

Eingegangen: 17.03.2022
GGR-Nr. 2021-269

Antrag der Rechnungsprüfungskommission vom 7. März 2022

Kommunaler Mehrwertausgleich - Teilrevision BZO

(vom)

Der Grosse Gemeinderat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Stadtrats vom 13. Juli 2021 sowie der Rechnungsprüfungskommission vom 7. März 2022,

beschliesst:

- I. Die Bau- und Zonenordnung vom 5. April 1995 wird wie folgt geändert:

Art. 3a Erhebung einer Mehrwertabgabe

- 1 Auf Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG; LS 700.9) erhoben.
- 2 Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 2'000 m².
- 3 Die Mehrwertabgabe beträgt 20% des um 100'000 CHF gekürzten Mehrwerts.

Minderheitsantrag von Walter Uebersax und Bernie Corrodi:

- 3 Die Mehrwertabgabe beträgt 30% des um 100'000 CHF gekürzten Mehrwerts.

Minderheitsantrag von Esen Yilmaz:

- 3 Die Mehrwertabgabe beträgt 40% des um 100'000 CHF gekürzten Mehrwerts.

Art. 3b Erträge

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

- II. Vom Planungsbericht zur Nutzungsplanänderung nach Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) inklusive dem Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen nach § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG; LS 700.1) vom 5. Juli 2021 wird zustimmend Kenntnis genommen.
- III. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.
- IV. Der beleuchtende Bericht wird im Falle einer Urnenabstimmung vom Stadtrat verfasst. Die Minderheitsmeinung des Grossen Gemeinderates wird von seinem Büro verfasst.

- V. Der Baudirektion des Kantons Zürich wird beantragt, die Teilrevision der Nutzungsplanung «Mehrwertausgleich» zu genehmigen.
- VI. Veröffentlichung von Dispositivziffer I-III im amtlichen Publikationsorgan.
- VII. Mitteilung von Dispositivziffer I-III an den Stadtrat.

Adliswil, 7. März 2022

Im Namen der Kommission

Der Präsident:
Thomas Iseli

Der Sekretär:
Walter Uebersax

* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Thomas Iseli (Präsident); Esen Yilmaz, Hedwig Habersaat, Urs Künzler, Bernie Corrodi, Silvia Helbling; Sekretär: Walter Uebersax.

Weisung

Ausgangslage

Planungsmassnahmen wie Ein-, Auf- oder Umzonungen sowie Sondernutzungsplanungen können erhebliche Mehrwerte bewirken, ohne dass die Eigentümerinnen und Eigentümer eine Leistung dafür erbringen müssen. Durch die Zunahme an Einwohnerinnen und Einwohner werden die Stadt und damit auch die Steuerzahlenden mit Infrastrukturkosten belastet: Ausbau öffentlicher Verkehr, Strassen, Schulen, Grünflächen usw. Mit dem Mehrwertausgleich sollen sich Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, welche von den genannten Planungsmassnahmen profitieren, zusätzlich zu den ordentlichen Steuer- und Gebührenzahlungen an den Kosten der Stadt beteiligen.

In der bisherigen Praxis hat die Stadt Adliswil bei Gestaltungsplänen einen Ausgleich im Rahmen von städtebaulichen Verträgen mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern vereinbart. Auch die Erhebung einer Mehrwertabgabe im Rahmen von städtebaulichen Verträgen benötigt seit Inkraftsetzung des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG; LS 700.9) zwingend eine Grundlage in der Bau und Zonenordnung (BZO). Demnach stellt sich das Mehrwertabgabensystem so dar, dass die Bauherren entweder eine Barabgabe zu Händen eines Mehrwertausgleichsfonds leisten oder mittels eines städtebaulichen Vertrages städtebauliche Massnahmen umsetzen.

Mit Beschluss Nr. 2021-170 beantragte der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat, mit einer Änderung der BZO die rechtliche Grundlage für die Einführung der Mehrwertabgabe zu schaffen (GGR-Nr. 2021-269). Der Abgabesatz soll dabei 20% betragen, die Freifläche 2000 m². Die Erträge sollen in den Mehrwertausgleichsfonds fliessen.

Vorberatung der Rechnungsprüfungskommission

Die Kommission hat die Vorlage an mehreren Sitzungen vorberaten und dabei Stadtrat Felix Keller sowie ein ehemaliges Kantonsratsmitglied, das bei der Erarbeitung des MAG federführend mitwirkte, angehört. Sie informierte sich dabei vertieft über die Notwendigkeit und Auswirkungen einer Mehrwertabgabe.

Allgemeine Bemerkungen

Die Kommission unterstützt im Grundsatz den Antrag des Stadtrats. Sie ist der Ansicht, dass Verdichtungsmassnahmen nicht zu einer Mehrbelastung der städtischen Finanzen führen dürfen. Vor diesem Hintergrund scheint es gerechtfertigt, dass Grundeigentümer zusätzlich zu den ordentlichen Steuer- und Gebührenzahlungen (der Eigentümer sowie der Bewohner der betroffenen Liegenschaften) einen Beitrag an die Mehrkosten leisten. Dabei ist zu beachten, dass Grundeigentümer versuchen werden, die Mehrwertabgabe auf Mieter abzuwälzen, was ihnen im derzeitigen Marktumfeld auch gelingen dürfte.

Ebenfalls ist sich die Kommission bewusst, dass die Erträge aus der Mehrwertabgabe zu einer Reduktion der Grundstückgewinnsteuererträge führen werden und die in den Fonds einbezahlten Mehrwertabgabeerträge – im Gegensatz zu den Grundstückgewinnsteuern – nur beschränkt eingesetzt werden können. Ausdrücklich ausgeschlossen sind Beiträge an die „üblichen“, steuerfinanzierten Leistungen und Investitionen (vgl. Vorlage Erlass Reglement zum kommunalen

Mehrwertausgleich; GGR-Nr. 2021-270). Die in den Fonds eingelegten Mittel können deshalb nicht zur Finanzierung von durch die Verdichtung entstehenden zusätzlichen Infrastrukturen und deren Betrieb verwendet werden. Wenn immer möglich sind deshalb städtebauliche Verträge anzustreben, die eine viel grössere Flexibilität aufweisen.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Mehrwertabgabe nur einmal fällig wird, die Kosten der Verdichtung unter Umständen aber dauerhaft anfallen. Die Mehrwertabgabe kann auch diesbezüglich keinen nachhaltigen Beitrag an die Finanzierung des städtischen Haushalts leisten.

Nicht zu unterschätzen ist auch der administrative Aufwand, der bei der Erhebung der Mehrwertabgabe anfällt. Die Kommission teilt deshalb die Haltung des Stadtrats, wonach erst grössere Grundstücke ab 2000 m² mit einer Mehrwertabgabe belastet werden sollen.

Abgabesatz

Die Kommissionsmehrheit hält den vom Stadtrat beantragten Abgabesatz von 20% für gerechtfertigt. Würde der Abgabesatz höher oder gar beim Maximum von 40% festgesetzt, verringerte dies den Handlungsspielraum des Stadtrats für städtebauliche Verträge. Dies, weil die Bauherren keinen Anreiz mehr haben, mittels städtebaulichen Verträgen über sinnvolle zusätzliche Massnahmen zu verhandeln, wenn sie sowieso bereits das Maximum in den Fonds bezahlen müssten. Ein Abgabesatz von 20% schafft sehr viel mehr Freiraum für städtebauliche Verträge. Dies ist aus Sicht der Kommission anzustreben, da bei städtebaulichen Verträgen keine Einschränkungen bezüglich Verwendung der Mittel bestehen und so für Adliswil optimale Lösungen ermöglichen.

Die Minderheit ist der Ansicht, dass der vom Stadtrat beantragte Abgabesatz von 20% zu tief angesetzt ist. Aus ihrer Sicht spielt es für grosse Investoren keine Rolle, ob der Abgabesatz 20%, 30% oder 40% beträgt.

Eine Minderheit beantragt deshalb, den Satz auf 30% festzulegen. Damit würde Adliswil jenen Wert wählen, der in den meisten umliegenden Gemeinden festgesetzt wurde.

Für eine weitere Minderheit soll der Abgabesatz 40% betragen und damit der gesetzliche Spielraum maximal ausgenutzt werden.

Antrag der RPK vom 7. März 2022

Die Kommission beantragt dem Grossen Gemeinderat, den Anträgen des Stadtrates zu folgen. Der Abgabesatz soll auf 20% und die Freifläche auf 2000 m² festgelegt werden.

Eine Minderheit möchte den Abgabesatz auf 30% festlegen, eine zweite Minderheit auf 40%.