



Kanton Zürich
Gemeinde Ellikon an der Thur

Teilrevision Nutzungsplanung

BERICHT ZU DEN EINWENDUNGEN GEMÄSS § 7 PBG

Ergänzung BZO um Artikel 2 «Erhebung einer
Mehrwertabgabe» gemäss §19 MAG

Fassung für die Gemeindeversammlung

Von der Gemeindeversammlung zugestimmt am

Im Namen der Gemeindeversammlung

Der Präsident:

Die Schreiberin:

.....

.....

**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

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

31108 – 16.4.2024

Inhalt

1	VORBEMERKUNG	3
2	ÖFFENTLICHE AUFLAGE	5

Auftraggeberin

Gemeinde Ellikon an der Thur
Andelfingerstrasse 3
8548 Ellikon an der Thur

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Planer und Architekten AG
Fiona Mera, Sibyl Kunz

1 VORBEMERKUNG

Bestandteile

Die Teilrevision der Nutzungsplanung mit der Einführung des Mehrwertausgleichs besteht aus den folgenden Bestandteilen:

- Auszug Bau- und Zonenordnung: Bestimmung Art. 2 BZO
- Erläuternder Bericht gemäss Art. 47 RPV
- Bericht zu den Einwendungen gemäss Art. 7 PBG (vorliegend)

Ergänzend dazu erlässt die Gemeinde Ellikon an der Thur ein Fondsreglement, welches festlegt, wie die Mittel des kommunalen Mehrwertausgleichs eingesetzt werden.

Loslösung von der Ortsplanungsrevision

Die Gemeinde Ellikon an der Thur hat ihre kommunale Nutzungsplanung überarbeitet und an der Gemeindeversammlung vom 28. September 2023 beraten. Bestandteil der Ortsplanungsrevision war auch die Einführung einer Mehrwertabgabe gemäss § 5 RPG und § 19 MAG. Aufgrund der aktuellen Rechtsprechung (vgl. Bundesgerichtsentscheid Meikirch 1C_233/2021 vom 5. April 2022) und einer damit verbundenen unklaren Rechtsgrundlage hat die Gemeindeversammlung beschlossen, die Einführung einer Mehrwertabgabe zurückzuweisen und zu einem späteren Zeitpunkt zu beraten.

Der Gemeinderat hat sich daher entschieden, die Einführung einer Mehrwertabgabe in einer separaten Vorlage zu behandeln, sobald die Rechtsgrundlage klar ist. Mit Kreisschreiben vom 11. März 2024 hat der Kanton die Gemeinden informiert, dass ein Umgang mit der Erhebung der kommunalen Mehrwertabgabe gefunden wurde und auch Planungsvorlagen, welche auf eine kommunalen Mehrwertabgabe verzichten wollen, wieder zur Genehmigung eingereicht werden können. Der Gemeinderat hat in der Folge für die Einführung einer Mehrwertabgabe die vorliegende Teilrevision zuhanden der Gemeindeversammlung erarbeitet.

Kantonale Vorprüfung

Der Revisionsinhalt wurde dem Kanton bereits mit der Ortsplanungsrevision zur kantonalen Vorprüfung eingereicht. Der Kanton hat mit Vorprüfungsbericht vom 16. Juni 2022 dazu Stellung genommen und zum kommunalen Mehrwertausgleich keine Änderungsanträge gestellt. Die vorliegende Revisionsvorlage wurde dem Kanton daher lediglich zur Kenntnisnahme eingereicht.

Anhörung

Ebenso wurden die Nachbargemeinden und die Region Winterthur und Umgebung bei der Ortsplanungsrevision bereits zur Anhörung eingeladen und konnten sich in diesem Rahmen auch zum Mehrwertausgleich äussern. Es sind keine Anträge gestellt worden. Auf eine erneute Anhörung wurde daher verzichtet.

Öffentliche Auflage

Die Revisionsvorlage mit der Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe wurde gemäss § 7 PBG während 60 Tagen vom 5. Februar 2024 bis 4. April 2024 öffentlich aufgelegt.

Einwendungen

Während der Auflagefrist konnten sich interessierte Personen zur Planungsvorlage äussern und schriftlich Einwendungen dagegen vorbringen. Sämtliche Einwendungen wurden auf ihre Zweckmässigkeit geprüft und sind bei positiver Beurteilung in die Planungsvorlage eingeflossen.

Insgesamt wurden 8 schriftliche Einwendungen formuliert, wobei 7 Einwendungen davon gleichlautend eingereicht wurden. Diese sind im vorliegenden Bericht zu den Einwendungen aufgeführt (vgl. Kapitel 2).

Bericht zu den Einwendungen

Gemäss § 7 PBG sind abgelehnte Einwendungen im Bericht der nicht berücksichtigten Einwendungen zu dokumentieren und die Ablehnungen sind zu begründen. Über den Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen ist als Teil der Vorlage zusammen mit den übrigen Bestandteilen von der Gemeindeversammlung zu entscheiden.

Im vorliegenden Bericht werden alle eingegangenen Einwendungen aufgeführt.

Alle Einwendungen, die **nicht berücksichtigt** wurden, sind grau unterlegt.

Zustimmung durch die Gemeindeversammlung

Die Teilrevision der Nutzungsplanung (Einführung kommunaler Mehrwertausgleich) inklusive Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen (Mitwirkungsbericht) wird der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt.

Genehmigung

Nach der Festsetzung durch die Gemeindeversammlung erfolgt die Genehmigung durch den Kanton.

Rekursfrist

Mit der öffentlichen Bekanntmachung der Genehmigung und der zugrundeliegenden Festsetzungsbeschlüsse der Gemeinde beginnt die 30-tägige Rekursfrist.

Rechtskraft

Nach unbenütztem Ablauf der Rekursfrist oder nach Erledigung allfälliger Rekurse gegen die Genehmigung wird die Teilrevision der Nutzungsplanung (Einführung kommunaler Mehrwertausgleich) nach Einholen der Rechtskraftbescheinigung vom Gemeinderat in Kraft gesetzt.

2 ÖFFENTLICHE AUFLAGE

Während der öffentlichen Auflage wurde zur Planungsvorlage Stellung bezogen und es wurden 8 Anträge gestellt, wobei 7 Anträge gleichlautend eingereicht wurden. Die Anträge werden nachfolgend aufgeführt. Die gleichlautenden Anträge sind zusammengefasst aufgeführt.

Antrag 1: Verzicht auf Mehrwertausgleich (7 x unterzeichnet)

Der an der Gemeindeversammlung vom 28. September 2023 bereits gefällte Entscheid der Bevölkerung, auf eine kommunale Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen zu verzichten, ist zu respektieren.

Auf die von der Gemeindeverwaltung geplante Ergänzung der BZO um den Artikel 2 «Erhebung einer Mehrwertabgabe» ist daher zu verzichten. Sofern die Verankerung des kommunalen MAG in der BZO tatsächlich notwendig wäre, ist die Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen auf 0% festzusetzen.

Erwägung

An der Gemeindeversammlung vom 28. September 2023 wurde die Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs zurückgewiesen (vgl. Beschlussprotokoll zur GV vom 28.9.23 > 3.2 Nichtfestsetzung Erhebung kommunaler Mehrwertausgleich).

Rund 4 Monate später möchte die Gemeinde nun diesen Volkstentscheid durch eine Teilrevision der BZO rückgängig machen, und dennoch einen Mehrwertausgleich auf kommunaler Ebene einführen.

Gemäss kantonalem Gesetz (MAG § 19 Abs. 3) kann die Gemeinde eine Mehrwertabgabe von höchstens 40% erheben. Infolge des Bundesgerichtsurteils im Falle «Meikirch» vom 5.4.2022, hat der Kanton gemäss Kreisschreiben vom 23.6.2022 informiert, dass er Vorlagen, welche auf den kommunalen Mehrwertausgleich verzichten, nicht mehr genehmigen wird.

Das Bundesparlament hat nun aber im Rahmen der zweiten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) in der Herbstsession 2023, auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes reagiert. Es hat in Art. 5 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes konkretisiert, dass Mehrwerte bei Auf- und Umzonungen – im Gegensatz zu Mehrwerten bei Einzonungen – nicht zwingend auszugleichen sind. Da die Referendumsfrist bis am 15.2.2024 unbenutzt abgelaufen ist, kann das neue Recht nun zur Auslegung herangezogen werden.

Die Baudirektion des Kanton Zürich hat in einem neuen Kreisschreiben vom 11.03.2024 auf die vom Bundesparlament bereits genannte Konkretisierung des Art. 5 Abs. 1 (RPG 2) wie folgt reagiert.

Die Baudirektion des Kantons Zürich mit Unterzeichner RR Neukom schreibt:

«Es ist somit im Kanton Zürich wieder zulässig, auf den kommunalen Mehrwertausgleich zu verzichten (siehe § 19 Abs. 3 MAG). Entsprechende

Vorlagen können der Baudirektion ab sofort wieder zur Genehmigung eingereicht werden.»

Entscheid

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung

An der Gemeindeversammlung vom 28. September 2023 wurde die Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe gemäss § 19 MAG aufgrund der damals unklaren Rechtsgrundlage (vgl. Bundesgerichtsentscheid Meikirch IC_233/2021 vom 5. April 2022 in Zusammenhang mit einer Pausierung der kantonalen Genehmigungen) – wie richtig festgestellt wird – *lediglich zurückgewiesen*, d.h. es wurde noch kein Beschluss durch die Gemeindeversammlung gefällt. Über die Einführung einer Mehrwertabgabe muss daher an einer späteren Gemeindeversammlung entschieden werden.

In der Zwischenzeit hat das Bundesparlament auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts reagiert und das Raumplanungsgesetz konkretisiert. Neu gilt, dass Mehrwerte bei Auf- und Umzonungen nicht zwingend auszugleichen sind (Art. 5 Abs. 1 RPG). In der Folge hat der Kanton Zürich mit Kreisschreiben vom 11. März 2024 die Gemeinden informiert, dass es im Kanton Zürich wieder zulässig ist, auf den kommunalen Mehrwertausgleich zu verzichten und Vorlagen zur Erhebung einer Mehrwertabgabe wieder zur Genehmigung eingereicht werden können.

Der Gemeinderat hat in der Folge entschieden, die Einführung einer Mehrwertabgabe gemäss § 19 MAG nun nochmals vor die Gemeindeversammlung zu bringen und an dieser abschliessend über den kommunalen Mehrwertausgleich zu entscheiden. Aus diesem Grund wurde die vorliegende Teilrevision ausgearbeitet und die Vorlage wird nochmals vor die Gemeindeversammlung gebracht.

Der Gemeinderat sieht vor, den Abgabesatz auf 40% und die Freifläche auf 2'000 m² festzulegen. Dies bedeutet, dass bei Um- und Aufzonungen von Grundstücken, die grösser als 2'000 m² sind, 40% des entstehenden Mehrwerts der gesamten Bevölkerung für Massnahmen der Raumplanung gemäss § 3 RPG (z.B. gute Erreichbarkeit der Schulen, Schaffung von Velowegen und Grünflächen, Erhalt von Erholungsräumen, etc.) zugutekommt. Die betroffenen Grundeigentümer erhalten bei solchen Planungsmassnahmen immer noch 60% des entstehenden Mehrwerts und damit den grösseren Anteil. Dem Gemeinderat geht es nicht darum, kleinere Mehrwerte auszugleichen, weshalb auch die gemäss § 19 MAG höchstmögliche Freifläche gewählt wird. Gerade bei grösseren Planungen, welche die Gemeinde wesentlich prägen, erhält die Bevölkerung mit der Einführung einer Mehrwertabgabe aber die Möglichkeit über Städtebauliche Verträge (als Alternative zur monetären Abgabe) eine gute Qualität oder Leistungen für die Öffentlichkeit einzufordern. Sind Städtebauliche Verträge nicht zweckmässig, so fliesst die Mehrwertabgabe als monetäre Abgabe in den Mehrwertausgleichsfonds, der für planerische Mass-

nahmen in der Gemeinde zur Verfügung steht. Der Gemeinderat sieht im kommunalen Mehrwert eine gute Möglichkeit im Sinne der Gesamtbevölkerung bei grösseren Entwicklungen positiv zur Gesamtentwicklung der Gemeinde beitragen zu können.

**Antrag 2:
Verzicht auf Mehrwertausgleich**

Bezüglich der Auflage für die vom Gemeinderat vorgesehene Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe mit zugehörigem Mehrwertabgabefondsreglement, {wird der Antrag gestellt}, in Ellikon an der Thur – analog zur Gemeinde Rickenbach – auf eine Mehrwertabgabe vollumfänglich zu verzichten, was auch die Schaffung eines Fondsreglements hinfällig macht.

Erwägung

An der Gemeindeversammlung vom 28. September war der Grundtenor der Versammlung klar, in Ellikon an der Thur keine Mehrwertabgabe zu erheben.

Da zu jenem Zeitpunkt noch nicht klar war, ob die gänzliche Verzichtung auf eine solche Sondersteuer rechtlich überhaupt möglich sei, wurde das Geschäft nicht abschliessend behandelt.

Mit dem Kreisschreiben der Baudirektion an die politischen Gemeinden des Kantons Zürich vom 11. März 2024 wird nun darauf hingewiesen, dass aufgrund der neuen Auslegung der Rechtsprechung ein gänzlicher Verzicht möglich sei.

Es ist nicht verständlich, dass auf Grund dieser neuen Ausgangslage der Gemeinderat an einer kommunalen Mehrwertabgabe festhalten will. Dass diese ausserdem weiterhin 40 Prozent des Mehrwerts betragen soll, leuchtet noch viel weniger ein, da die örtlichen Gegebenheiten unserer Gemeinde dies in keiner Art und Weise rechtfertigen.

Betrachtet man den im erläuternden Bericht angehängten Plan, stellt man fest, dass nebst einigen wenigen privaten Grundeigentümern, grossmehrheitlich das Gewerbe von dieser Abgabe betroffen wäre. Dies steht in krassem Widerspruch zu der vom Gemeinderat stipulierten Absicht, beste Rahmenbedingungen für unser Gewerbe zu schaffen.

Entscheid

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung

An der Gemeindeversammlung vom 28. September 2023 wurde die Einführung einer Mehrwertabgabe gemäss § 19 MAG aufgrund der damals unklaren Rechtsgrundlage (vgl. Bundesgerichtsentscheid Meikirch IC_233/2021 vom 5. April 2022 in Zusammenhang mit einer Pausierung der kantonalen Genehmigungen) – wie richtig festgestellt wird – *zurückgewiesen*, d.h. es wurde noch kein Beschluss durch die Gemeindeversammlung gefällt. Aufgrund der in der Zwischenzeit geklärten Rechtsgrundlage hat der Gemeinderat nun entschieden, die Vorlage abschliessend vor die Gemeindeversammlung zu bringen.

Eine ausführliche Begründung ist in Antrag 1 aufgeführt (vgl. Begründung zu Antrag 1).

Die Erhebung einer Mehrwertabgabe von 40% steht für den Gemeinderat nicht im Widerspruch mit der Förderung des Gewerbes in Ellikon an der Thur. Der Gemeinderat setzt sich nach wie vor für das Gewerbe ein. Eine Mehrwertabgabe wird nur fällig, wenn durch eine Um- oder Aufzoning erhebliche Vorteile gegenüber der heute zulässigen Grundstücksnutzung für einen Grundeigentümer entstehen. In diesem Fall fliesst immer noch 60% des Mehrwerts, und somit der grössere Anteil, direkt an die Grundeigentümerschaft. Die Grundeigentümerschaft erzielt mit einer solchen Planungsmassnahme daher einen hohen Gewinn. Die Bevölkerung erhält jedoch die Möglichkeit Planungsvorteile, welche für einzelne Grundeigentümer entstehen, über Städtebauliche Verträge oder den Mehrwertausgleichsfonds zumindest zu einem gewissen Anteil auszugleichen und für die nachhaltige Entwicklung der Gemeinde einzusetzen (vgl. dazu auch die Begründung in Antrag 1).

Es wird zudem darauf hingewiesen, dass die Gemeinde Rickenbach – entgegen der Aussage im Antrag – einen kommunalen Mehrwertausgleich eingeführt hat. Der kommunale Mehrwertausgleich in der Gemeinde Rickenbach beträgt 20% bei einer Freifläche von 2'000 m².