

Gemeinde Wiesendangen **Teilrevision der Bau- und Zonenordnung**

Erläuternder Bericht
nach Art. 47 RPV

02. März 2022

Vorlage für die Festsetzung (Gemeindeversammlung)

AUFTRAGGEBERIN

Gemeinde Wiesendangen

Schulstrasse 20

8542 Wiesendangen

AUFTRAGNEHMER

Raum8vier GmbH

Lagerplatz 21

8400 Winterthur

+41 52 511 05 50

mail@raum8vier.ch

www.raum8vier.ch

Thomas Spörri

Franziska Zibell

Inhalt

| | |
|---|-----------|
| 1 – Ausgangslage | 4 |
| 1.1 Anlass und Handlungsbedarf | 4 |
| 1.2 Ziele | 5 |
| 2 – Revisionsinhalte | 6 |
| 2.1 Bestimmungen der Bau- und Zonenordnung | 7 |
| 2.2 Abgabesatz | 7 |
| 2.3 Freifläche | 8 |
| 2.4 Mehrwertausgleichsfondsreglement | 9 |
| 2.5 Einzonung der Parzelle Kat.-Nr. BE1636 | 10 |
| 3 – Auswirkungen | 11 |
| 3.1 Auswirkungen für die Grundeigentümerschaften | 11 |
| 3.2 Auswirkungen für die Gemeinde Wiesendangen | 11 |
| 3.3 Auswirkungen auf die Grundstücksgewinnsteuer | 11 |
| 3.4 Auswirkung der Einzonung der Parzelle Zilweg BE1636 | 12 |
| 4 – Verfahren | 13 |
| 4.1 Öffentliche Auflage und Einwendungen | 13 |
| 4.2 Kantonale Vorprüfung | 13 |
| 4.3 Bericht zu den nichtberücksichtigten Einwendungen | 13 |

1 – Ausgangslage

1.1 Anlass und Handlungsbedarf

Das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) bestimmt in Art. 5, dass planungsbedingt Mehr- und Minderwerte ausgeglichen werden und die Kantone hierfür Mindestvorgaben erlassen müssen. Das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) wurde am 28. Oktober 2019 vom Kantonsrat verabschiedet und am 1. Januar 2021 trat die dazugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) in Kraft. Bis zum 1. März 2025 haben die Gemeinden Zeit, ihre Bau- und Zonenordnung (BZO) anzupassen. Der kommunale Mehrwertausgleich kann erst vollzogen werden, wenn die teilrevidierte BZO in Kraft getreten ist.

Es wird zwischen dem kantonalen und dem kommunalen Mehrwertausgleich unterschieden. Den kommunalen Mehrwertausgleich können die Gemeinden gestützt auf das MAG und die MAV einführen, indem sie eine entsprechende Regelung in der BZO verankern.

Die Baudirektion hat Musterbestimmungen für den kommunalen Mehrwertausgleich erarbeitet, die im Informationsschreiben des Amtes für Raumentwicklung des Kantons Zürich vom 12. Februar 2020 bekanntgegeben wurden. Die Gemeinde Wiesendangen hat sich dazu entschieden, die Musterbestimmungen zu übernehmen. Dieser erläuternde Bericht kann sich deshalb auf Ausführungen zur Höhe des Ausgleichssatzes und zur Freifläche beschränken. Weiter ist ein separates Fondsreglement zu erarbeiten, in dem die Einzelheiten der Fondsverwaltung festgelegt sind.

Die Gemeinde Wiesendangen möchte eine kommunale Mehrwertabgabe erheben und passt daher die BZO entsprechend an. Neben der Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs wird gemeinsam mit dieser Teilrevision die Einzonung des «Zilweg» in die Bauzone vorgenommen.

Das Grundstück mit der Kat.-Nr. BE1375 in Gundetswil ist heute unüberbaut und kann nicht über die Hauptstrasse erschlossen werden. Das Grundstück schliesst jedoch an den Zilweg an. Diese Wegparzelle mit der Kat.-Nr. BE1636 liegt im Bereich des Grundstücks Kat.-Nr. BE1375 jedoch in der kantonalen Landwirtschaftszone. Um die rechtmässige Erschliessung sicherzustellen, soll die Wegparzelle Kat.-Nr. BE1636 vollumfänglich der Kernzone B zugeordnet werden.

1.2 Ziele

Die vorliegende Teilrevision regelt die kommunale Abgabe von Mehrwerten, die sich aufgrund von planerischen Vorteilen infolge von Auf- und Umzonungen, Gestaltungsplänen und Sonderbauvorschriften ergeben. Das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz wird in die Nutzungsplanung überführt und somit kommunal verankert. Damit wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um zukünftig einen Ausgleich von Mehrwerten, die bei Um- und Aufzonungen oder bei Gestaltungsplänen entstehen, vorzunehmen. Für die Erhebung von Mehrwerten aufgrund von Einzonungen und für die Umzonung von Zonen für öffentliche Bauten ist hingegen der Kanton zuständig.

Mit der vorliegenden Teilrevision wird zudem die Einzonung des Zilwegs in Gundetswil mit der Katasternummer BE1636 von der kantonalen Landwirtschaftszone in die Kernzone B umgesetzt.

2 – Revisionsinhalte

Die kommunale Mehrwertabgabe betrifft Auf- oder Umzonungen im Siedlungsgebiet und regelt die planungsbedingten Vorteile, die durch Um- und Aufzonungen entstehen. Die Gemeinden können einen Abgabesatz von Null bis höchstens 40 Prozent und eine Freifläche von 1200 bis 2000 m² festlegen. Auch auf die gemeindeeignen Grundstücke wird bei einer entsprechenden Auf- oder Umzonung eine Mehrwertabgabe fällig. Es ist ein kommunales Mehrwertabgabefondsreglement zu erstellen, indem geregelt wird, für welche kommunale, raumplanerische Massnahme die Abgaben verwendet werden darf.

Weiterhin ist bei einer Planung auch die Regelung über städtebauliche Verträge möglich, hierfür ist aber eine geregelte Abgabe im Rahmen der Bau- und Zonenordnung zwingend. Im Rahmen von städtebaulichen Verträgen sind neben Geld- auch Sachleistungen (bspw. Erstellung einer öffentlichen Freifläche, Bau einer Kindertagesstätte o.Ä.) möglich. Das Fondsreglement wird weder durch das Amt für Raumentwicklung vorgeprüft noch von der kantonalen Baudirektion genehmigt. Das Fondsreglement wird durch die Gemeindeversammlung genehmigt und ist spätestens mit Beschluss über abgabepflichtige Auf- oder Umzonungen zu erlassen.

Die Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Wiesendangen stammt aus dem Jahr 2018. Infolge der Gesamtrevision wurden mehrere Aufzonungen vorgenommen. Dies bedeutet, dass in den nächsten Jahren keine weiteren grossflächigen Aufzonungen zu erwarten sind und es im Rahmen dessen kaum zu mehrwertabgabepflichtigen Planungen kommen wird.

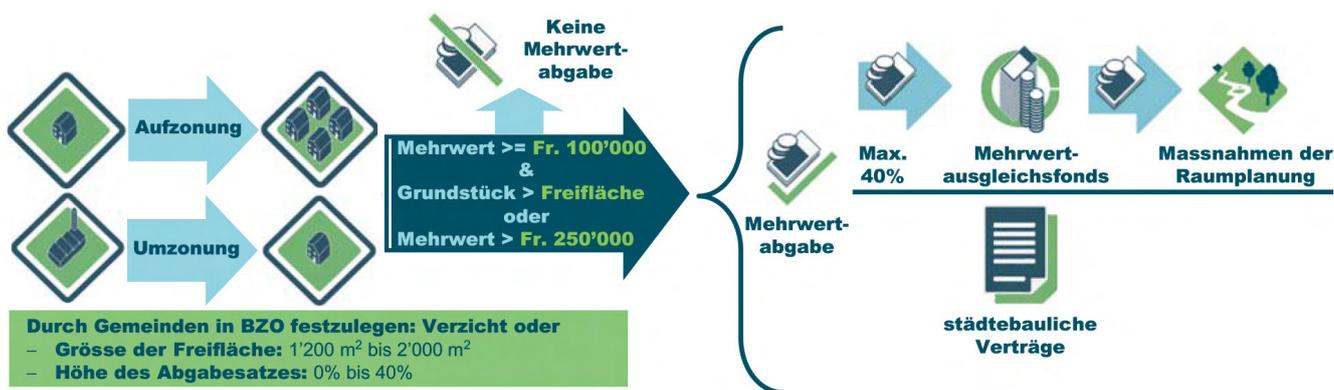


Abb. 1 Kommunalen Mehrwertausgleich (Quelle: RWU, Präsentation vom 22.04.2021)

2.1 Bestimmungen der Bau- und Zonenordnung

Der Kanton Zürich stellt den Gemeinden mit dem Informationsschreiben des Amts für Raumentwicklung vom 12. Februar 2020 Musterbestimmungen zur Verfügung. Die Übernahme dieser Musterbestimmungen hat den Vorteil, dass der Kanton verkürzte Bearbeitungsfristen hat und das Verfahren auf diese Weise zügig abgewickelt werden kann. Die Musterbestimmungen sind durch die Gemeinde um die Höhe des Abgabesatzes und das Mass der Freifläche zu ergänzen und können ansonsten unverändert übernommen werden.

In die Bauordnung von Wiesendangen werden folgende Artikel eingefügt:

Artikel 50a (neu) 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 30% des um Fr. 100 000 gekürzten Mehrwerts.

Artikel 50b (neu) Erträge der Mehrwertabgabe

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

2.2 Abgabesatz

Die Gemeinde kann auf eine Mehrwertabgabe verzichten oder einen Abgabesatz bis zu 40 Prozent festlegen. Der kommunale Mehrwertausgleich soll bei Siedlungserneuerungen insbesondere zur Aufwertung des öffentlich nutzbaren Raums verwendet werden. Wird die Ausnützung auf einem Areal durch einen Gestaltungsplan oder eine Aufzoning erhöht, entsteht für die Grundeigentümerschaft ein Mehrwert. Einen Teil dieses Mehrwerts soll die Gemeinde zugunsten der Öffentlichkeit jeweils zweckgebunden abschöpfen und beispielsweise in die Gestaltung des öffentlichen Raums, die Erstellung sozialer Infrastrukturen oder die Aufwertung von Fuss- und Radwegen investieren. Mit dem Mehrwertausgleich entsteht den Grundeigentümerschaften zudem kein Verlust, sondern ein Teil des Gewinns wird in öffentliche Infrastrukturen zur Steigerung der Standortattraktivität investiert, wovon die Grundeigentümerschaften sowie die Investoren gleichermassen wie auch die Bevölkerung profitieren.

Die Gemeinde befindet sich in der Region Winterthur, auf der ein hoher Siedlungsdruck liegt. Die bauliche Entwicklung findet zukünftig innerhalb des bestehenden Baugebiets statt. Erwartungsgemäss kommen auf die Gemeinde damit höhere Begleitkosten für die Aufwertung des öffentlichen und halb-öffentlichen Raums zu. Um eine zukunftsgerichtete sozial- und umweltverträgliche Siedlungsentwicklung ermöglichen zu können, wird die Höhe der Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen auf 30 Prozent des um 100 000 Franken gekürzten Mehrwertes festgelegt. Die Öffentlichkeit erhält folglich 30 Prozent und die Grundeigentümerschaft 70 Prozent des planungsbedingten Mehrwertes.



Abb. 2 Übersicht der Grundstücksgrößen betreffend der Freifläche
(Quelle: RWU, Präsentation vom 22.04.2021)

Mit der Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs ist anstelle der Mehrwertabgabe auch immer ein Ausgleich mit städtebaulichen Verträgen möglich. Bei einem Scheitern der Vertragsverhandlungen bildet die Mehrwertabgabe die Rückfallebene für die Grundeigentümer.

2.3 Freifläche

Wenn die Gemeinde einen Mehrwertausgleich einführt, muss sie gemäss § 19 Abs. 2 MAG auch eine Freifläche zwischen 1200 und 2000 m² festlegen. Es wird keine Mehrwertabgabe fällig, wenn das jeweilige Grundstück kleiner ist als die Freifläche und der Mehrwert Fr. 250 000 nicht übersteigt.

In Abbildung 2 sind die betroffenen Grundstücksgrößen für Wiesenanglen dargestellt. Es ist erkennbar, dass die meisten Parzellen im Siedlungsgebiet kleiner als 1200 m² sind. Flächmässig machen die Grundstücke bis 1200 m² jedoch nur etwas mehr als die Hälfte (55%) der Bauzone aus. Die grösseren Parzellen, welche über 2000 m² messen, befinden sich mehrheitlich in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, unterliegen einer Gestaltungsplanpflicht oder es bestehen Sonderbauvorschriften. Häufig sind Grundstücke über 2000 m² auch in der Gewerbezone, da diese Nutzungen grössere Flächen und Volumetrien benötigen.

Es ist zu beachten, dass die Festlegung der Freifläche keine absolute Untergrenze bildet, da ein abgabepflichtiger Mehrwert von 250 000 Franken je nach Wertsteigerung bereits bei kleineren Grundstücksgrößen erreicht wird. Ob ein Grundstück mehrwertabgabepflichtig ist, wird durch eine Mehrwert-

berechnung ermittelt. Da diese Berechnung bei kleineren oder grösseren Grundstücken durchgeführt werden muss, hat die Wahl der Freifläche daher keine Auswirkungen auf die administrative Anwendung.

Aufgrund der beliebten Wohnlage Wiesendangens ist damit zu rechnen, dass auch bei Auf- und Umzonungen von kleineren Grundstücken als 1200 m² der Mehrwert von 250 000 Franken überschritten wird. Daher wird in der Gemeinde Wiesendangen eine Freifläche von 1200 m² festgelegt.

2.4 Mehrwertausgleichsfondsreglement

Das Fondsreglement wird von der Gemeindeversammlung erlassen. Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet. In § 42 MAV sind die beitragsberechtigten Verwendungszwecke aufgeführt. Die Fondsmittel werden für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG verwendet. Demnach sind Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen.

Die Mittel sollen in erster Linie für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen und demzufolge für Massnahmen im Siedlungsgebiet verwendet werden. Aus diesem Grund sind keine Beiträge an Massnahmen zur Aufwertung der Landschaft vorgesehen. Im Unterschied zum kantonalen Fonds können hingegen Massnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und zu öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen Beiträge erhalten. Auch die Erstellung von sozialen Infrastrukturen (wie Quartiertreffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen), die nicht der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen, sind beitragsberechtigt. Im Übrigen sind auch bei den kommunalen Fonds wiederkehrende Beiträge (für Unterhalt oder Betrieb) ausgeschlossen.

Gemäss § 44 MAV müssen die Gemeinden jährlich über die konkrete Verwendung der Fondsmittel informieren und die Verwendungszwecke aufführen.

Das Fondsreglement ist nicht zur Vorprüfung beim Amt für Raumentwicklung einzureichen. Idealerweise erfolgen die Erarbeitung und der Erlass des kommunalen Fondsreglements jedoch zeitgleich mit der ersten BZO-Revision, in der Auf- oder Umzonungen vorgenommen werden.

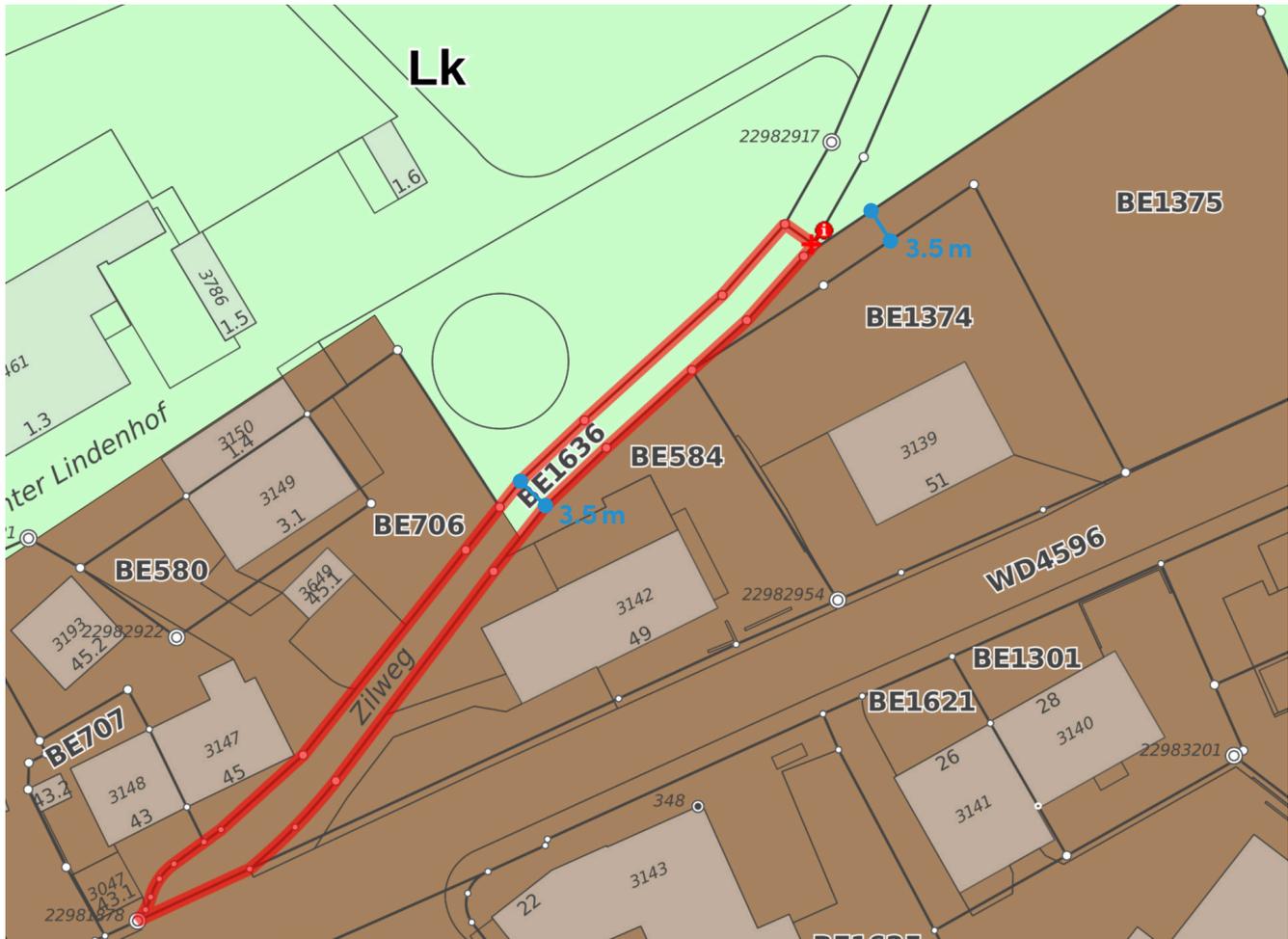


Abb. 3 Zilweg Kat.-Nr. BE1636 in Gundetswil. Ausschnitt aus dem ÖREB-Kataster (Quelle: maps.zh.ch, abgerufen am 07.10.2021)

2.5 Einzonung der Parzelle Kat.-Nr. BE1636

Der Zilweg Kat.-Nr. BE1636 in Gundetswil liegt teilweise in der Kernzone B (209 m²) und der kantonalen Landwirtschaftszone Lk (142 m²). Über den Zilweg sind die Grundstücke mit den Kat.-Nrn. BE580, BE706, BE707, BE584 und BE1375 erschlossen. Im Weiteren ist auch der landwirtschaftliche Betrieb auf Kat.-Nr. BE1742 über den Zilweg erschlossen. Das Grundstück Kat.-Nr. BE1374 ist direkt über die Hauptstrasse erschlossen.

Das Baugrundstück mit der Kat.-Nr. BE1375 liegt in der Kernzone B. Die Grundstückszufahrt soll über den Zilweg erfolgen, da eine Erschliessung über die Hauptstrasse aufgrund ihrer Klassierung als Kantonsstrasse nicht möglich ist. Für eine rechtmässige Erschliessung des Baugrundstücks Kat.-Nr. BE1375 ist der Zilweg mit der Kat.-Nr. BE1636 gänzlich der Kernzone B zuzuordnen.

Das Grundstück Kat.-Nr. BE1375 bietet Fläche für 3 bis 4 neue Wohneinheiten. Aktuell hat der Zilweg an seiner engsten Stelle eine Breite von 3.50 m. Gemäss Verkehrserschliessungsverordnung (VERV) kann über einen Zufahrtsweg, der eine Breite von mind. 3.0 m aufzuweisen hat, maximal 50 Wohneinheiten erschlossen werden. Die über den Zilweg erschlossenen Grundstücke Kat.-Nrn. BE580, BE706, BE707, BE584 und BE1375 kommen nicht annähernd auf 50 Wohneinheiten. Eine Notzufahrt benötigt zudem gemäss §13 VERV eine Mindestfahrbahn von 3.5 m. Somit ist der Zufahrtsweg in seiner Breite auch für Notfahrzeuge ausreichend.

3 – Auswirkungen

3.1 Auswirkungen für die Grundeigentümerschaften

Die Gemeinde Wiesendangen hat ihre Bau- und Zonenordnung (BZO) im Jahr 2018 gesamtrevidiert und damit das Fundament für die Innenentwicklung im Sinne des kantonalen und regionalen Richtplanes gelegt. Aufgrund dessen wird nicht davon ausgegangen, dass in nächster Zeit grössere Um- oder Aufzonungen stattfinden werden. Weitere umfassende Zonenänderungen sind zurzeit nicht geplant. Falls infolge von Gestaltungsplänen eine höhere Ausnützung konsumiert wird, wird eine Mehrwertabgabe fällig.

3.2 Auswirkungen für die Gemeinde Wiesendangen

Mit der vorliegenden Teilrevision erhält die Gemeinde Wiesendangen die rechtliche Grundlage, bei Um- oder Aufzonungen sowie Gestaltungsplänen entstehende Mehrwerte auszugleichen. Zudem bleibt es ihr auch weiterhin möglich, städtebauliche Verträge abzuschliessen. Ohne die vorliegende Teilrevision wäre es rechtlich nicht mehr möglich, Mehrwerte mittels städtebaulicher Verträge auszugleichen.

3.3 Auswirkungen auf die Grundstücksgewinnsteuer

Die Grundstücksgewinnsteuer wird fällig, wenn das Grundstück veräussert wird. Je länger gewartet wird, umso tiefer ist der Steuersatz, was tendenziell dazu ermuntert, Baulandhortung zu betreiben. Die Vorteile aus den Einzonungen werden nach langer Besitzdauer durch die Grundstücksgewinnsteuer nur ungenügend oder überhaupt nicht mehr ausgeglichen. Die Grundstücksgewinnsteuer eignet sich heute nicht mehr, um erhebliche planungsbedingte Vorteile im Sinn des Gesetzgebungsauftrags des Bundes angemessen abzuschöpfen.

Die geleistete Mehrwertabgabe kann bei der Grundstücksgewinnsteuer als anrechenbare Aufwendung geltend gemacht werden. Dadurch wird der Ertrag für den allgemeinen Finanzhaushalt der Gemeinde aus der Grundstücksgewinnsteuer reduziert. Die steuerlichen Mindereinnahmen sind aber deutlich geringer als die Erträge aus der Mehrwertabgabe. Die Erträge aus den Mehrwertabgaben müssen zweckgebunden verwendet werden, während die Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer dagegen in den allgemeinen Finanzhaushalt fliessen.

3.4 Auswirkung der Einzonung der Parzelle Zilweg BE1636

Gemäss Artikel 2 und 3 RPV sind alle raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abzustimmen und die betroffenen Interessen gegeneinander abzuwägen. Die Arrondierung von 142 m² erfolgt an sinnvoller Stelle und korrigiert die falsche Zonierung. Mit der neuen Zonierung wird eine klare Rechtsgrundlage geschaffen und die bauliche Entwicklung auf dem Grundstück Kat.-Nr. BE1375 in Gundetswil ermöglicht. Die Umzonung ist unter Berücksichtigung raumplanerischer Aspekte daher gut vertretbar.

4 – Verfahren

4.1 Öffentliche Auflage und Einwendungen

Die Teilrevisions wurde gemäss § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) während 60 Tagen, vom 3. Dezember 2021 bis zum 10. Februar 2022, öffentlich aufgelegt.

Während der öffentlichen Auflage konnte sich alle zu der Teilrevision äussern. Innerhalb der Auflagefrist gingen keine Einwendungen ein.

4.2 Kantonale Vorprüfung

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf der genannten Teilrevision der Bau- und Zonenordnung dem Kanton Zürich zur Vorprüfung eingereicht.

Die vorliegende Teilrevision «Kommunaler Mehrwertausgleich» und «Einzonung Zielweg» wird von der Baudirektion in der Vorprüfung vom 17. Februar 2022 als genehmigungsfähig eingestuft.

4.3 Anhörung der Regionalplanung Winterthur und Umgebung sowie den Nachbargemeinden

Der Vorstand der Regionalplanung Winterthur und Umgebung hat in seiner Stellungnahme vom 9. Dezember 2021 auf Anträge verzichtet. Auch die Nachbargemeinden haben Stellung genommen und verzichteten auf Anträge.

4.4 Überarbeitung

Aufgrund der Rückmeldungen aus der kantonalen Vorprüfung wurden die Dokumente überarbeitet.

4.5 Festsetzung Gemeindeversammlung

Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung bedarf der Festsetzung durch die Gemeindeversammlung.