



Spreitenbach

Erläuterungen zum Reglement über den Ausgleich von Planungsvorteilen

(Mehrwertabgabereglement, MwAR)

25. Juli 2022 / BV / ds

INHALTSVERZEICHNIS

Allgemeine Einführung	2
I Allgemeine Bestimmungen.....	2
§ 1 Gegenstand	2
II Mehrwertabgabe bei Einzonungen.....	2
§ 2 Abgabesatz bei Einzonungen und gleichwertigen Umzonungen	2
III AUSGLEICH ANDERER PLANUNGSVORTEILE	3
§ 3 Abgabepflichtige Tatbestände	3
§ 4 Abgabesatz, Freifläche und Freibetrag.....	3
§ 5 Berechnung Ausgleichsleistung und Kostentragung.....	4
§ 6 Leistungspflicht	5
§ 7 Zuständigkeit und Verfahren	5
§ 8 Besondere Bestimmungen für Vereinbarungen über Ausgleichsleistungen.....	6
§ 9 Sicherstellung und Bezug.....	6
IV SPEZIALFONDS MEHRWERTABGABE UND AUSGLEICH VON PLANUNGSVORTEILEN.....	7
§ 10 Spezialfonds	7
§ 11 Verwendungszweck	7
§ 12 Auflösung des Fonds.....	7
V BEITRÄGE AUS DEM SPEZIALFONDS.....	8
§ 13 Beitragsgesuch	8
§ 14 Auszahlung	8
VI VOLLZUGS-, SCHLUSS- UND ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN.....	8
§ 15 Widerhandlung.....	8
§ 16 Gebühren und Auslagen	8
§ 17 Übergangsbestimmungen	8
§ 18 Inkrafttreten.....	8



ALLGEMEINE EINFÜHRUNG

Die folgenden Erläuterungen dienen dem besseren Verständnis des Reglements über den Ausgleich von Planungsvorteilen (Mehrwertabgabereglement, MwAR). Es soll transparent darlegen, wie die einzelnen Regelungen darin wirken und wieso sie enthalten sind.

Grundeigentümer erfahren durch Planungen der öffentlichen Hand teilweise erhebliche Planungsvorteile. Einen Teil dieser Planungsvorteile ist an die Öffentlichkeit (Gemeinde) abzutreten.

Vorab gilt es eine wesentliche Unterscheidung in der Verfahrensart zu verstehen, abhängig von der Planungsmassnahme:

1. Einzonungen und gleichwertige Umzonungen im Sinne von § 28a Abs. 1 BauG¹:
Bei Einzonungen werden Flächen neu einer Bauzone zugewiesen (z.B. von der Landwirtschaftszone). Bei gleichwertigen Umzonungen handelt es sich um Planungsmassnahmen, bei welchen Grundstücke aus einer Zone, in der das Bauen verboten ist (z.B. Grünzone oder Zone für öffentliche Bauten und Anlagen) in eine Bauzone umgezont werden. Das entsprechende Verfahren richtet sich nach kantonalem Recht. Bei Einzonungen und gleichwertigen Umzonungen wird die Mehrwertabgabe zwingend und mittels einer Verfügung abgegolten.
2. Andere Planungsvorteile im Sinne von § 28a Abs. 2 BauG:
Darunter werden alle anderen Planungsvorteile verstanden, die durch den ersten Fall nicht abgedeckt sind. Diese sind in § 3 des Reglements über den Ausgleich von Planungsvorteilen aufgelistet. Das vorliegende Reglement bildet primär den rechtlichen Rahmen für die Erhebung dieser anderen Planungsvorteile und eine Rechtspraxis bei der Erarbeitung von verwaltungsrechtlichen Verträgen, die mit den Grundeigentümern bei Vorliegen solcher Planungsvorteilen erarbeitet werden.

Das Reglement über den Ausgleich von Planungsvorteilen dient dem rechtsgleichen Ausgleich dieser geschaffenen Mehrwerte.

I ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

§ 1 Gegenstand

Das Reglement dient nicht nur der Rechtsgleichheit und Transparenz. Es bezweckt auch rasche und effiziente Verhandlungen mit den betroffenen Grundeigentümern, indem bereits wichtige Eckpunkte von Verträgen und allfälligen Verfügungen mit dem Reglement definiert werden. Zudem legt es die Grundlage für die Verwendung der aus den Mehrwertabgaben, sowie dem Ausgleich von anderen Planungsvorteilen gewonnen Mitteln.

II MEHRWERTABGABE BEI EINZONUNGEN

§ 2 Abgabesatz bei Einzonungen und gleichwertigen Umzonungen

Gemäss § 28a Abs. 2 BauG¹ und § 11 BNO² legt die Gemeinde Spreitenbach die Höhe der Mehrwertabgabe bei Planungsvorteilen, welche bei Einzonungen und gleichwertigen Umzonungen entstehen, mit 25 % fest. 10 % werden an den Kanton, die restlichen 15 % an die

¹ Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19.01.1993, Stand 01.04.1994

² Bau- und Nutzungsordnung (BNO) der Gemeinde Spreitenbach von TT.MMMM.JJJJ



Gemeinde abgetreten. Bei der Gemeinde gelangen die Abgaben in den Spezialfonds gemäss diesem Reglement.

Das Verfahren richtet sich nach kantonalem Recht (§ 28a bis § 28j BauG). Es wird durch den Kanton initiiert und in Zusammenarbeit mit der Gemeinde im Rahmen des Planungsverfahrens durchgeführt.

III AUSGLEICH ANDERER PLANUNGSVORTEILE

§ 3 Abgabepflichtige Tatbestände

Wie auch die kantonale Gesetzesgrundlage unter § 28a Abs. 2 BauG festhält, geht es im vorliegenden Reglement um die Abschöpfung planungsbedingter finanzieller Vorteile. Planungsbedingt meint, dass nur Vorteile abgeschöpft werden, die im Rahmen einer allgemeinen Nutzungsplanung oder einer Sondernutzungsplanung entstehen.

Im Rahmen der räumlichen Entwicklungsstrategie (RES 2030) wurde für das Siedlungsgebiet festgelegt, wie es sich zukünftig entwickeln soll. Insbesondere Gebiete, die sich transformieren sollen, werden in der revidierten Nutzungsplanung teilweise auf- oder umgezont. Unter Aufzoning wird eine Änderung der Bau und Nutzungsordnung (BNO) verstanden, die ein höheres Nutzungsmass zulässt. Eine Umzoning bedeutet eine Änderung des Zonenzwecks. Mit solchen Planungsmassnahmen verändert sich der Wert des Landes. Diese Werterhöhung gilt es auszugleichen.

Mit einer Sondernutzungsplanung (z.B. Gestaltungsplan) ist, wenn nicht anders vermerkt, mit erhöhter Siedlungsqualität auch eine erhöhte Ausnützung möglich, welche den Planungsvorteil bezeichnet, welcher auszugleichen ist.

Die Umzoning einer Landwirtschaftszone in eine Spezialzone nach Art. 18 RPG, die das Bauen ermöglicht, löst einen Mehrwert aus, den es ebenfalls auszugleichen gilt.

Der kantonalen Gesetzgebung gemäss § 28a Abs. 4 BauG folgend, wird festgehalten, dass keine Abgabe erhoben wird gegenüber dem Kanton, Ortsbürger- und Einwohnergemeinden sowie Gemeindeverbänden, wenn die betroffene Fläche der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dient und für Flächen, die der Ausgleichsabgabe gemäss der Waldgesetzgebung unterstehen.

§ 4 Abgabesatz, Freifläche und Freibetrag

Dem Abgabesatz bei Einzonungen folgend, erhebt die Gemeinde Spreitenbach auch für die weiteren Planungsvorteile eine Ausgleichsleistung im Umfang von 25 %, soweit der planungsbedingte Vorteil CHF 30'000.00 übersteigt (Freibetrag).

Zusätzlich wird eine Bagatellgrenze definiert, wenn die Ausgleichsleistung weniger als CHF 5'000.- beträgt. Damit wird von der Erhebung der Mehrwertabgabe abgesehen, wenn der voraussichtliche Abgabbeertrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht (vgl. Art. 5 Abs. 1^{quinquies} RPG³)

Um den Aufwand zu minimieren, werden nur dort Schätzungen und Vertragsverhandlungen durchgeführt, wo ein erheblicher Mehrwert (vgl. Art. 5 Abs. 1 RPG) entsteht. In Spreitenbach

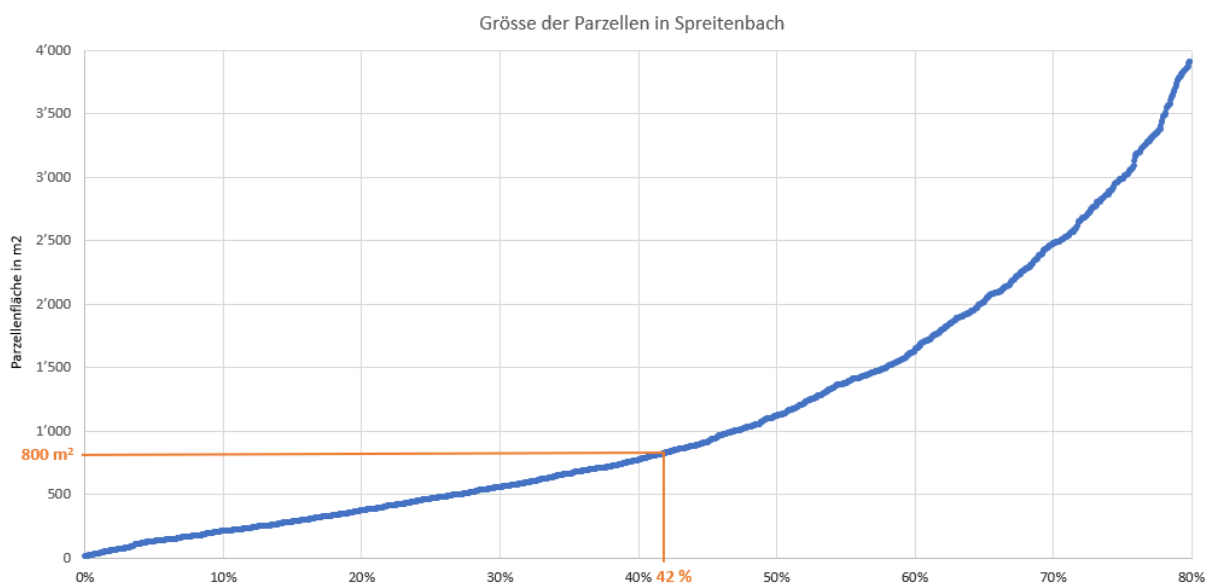
³ Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 (Stand 1. Januar 2019)



sind ca. 42 % der Parzellen im Baugebiet kleiner als 800 m², was bedeutet, dass die meisten kleinteiligen Parzellen in Einfamilienhausquartieren von dem Ausgleich befreit werden können.

Besonders starke Aufzonungen bringen auch besonders hohe Planungsvorteile hervor. Die Gemeinde behält sich deshalb vor, in begründeten Fällen auch bei Parzellen, die kleiner als 800 m² sind, den Planungsvorteil abzuschätzen und allenfalls auszugleichen.

Mit der Festsetzung einer Freifläche soll verhindert werden, dass eine geringfügige Nutzungserhöhung auch bei kleinen Grundstücken erfasst werden muss. Problematisch ist dies insbesondere, wenn im Rahmen der allgemeinen Nutzungsplanung eine geringfügige Innenentwicklung stattfinden soll (etwa eine geringfügige Anhebung der Ausnutzungsziffer in einer W2 um 0.05). Dies kann zu breitem Widerstand gegen diese planerische Massnahme führen, obwohl sie an sich sinnvoll wäre. Mit der Mehrwertabschöpfung sollen jedoch sinnvolle planerische Massnahmen nicht verunmöglicht oder übermässig erschwert werden.



Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie andere Gemeinden, welche bereits ein Mehrwertabgabereglement festgesetzt haben, den Umgang mit Freibetrag und Freiflächen bei Auf- und Umzonungen gewählt haben:

Standort	Freifläche	Freigrenze/Freibetrag
Wettingen	800 m ²	CHF 30'000.00
Baden	1'000 m ²	CHF 35'000.00
Windisch	wenn Wertsteigerung min. 30 %	CHF 25'000.00
Köniz	---	CHF 150'000.00
Gemeinden Kt. Zürich	1'200 m ² bis 2'000 m ²	CHF 100'000.00

§ 5 Berechnung Ausgleichsleistung und Kostentragung

Grundsätzlich wird der auszugleichende Planungsvorteil verwaltungsintern errechnet. Nur in Spezialfällen soll eine externe Fachperson hinzugezogen werden.



Vom planungsbedingten Mehrwert sind jene Kosten in Abzug zu bringen, die überhaupt erst den Mehrwert ermöglicht haben. Das sind etwa Planungskosten bei Sondernutzungsplänen oder Kosten im Zusammenhang mit vorgängigen Landumlegungen und Grenzvereinbarungen.

Sollte die Sondernutzungsplanung auf einem Richtprojekt basieren, welches unter Einbezug der Gemeinde im Rahmen eines Konkurrenzverfahrens ermittelt wurde, so können auch diese Kosten in Abzug gebracht werden.

Der Zeitpunkt der Rechtskraft der abgabeauslösenden Planung (bzw. der Vertragsschluss oder die Verfügung) und der Bezug können mehrere Jahre auseinanderliegen, weshalb mit dem Baukosten-Index auf die Wertveränderung reagiert wird.

§ 6 Leistungspflicht

Die Abgabepflicht liegt immer beim Grundeigentümer (Grundbuch) im Zeitpunkt der Rechtskraft der abgabeauslösenden Planungsmassnahme. Mit Eintreten der Rechtskraft der abgabeauslösenden Planungsmassnahme gilt die Mehrwertabgabe als geschuldet.

§ 7 Zuständigkeit und Verfahren

Zuständig zum Vollzug des Mehrwertabgabereglements ist der Gemeinderat. Dem Gemeinderat steht frei, mittels Delegationsreglement der Verwaltung gewisse Kompetenzen einzuräumen, damit der Gemeinderat entlastet wird.

Gemäss kantonaler Gesetzgebung ist der Ausgleich von anderen Planungsvorteilen mit dem Grundeigentümer primär über einen verwaltungsrechtlichen Vertrag zu vereinbaren. Die Grundlage bildet der von der Gemeinde berechnete planungsbedingte Mehrwert gemäss § 5 des Reglements.

Vertragsverhandlungen können je nach Grundeigentümer sehr unterschiedlich verlaufen, was Planungsunsicherheit auslöst und keine Gleichbehandlung sicherstellt. Aus diesem Grund werden wesentliche Eckpunkte des Vertrags bereits in diesem Reglement festgehalten. Gemäss Abs. 3 des Reglements wird den betroffenen Grundeigentümern die zu erwartende Ausgleichsleistung bereits im Rahmen des raumplanerischen Mitwirkungsverfahrens mitgeteilt. Diese Lösung weicht ab von der kantonalen Lösung gemäss § 28b Abs. 1 BauG (Mitteilung im Rahmen der öffentlichen Auflage). Dies deshalb, weil auf kommunaler Ebene primär mit Verträgen und nicht mit Verfügungen vorgegangen werden soll und gemäss § 7 Abs. 3 dieses Reglements ein entsprechender Vertrag bereits im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage vorhanden sein sollte. Das ist nur möglich, wenn die Information bereits im Mitwirkungsverfahren erfolgt. Zu diesem Zeitpunkt sind die Entwürfe der Planungsinstrumente in der Regel soweit fortgeschritten, dass der planungsbedingte Mehrwert kalkuliert und kommuniziert werden kann. Im Übrigen hat die Verletzung der entsprechenden Informationspflicht gemäss aktueller verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung (AGVE 2020, S. 300 ff.) keinerlei Rechtsfolgen, es handelt sich bei § 28b Abs. 1 BauG um eine reine Ordnungsvorschrift.

Wie erwähnt, sollten die Vereinbarungen mit den Grundeigentümern bereits im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage etwa eines Gestaltungsplans vorliegen. Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass der finanzielle Ausgleich und der rein raumplanerisch begründete Erlass eines Gestaltungsplans oder auch der allgemeinen Nutzungsplanung (Um- und Aufzonungen) nicht gegenseitig abhängig gemacht werden dürfen. Aus diesem Grund wird vorgesehen, dass für den Fall, dass keine Einigung zwischen Grundeigentümern und Gemeinde zustande kommt, die Gemeinde eine Ausgleichsleistung auch verfügen kann.



In Abweichung von § 28a Abs. 2 BauG ergibt sich die Zulässigkeit aus Art. 5 RPG im Zusammenhang mit dem Entscheid des Bundesgerichts BGE 147 I 225 betreffend die Gemeinde Münchenstein BL. In diesem Entscheid hat das Bundesgericht festgehalten, das kantonale Recht dürfe die Gemeinden nicht davon abhalten, alle planungsbedingten Vorteile abzuschöpfen und dieses Recht sei nicht begrenzt auf eigentliche Einzonungen. Mit BGE 1C_195/2020 hat das Bundesgericht diese Haltung nochmals bekräftigt und von der Gemeinde Meikirch BE verlangt, auch den Ausgleich von Planungsvorteilen bei Um- und Aufzonen vorzusehen.

Sieht jedoch das kantonale Recht eine solche Mehrwertabschöpfung nur vor, wenn sich die Gemeinde mit den Grundeigentümern einigen kann, so wird es den Gemeinden letztlich verwehrt, diese planungsbedingten Mehrwerte abzuschöpfen (wenn eben keine Einigung zu Stande kommt). Daher entspricht es dem übergeordneten RPG, dass die Gemeinden eine Mehrwertabgabe verfügen dürfen, falls keine vertragliche Einigung mit den Grundeigentümern zustande kommt.

Verfahrensmässig ist diesbezüglich vorgesehen, dass eine vom Gemeinderat verfügte Ausgleichsleistung mit einer Einsprache belegt werden kann und der Gemeinderat erneut darüber entscheiden muss (§ 40 VRPG⁴). Gegen den Einspracheentscheid kann Beschwerde beim Spezialverwaltungsgericht erhoben werden. Die Details richten sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

§ 8 Besondere Bestimmungen für Vereinbarungen über Ausgleichsleistungen

Im Rahmen von Vereinbarungen ist der Spielraum bezüglich der Art der Ausgleichsleistung grösser als dann, wenn verfügt werden muss. Verfügt werden können bloss finanzielle Ausgleichsbeiträge. Hingegen kann bei Vereinbarungen auch die Erbringung von Sachleistungen vorgesehen werden. Dies dürfte insbesondere bei Sondernutzungsplanungen der Fall sein. Allerdings müssen sich solche als Sachleistungen erbrachte Ausgleichsleistungen deutlich von den gemäss § 21 BauG zu erbringenden Leistungen zur Qualitätssteigerung innerhalb der Gestaltungspläne abheben.

Mit der Härtefallregelung bleibt ein Spielraum vorhanden, der allerdings nur in äussersten Spezialfällen zur Anwendung kommen soll.

Die gegenseitige Vereinbarung bietet Spielraum für eine geeignete Sicherstellung der Ausgleichsleistung. Gerade hinsichtlich der möglichen Erbringung von Sachleistungen schafft dies mehr Flexibilität. Hingegen wird eine verfügte Ausgleichsleistung immer im Grundbuch angemerkt (vgl. § 9 des Reglements).

§ 9 Sicherstellung und Bezug

Die Ausgleichsleistung wird bei Veräusserung des Grundstücks oder dann fällig, wenn eine Baubewilligung auf dem betroffenen Grundstück rechtskräftig wird. Dies entspricht der kantonalen Regelung, die bei Einzonungen zur Anwendung kommt.

Das Inkasso der Ausgleichsleistung erfolgt zeitgleich mit der Baubewilligung vor Baubeginn. Dieser Zeitpunkt liegt oft weit nach der Rechtskraft der planerischen Massnahme. Daher muss die vereinbarte (vgl. § 8 Abs. 3 des Reglements) und die verfügte Ausgleichsleistung in

⁴ Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 (Stand 1. Januar 2009)



irgendeiner Form sichergestellt werden. Verfügte Ausgleichsleistungen sind immer monetärer Natur und werden im Grundbuch angemerkt.

Zur Definition des Veräusserungsbegriffs wird auf die Definition des Steuergesetzes verwiesen, wo festgelegt wird, wann eine Veräusserung eines Grundstücks stattfindet, die eine Grundstücksgewinnsteuer auslöst. Damit kann auf eine eigene Definition verzichtet werden.

Auf das Steuergesetz wird auch in Abs. 5 verwiesen, bezüglich von Tatbeständen, bei denen der Bezug der fälligen Ausgleichsleistung aufgeschoben werden kann (z.B. Erbgang, Landumlegungen, Rechtsgeschäften unter Verwandten usw.).

Mit § 8 Abs. 4 wird die Möglichkeit zur aufschiebenden Wirkung geschaffen, damit bspw. bei einer Baubewilligung mit geringem Ausmass (z.B. Zwischennutzungen) in bereits überbautem Gebiet, über welches eine Aufzonungen festgesetzt wurde nicht der gesamte Ausgleich geleistet werden muss.

IV SPEZIALFONDS MEHRWERTABGABE UND AUSGLEICH VON PLANUNGSVORTEILEN

§ 10 Spezialfonds

Für die Verwaltung der Einnahmen aus der Abschöpfung der planungsbedingten Mehrwerte wird eigens ein Spezialfonds eingerichtet. Dieser Fonds wird sowohl über den Mehrwertausgleich gemäss kantonaler Rechtsgrundlage (Einzonungen) sowie der kommunalen Regelung nach diesem Reglement gespiesen.

Dieser Mehrwertabgabefonds ist ein Fonds im Eigenkapital der Einwohnergemeinde Spreitenbach. Die Fondsverwaltung obliegt dem Gemeinderat. Zu seiner Entlastung kann er davon Aufgaben mit dem Delegationsreglement an die Verwaltung delegieren. Der Fond wird innerhalb der ordentlichen Rechnung der Einwohnergemeinde Spreitenbach geführt und das Fondsvermögen ist nicht zu verzinsen.

§ 11 Verwendungszweck

Die Einnahmen aus der Abschöpfung der planungsbedingten Mehrwerte sind gestützt auf das übergeordnete Recht zweckgebunden (Art. 5 Abs. 1^{ter} RPG). Die Erträge des Spezialfonds werden grundsätzlich für Massnahmen im Bereich Raumplanung, Siedlung, Verkehr und Freiraum verwendet. Massnahmen zur Erhöhung der Siedlungsqualität werden angerechnet, sofern die Aufwertung über die Anforderungen der BNO hinausführen und zu Gunsten der Öffentlichkeit sind.

Über die Verwendung (Art und Höhe) der Beiträge aus dem Spezialfonds entscheidet der Gemeinderat abschliessend. Er kann zu seiner Entlastung mit dem Delegationsreglement Kompetenzen an die Verwaltung delegieren.

§ 12 Auflösung des Fonds

Sollte dereinst die rechtliche Grundlage zur Erhebung von Ausgleichsleistungen wegfallen, kann der Gemeinderat die Auflösung des Fonds einleiten über die die Verwendung der noch vorhandenen Gelder unter Berücksichtigung von § 11 des Reglements entscheiden.



V BEITRÄGE AUS DEM SPEZIALFONDS

§ 13 Beitragsgesuch

Auf Gesuch kann der Gemeinderat Gelder aus dem Spezialfonds sprechen. Bei der materiellen Gesuchsprüfung steht der Nachweis zur Erfüllung der Anforderungen gemäss § 11 des Reglements im Vordergrund. Es besteht kein Anspruch auf Beitragsleistungen. Der Gemeinderat kann Kompetenzen im Zusammenhang mit der Prüfung von Beitragsgesuchen an die Verwaltung delegieren.

§ 14 Auszahlung

Keine Bemerkungen

VI VOLLZUGS-, SCHLUSS- UND ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN

§ 15 Widerhandlung

Widerhandlungen gegen das Reglement werden abgestützt auf das kantonale Baugesetz (§ 162 BauG) geahndet. Der Gemeinderat kann Bussen bis Fr. 2'000.– durch Strafbefehl aussprechen. Für das Verfahren gelten die Vorschriften der Gemeindegesetzgebung.

Kommt eine Busse von über Fr. 2'000.– in Frage, erstattet der Gemeinderat bei der Staatsanwaltschaft für die Bezirke Strafanzeige.

§ 16 Gebühren und Auslagen

Verfügt der Gemeinderat Ausgleichsleistungen gemäss § 7 Abs. 4 des Reglements wird keine Gebühr erhoben.

Bei Vorhaben, welche komplexere Vereinbarungen und Abklärungen für die Regelung der Ausgleichsleistungen nach sich ziehen, werden die Kosten für die Vertragsgestaltung (z.B. Jurist) und für externe Fachpersonen (z.B. Immobilienbewerter o.ä.) zwischen der Gemeinde und der Vertragspartei (Bauherrschaft, Grundeigentümer usw.) aufgeteilt.

§ 17 Übergangsbestimmungen

Das Reglement wird unmittelbar bei Eintreten der Rechtskraft auf alle noch hängigen Planungsvorhaben angewendet.

§ 18 Inkrafttreten

Das Datum des Inkrafttretens wird in Abstimmung mit der beschlussfassenden Einwohnergemeindeversammlung im Laufe des Verfahrens vom Gemeinderat festgelegt.