericht

ternde Bericht auf Ausführungen zum Verzicht bzw. zur Höhe des Abgabesatzes und zur Freifläche beschränken.

Neben den Anpassungen an der BZO muss ein Fondsreglement ausgearbeitet, wo die Einzelheiten der Fondsverwaltung festgelegt werden. Diese Anpassungen sind nicht Bestandteil der vorliegenden Teilrevision der BZO, werden aber parallel durchgeführt. Zuständig für den Erlass des Fondsreglements ist der Gemeinderat (Parlament).

Weiter Anpassungen

1.4 Ziele der Teilrevision

Das Ziel der Teilrevision der BZO ist es, die gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die Mehrwertabgabe in der Stadt Wädenswil einzuführen. Darüber hinaus gilt es, die Einrichtung eines Mehrwertausgleichsfonds zu regeln.

Gesetzliche Grundlage für Mehrwertabgabe schaffen

1.5 Planungsprozess

Das MAG sowie die MAV bilden die Grundlage für die vorliegende Teilrevision. Das MAG wurde am 28. Oktober 2019 durch den Kantonsrat beschlossen. Die MAV wurde im Herbst 2019 in Vernehmlassung gegeben und befindet sich aktuell in Überarbeitung. Voraussichtlich werden beide Dokumente anfangs 2021 in Kraft treten.

MAG und MAV als Grundlage

Damit die Grundlage in der BZO zur Erhebung der Mehrwertabgabe möglichst rasch vorliegt, beschloss der Stadtrat am 7. Oktober 2019, separat zur Gesamtrevision eine vorgezogene Teilrevision der BZO durchzuführen.

Separate Teilrevision

Die Erarbeitung des Entwurfs der Teilrevision erfolgte zwischen Dezember 2019 und April 2020. Der Stadtrat verabschiedete den Teilrevisionsentwurf am 12. Mai 2020 für die öffentliche Auflage und zur Vorprüfung durch den Kanton. Die öffentliche Auflage und kantonale Vorprüfung fand vom 19. Juni bis 20. August 2020 statt. Am 8. Juli 2020 wurde eine Informationsveranstaltung für Interessierte durchgeführt. Während der öffentlichen Auflage konnte sich jede und jeder zum Entwurf der Teilrevision äussern und Anträge zur Anpassung stellen. Die Anträge wurden gesammelt und einzeln geprüft. Soweit sie berücksichtigt wurden, sind sie in die anschliessende Überarbeitung der Vorlage eingeflossen. Die nicht berücksichtigten Einwendungen werden in Kapitel 5 des vorliegenden Berichts dokumentiert.

Erarbeitungsprozess

Vorgesehen ist, dass der Gemeinderat die Teilrevision im ersten Quartal 2021 beschliesst. Vorbehältlich des fakultativen Referendums tritt die Teilrevision ca. im zweiten Quartal 2021 in Kraft. Anschliessend werden im Rahmen der Gesamtrevision die Bestimmungen zum Mehrwertausgleich in die neue BZO integriert.

Erlass durch Gemeinderat

Es ist vorgesehen, dass der Gemeinderat gleichzeitig mit dem Erlass der Teilrevision auch das Fondsreglement erlässt.

Gleichzeitiger Erlass Fondsreglement

	2019		2020				2021			
	3. Quartal	4. Quartal	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	4. Quartal	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	4. Quartal
Teilrevision MAG										
Erarbeitung										
Öff. Auflage und Vorprüfung										
Überarbeitung und Verabschiedung										

Zeitplan Teilrevision MAG

1.6 Inhalt und Aufbau des erläuternden Berichts

Der vorliegende erläuternde Bericht ist folgendermassen aufgebaut: Kapitel 2 fasst die übergeordneten Anforderungen an den kommunalen Mehrwertausgleich zusammen. Die neuen Bestimmungen in der BZO werden anschliessend summarisch in Kapitel 3 dokumentiert. Deren Auswirkungen hält das darauffolgende Kapitel 4 fest. In Kapitel 5 werden die im Rahmen der öffentlichen Auflage und kantonalen Vorprüfung eingegangenen Einwendungen erläutert.

Kapitelstruktur

2. Anforderungen an die Teilrevision

2.1 Raumplanungsgesetz

Art. 5 des Raumplanungsgesetzes (RPG) beauftragt die Kantone, erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach RPG entstehen, zu regeln. Mit der Revision des RPG 2014 wurde Art. 5 mit Mindestvorgaben (Art. 5 Abs. 1bis–1sexies RPG) ergänzt. Diese betreffen u. a. den Abgabesatz sowie die Verwendung der erhobenen Mittel.

Vorgaben des RPG

2.2 Mehrwertausgleichsgesetz

Das MAG und die MAV halten die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Regelung der Mehrwertabgabe in den Städten und Gemeinden des Kantons Zürich fest. Das am 28. Oktober 2019 durch den Kantonsrat verabschiedete MAG sieht demnach zwei Arten der Mehrwertabgabe vor: die kantonale und die kommunale Mehrwertabgabe.

Kantonales Mehrwertausgleichsgesetz

Die kantonale Mehrwertabgabe wird nur auf Einzonungen und Umzonung einer Zone für öffentlichen Bauten und Anlagen erhoben. Der Abgabesatz – also der Anteil des Grundstückmehrwerts, der abgeschöpft wird – beträgt 20 %. Von der Abgabe befreit sind Mehrwerte unter Fr. 30'000. Der Erlös, der für den Kanton durch die Mehrwertabgabe entsteht, wird einem kantonalen Mehrwertausgleichsfonds zugewiesen. Die kantonale Abgabe auf Einzonungen gilt unabhängig davon, ob die Stadt Wädenswil eine kommunale Abgabe einführt.

Kantonale Abgabe

Die kommunale Mehrwertabgabe kann auf alle Aufzonungen erhoben werden sowie auf Umzonungen, welche nicht die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen betreffen. Das MAG gewährt Städten und Gemeinden die Möglichkeit, eine Mehrwertabgabe von bis zu 40 % auf den um Fr. 100'000.- reduzierten Mehrwert einzuführen (vgl. § 19 Abs. 3 MAG). Es steht den Städten und Gemeinden frei, auf die Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe zu verzichten. Der Erlös, der für die Städte und Gemeinden durch die Mehrwertabgabe entsteht, wird einem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds zugewiesen.

Kommunale Abgabe

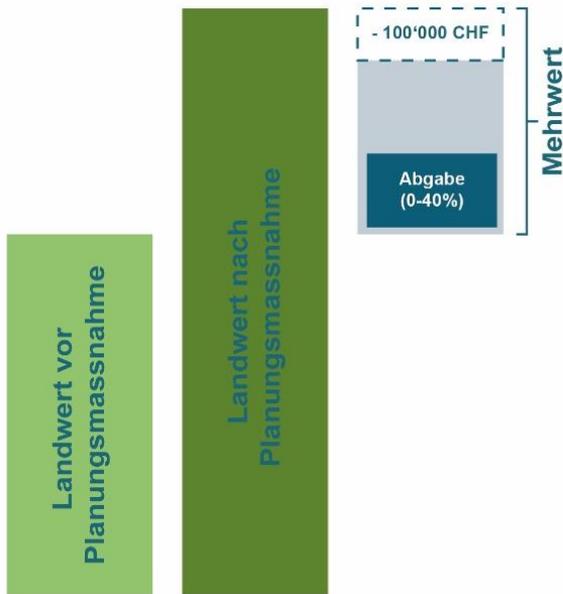


Abbildung 2 Prinzip der kommunalen Mehrwertabgabe im Kanton Zürich (Eigene Abbildung)

Sofern die Städte und Gemeinden eine kommunale Mehrwertabgabe einführen, müssen sie gemäss § 19 Abs. 2 MAG eine minimale Grundstücksgrösse (Schwellenwert) festlegen, ab der die Mehrwertabgabe erhoben wird. Die minimale Grundstücksgrösse kann zwischen 1'200 m² und 2000 m² betragen. Ist eine Grundstücksfläche, die auf- oder umgezont wird, geringer als die in der BZO bezeichnete minimale Grundstücksgrösse, so ist das Grundstück grundsätzlich von der Mehrwertabgabe befreit.

Festlegung minimale Grundstücksgrösse

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

Mehrwerte grösser als Fr. 250'000 sind abgabepflichtig

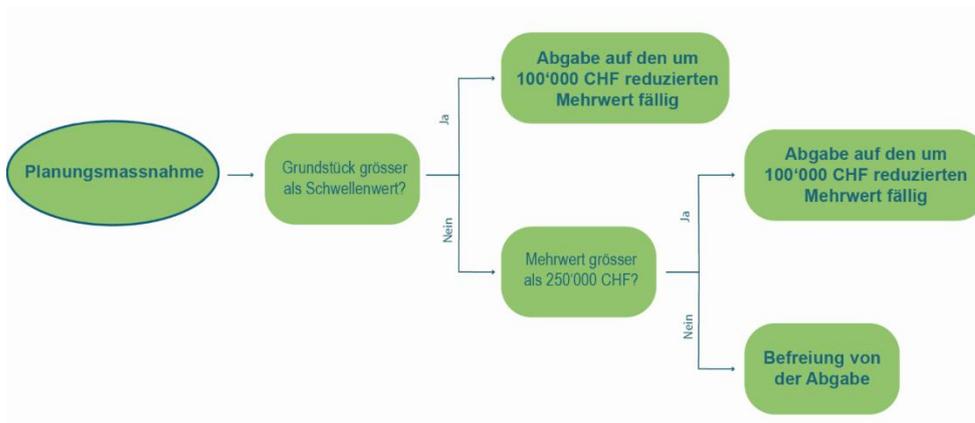


Abbildung 3 Funktionsweise des Schwellenwerts und der Mehrwertgrenze von Fr. 250'000 (Eigene Abbildung)

Neben der Erhebung einer Mehrwertabgabe mit dem ordentlichen Abgabensatz besteht gemäss MAG weiterhin die Möglichkeit, dass die Städte und Gemeinden die Mehrwertabgabe im Rahmen von städtebaulichen Verträgen regeln, etwa bei der Ausarbeitung von Gestaltungsplänen. Die Abgabe bei städtebaulichen Verträgen kann von der ordentlichen Abgabe abweichen. Gemäss § 19 Abs. 6 MAG ist ein vertraglicher Ausgleich nur anstelle der Abgabe zulässig. Das heisst, dass wenn es zu keiner Einigung zwischen den Vertragspartnern kommt, eine ordentliche Abgabe geleistet werden muss. Die «Rückfallebene» der ordentlichen Abgabe anstelle eines städtebaulichen Vertrags steht beiden Vertragsparteien offen.

Möglichkeit für städtebauliche Verträge

2.3 Mehrwertausgleichsverordnung

Der Vernehmlassungsentwurf der MAV (VE-MAV) (Stand 15. September 2019) enthält die Ausführungsbestimmungen zum MAG. Die Verordnung regelt u. a. die Bemessung, die Festsetzung und den Bezug des Mehrwerts, den kantonalen sowie den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, die Wirkungskontrolle und die Supportprozesse (vgl. Abbildung).

Inhalte der Verordnung

Mehrwertausgleichsverordnung (MAV)	WIE WIRD DER MEHRWERT ERMITTELT?	WIE WERDEN DIE ABGABEN FESTGESETZT UND BEZOGEN?	WIE KANN DIE/DER GRUNDEIGENTÜMER/-IN EINFLUSS NEHMEN?	WIE WERDEN STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE ABGESCHLOSSEN?	WELCHE BEITRÄGE WERDEN GELEISTET UND WIE WIRD DIE BEITRAGSHÖHE BESTIMMT?	WIE WIRD DIE WIRKUNG NACHGEWIESEN?
	Bemessung Mehrwert §§ 3–13	Festsetzung und Bezug §§ 14–23	Rechtliches Gehör §§ 11 und 12	Städtebauliche Verträge §§ 24–27	Mehrwertausgleichsfonds (kantonal und kommunal) §§ 28–38	Wirkungskontrolle § 45
WIE KANN DER VOLLZUG EFFIZIENT AUSGESTALTET WERDEN?						
Webportal § 39–43						

Abbildung 4 Regelungsinhalt der Mehrwertausgleichsverordnung (Quelle: Bericht zur MAV, ARE, 2019)

Ein wichtiger Aspekt, der in der MAV geregelt wird, betrifft die Verwendung der durch die kommunale Mehrwertabgabe entstandenen Erträge. Diese fliessen in den kommunalen Fonds. Sie sind für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG zu verwenden. Sie sollen in erster Linie für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen und demzufolge für Massnahmen im Siedlungsgebiet eingesetzt werden. Aus diesem Grund sind keine Beiträge an Massnahmen zur Aufwertung der Landschaft vorgesehen. Mögliche Verwendungszwecke sind zum Beispiel Massnahmen für die Gestaltung des öffentlichen Raums (Erstellung, Gestaltung und Ausstattung von Freiräumen) sowie für die Verbesserung der Zugänglichkeit zu den ÖV-Haltestellen und zu öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen. Mit den kommunalen Fondsmitteln können auch soziale Infrastrukturen (z. B. Quartiertreffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen) finanziert werden, die nicht der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen. Die Mittel aus dem kommunalen Fonds können ebenfalls für die Verbesserung des Lokalklimas und der Bau- und Planungskultur, sowie für Überdeckungen von Verkehrsinfrastrukturen verwendet werden. Die Einzelheiten zur Fondsverwaltung werden in den kommunalen Fondsreglementen geregelt.

Verwendung der Abgabe

3. Die Anpassungen der Bau- und Zonenordnung

3.1 Erhebung einer Mehrwertabgabe

Die Regelungen zum Mehrwertausgleich werden zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich in einem neuen **Abschnitt V** eingeführt. Die Nummerierung wird bei Bedarf noch angepasst.

Nummerierung

In **Artikel X** wird festgehalten, dass auf Grundlage von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) eine Mehrwertabgabe erhoben wird. Die Abgabe beträgt 30 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts. Die Kürzung um Fr. 100'000 ist durch das MAG vorgegeben und kann nicht verändert werden.

Abgabesatz

Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG wird auf 2'000 m² festgesetzt. Dabei handelt es sich um die höchstmögliche Freigrenze, die gemäss MAG vorgesehen ist. Sofern ein Grundstück kleiner als 2'000 m² ist und der durch die Um- oder Aufzoning ausgelöste Mehrwert (vor Abzug der Fr. 100'000) kleiner als Fr. 250'000 ist, wird keine Mehrwertabgabe erhoben.

Freifläche 2'000 m²

Es gilt für alle Ortsteile dieselbe Freifläche. Ebenso ist der Abgabesatz auf allen Grundstücken, auf denen eine Mehrwertabgabe erhoben wird, gleich. Eine einzelfall- oder gebietsweise Festlegung des Abgabesatzes oder der Freifläche ist nicht zulässig.

Universelle Freifläche und Abgabesatz

Nach wie vor besteht gemäss MAG die Möglichkeit, dass die Städte und Gemeinden die Mehrwertabgabe im Rahmen von städtebaulichen Verträgen regeln. Eine Bestimmung dazu in der BZO ist nicht nötig. Die Stadt Wädenswil beabsichtigt, auch in Zukunft städtebauliche Verträge mit Investoren sowie mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern auszuhandeln, wenn dies sinnvoll ist. Das kann vor allem bei grösseren und komplexeren Arealentwicklungen, bei welchen z. B. Gestaltungspläne ausgearbeitet werden,

Städtebauliche Verträge

der Fall sein. Städtebauliche Verträge ermöglichen, dass die spezifischen Aspekte einer Projektentwicklung (Erstellung der Erschliessung, Landabtretungen, Dienstbarkeiten, etc.) berücksichtigt werden können. Falls solche Aspekte geregelt werden müssen, strebt die Stadt Wädenswil grundsätzlich an, dass weiterhin städtebauliche Verträge ausgehandelt werden. Bei gebietsweisen Auf- oder Umzonungen ist es dagegen nicht sinnvoll, mit sämtlichen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern einzeln Verträge auszuhandeln, weshalb in diesen Fällen in der Regel eine ordentliche Abgabe erhoben werden soll.

Grundsätzlich gilt bei städtebaulichen Verträgen der gleiche Abgabesatz wie bei der ordentlichen Abgabe. § 19 Abs. 6 MAG hält aber fest, dass der Ausgleich von der aufgrund des Mehrwerts geschuldeten Abgabe abweichen kann. Ebenso können andere Vereinbarungen zur Kostenteilung der Mehrwertschätzung getroffen werden (vgl. § 10 VE-MAV). Bedingung dafür ist die Einigung zwischen den Vertragspartnern. Falls keine Einigung erzielt werden kann, so wird eine ordentliche Mehrwertabgabe erhoben.

Abweichende Abgabesätze bei städtebaulichen Verträgen möglich

3.2 Erträge

Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet. Ziffer 12.2 schafft die gesetzliche Grundlage zur Einrichtung des Fonds. Die Verwendung der Mittel richtet sich nach Art. 3 Abs. 3 RPG bzw. nach § 37 VE-MAV. Die Verwendung der Mittel wird in einem Fondsreglement präzisiert. Sie muss aber innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Rahmens liegen.

Erträge

Das Fondsreglement wird in einem separaten Verfahren parallel zur Ausarbeitung der Teilrevision der BZO erarbeitet. Im Fondsreglement werden die Einzelheiten zur Fondsverwaltung präzisiert, u.a.:

Erarbeitung Fondsreglement in separatem Verfahren

- Zuständigkeiten und Details des Mehrwertabgabeverfahrens
- Zuständigkeit für Entnahmen aus dem Fonds
- Verwaltung des Fonds

Der Gemeinderat (Parlament) ist zuständig für den Erlass des Fondsreglements (unter Vorbehalt des fakultativen Referendums).

4. Auswirkungen der Teilrevision

4.1 Höhe der Mehrwertabgabe

Die Höhe des Mehrwerts – also die Differenz des Landwerts vor und nach der Auf- oder Umzonung – und damit die Höhe der Mehrwertabgabe ist abhängig von einer Vielzahl an Faktoren. Ein entscheidender Einfluss besteht darin, wie stark mit der Aufzonung die Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks verbessert werden.

Höhe des Mehrwerts abhängig von vielen Faktoren

Die nachfolgende Rechnung zeigt am Beispiel einer fiktiven Aufzonung auf, wie sich die Nutzungsmöglichkeit eines durchschnittlich grossen Grundstücks erhöht, welche potenziellen Auswirkungen das auf den Landwert hat und wie sich daraus die Mehrwertabgabe errechnet.

Rechenbeispiel Aufzonung

	vor Aufzonung	nach Aufzonung
Zone	W2/40%	W3/55 %
Annahme Grundstücksgrösse	1'100 m ²	1'100 m ²
Theoretische Erhöhung der vermietbaren Nutzfläche ¹		+ 15 %
Schätzung Grundstückswert pro Quadratmeter	Fr. 2'100	Fr. 2'400
Mehrwert pro Quadratmeter		Fr. 300
Mehrwert total		Fr. 330'000
Mehrwertabgabe bei Abgabesatz 30 % (30 % des um Fr. 100'000 reduzierten Mehrwerts)		Fr. 69'000

Tabelle 1: Vereinfachtes Berechnungsbeispiel einer Aufzonung von einer Wohnzone W2/40 % zu einer Wohnzone W3/55 %

1 Die Erhöhung der Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks wurde basierend auf vereinfachten Annahmen geschätzt. Einschränkende planerische Rahmenbedingungen wie z. B. Strassenabstände o. dgl. sind darin nicht berücksichtigt. Die Erhöhung bezieht sich nicht auf die Erhöhung gegenüber der heute tatsächlichen Grundstücksnutzung, sondern gegenüber der bereits heute theoretisch zulässigen Grundstücksnutzung.

Das Beispiel zeigt, dass bei Aufzonungen ohne Nutzungsänderung davon ausgegangen werden kann, dass sich eine z. B. 15-prozentige Erhöhung der vermietbaren Nutzfläche auch in einer ca. 15-prozentigen Erhöhung des Grundstückswerts niederschlägt. Bei Umzonungen mit Nutzungsänderungen ist die Berechnung des Landwerts bzw. der Mehrwerte jedoch stark abhängig von den konkreten Nutzungen, die vor bzw. nach der Umzonung zulässig sind. Grosse Mehrwerte resultieren v.a. bei einer Umzonung von einer reinen Gewerbezone in eine reine Wohnzone. Die nachfolgende Schätzung zeigt, wie sich eine fiktive Umzonung von einer Gewerbezone in eine Wohnzone auf den Grundstückswert und die Mehrwertabgabe auswirkt.

Mehrwertabschätzung bei Umzonung abhängig von konkreter Nutzung

	vor Umzonung	nach Umzonung
Zone	Gewerbezone B	W4/70 %
Annahme Grundstücksgrösse	2'000 m ²	2'000 m ²
Annahme / Schätzung Grundstückswert pro Quadratmeter	Fr. 600-1'000	Fr. 2'760
Mehrwert pro Quadratmeter		Fr. 1'760–2'160
Mehrwert total		Fr. 3.5–4.3 Mio.
Mehrwertabgabe bei Abgabesatz 30 % (30 % des um Fr. 100'000 reduzierten Mehrwerts)		Fr. 1.0–1.3 Mio.

Tabelle 2: Vereinfachtes Berechnungsbeispiel einer Umzonung von einer Gewerbezone in eine Wohnzone W4/70 %

Die Höhe des Mehrwerts gemäss Tabelle 1 basiert auf einer Abschätzung nach der sogenannten Residualwertmethode. In Tabelle 2 werden verschiedene Abschätzungsmethoden angewendet². Bei der Residualwertmethode wird abgeschätzt, welchen Preis ein Investor für ein Grundstück bezahlen kann. Der Grundstückswert ergibt sich bei dieser Methode aus dem Markt- bzw. Ertragswert der Bebauung abzüglich der Bau- und Entwicklungskosten.³

Schätzung gemäss Residualwertmethode

$$\begin{aligned}
 & \text{Marktwert / Ertragswert der Bebauung} \\
 & - \text{Bau- und Entwicklungskosten} \\
 \hline
 & = \text{Grundstückswert}
 \end{aligned}$$

Abbildung 5 Prinzip der Residualwertmethode

2 Die Annahme des Grundstückswerts in der Gewerbezone B basiert auf Erfahrungswerten aus der Stadt Wädenswil. Der Grundstückswert in der W4/70 % basiert auf einer Abschätzung nach der Residualwertmethode.

3 In der Schätzung nicht enthalten sind grundstücksspezifische Eigenschaften, die sich auf die Erträge (z. B. Mikrolage) oder Kosten (z. B. Baugrundbeschaffenheit) auswirken können.

Bei der Residualwertmethode handelt es sich um eine anerkannte und relativ weitverbreitete Methode für die Abschätzung von Grundstückswerten. Zur Ermittlung des Grundstückswerts nach dieser Methode müssen allerdings verschiedene Annahmen getroffen werden, die einen erheblichen Einfluss auf den ermittelten Wert haben. Zudem muss die Ermittlung für jeden Einzelfall neu vorgenommen werden und ist daher relativ aufwändig.

Schätzung mit Annahmen

Der Mehrwert von Grundstücken soll darum künftig gestützt auf ein Landpreismodell ermittelt werden. Dieses Landpreismodell ist als Teil einer Web-Applikation vorgesehen, die durch den Kanton Zürich entwickelt und den Städten und Gemeinden künftig zur Verfügung gestellt werden soll. Die Applikation soll so konzipiert werden, dass mit Hilfe der Grundstücksidentifikation sämtliche wertbestimmenden Eigenschaften automatisch ermittelt werden; bei Bedarf ist eine manuelle Korrektur möglich. Nach Eingabe der durch die Planungsmassnahme vorgenommenen planungsrechtlichen Änderungen soll die Applikation den erwarteten Mehrwert berechnen und diesen anzeigen. Da diese Applikation und das Landpreismodell noch nicht verfügbar sind, wurde für das obige Beispiel auf eine eigene Schätzung zurückgegriffen. Es ist zu erwarten, dass die Werte gemäss Landpreismodell von den obigen Schätzungen abweichen werden.

Schätzung künftig mit Landpreismodell

4.2 Auswirkungen für Grundeigentümer

Mit der vorliegenden Teilrevision werden keine Auf- oder Umzonungen vorgenommen. Entsprechend hat die vorliegende Teilrevision für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer keine direkten Auswirkungen. Für alle Auf- und Umzonungen, die nach der vorliegenden Teilrevision vorgenommen werden, wird grundsätzlich eine Mehrwertabgabe erhoben.

Keine direkten Auswirkungen für Grundeigentümer

Das trifft insbesondere für die laufende Gesamtrevision der Nutzungsplanung zu. Wird ein Grundstück im Rahmen der Gesamtrevision auf- oder umgezont, müssen die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern eine Mehrwertabgabe entrichten. Voraussetzung dafür ist, dass das Grundstück grösser als 2'000 m² ist oder der durch die Auf- oder Umzonung entstandene Mehrwert grösser als Fr. 250'000 ist (vgl. Kapitel 2.2 und 3.1). Dasselbe gilt für alle weiteren zukünftigen Um- und Aufzonungen, also auch für solche, die bei der Erarbeitung von Gestaltungsplänen vorgenommen werden.

Mehrwertabgabe bei allen künftigen Auf- und Umzonungen

Die Mehrwerte von zukünftigen Auf- und Umzonungen werden im Verlauf des jeweiligen Planungsverfahrens mithilfe des Landpreismodells und der vorgesehenen Applikation geschätzt (vgl. Kapitel 4.1). Die definitiven Mehrwerte für die einzelnen Grundstücke werden allerdings erst nach dem Erlass der Planungsmassnahme ermittelt. Die Mehrwertbemessung wird den betroffenen Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen während der Auflage des Genehmigungsentscheids des Kantons bekanntgegeben. Sobald die Planungsmassnahme in Kraft tritt, wird die Mehrwertabgabe pro Grundstück verfügt. Die Mehrwertabgabe muss allerdings erst dann entrichtet werden, wenn das Grundstück überbaut wird.

Fälligkeit der Mehrwertabgabe erst bei Überbauung des Grundstücks

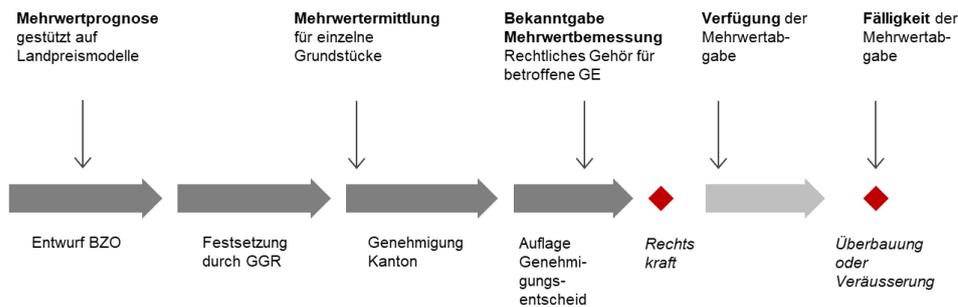


Abbildung 6 Verfahrensablauf bei der Mehrwertabgabe gemäss Entwurf VE-MAV

Unabhängig von der vorliegenden Teilrevision müssen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ab 1. Januar 2021 bei Einzonungen eine kantonale Mehrwertabgabe von 20 % entrichten (vgl. Kapitel 2.2). Die Mehrwertabgabe von Einzonungen wird ebenfalls nach deren Rechtskraft verfügt und wird mit der Überbauung oder Veräusserung fällig. Die Erträge fliessen dabei nicht in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, sondern in einen kantonalen Mehrwertausgleichsfonds.

Kantonale Abgabe

4.3 Auswirkungen für die Stadt Wädenswil

Die vorliegende Teilrevision schafft die rechtliche Grundlage für die Stadt, um in Zukunft bei Um- oder Aufzonungen eine Mehrwertabgabe zu verlangen. Ebenso ermöglicht sie, dass z. B. im Rahmen von grösseren Arealentwicklungen weiterhin städtebauliche Verträge mit Investoren ausgehandelt werden können. Die Teilrevision ermöglicht entsprechend, dass sich diejenigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, die von Planungsmassnahmen profitieren, sich auch an den Folgekosten beteiligen.

Rechtliche Grundlage für Kostenbeteiligung durch Grundeigentümer

Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer beteiligen sich damit an der Finanzierung von Investitionen, die für eine attraktive Stadtentwicklung nötig sind. Die Mehrwertabgabe trägt entsprechend dazu bei, dass eine qualitätsvolle Innenentwicklung stattfinden kann. Gemäss Entwurf der MAV können mit den Erträgen aus der Mehrwertabgabe z. B. Investitionen in die Gestaltung des öffentlichen Raums sowie von Parks, Plätzen oder Grünanlagen finanziert werden. Weiter sind Investitionen in die Verbesserung des Lokalklimas, die Verbesserung der Zugänglichkeit zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und zu öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen oder in die Verbesserung der Bau- und Planungskultur möglich (vgl. § 37 VE-MAV).

Unterstützung einer qualitätsvollen Innenentwicklung

Wie hoch die gesamten Erträge sind, die in den Mehrwertausgleichsfonds fliessen werden, kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Das ist erst dann möglich, wenn mehrwertabgabepflichtige Planungsmassnahmen vorgenommen werden. Dabei gilt zu beachten, dass die Erträge aus der Mehrwertabgabe nicht sofort anfallen, sondern erst bei Überbauung eines von einer Planungsmassnahme betroffenen Grundstücks. Gerade bei Aufzonungen von Gebieten mit heterogener Eigentümerstruktur kann es sehr lange dauern, bis die Erträge anfallen, da es Grundeigentümerinnen

Potenzielle Erträge für die Stadt Wädenswil

und Grundeigentümern überlassen ist, ob und wann sie ein Grundstück überbauen.

Mit der Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe entstehen für die Stadt Wädenswil administrative Kosten, z. B. für die Schätzung und Bemessung der Mehrwerte, die Aushandlung von städtebaulichen Verträgen, die Verfügung der Mehrwertabgabe oder die Verwaltung des Mehrwertausgleichsfonds. Es ist zu erwarten, dass die Kosten im Vergleich zu den Erträgen gering sind. Die Kosten können teilweise über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds gedeckt werden (vgl. § 10 Abs. 5 VE-MAV).

Mögliche Kosten

Die politischen Gemeinden erheben im Kanton Zürich die Grundstückgewinnsteuer. Der Grundstücksgewinn ist die Differenz zwischen Erlös bei Veräusserung eines Grundstücks und den sogenannten Anlagekosten. Unter die Anlagekosten fallen der Erwerbspreis sowie die wertvermehrenden und anrechenbaren Aufwendungen. Der Grundstücksgewinn wird durch die wertvermehrenden und anrechenbaren Aufwendungen reduziert. Der Grundstücksgewinn entspricht damit nicht dem Mehrwert infolge einer Planungs-massnahme. Der Steuertatbestand bei der Grundstücksgewinnsteuer liegt in Handänderungen von Grundstücken oder Anteilen an Grundstücken. Der Abgabetatbestand bei der Mehrwertabgabe liegt in der Handänderung oder Überbauung des Grundstücks.

Unterschied zwischen Grundstück-gewinnsteuer und Mehrwertabgabe

Bei der Bemessung der Grundstückgewinnsteuer wird die Mehrwertabgabe als anrechenbare Aufwendung abgezogen. Die doppelte Belastung von Mehrwertabgabe und Grundstückgewinnsteuer wird dadurch gemildert. Mehrwertabgaben im Rahmen von städtebaulichen Verträgen können ebenfalls als anrechenbare Aufwendungen abgezogen werden.

Mehrwertabgabe als anrechenbare Aufwendung

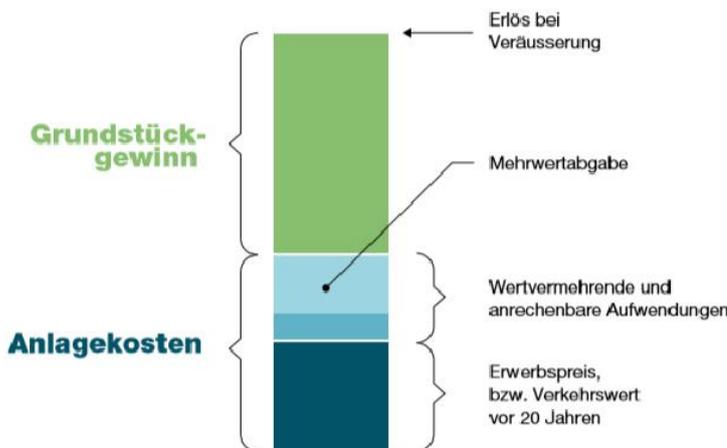


Abbildung 7: Bemessung des Grundstücksgewinns (Quelle: Mehrwertausgleich: Umsetzung im Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich, 2016)

Bei der Handänderung von Grundstücken, bei denen eine Mehrwertabgabe verfügt wurde, reduzieren sich die potenziellen Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer für die Stadt Wädenswil. Die Höhe dieser Reduktion kann aktuell nicht abgeschätzt werden, da die Höhe der Mehrwertabgabe erst

Auswirkungen auf die Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer

abgeschätzt werden kann, wenn konkrete Auf- oder Umzonungen vorgenommen werden. Die Reduktion ist jedoch relativ gering, da die Mehrwertabgabe nicht direkt von der geschuldeten Grundstücksgewinnsteuer, sondern als anrechenbare Aufwendung vom Grundstücksgewinn abgezogen wird. Die Mindereinnahmen bei der Grundstücksgewinnsteuer korrespondieren dabei mit dem effektiven Abgabesatz der Grundstücksgewinnsteuer. Angenommen, der effektive Abgabesatz beträgt 25 %, dann entstehen pro Franken Mehreinnahmen durch die Mehrwertabgabe 0.25 Franken Mindereinnahmen bei der Grundstücksgewinnsteuer. Bei einem effektiven Abgabesatz von 20 % entstehen Mindereinnahmen von 0.2 Franken pro Franken Mehreinnahmen.

4.4 Auswirkungen auf den Immobilienmarkt

Im Zusammenhang mit der Einführung einer Mehrwertabgabe wird häufig die Befürchtung geäußert, dass diese zu einem Anstieg der Bodenpreise führt. Aus immobilienökonomischer Sicht ist diese Befürchtung unbegründet. Dazu gilt es zwei Dinge zu beachten. Zum einen muss die Mehrwertabgabe durch denjenigen Eigentümer entrichtet werden, der das Grundstück zum Zeitpunkt der Ein- oder Aufzonung besitzt und nicht durch den zukünftigen Käufer des Grundstücks. Zum anderen ergibt sich der Preis, zu dem Boden gehandelt wird, gemäss immobilienökonomischer Theorie aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage. Solange sich das Angebot und die Nachfrage nicht wesentlich verändern, bleiben die Bodenpreise grundsätzlich stabil.

Keine Erhöhung der Bodenpreise

Dies ist bei der Einführung der Mehrwertabgabe der Fall. Sie hat keine wesentliche Veränderung des Angebots zur Folge. Zwar reduziert die Mehrwertabgabe den potenziellen Gewinn, den ein Grundeigentümer bei der Veräusserung seines Grundstücks erzielen kann. Die Wertsteigerungen bei Aufzonungen sind in der Stadt Wädenswil in der Regel aber so gross, dass auch nach der Entrichtung einer Mehrwertabgabe ein Gewinn resultiert (vgl. Rechnungsbeispiele). Entsprechend ist nicht zu erwarten, dass Grundeigentümer wegen der Mehrwertabgabe in grossem Stil auf die Veräusserung von Grundstücken verzichten und so die Angebotsmenge an Land reduzieren. Das Angebot bleibt also stabil.

Angebot verändert sich durch Mehrwertabgabe nicht

Dabei gilt es auch zu beachten, dass die Mehrwertabgabe nur ein Faktor unter vielen ist, die einen Grundeigentümerentscheid beeinflussen. Gerade in attraktiven Wohnlagen wie in der Stadt Wädenswil dürfte dieser nur sehr geringen Einfluss darauf haben, ob ein Grundstück veräussert wird oder nicht.

Mehrwertabgabe nur ein Faktor unter vielen

Auch auf die Nachfrage wirkt sich die Mehrwertabgabe nicht aus. Die Nachfrage bzw. die Zahlungsbereitschaft eines Käufers ist abhängig vom Gewinn, den er oder sie auf einem Grundstück realisieren kann. Der Gewinn ergibt sich wiederum aus der Differenz zwischen den möglichen Erträgen aus der Vermietung (oder der Eigennutzung) und den Kosten (Entwicklungs-, Bau-, Finanzierungskosten) (Residualwerttheorie, vgl. 4.1). Ein Grundeigentümer kann aufgrund der Mehrwertabgabe keine höheren Mieten verlangen.

Auch keine Veränderung der Nachfrage

Gleichzeitig ist durch die Mehrwertabgabe aber auch keine Veränderung der Erstellungskosten zu erwarten. Seine Zahlungsbereitschaft bleibt daher unverändert (vgl. VLP-ASPAN, Inforum, Nr. 1/13).

5. Dokumentation der Mitwirkung

5.1 Öffentliche Auflage und Anhörung

Der Stadtrat von Wädenswil verabschiedete den Teilrevisionsentwurf am 12. Mai 2020 für die öffentliche Auflage sowie zur Anhörung der nebengeordneten Planungsträger und der Region. Die Dokumente lagen vom 19. Juni bis 20. August 2020 öffentlich auf.

Insgesamt gingen zwei Rückmeldungen von Nachbargemeinden zur Vorlage ein. Rückmeldungen von Parteien, Verbänden oder Privatpersonen gingen keine ein.

Die Gemeinden Richterswil und Horgen teilten mit, dass sie von der Vorlage Kenntnis nehmen. Inhaltliche Rückmeldungen oder Anträge wurden keine vorgebracht.

5.2 Kantonale Vorprüfung

Gleichzeitig mit der öffentlichen Auflage und Anhörung wurde die Vorlage dem Kanton zur Vorprüfung vorgelegt. Mit dem Vorprüfungsbericht vom 24. Juli 2020 hat das kantonale Amt für Raumentwicklung zur Vorlage Stellung genommen und beurteilt sie als genehmigungsfähig.

Im Vorprüfungsbericht weist das ARE darauf hin, dass im Erläuterungsbericht eine Anpassung hinsichtlich der Fälligkeit vorzunehmen ist. Gemäss MAG wird die kommunale Mehrwertabgabe nur bei der Überbauung fällig, nicht – wie im Erläuterungsbericht beschrieben – auch bei einer Veräusserung. Die entsprechenden Stellen im Bericht wurden angepasst.