



7. Mai 2021

TEILREVISION BAU- UND ZONENORDNUNG (BZO) ZUM KOMMUNALEN
MEHRWERTAUSGLEICH
BERICHT ZU DEN EINWENDUNGEN

Beschluss des Gemeinderates Uster vom _____

Namens des Gemeinderates:

Präsidentin/Präsident:

Sekretärin/Sekretär:

Einleitung

Der Bericht zu den Einwendungen gemäss PBG § 7, Abs. 3, befasst sich mit den Einwendungen gegen die ab dem 4. Dezember 2020 während 60 Tagen aufgelegte Teilrevision der Bau- und Zonenordnung zum kommunalen Mehrwertausgleich.

Während der Auflagezeit konnte sich jedermann zur geplanten Teilrevision äussern und Einwendungen erheben.

Innert Frist gingen 6 Stellungnahmen mit total 17 Anträgen samt umfangreichen Begründungen ein. Es wurden keine Anträge ganz oder teilweise berücksichtigt.

Bei den aufgeführten Begehren handelt es sich um eine Zusammenfassung. Die Originaleinwendungen stehen dem Gemeinderat im Rahmen der Aktenauf-
lage zur Verfügung.

Einwendung Nr.	Antrag	Antwort
1	<p>Keine Maximalausnützung des Umsetzungsspielraums</p> <p>Wir fordern, dass der Umsetzungsspielraum auf kommunaler Stufe von der Stadt Uster nicht voll zulasten der Grundeigentümer ausgenutzt wird.</p> <p>Begründungen:</p> <p>Die betroffenen Grundeigentümer haben keinen Einfluss auf die von der Stadt Uster gemäss STEK geplante Verdichtung und der damit verbundenen Änderungen der Zonen. Die Grundeigentümer haben auch keinen Einfluss auf die Entstehung der Mehrwertabgabe, die sie finanziell zusätzlich belastet.</p> <p>Solange das Fondsreglement für die Verwendung der Mehrwertabgaben nicht vorhanden ist und nicht klar ist, wieviel Geld für was verwendet werden soll, müssen die Abgaben entsprechend tief gehalten werden.</p> <p>Im Weiteren gilt es zu berücksichtigen, dass die Mehrwertabgabe durch das Fondsreglement an Auflagen gebunden ist. Hingegen kann die Stadt frei über die Grundstückgewinnsteuer verfügen.</p>	<p>Nicht berücksichtigt.</p> <p>Der Stadtrat hält an Abgabesatz und Freifläche fest.</p> <p>Die vorgesehene Verdichtung im Rahmen der Ortsplanungsrevision entspricht den übergeordneten Vorgaben, welche im kantonalen und regionalen Richtplan festgehalten sind. Damit soll die Zersiedelung im Kanton Zürich eingedämmt und die bestehende Infrastruktur bestmöglich genutzt werden. Es handelt sich somit um ein öffentliches Interesse, welches auch die Basis für die kommunale Nutzungsplanung bildet. Die Ortsplanungsrevision erfolgt nach § 7 PBG. Im Rahmen dieses Verfahrens kann sich jedermann zum Planungsvorhaben äussern.</p> <p>Die Bemessung der Mehrwertabgabe erfolgt gemäss § 3 Abs. 4 MAG und insbesondere § 6 bis § 17 MAV mit einem objektiven Verfahren. Das zweistufige Verfahren bietet den von einer Mehrwertabgabe betroffenen Eigentümern bei der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme, welche diese Abgabepflicht begründet, die Möglichkeit zur Stellungnahme zum prognostizierten Mehrwert (§ 11 Abs. 4 ff MAV). Dabei kann eine individuelle Schätzung verlangt werden. Die Einflussmöglichkeiten der betroffenen Grundeigentümer sind somit gewahrt.</p> <p>Um eine finanzielle Belastung zu vermeiden, wird der durch Auf- und Umzonung entstehende Mehrwert erst bei wertvermehrenden Vorhaben auf dem betroffenen Grundstück fällig. Hierzu zählen gemäss § 10 Abs. 1 und 2 MAG und § 21 Abs. 1 MAV die Überbauung und grössere bauliche Massnahmen. Die Veräusserung löst keine Fälligkeit aus (§ 21 Abs. 2 MAV).</p> <p>Für den Grundsatzentscheid für oder gegen einen Ausgleich von Planungsmehrwerten bei Um- oder Aufzonungen ist die schlussendliche</p>

		<p>Mittelverwendung nicht von Bedeutung. Die Mittel des kommunalen Mehrwertausgleichsfonds dürfen nur für Vorhaben gemäss Art. 3 RPG verwendet werden (§ 23 MAG). Diese lassen sich, unabhängig davon ob ein Entwurf zum Fondsreglement vorliegt, nicht abschliessend bestimmen, da sich die Ausgangslage durch die stetige bauliche Entwicklung stets verändern wird.</p> <p>Mit der Einlage der Erträge aus dem Mehrwertausgleich in einen zweckgebundenen Fonds wird sichergestellt, dass die durch die Verdichtung entstehenden Kosten für die Allgemeinheit bezüglich kommunaler Infrastrukturen, welche nicht durch andere gesetzliche Grundlagen finanziert werden, abgedeckt werden können.</p>
<p>2</p>	<p>Abgabesatz 20 % Art. 55 Abs. 3, Die Höhe des Abgabesatzes ist auf 20 % festzulegen. Begründungen: Wenn die Höchstsätze in der BZO verlangt werden, können diese kaum wieder gesenkt werden. Es ist deshalb vorläufig auf eine zusätzliche Einnahme zu verzichten. Ein hoher Abgabesatz kann Grundeigentümer davon abhalten, im Sinne des STEK ihre Grundstücke zu entwickeln. Alle zusätzlichen Verteuerungen und Abgaben werden zudem zu Mieterhöhungen führen.</p>	<p>Nicht berücksichtigt. Der Stadtrat hält an einem Abgabesatz von 40 % fest. Der Mehrwertausgleich ist ein Novum ohne Vergleichsmöglichkeiten. Dass aufgrund des Mehrwertausgleichs die bauliche Entwicklung in Uster nachlässt, ist nicht wahrscheinlich, da die Grundeigentümer*innen trotz Leistung einer Abgabe von Um- und Aufzonungen profitieren. Andere Faktoren, insbesondere die Nachfrage nach Bauland, dürften von weit grösserer Bedeutung sein als der Mehrwertausgleich. Zudem werden aufgrund des Freibetrags von 100 000 Franken Grundstücke mit lediglich kleinen Veränderungen nicht betroffen (§ 19 Abs. 3 MAG), ihre Entwicklung wird nicht geschmälert. Der Mehrwertausgleich ist nicht als Fixbetrag, sondern als prozentualer Abgabesatz festgelegt. Er greift nur, wenn tatsächlich ein Mehrwert entsteht. Die Preisbildung für Bauland richtet sich nach wie vor nach dem Grundsatz von Angebot und Nachfrage.</p>
<p>3</p>	<p>Freifläche 2000 m² Art. 55 Abs. 2. Die Freifläche ist auf 2000 m² festzulegen. Begründungen: Mit der Erhöhung der Freifläche sollen weniger Grundstücke von der</p>	<p>Nicht berücksichtigt. Der Stadtrat hält an der Freifläche von 1200 m² fest. Eine höhere Freifläche führt nicht zu einer Reduzierung der Bürokratie: Aufgrund § 19 Abs. 4 MAG sind sämtliche Grundstücke, welche von einer Auf-</p>

	<p>Abgabe betroffen werden. Mit dieser Massnahme soll ebenfalls die Bürokratie reduziert werden.</p>	<p>oder Umzonung betroffen werden, auf die entstehenden Mehrwerte zu prüfen, da auch Grundstücke, welche kleiner als die Freifläche sind, von der Mehrwertabgabe betroffen sein können, sofern der Mehrwert grösser als 250 000 Franken ist. Im Weiteren möchte der Stadtrat eine möglichst grosse Gleichbehandlung aller Grundstückigentümer*innen in Uster erreichen.</p>
<p>4</p>	<p>Sistieren/Wiederholen der öffentlichen Auflage</p> <p>Die Vernehmlassung ist per sofort zu sistieren oder zumindest gesamthaft zu wiederholen, allerdings nach bzw. mit dem Vorliegen des konkreten Vorschlags des Reglements zum Mehrwertausgleichsfonds.</p> <p>Begründungen: Die Mittelverwendung neu einzuführender zweckgebundener Steuern ist ein integraler Bestandteil des Beschlusses und muss transparent und für jedermann klar umschrieben sein. Das Fondsreglement sollte darüber Aufschluss geben. Es liegt indes lediglich ein Musterfondsreglement des Kantons vor, dessen Ausgestaltung noch völlig offen ist. Diese wesentliche Grundlage ist vor einer (erneuten) Vernehmlassung zu schaffen. Gerade der in Uster dringendst benötigte Schulraum kann nämlich nicht daraus gestemmt werden. Die Bevölkerung hat ein Recht darauf klar zu erfahren, was die Stadt mit den Mitteln plant und was nicht.</p>	<p>Nicht berücksichtigt.</p> <p>Die Festsetzung des Reglements für den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds kann unabhängig von der Revision der Bau- und Zonenordnung erfolgen. Das Fondsreglement untersteht nicht dem Verfahren gemäss PBG. Seine Festsetzung erfolgt jedoch, wie die BZO, durch den Gemeinderat.</p> <p>Die kantonale Mustervorlage umschreibt die möglichen Verwendungszwecke gemäss Art. 3 RPG. Die Gemeinden können den Zweck in diesem Rahmen näher definieren, aber nicht davon abweichen. Zudem muss das Fondsreglement gemäss § 4 Abs. 2 des Musterfondsreglements Beiträge an Projekte, welche aus anderen Rechtsgrundlagen finanziert werden, ausschliessen. Darüber hinaus ist die schlussendliche Mittelverwendung nicht von Bedeutung für den Grundsatzentscheid, ob Planungsmehrwerte aus Um- oder Aufzonungen ausgeglichen werden sollen.</p>
<p>5</p>	<p>Abgabesatz 20 %</p> <p>Die Höhe des Abgabesatzes ist auf das vom Kanton vorgesehene Minimum von 20 % festzulegen.</p> <p>Begründungen: Die vom Stadtrat getroffene Behauptung, dass lediglich durch eine Verdichtung (in der Art wie sie in Uster allenfalls vorgesehen ist) auch eine aufwendigere Infrastruktur erforderlich ist, wird im Weiteren nicht nachgewiesen. Interessant wäre hier zu erfahren, wie hoch</p>	<p>Nicht berücksichtigt.</p> <p>Der Stadtrat hält an einem Abgabesatz von 40 % fest. Das Ziel der Verdichtung ist in der Tat, die Kapazitäten von Infrastrukturen besser zu nutzen. Da die dazu notwendigen Zonenplanänderungen erst ab 2023 bearbeitet werden, kann derzeit weder gesagt werden, welche Parzellen von einer Auf- oder Umzonung betroffen sind, noch in welchem Masse. Folglich kann auch keine Abschätzung von Infrastrukturkosten je Fläche vorgenommen werden.</p>

die unmittelbaren Infrastrukturkosten je genutzte (Wohn- oder Geschäfts-)Fläche tatsächlich sind. Logischerweise müsste in dichter besiedelten Gebieten die Infrastruktur auch effizienter genutzt werden, ansonsten würde eine Verdichtung ja überhaupt keinen ökonomischen Sinn machen. Qualitativ höhere Anforderungen (wie Raum für Kulturangebote, Ausbildung und Infrastruktur etc.) müssen durch die allgemeine Kasse (und damit auch von den potenziellen Nutzern) gedeckt werden können und nicht durch die unmittelbaren Anwohner.

Der Verweis (in den weiteren Ausführungen des Stadtrates) auf die Zweckeingrenzung im Musterfondsreglement ist unzulässig, da das Fondsreglement in der vom Stadtrat vorgesehenen Fassung noch überhaupt nicht vorliegt.

Mit dieser zusätzlichen zweckgebundenen Steuer muss andernorts auf andere Steuern verzichtet werden, da ansonsten zumindest der Anreiz zum effizienten Einsatz der öffentlichen Gelder abnimmt. Dies ist im Beschluss nicht erkennbar. Sofern der Stadtrat nicht genauer erklären kann, wie er diese Kompensationen plant, darf in diesem Zusammenhang höchstens die gesetzlich vorgesehene Mindesthöhe definiert werden.

Im abschliessenden Vergleich der Stadt Uster, dass auch andere Städte im Kanton Zürich den Höchstsatz festlegen wollen, sieht der Schreibende keinen sachlichen Zusammenhang. In einer erneuten Vorlage ist ein derartiger Vergleich sodann zu ganz zu unterlassen oder so zu formulieren, dass wenigstens eine relevante Aussage getroffen wird.

6**Freifläche 2000 m²**

Die Freifläche ist auf 2000 m² festzulegen.

Begründungen:

Wenn die Behauptung des Stadtrates zuträfe, dass aufgrund der Wertschöpfung ohnehin in allen Fällen eine Mehrwertabgabe fällig

Mit dem Mehrwertausgleichsfonds werden Kosten für die Erweiterung von Infrastrukturen gedeckt, deren Finanzierung nicht rechtlich gesichert ist. § 42 MAV umschreibt solche berechtigten Massnahmen. Durch die Einlage des Mehrwertausgleichs in einen Fonds können die Mittel dort eingesetzt werden, wo eine hohe Wirkung erzielt werden kann. Es spielt dabei keine Rolle, von welchen Grundstücken welche Mittel stammen.

Dadurch, dass der Mehrwert erst bei grösseren baulichen Massnahmen auf besagtem Grundstück fällig wird (§ 10 Abs. 1 MAG und § 21 MAV), ist nicht abschätzbar, wie sich der kommunale Mehrwertausgleichsfonds entwickelt. Dessen Mittel werden, wie im oberen Abschnitt erwähnt, zweckgebunden eingesetzt. Der effiziente Einsatz öffentlicher Gelder wird somit nicht in Frage gestellt.

Nicht berücksichtigt.

Siehe Antwort zu Antrag 3.

würde, ist eine Festlegung der Freifläche tatsächlich irrelevant. Würde also der Stadtrat seiner Behauptung Glauben schenken, muss die Freifläche konsequenterweise höchstmöglich sein.

Es gibt sodann für Uster (auch sonst) keine schlüssigen Gründe für das Festlegen der Freifläche auf 1200 m², daher muss der höchstmögliche Wert gewählt werden.

7 Festhalten des Mehrwertabgabensatzes in Gebührenverordnung

Auf das Definieren des Mehrwertabgabensatzes in der BZO ist zu verzichten. Der Satz ist in der Gebührenverordnung festzuhalten. Diese ist zusammen mit dem Rechenschaftsbericht zum Fonds mit einem referendumsfähigen – idealerweise jährlichen – Beschluss zu bestätigen.

Begründungen:

Steuern und Gebühren haben in der BZO nichts zu suchen! Daran soll sich auch mit der Umsetzung des MAG nichts ändern. Die belasteten Grundeigentümer und die Bevölkerung von Uster haben ein Anrecht zu erfahren, was mit den zusätzlichen Abgaben gemacht wird und an welchen Stellen die Allgemeinheit um diese Beträge entlastet wird. Zusammen mit dem Rechenschaftsbericht muss sich der Stadtrat der Frage nach der Abgabehöhe stellen. Diese muss – unabhängig von einer (in der Regel grosszyklischen) Revision der BZO – kritisch hinterfragt und auch in kurzen Intervallen korrigiert werden dürfen.

8 Verzicht auf kommunale Mehrwertabgabe mit Höchstansätzen, Abgabensatz maximal 25 %, Freifläche 2000 m²

Somit wird beantragt, auf die geplante Festsetzung einer kommunalen Mehrwertabgabe mit den Höchstansätzen zu verzichten und diese auf maximal 25 % festzusetzen und erst ab einer Grundstücksfläche von 2000 m² zu erheben.

Nicht berücksichtigt.

Das MAG schreibt in § 19 Abs. 1 die Regelung des Mehrwertausgleichs von Planungsvorteilen bei Auf- und Umzonungen in der Bau- und Zonenordnung vor. Dabei muss zwingend ein Abgabensatz festgelegt werden. Es besteht somit kein Spielraum für eine Festlegung in der Gebührenverordnung.

Die Verwendung der Fondsmittel wird im Fondsreglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds geregelt sein. Dieses wird öffentlich zugänglich sein. Durch die jährliche Berichterstattung gemäss Fondsreglement ist die Information der Öffentlichkeit gegeben.

Eine Anpassung des Abgabensatzes in kurzen Zeitabständen führt zu Rechtsungleichheiten und Rechtsunsicherheit bei den betroffenen Grundeigentümer*innen.

Nicht berücksichtigt.

Anmerkung:

Die Einwanderin begründet diesen nicht eindeutig formulierten Antrag mit einer 3-seitigen Begründung vor dem Antrag sowie der hier abgebildeten Zusammenfassung. Da einzelne Anträge weiter unten

Begründungen:

Weder ist der Bedarf an einer kommunalen Mehrwertabgabe ausgewiesen, noch deren Verwendung genügend bestimmt (mangels Fondsreglement), noch ein Grund für den Höchstsatz ersichtlich. Insgesamt fehlt eine begründete und überzeugende ökonomische Sichtweise. Es fehlt grundsätzlich eine übergeordnete Sichtweise, in welcher die zusätzliche kommunale Mehrwertabgabe in einen Kontext mit Anreizen für Bauwillige anstelle von neuen massiven Abgaben gesetzt wird. Es handelt sich um eine fiskalische Steuer, die nur von den Grundeigentümern erhoben wird für einen Fonds, aus dem allgemeine öffentliche Massnahmen finanziert werden sollen, und dies, obwohl die betroffenen Grundeigentümer keinen massgeblichen Einfluss haben auf Zonenänderungen, die zudem aus öffentlichen Überlegungen heraus (Verdichtung) erfolgen. Entsprechend kommen Auf- und Umzonungen – auf Kostenrisiko der Grundeigentümer – ohnehin auch der Allgemeinheit zugute. Diese kommunale Mehrwertabgabe fällt jeweils nur einmalig an und wirkt sich negativ auf die Realisierung von Bauvorhaben aus. Da ausserdem diese zusätzliche kommunale Steuer nicht zwingend sein muss, wird sie vom HEV Uster in der vorliegenden Form mit den Höchstansätzen abgelehnt.

nochmals gestellt werden, erfolgt deren Beantwortung in folgenden Anträgen:

- Verzicht auf die Höchstansätze: Anträge 12 und 14
- Freifläche 2000 m²: Antrag 14

Es wird hier lediglich auf den Antrag auf den Maximalabgabesatz von 25 % eingegangen, da die Einwanderin in Antrag Nr. 8 einen Maximalwert für den Abgabesatz von 25 %, im Antrag 12 einen von 20 % begehrt:

Der Stadtrat hält an einem Abgabesatz von 40 % fest. Das Fondsreglement, dessen Zweckverwendung durch § 23 MAG und § 42 MAV bereits stark eingeschränkt ist, ist für den Grundsatzentscheid für einen Mehrwertausgleich nicht relevant.

Wie im Antrag erwähnt, haben Grundstückbesitzende in der Tat wenig Einfluss darauf, welche Gebiete auf- oder umgezont werden. Der im MAG genannte Freibetrag sowie die in der BZO festzulegende Freifläche sorgen aber dafür, dass nur jene Eigentümer*innen einer Abgabepflicht unterworfen werden, die von einer Um- und Aufzoning überdurchschnittlich profitieren. Dies erscheint angemessen, zumal die erhöhten Nutzungsansprüche an Infrastrukturen beispielsweise zur Erholung, für ein angenehmes Stadtklima und den öffentlichen Raum, welche mit einer Verdichtung einhergehen, von hohem öffentlichen Interesse sind und sich positiv auf den Wohn- und Arbeitsplatzstandort Uster als Ganzes auswirken.

Da mit der Einführung des MAG Neuland betreten wird, lässt sich nicht abschätzen, welche Auswirkungen der Mehrwertausgleich auf das Verhalten von Bauwilligen hat. Negative Auswirkungen sind aber eher unwahrscheinlich, da die Grundeigentümer*innen trotz Leistung einer Abgabe durch Um- und Aufzonungen einen Mehrwert erhalten. Andere Faktoren, insbesondere die Nachfrage nach Bauland, dürften von weit grösserer Bedeutung sein. Siehe auch Antwort zu Antrag 2.

9	Zusätzlicher Absatz 4 zu Art. 55 (neu) BZO Einfügung eines neuen Absatzes 4 mit dem Inhalt: «Erfolgt der Mehrwertausgleich durch eine Sach- und/oder Dienstleistung hat der Stadtrat die vom abgabepflichtigen Grundeigentümer zu erbringenden Leistungen zu bewerten und diese Bewertung öffentlich bekannt zu machen.» Begründungen: Der Mehrwertausgleich wird mit einem Geldbetrag berechnet und wird vermutungsgemäss bei kleineren Grundstücken wohl in erster Linie in bar abzugelten sein. Der Ausgleich kann aber auch mit Sach- und/oder Dienstleistungen in den Vereinbarungen von städtebaulichen Verträgen erfolgen – davon werden in der Regel Investoren mit grösseren Grundstücken Gebrauch machen. Wenn der abgabepflichtige Grundeigentümer Sach- oder Dienstleistungen erbringt, ist aus Transparenzgründen und im Interesse einer Gleichbehandlung aller Grundeigentümer der Gegenwert der Leistungen zu beziffern und es ist im Rahmen des Genehmigungsbeschlusses zum städtebaulichen Vertrag über die Bewertung zu informieren.	Nicht berücksichtigt. Gemäss § 29 lit. a MAV regelt der städtebauliche Vertrag insbesondere Art und Wert der Ausgleichsleistung, wobei der Vertragsinhalt den Zielsetzungen des MAG entsprechen muss. Es wird erwartet, dass zur Klärung der Ausgangslage beide Parteien individuelle Schätzungen beauftragen werden. Die Verträge sind gemäss § 22 Abs. 1 MAG zusammen mit der Planungsmassnahme öffentlich aufzulegen. Der Mehrwertausgleich ist für jede Planungsmasse im Erläuterungsbericht darzustellen (§ 8 MAV). Die Transparenz ist somit gegeben. Allerdings kann der Ausgleich mittels städtebaulicher Verträge laut § 19 Abs. 6 MAG von der Abgabe aufgrund des Mehrwerts abweichen.
10	Zusätzlicher Absatz 5 zu Art. 55 (neu) BZO Einfügung eines neuen Absatzes 5 mit dem Inhalt: «Die von einem abgabepflichtigen Grundeigentümer geleisteten Mehrwertausgleichsbeträge sollen für planerische Massnahmen nach Art. 3 Abs. 3 RPG möglichst bei seinem Grundstück oder im nahen Umfeld seines Grundstückes verwendet werden.» Begründungen: Grössere Immobilieninvestoren werden auch in Zukunft ein Interesse am Abschluss von städtebaulichen Verträgen haben. Damit werden in der Regel Anlagen und Einrichtungen im öffentlichen Interesse, die bei grösseren Bauvorhaben liegen und diesen direkt oder	Nicht berücksichtigt. Die Forderung nach möglichst ortsnahem Einsatz der geleisteten Ausgleichsbeiträge ist nicht umsetzbar, da der Spielraum für den Mitteleinsatz damit übermässig beschränkt würde. Die Koordination der eingegangenen Mittel nach Gebieten bedeutet einen hohen Verwaltungsaufwand und eine aufwendige Dokumentation. Kosten und Nutzen stehen in keinem Verhältnis. Unabhängig von der Ausgestaltung des Fondsreglements werden auch Private für Bauvorhaben mit Teilen im öffentlichen Interesse Beiträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleichsfonds beantragen können (§ 6 Musterreglement). Damit können sie unmittelbar von ihrem geleisteten Mehrwertausgleich partizipieren.

indirekt dienen realisiert. Bei Grundeigentümern mit kleineren Einzelgrundstücken fehlen oft die Möglichkeiten für einen städtebaulichen Vertrag. Mit diesem Absatz soll ansatzweise sichergestellt werden, dass die bezahlten Geldmittel sinngemäss den Regelungen in städtebaulichen Verträgen im Umfeld des Grundstückes eingesetzt werden.

11 Ergänzung des Erläuterungsberichtes

Der Bericht ist zu ergänzen mit Aussagen zu den Auswirkungen der Ergänzung der BZO auf die Grundeigentümer, die Stadt Uster, die Grundstückgewinnsteuer und die Stadtfinanzen.

Begründungen:

Der Planungsbericht ist sehr rudimentär gehalten. Als Grundlage für eine Beurteilung, ob die beantragte Teilrevision der BZO gerechtfertigt und verhältnismässig ist, taugt er nur wenig.

Der Bericht nach Art. 47 RPV sollte auch eine Darstellung der betroffenen Interessen und Gewichtung derselben enthalten (ARE, Umweltmaterialien Nr. 179, S. 8 und 38 f). Dazu gehört auch eine Auseinandersetzung mit Alternativlösungen.

Keinerlei Aussagen finden sich über die Kosten bzw. Ertragsvermindierungen bei der Grundstückgewinnsteuer bei einer Einführung der Mehrwertausgleichsabgaben. Für eine Beurteilung des Geschäftes sollten aber auch diese geschätzt und aufgezeigt werden.

Als Folge der Mehrwertausgleichsabgabe vermindern sich die Einnahmen aus der Grundstückgewinnsteuer. Aussagen über Schätzung der Mindereinnahmen bei den Grundstückgewinnsteuern gehören auch in den Bericht. Mit der Umsetzung werden sich aber auch kommunale Folgekosten ergeben (wie z.B. Personalkosten), die geschätzt und aufgezeigt werden sollten. Die Zweckbindung der MAG sieht vor, dass daraus nur Belange finanziert werden dürfen, die nicht zwingend zu finanzieren sind.

Nicht berücksichtigt.

Bei der vorliegenden BZO-Teilrevision geht es um die Grundsatzfrage, ob die Gemeinde an den durch Auf- und Umzonungen entstehenden Planungsmehrwerten partizipieren will. Da ein Grossteil der Grundstücke im Baugebiet in privater Hand ist, profitieren vor allem Private von Mehrausnützungen. Wo und wie hoch diese ausfallen werden, kann nicht vorausgesagt werden. Im Rahmen der geplanten Zonenplanrevision ab 2023 gilt es zu klären, welche Gebiete in Uster auf- oder umgezont werden sollen. Auch wird erst dann über die Ausnützungsziffer, und damit die Mehrausnutzung, entschieden. Jegliche Berechnung eines möglichen Abgabewerts für Einzelne ist zum heutigen Zeitpunkt mit derart vielen Unsicherheiten behaftet, dass die Berechnung spekulativen Charakter aufweisen würde. Die betroffenen Interessen der über 4000 Grundstücke in Uster lässt sich zudem nicht mit tragbarem Aufwand ermitteln und würde den Rahmen des Erläuterungsberichtes sprengen.

Wie sich die Statistik zur Grundstückgewinnsteuer verändert, lässt sich nicht vorhersagen. Zwar ist denkbar, dass eine festgesetzte einmalige Mehrwertabgabe gemäss § 7 MAG und § 18 MAV, welche im Falle von Um- und Aufzonungen aber nicht bei der Veräusserung fällig wird (§ 21 Abs. 2 MAV), Einfluss auf den Verkaufspreis haben könnte, wodurch sich auch der Grundstücksgewinn tendenziell verringern könnte. Durch die höhere Ausnutzung infolge der Auf- oder Umzonung steigt jedoch auch der Landpreis, was ebenfalls einen

Die Verordnung des Regierungsrats listet etwa:

- Massnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und zu öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen
- Erstellung von sozialen Infrastrukturen, z.B. soziale Treffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen wie Kindertagesstätten
- Gestaltung und Ausstattung von Parks, Plätzen, Grünanlagen
- Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen.
- keine Beiträge an Massnahmen zur Aufwertung der Landschaft (ausserhalb Siedlungsgebiet)
- keine Verwendung für zwingende Bauten, etwa Schulhäuser

Somit bedeutet dies, dass die Stadt Uster mit einer Abgabe zwar insgesamt mehr Geld zur Verfügung stehen wird. Aber der Schulhausbau explizit nicht aus dem MAG-Fonds finanziert werden kann. Uster hat Geld für «Aufwertungen und Verschönerungen» zu Verfügung, aber insgesamt weniger Geld für die wirklich wichtigen Dinge.

Einfluss auf den Grundstücksgewinn und die in diesem Zusammenhang anfallenden Steuererträge haben wird. Wie der Markt letztlich darauf reagiert, lässt sich somit nicht mit Sicherheit vorhersagen.

Grundsätzlich ist der Mehrwertausgleich als ergänzende Abgabe zu verstehen, die gezielt auf den Mehrwert abstellt, welcher infolge von Planungsmassnahmen entsteht. Die Grundstücksgewinnsteuer wird zwar tendenziell in wenigen Fällen konkurrenziert, die Auswirkungen dürften sich gesamthaft aber im Rahmen halten.

Besagte kommunale Folgekosten sind projektabhängig und entstehen bei konkreten Planungsvorhaben. In diesen Fällen werden die zusätzlichen Kosten in den Planungskosten budgetiert werden müssen. Da zurzeit keine Erfahrungswerte vorliegen, weil noch keine Planungen mit Mehrwertausgleich durchgeführt wurden, kann der Mehraufwand auch nicht abgeschätzt werden.

12

Reduktion der Höhe des Abgabesatzes auf den Finanzbedarf und Ergänzung des Erläuterungsberichtes

1. Ergänzung des Berichtes mit der Aufzählung der konkreten Projekte nach Art. 3 Abs. 3 RPG in Uster und deren Kostenfolgen, die aus dem kommunalen Fonds finanziert werden sollen.
2. Reduktion der Höhe des Abgabesatzes auf den Finanzbedarf der vorgesehenen Massnahmen in Uster.
3. Sollte der Stadtrat nicht bereit sein, Transparenz im Sinne von Ziff. 1 zu schaffen, wird ein Abgabesatz von 20 % beantragt.

Begründungen:

Die Ustermer Grundeigentümer werden mit dem höchstmöglichen Satz von 40 % belastet. Ist der Höchstsatz in der BZO verankert, wird er wohl kaum wieder gesenkt. Es ist abzulehnen, gleich zu Beginn die Höchstsätze festzusetzen, wenn weder die Einnahmen aus

Nicht berücksichtigt.

Solange der kommunale Mehrwertausgleich nicht festgesetzt ist und keine Planungsmassnahmen, die einen Mehrwertausgleich zur Folge haben, festgesetzt sind, macht es keinen Sinn, konkrete Projekte, welche von den zugehörigen Fondsmitteln profitieren, zu lancieren. Im Weiteren lassen sich diese, unabhängig davon ob ein Entwurf zum Fondsreglement vorliegt, nicht abschliessend bestimmen, da sich die Ausgangslage durch die stetige bauliche Entwicklung stets verändern wird. Der Stadtrat ist indes gesetzlich verpflichtet, über die Verwendung der Mittel im Mehrwertausgleichsfonds jährlich Bericht zu erstatten.

Der Stadtrat hält an einem Abgabesatz von 40 % fest. Dieser stellt keine Belastung der Grundeigentümer*innen dar, da nur ein bislang nicht vorhandener Mehrwert teilweise abgeschöpft wird. Ein tieferer

der Mehrwertabgabe noch die Ausgaben, die diesen Einnahmen belastet werden dürfen, geschätzt und verständlich aufgezeigt werden. Insgesamt fehlt eine begründete und überzeugende Sichtweise für den Höchstsatz.

Gemeinden, welche eine qualitative bauliche Entwicklung aktiv beeinflussen wollen, werden nach Möglichkeit einen tieferen Abgabesatz festlegen und schaffen damit Anreize und gewinnen dadurch an Attraktivität. Ein Grundeigentümer wird auch eher bereit sein, nicht den maximalen Nutzen aus seinem Grundeigentum zu ziehen und zu qualitativem Bauen beizutragen, wenn er nicht mit der grösstmöglichen Abgabe belastet wird. Ein hoher Abgabesatz wird die Bereitschaft der Grundeigentümer zu verdichteten baulichen Erneuerungen hemmen. Auch ist zu befürchten, dass der Höchstsatz preistreibend (z.B. auf die Mieten) wirkt.

Andere Städte mit ähnlichen Herausforderungen wie Uster beantragen tiefere Abgabesätze, wie z.B.:

- Kloten: 25 %
- Illnau-Effretikon: 25 %
- Volketswil: 25 %
- Wädenswil: 30 %

Im Stadtratsbeschluss vom 17. November 2020 zur öffentlichen Auflage wird der hohe Abgabesatz mit steigenden Kosten für die öffentliche Hand begründet, die jedoch in keiner Weise näher spezifiziert werden.

Abgaben sollten ähnlich wie beim Steuerhaushalt verhältnismässig und darauf ausgerichtet sein, die geplanten Massnahmen, wie sie sich aus dem kommunalen Richtplan ergeben und von Art. 23 Abs. 3 RPG bzw. der noch nicht bekannten Verordnung zum Mehrwertausgleichsgesetz bzw. dem noch unbekanntem kommunalen Fondsreglement gedeckt sind, zu finanzieren. Abgaben auf Vorrat einzufordern, kann wohl nicht der Sinn der Mehrwertausgleichsabgaben sein.

Abgabesatz und damit der Verzicht auf einen Teil des ausgleichbaren Mehrwertes garantiert weder hochwertigere Bauten seitens Entwickler noch deren Verzicht auf die Maximalausnützung. Dass ein Abgabesatz von 40 % die bauliche Entwicklung hemmen wird respektive Auswirkungen auf die Mietpreise hat, ist unwahrscheinlich. Andere Faktoren, insbesondere die Nachfrage nach Bauland, dürften von weit grösserer Bedeutung sein. Siehe auch Antwort zu Antrag 2.

	<p>Die Höhe des Abgabesatzes ist daher am Finanzbedarf für die Massnahmen nach Art. 3 Abs. 3 RPG auszurichten. Dieser ergibt sich einerseits aus den geschätzten Einnahmen aus dem Mehrwertausgleich und andererseits aus den mutmasslichen Kosten der Investitionen nach Art. 3 Abs. 3 RPG.</p>	
<p>13</p>	<p>Ergänzung des Erläuterungsberichtes um Auswirkungen des maximalen Abgabesatzes auf die Attraktivität für Investoren</p> <p>Der Bericht hat aufzuzeigen, welche Auswirkungen es für die Stadt Uster haben kann, wenn Uster den maximalen Abgabeansatz festsetzt und gleichzeitig andere umliegende Gemeinden tiefere Sätze verlangen wollen oder gänzlich auf Abgabe verzichten.</p> <p>Auch soll aufgezeigt werden, ob die MAG den Verkauf von Privateigentum von Privateigentümern an Grossfirmen, PK's und Investoren usw. beschleunigt.</p> <p>Begründungen: Gemäss Bericht Fahrländer Partner FPRE vom 23. Juni 2020 unter Punkt 4.3 wird dieser Effekt als «kritisch» eingeschätzt.</p> <p>Wie will Uster dieser Einschätzung begegnen? Senkt die MAG die Attraktivität der Stadt Uster für Investitionen?</p> <p>Je höher die Mehrwertabgabe festgesetzt wird, desto eher werden Privateigentümer von einer Aufstockung ihrer Hypothek (für die Zahlung der MAG) absehen oder ihr Eigentum zur Aufstockung eher veräussern, und dies eher an Firmen usw. als an Private.</p>	<p>Nicht berücksichtigt.</p> <p>Wie sich die Mehrwertabgabe bei grösseren Massnahmen im Einzelfall auf Hypotheken und Baukredite auswirkt, lässt sich, wie in Antwort zu Antrag 11 erläutert, nicht mit sinnvollem Aufwand ermitteln, ebenso das Verkaufsverhalten von Eigentümer*innen.</p> <p>Geringfügige bauliche Massnahmen oder Erweiterungen unter 100 m² Geschossfläche lösen auf von Auf- und Umzonungen betroffenen Parzellen keine Fälligkeit der Mehrwertabgabe aus, gleiches gilt für die Veräusserung solcher Grundstücke (§ 10 Abs. 1 MAG, § 21 MAV).</p>
<p>14</p>	<p>Freifläche 2000 m²</p> <p>Die Freifläche ist auf 2000 m² festzusetzen.</p> <p>Begründungen: Auch bei Grundstücken und der beantragten Freifläche von 2000 m² ist eine Abgabe geschuldet, wenn der Mehrwert des Grundstückes</p>	<p>Nicht berücksichtigt.</p> <p>Siehe Antwort zu Antrag 3.</p>

durch die planerische Aufwertung mehr als 250 000 Franken beträgt.

Es gelten sinngemäss die Ausführungen gemäss Ziff. 3 vorn.

Es gilt, hier die mit der Umsetzung bei weniger Grundstücken verbundene «Bürokratie» zu reduzieren.

Andere Städte mit ähnlichen Herausforderungen wie Uster beantragen höhere Freiflächen, wie

- Illnau-Effretikon: 2000 m²
- Volketswil: 2000 m²
- Wädenswil: 2000 m²

15**Ergänzung des Erläuterungsberichtes zum städtebaulichen Vertrag**

Der erläuternde Bericht soll explizit zum Ausdruck bringen, dass als Inhalt eines städtebaulichen Vertrags nicht nur materielle Leistungen gelten (also z.B. die Verpflichtung, bestimmte öffentliche Infrastrukturen zu erstellen), sondern auch immaterielle Leistungen wie z.B. der dauerhafte Verzicht auf Marktmieten und auf das Realisieren/Ab-schöpfen von Landwertsteigerungen, das Einhalten der Kostenmiete und von Vermietungsvorschriften – also letztlich die Verpflichtung zur Gemeinnützigkeit gemäss Wohnraumförderungsgesetz des Bundes (Art. 4) und der zugehörigen Verordnung (Art. 37).

Begründungen:

Die explizite Erwähnung des Gemeinnützigen Wohnungsbaus im Bericht zur Teilrevision ist umso mehr angezeigt, als dieser bereits in den Bestimmungen der kantonalen Mehrwertausgleichsverordnung MAV vorkommt. § 13 c der MAV nennt als «besondere Gründe für eine individuelle Schätzung» der Mehrwertabgabe auch «Grundstücke in Zonen nach § 49 b PBG (Mindesanteil an preisgünstigem Wohnraum) oder anderweitig für den gemeinnützigen Wohnungsbau dauerhaft gesicherte Grundstücke».

Nicht berücksichtigt.

Der Erläuterungsbericht erwähnt die möglichen Vertragsinhalte allgemein und verweist auf § 21 MAG und § 29 MAV. Da auch die materiellen Leistungen nicht explizit genannt werden, wird auch auf die Nennung immaterieller Leistung verzichtet, zumal § 21 Abs. 2 lit. e MAG die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum explizit als möglichen Bestandteil von städtebaulichen Verträgen festschreibt. Damit ist dem Anliegen Rechnung bereits getragen.

16**Ausnützung des Spielraums**

Die SP-Gemeinderatsfraktion begrüsst ausdrücklich, wie in der Stadt Uster der vom kantonalen Gesetzgeber vorgegebene Spielraum genutzt wird.

Begründungen:

Planungsmehrwerte fallen dort an, wo die Allgemeinheit mittels Nutzungsplanrevision einer Grundeigentümerin oder einem Grundeigentümer eine erhöhte Ausnützung zubilligt. Eine erhöhte Ausnützung ist grundsätzlich begrüssenswert, fördert sie doch den Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach innen und schont Landschaft und Landwirtschaftsland. Eine erhöhte Ausnützung geht immer mit einer erheblichen Veränderung der städtebaulichen Situation einher. Um die Lebensqualität in Uster zu erhalten, müssen solche Veränderungen mit grösster Sorgfalt vorgenommen und stets auch mit entsprechender Aussenraumgestaltung begleitet werden. Die Aussenraumgestaltung betrifft meist nicht nur die Parzellen der Eigentümerinnen und Eigentümer, sondern auch der öffentlichen Hand, also der Allgemeinheit, die eben diese Veränderung zugelassen hat. Eine qualitätsvolle Gestaltung und namentlich auch eine Begrünung des Aussenraums ist für die Aufenthaltsqualität aber auch zur Vermeidung von Hitzeinseln in der Stadt unabdingbar. Für die Gestaltung des öffentlichen Raums insbesondere, aber auch zur erforderlichen mit dem Wachstum der Stadt einhergehenden nötigen Anpassungen der Infrastrukturen, muss die Stadt erhebliche Mittel investieren können. Beispiele in Uster zeigen schmerzlich, was passieren kann, wenn der Aussenraumgestaltung zu wenig Beachtung geschenkt und zu wenig investiert wird. Stichworte dazu sind Kern Süd oder Illuster. Es ist daher richtig, dass der Anteil des Mehrwerts von 40 % abgeschöpft wird. Wohlverstanden, damit wird niemandem etwas weggenommen. Vielmehr wird erreicht, dass Massnahmen der öffentlichen Hand, die durch die Bautätigkeit von Privaten nötig werden, wie die

-

Die Stellungnahme unterstützt die Position des Stadtrates bezüglich Abgabesatz und Freifläche. Dem Anliegen ist somit bereits Rechnung getragen.

Gestaltung des öffentlichen Raumes oder Anpassungen anderer Infrastrukturen, gerechter finanziert werden.

Ebenso richtig ist auch, dass der Grenzwert der minimalen Grundstückgrösse bei 1200 m² angesetzt wird. Je kleiner der Wert, desto mehr Grundstücke werden nach denselben Regeln behandelt. Oder umgekehrt, je grösser der Wert, desto grösser wäre die Ungleichbehandlung. Eine solche ist jedenfalls zu minimieren.

Mit der Vorlage des Stadtrats wird eine gute Grundlage für die städtebauliche Qualität, namentlich der Aussenraumqualität und für Massnahmen zur Verminderung der Auswirkungen der Klimaerwärmung geschaffen. Sie fördert zudem die Gleichbehandlung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer.

17**Minimale Umsetzung und Festhalten in den Ausführungsbestimmungen/dem Budget**

Der Gewerbeverband fordert, die Mehrwertangabe bei 20 % anzusetzen, die Freifläche bei 2000 m² festzulegen und die Zweckverwendung des Mehrwertausgleichs genauer zu umschreiben. Im Weiteren ist es aus unserer Sicht sinnvoll, die Zahlen nicht in der BZO, sondern in den Ausführungsbestimmungen oder im Budget der Stadt festzuhalten, um allfällige Änderungen mittels Genehmigung durch den Gemeinderat ohne Volksabstimmung durchzuführen zu können.

Begründungen:

Der Gewerbeverband Uster setzt sich für tiefe Gebühren und transparente Kosten ein. In diesem Zusammenhang ist er erstaunt, dass der Stadtrat entschlossen hat, die Bandbreiten des Kantons Zürich zu grösstmöglichen Lasten allfällig betroffener Grundeigentümer auszunutzen. Dies steht im Widerspruch zum gemeinsamen Interesse eines qualitativen Bevölkerungs- und Stadtwachstums.

Nicht berücksichtigt.

Zum geforderten Abgabesatz: Siehe Antwort zu Antrag 12, Absatz 2.

Zur geforderten Freifläche: Siehe Antwort zu Antrag 3.

Zum Begehren, die Zweckverwendung genauer zu umschreiben: Siehe Antwort zu Antrag 4, Absatz 2.

Zum Begehren, den Mehrwertausgleich in den Ausführungsbestimmungen oder dem Budget festzuhalten und nicht in der BZO, siehe Antwort zu Antrag 7 Absatz 1.