



A N T R A G

des Stadtrates vom 17. März 2022



GR Geschäfts-Nr. 16/2022

Beschluss des Gemeinderates

betreffend

Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichfonds

Der Gemeinderat,

in Kenntnis eines Antrages des Stadtrates vom 17. März 2022, gestützt Art. 15, der Gemeindeordnung vom 26. September 2021

b e s c h l i e s s t :

1. Das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds vom 8. Februar 2022 ist per Inkrafttreten der Teilrevision Nutzungsplanung "Mehrwertausgleich" zu erlassen.
 2. Mitteilung Stadtrat zum Vollzug.
-



WEISUNG

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	2
2	Zielsetzung und Nutzen.....	2
3	Mehrwertausgleichsgesetz und Mehrwertausgleichsverordnung	3
4	Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.....	4
5	Dringlichkeit.....	6
6	Ablauforganisation und Kompetenzen	6
7	Konsequenzen einer Ablehnung	6
8	Begründung der beantragten Lösung.....	6
9	Antrag.....	6
	Aktenverzeichnis	8

1 Ausgangslage

Gemäss revidiertem Raumplanungsgesetz haben die Kantone den Ausgleich von Planungsvorteilen und -nachteilen zu regeln. Weil Städte und Gemeinden unterschiedliche Ansprüche haben, legen diese die Regelungen für den Ausgleich von Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, in ihrer Bau- und Zonenordnung (BZO) selber fest. Das Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürichs (ARE) hat die Gemeinden mit dem Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 darüber informiert, dass das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) am 1. Januar 2021 in Kraft tritt. Die Gemeinden müssen nun ihre BZO anpassen. Tritt die BZO-Anpassung bis am 1. Januar 2021 nicht in Kraft, so können bis zur Inkraftsetzung keine Mehrwertabgabe erhoben und keine städtebaulichen Verträge mehr abgeschlossen werden.

Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet. Parallel zu diesem Antrag wird dem Gemeinderat das Geschäft "Teilrevision Nutzungsplanung Mehrwertausgleich" vorgelegt, mit welcher die Regelung zur Mehrwertabgabe festgelegt wird und die gesetzliche Grundlage zur Einrichtung des Fonds in der Stadt Dübendorf geschaffen wird. Die Verwendung der Mittel richtet sich nach Art. 3 Abs. 3 RPG bzw. nach § 42 MAV. Die Verwendung der Mittel werden im Fondsreglement präzisiert. Sie muss innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Rahmens liegen. Der Stadtrat hat anstelle eines Reglements eine Verordnung ausgearbeitet, da Verordnungen Übergeordnetes regeln. Die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds wird dem Gemeinderat hiermit zur Genehmigung unterbreitet.

2 Zielsetzung und Nutzen

Die Fondsverordnung regelt die Verwendung der Mittel, die Zuständigkeiten für die Verwaltung des Fonds und die Zuständigkeit der Fondsentnahme.



3 Mehrwertausgleichsgesetz und Mehrwertausgleichsverordnung

Das Mehrwehrausgleichsgesetz (MAG) und die Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) sind seit dem 1. Januar 2021 in Kraft. Gemäss MAG sind die Erträge aus dem Mehrwertausgleichsfonds für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG zu verwenden (§23 Abs. 1 MAG). Die Gemeindeordnung legt die Zuständigkeit zum Erlass des Fondsreglements fest (§23 Abs. 2 MAG). In der dazugehörigen Verordnung werden diese Artikel präzisiert.

§41 MAV Abs. 1 und 2: Der Mehrwertausgleichsfonds wird als Eigenkapital bilanziert. Eine Verschuldung ist nicht zulässig.

§42 MAV regelt die beitragsberechtigten Massnahmen. Kommunale Planungsmassnahmen gemäss §23 MAG sind insbesondere:

- a. die Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere die Erstellung und ökologisch hochwertige Gestaltung und Ausstattung von Parks, Plätzen, Grünanlagen und Erholungseinrichtungen und anderen öffentlich zugänglichen Freiräumen,
- b. die Verbesserung des Lokalklimas und die Verbesserung der ökologischen Qualität und Durchlässigkeit des Siedlungsraums,
- c. die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und von öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen,
- d. die Erstellung von sozialen Infrastrukturen wie die Erstellung von sozialen Treffpunkten oder ausserschulischen Einrichtungen,
- e. die Verbesserung der Bau- und Planungskultur,
- f. die Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen.

² Beitragsberechtigten sind auch Rechtserwerbe.

³ Für Betrieb und Unterhalt werden keine Beiträge ausgerichtet.

Die in § 42 MAV genannten, detaillierten Massnahmen konkretisieren Art. 3 Abs. 3 RPG und tragen somit dazu bei, dass die Fondsmittel gezielt eingesetzt werden. 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 Mehrwertausgleich können hingegen Massnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und zu öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen Beträge erhalten. Auch die Erstellung von sozialen Infrastrukturen sind beitragsberechtigigt.

Der Mehrwertausgleich ist ein raumplanerisches und kein fiskalisches Instrument. Die raumplanerische Bedeutung und Wirkung einer Massnahme muss im Vordergrund stehen und nicht finanzpolitische Überlegungen, wie insbesondere die Entlastung des allgemeinen Gemeindehaushalts. Es sind daher keine Massnahmen über den kommunalen Mehrwertausgleich zu finanzieren, deren Finanzierung bereits aufgrund anderer Rechtsgrundlagen vollumfänglich sichergestellt ist. Die Gemeinden können weitere Massnahmen in ihre Fondsreglemente aufnehmen, vorausgesetzt sie entsprechen Art. 3 Abs. 3 RPG und sind nicht vollständig durch eine andere Finanzierungsquelle gedeckt. Eine Mittelverwendung für Schulhäuser ist daher nicht möglich.

Die Einzelheiten zur Fondsverwaltung regeln entsprechende kommunale Fondsreglemente. Die Fondsreglemente gelten als wichtige Rechtssätze und sind daher in Form eines Gemeindeerlasses zu beschliessen (§4 Abs. 2 GG). Zuständig für die Beschlussfassung sind die Gemeindeversammlungen oder –parlamente (unter Vorbehalt des fakultativen Referendums). Fondsreglemente müssen neben der Mittelverwendung auch das Beitragsverfahren und insbesondere die Fragen regeln, welches Gemeindeorgan für die Fondsentnahme zuständig sein soll.



§43 MAV regelt die Zuständigkeit für Fondsentnahmen. Die Zuständigkeit für Entnahmen aus dem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds richtet sich nach der Zuständigkeit für Verpflichtungskredite gemäss der jeweiligen Gemeindeordnung. Massgebend ist die Höhe der Fondsentnahme. Fondsentnahmen sind neue Ausgaben und unterliegen damit dem Finanzreferendum. Dies gilt für alle Arten von kommunalen Fonds und daher auch für den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.

§44 MAV regelt, dass unabhängig von den anwendbaren Regelungen für den kommunalen Finanzhaushalt die Gemeinden aktiv über die Verwendung der Fondsmittel informieren müssen. Dies dient der Orientierung der Bevölkerung. Dabei muss kommuniziert werden für welche Massnahmen und in welcher Höhe die Mittel verwendet wurden, wer der Beitragsempfänger, die Beitragsempfängerin ist und der aktuelle Fondsbestand.

4 Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds

Der Kanton Zürich hat ein Musterreglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds erstellt. Dieses Musterreglement und Reglemente/Verordnungen anderer Gemeinden dienten als Grundlage für die Erarbeitung der Fondsverordnung der Stadt Dübendorf. Die wichtigsten Artikel der Verordnung werden im Folgenden erläutert:

Verwendung der Mittel

Grundsätzlich können die Mittel für Massnahmen nach Art. 3 Abs. 3 RPG bzw. nach § 42 MAV verwendet werden. In der Fondsverordnung können die Gemeinden weitere beitragsberechtigte Massnahmen ergänzen, welche jedoch den Festlegungen in der MAV nicht widersprechen dürfen. Um eine möglichst flexible Verwendung der Mittel zu erreichen, wurde die Liste der möglichen beitragsberechtigten Massnahmen ergänzt. Grundsätzlich sollen die Mittel im Fonds für eine bessere Siedlungsqualität und für Massnahmen im öffentlichen Interesse verwendet werden. Folgende Massnahmen sind beitragsberechtigt:

- a. die Gestaltung des öffentlich zugänglichen Raums, insbesondere die Erstellung, Gestaltung und Ausstattung von Parks, Plätzen, Grünanlagen, Strassenräumen oder mit Bäumen bestockten Flächen, die sich für den Aufenthalt der Bevölkerung im Freien eignen oder das Wohnumfeld verbessern;
- b. Erholungseinrichtungen und öffentlich zugängliche Freiräume wie etwa Wege, Ufer von Gewässern, Rastplätze, Spielplätze und sanitäre Anlagen oder andere Formen der infrastrukturellen Ausstattung von Erholungsgebieten;
- c. die Verbesserung des Lokalklimas durch allgemeine Grünflächen, Baumpflanzungen, Massnahmen zum Speichern und Verwenden von Regenwasser, durch klimarelevante öffentlich zugängliche Brunnenanlagen und Wasserspiele, sowie Dach- und Fassadenbegrünung;
- d. die Verbesserung oder der Erhalt der ökologischen und klimatischen Qualität des Siedlungsraums;
- e. die Verbesserung der akustischen Aufenthaltsqualität im Aussenraum sowie Lärmschutzmassnahmen in öffentlich zugänglichen Freiräumen mit Erholungsfunktion;
- f. die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und von öffentlichen Einrichtungen;
- g. die Erstellung von Rad- und Fusswegen;



- h. die Erstellung von sozialen Infrastrukturen, wie soziale Treffpunkte und auserschulische Einrichtungen, beispielsweise Quartier-, Jugend- oder Seniorentreffpunkte und Kinderbetreuungseinrichtungen;
- i. die Planungskosten für die genannten Massnahmen;
- j. die Verbesserung der Bau- und Planungskultur, beispielsweise mittels qualitätssichernden Konkurrenz- und Studienverfahren, Erarbeitung von Strategien für die hochwertige bauliche und ausseräumliche Weiterentwicklung des Siedlungsgebiets und Beteiligungsprozesse;
- k. Massnahmen zur Anordnung von temporären Zwischennutzung, welche zur Attraktivitätssteigerung des Standortes beitragen.

Unter Erholungseinrichtungen (Art. 3 Abs. b Mehrwertausgleichsfondsverordnung) sind auch Sportanlagen sowie Frei- und Hallenbäder zu verstehen.

Beitragssystem

Es werden einmalige Beiträge an Erstinvestitionen und Erneuerungen von Einrichtungen und Anlagen ausgerichtet. Gemäss den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen zu §42 MAV kommen nur Beiträge an Massnahmen in Betracht, welche nicht bereits vollumfänglich durch andere Rechtsgrundlagen finanziert werden. Ebenfalls sind keine Beiträge auszurichten für Massnahmen, welche als Auflage im Rahmen einer Baubewilligung sowieso zu realisieren sind. Gesuche werden von der für die Massnahme zuständigen Verwaltungsabteilung gestellt. Es ist vorgesehen Projekte von Dritten zu finanzieren. Die entsprechenden Gesuche sind von der für die Massnahme zuständige Verwaltungsabteilung einzureichen. In der Fondsverordnung wird festgehalten, welche Angaben und Unterlagen bei einem Gesuch eingereicht werden müssen. Die Prüfung der Gesuche erfolgt anhand der in der Fondsverordnung festgehaltenen Kriterien von der für die Fondsverwaltung zuständigen Stelle.

Fondsverwaltung

Der Stadtrat bestimmt die für die Fondsverwaltung zuständige Stelle.

Entscheid über Beitrag

Der Stadtrat entscheidet, ob und in welcher Höhe einem Beitragsgesuch stattgegeben werden kann. Er beschliesst über den Beitrag, wenn die Ausgabe für die Massnahme einschliesslich des Beitrags innerhalb seiner Finanzkompetenzen liegt. Übersteigt der Betrag seine Finanzbefugnisse stellt er Antrag an den Gemeinderat.

Umsetzung

Grundsätzlich gilt, dass innerhalb von zwei Jahren seit der Bewilligung von Beiträgen mit der Umsetzung der unterstützten Massnahme begonnen worden sein. Der Stadtrat kann jedoch auf begründetes Gesuch hin die Frist zur Umsetzung verlängern.

Berichterstattung

Die Berichterstattung über die Verwendung der Mittel und den Fondsbestand erfolgen einmal im Jahr im Rahmen der Jahresrechnung.



5 Dringlichkeit

Diese Vorlage steht im Zusammenhang mit der Vorlage "Teilrevision Nutzungsplanung Mehrwertausgleich". Sobald die Teilrevision in Kraft tritt, muss auch die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds erlassen sein, damit die Zuständigkeiten und die Verwendung der Mittel geklärt sind.

6 Ablauforganisation und Kompetenzen

Der Stadtrat legt die für den Mehrwertausgleichsfonds zuständige Stelle fest. Er genehmigt die Gesuche, welche gemäss Gemeindeordnung in seiner Finanzkompetenz liegen und er kann Ausführungsbestimmungen erlassen.

Der Gemeinderat erlässt die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Gesuche für die Verwendung der Mittel, welche die Finanzkompetenzen des Stadtrates übersteigen, werden dem Gemeinderat zur Bewilligung vorgelegt.

7 Konsequenzen einer Ablehnung

Wird die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds abgelehnt, so ist die Zuständigkeit für den Mehrwertausgleichsfonds und die Verwendung der Mittel nicht geklärt. Somit können die Mittel aus dem Mehrwertausgleichsfonds nicht verwendet werden.

8 Begründung der beantragten Lösung

Dem Stadtrat ist es wichtig, dass ein einfaches und flexibles Beitragssystem in der Stadt Dübendorf etabliert wird. Es soll kein kompliziertes Beitragssystem entstehen, welches viel Ressourcen der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter benötigt, um die Gesuche zu prüfen. Die Gesuche können daher nur von verwaltungsinternen Abteilungen gestellt werden. So wird ermöglicht, dass vor allem stadteigene Massnahmen zur Förderung der Siedlungsqualität finanziert werden. In Ausnahmefällen können auch Projekte Dritter finanziert werden, wobei der Nutzen für die Öffentlichkeit nachgewiesen werden muss. Mit einem flexiblen Beitragssystem soll ermöglicht werden, dass die Erträge aus dem Fonds für die Stadt Dübendorf prioritäre Massnahmen verwendet werden können.

9 Antrag

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Das Reglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds vom 8. Februar 2022 ist per Inkrafttreten der Teilrevision Nutzungsplanung "Mehrwertausgleich" zu erlassen.

Dübendorf, 17. März 2022

Stadtrat Dübendorf

André Ingold
Stadtpräsident

Stefan Woodtli
Stadtschreiber a. i.



GR Geschäfts-Nr. 16/2022

Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichfonds

Wir beantragen Zustimmung.

8600 Dübendorf,

Kommission für Raumplanungs- und Landgeschäfte

Theo Zobrist
Präsident

Edith Bohli
Sekretärin

Dieser Antrag wird zum Beschluss erhoben.

8600 Dübendorf,

Gemeinderat Dübendorf

Ivo Hasler
Präsident

Edith Bohli
Sekretärin

Rechtskräftig

gemäss Bescheinigung des
Bezirksrates Uster
vom



Aktenverzeichnis

GR Geschäft-Nr. 16/2022

Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichfonds

1. Weisung vom 17. März 2022
2. Stadtratsbeschluss Nr. 22-158 vom 17. März 2022
3. Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds vom 8. Februar 2022
4. Musterreglement zum kommunalen Mehrwertausgleich des Kantons Zürich vom 23. September 2020