

## Gemeinderat

Rutschbergstrasse 18  
Tel. 055 253 33 60

8608 Bubikon  
kanzlei@bubikon.ch

www.bubikon.ch



### Protokollauszug vom 26. März 2025

#### 7.1.3.2

Beschluss 2025-40

#### **Teilrevision Bau- und Zonenordnung - Einführung kommunaler Mehrwertausgleich - Antrag und Weisung an die Gemeindeversammlung vom 11. Juni 2025**

---

IDG-Status: befristet nicht öffentlich

#### **Ausgangslage**

Gemäss Art. 5 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) ist für erhebliche Vor- und Nachteile, welche durch Planungen entstehen, ein angemessener Ausgleich zu gewährleisten.

Mit der letztmaligen Revision des Raumplanungsgesetzes, welche per 1. Mai 2014 in Kraft getreten ist, wurde Art. 5 mit Mindestvorgaben zum Mehrwertausgleich (Art. 5 Abs. 1bis – 1sexies RPG) ergänzt. Damit wurden die Kantone verpflichtet, einen Ausgleich der planungsbedingten Mehrwerte von mindestens 20 % zu regeln (Art. 5 Abs. 1bis RPG). Der Kantonsrat ist dieser Anforderung mit dem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) nachgekommen, welches am 28. Oktober 2019 erlassen wurde. Um das Gesetz durch den Regierungsrat in Kraft setzen zu können, wurde die zugehörige Verordnung erarbeitet. Diese wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom 30. September 2020 erlassen.

Am 1. Januar 2021 traten das Gesetz und die Verordnung zum Mehrwertausgleich im Kanton Zürich in Kraft. Auf kantonaler Ebene wird zu Gunsten des Kantons eine Mehrwertabgabe auf Einzonungen und Umzonungen von Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen erhoben. Der Abgabesatz beträgt 20 % des mit den Einzonungen erzielten Mehrwerts.

Auf kommunaler Ebene kann zu Gunsten der Gemeinde eine Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen sowie Gestaltungsplanungen erhoben werden. Das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) und die zugehörige Verordnung (MAV) verlangen als rechtliche Grundlage für den kommunalen Ausgleich des Mehrwertes bei Auf- und Umzonungen sowie Gestaltungsplanungen, entsprechende Regelungen des Abgabesatzes und die Festlegung einer Freifläche in der Bau- und Zonenordnung sowie den Erlass eines Reglements für einen entsprechenden kommunalen Fonds.

Antrag und Weisung für die Gemeindeversammlung:

#### **Teilrevision Bau- und Zonenordnung - Einführung kommunaler Mehrwertausgleich - Festsetzung / Referentin: Seraina Billeter, Ressortvorsteherin Hochbau und Planung**

#### **Anträge an die Gemeindeversammlung**

1. Auf Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) erhoben.
2. Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG wird auf 1'200 m<sup>2</sup> festgelegt.
3. Die Mehrwertabgabe wird auf 30 % des um CHF 100'000 gekürzten Mehrwerts festgelegt.

4. Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe eines Fondsreglements verwendet.
5. Die Teilrevision Bau- und Zonenordnung (Mehrwertausgleich) bestehend aus
  - Erläuternder Bericht gemäss Art. 47 RPG
  - Synopse der Bau- und Zonenordnung (BZO)
  - Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungenwird gestützt auf § 88 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) festgesetzt.
6. Der Baudirektion des Kantons Zürich wird gestützt auf § 89 PBG beantragt, die BZO-Teilrevision zu genehmigen.
7. Der Gemeinderat wird ermächtigt, Abänderungen an der Teilrevision Bau- und Zonenordnung in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sie sich als Folge von Auflagen im Genehmigungsverfahren oder von Entscheiden im Rechtsmittelverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind öffentlich bekannt zu machen.

## Beleuchtender Bericht

### Die Vorlage in Kürze

Wird einem Grundeigentümer mit einer Änderung der Bau- und Zonenordnung oder mit einem Gestaltungsplan erlaubt, dichter zu bauen, erhöht sich der finanzielle Wert des betroffenen Baulands. Es entsteht ein so genannter Mehrwert (planungsbedingter Vorteil). Die Gemeindeversammlung darf dank eines neuen Gesetzes bestimmen, wie viel des Mehrwerts an die Gemeinde bezahlt werden muss - oder nach neuster Rechtsprechung bestätigt - ob überhaupt ein kommunaler Mehrwertausgleich erhoben werden soll.

Dabei dürfen folgende zwei Grössen bestimmt werden:

- Der **Abgabesatz** definiert den Prozentsatz des Mehrwerts, der an die Gemeinde bezahlt werden muss. Der Abgabesatz darf zwischen 0 und maximal 40 Prozent definiert werden.
- Die **Freifläche** legt fest, welche Grundstücke von der Mehrwertabgabe befreit sind, sofern der Mehrwert den Betrag von CHF 250'000 nicht übersteigt. Die Grösse der Freifläche kann zwischen 1'200 m<sup>2</sup> und 2'000 m<sup>2</sup> betragen.

Der Gemeinderat Bubikon und in der Vorberatung die kommunale Planungskommission haben sich für die Einführung einer Mehrwertabgabe entschieden. Die qualitative Innenentwicklung soll gefördert werden und der kommunale Mehrwertausgleich soll dazu beitragen, die notwendigen Infrastrukturen für die wachsende Bevölkerung zur Verfügung zu stellen. In der Bau- und Zonenordnung soll der Abgabesatz auf den Mehrwert auf 30 % und die Freifläche der Grundstücke auf 1'200 m<sup>2</sup> rechtskräftig festgesetzt werden.

Wenn eine Gemeinde sich für eine Einführung des Mehrwertausgleichs entscheidet, fliessen die Abgaben in den kommunalen Fonds und stehen anschliessend zur Verfügung, um den öffentlichen Raum zu gestalten. Beitragsberechtigt sind Massnahmen zur Gestaltung des öffentlichen Raumes. Dies kann z.B. die Gestaltung von Parks und Grünanlagen umfassen wie auch die Verbesserung des Lokalklimas oder das Erstellen von sozialen Infrastrukturen, wie beispielsweise soziale Treffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen. Eine kommunale Mehrwertabgabe

kommt schlussendlich der Allgemeinheit sowie den durch eine Mehrwertabgabe betroffenen Grundeigentümern zugute (z.B. durch die Steigerung der Standortattraktivität).

Die öffentliche Auflage nach § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) sowie die Konsultation der Nachbargemeinden und der Regionalplanung Zürcher Oberland (RZO) wurde vom 13. Dezember 2024 bis 11. Februar 2025 durchgeführt. Die Gemeinden Dürnten, Gossau ZH, Grüningen und Hombrechtikon sowie die RZO teilten schriftlich ihre zustimmenden Kenntnisnahmen mit.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage gingen insgesamt neun Stellungnahmen oder Anträge aus der Bevölkerung ein. Dabei wurden acht Anträge auf vollständigen Verzicht zur Einführung sowie ein Antrag auf Reduktion des kommunalen Mehrwertausgleichabgabesatzes gestellt. Die eingereichten Einwendungen werden nicht berücksichtigt.

Bei einem Verzicht auf eine Mehrwertabgabe würde für die Gemeinde auch die Möglichkeit dahinfallen, städtebauliche Verträge zum Ausgleich des Mehrwertes mit privaten Grundeigentümerschaften auszuhandeln. Der vorgeschlagene Abgabesatz von 30 % des Mehrwertes ist zudem angemessen. 70 % der entstehenden Mehrwerte von Um- und Aufzonungen verbleiben bei der jeweiligen Grundeigentümerschaft.

Gemäss Vorprüfungsbericht der Baudirektion Kanton Zürich kann für die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung mit der Einführung eines kommunalen Mehrwertausgleichs eine Genehmigung in Aussicht gestellt werden. Die Vorlage ist nach Ansicht der kantonalen Genehmigungsinstanz mit Verweis auf § 5 PBG rechtmässig, zweckmässig und angemessen.

## **Die Vorlage im Detail**

### *Ausgangslage*

Im Jahr 2014 hat das Schweizer Stimmvolk der Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes zugestimmt. Mit der Revision soll insbesondere die Siedlungsentwicklung nach innen (qualitative Innenentwicklung) gefördert werden. Das Wachstum der Bevölkerung soll dabei in den bestehenden Siedlungsgebieten und nicht weiter auf Kosten von Kulturland erfolgen. Da das Bauen in bebauten Gebieten komplexer wird und die Gemeinden gefordert sind, die notwendigen Infrastrukturen für die wachsende Bevölkerung zur Verfügung zu stellen, hat der Gesetzgeber die Mehrwertabgabe eingeführt.

Mit Mehrwert ist gemeint, dass ein Grundeigentümer durch eine rein planerische Massnahme erhöhte Nutzungsmöglichkeiten auf seinem Land erhält. Dies geschieht beispielsweise, wenn aus einer Einfamilienhauszone eine Mehrfamilienhauszone oder aus einer Gewerbezone eine Wohnzone wird. Die Grundstücke erlangen so quasi über Nacht einen (geschenkten) Mehrwert. Von diesem Mehrwert sollen jedoch nicht nur die von einer Planungsmassnahme betroffenen Grundeigentümer, sondern die gesamte Bevölkerung profitieren können. Konkret soll ein Teil des Mehrwerts von den Gemeinden genutzt werden können, um Massnahmen zur Förderung der Innenentwicklung voranzutreiben. Darunter sind Massnahmen zu verstehen wie zum Beispiel die Aufwertung von Gewässern, von Fuss- und Radwegen, die Verbesserung des Lokalklimas mittels Baumpflanzungen oder die Erstellung von Infrastrukturanlagen wie sozialen Treffpunkten oder ausserschulischen Einrichtungen.

Im Januar 2021 sind das Gesetz und die Verordnung zum Mehrwertausgleich im Kanton Zürich in Kraft getreten. Damit setzte der Kanton Zürich die bundesrechtliche Vorgabe aus dem Raumplanungsgesetz (RPG) um. Nun haben die Zürcher Gemeinden bis zum 1. März 2025 Zeit, in

ihren Bau- und Zonenordnungen die Mehrwertabgabe zu regeln. Dabei müssen die Gemeinden entscheiden, ob sie überhaupt eine Mehrwertabgabe einführen wollen, und wenn ja, in welchem Umfang die Mehrwerte abgeschöpft werden.

Die öffentliche Auflage nach § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) sowie die Konsultation der Nachbargemeinden und der Regionalplanung Zürcher Oberland (RZO) wurde vom 13. Dezember 2024 bis 11. Februar 2025 durchgeführt. Die Gemeinden Dürnten, Gossau ZH, Grüningen und Hombrechtikon sowie die RZO teilten schriftlich ihre zustimmenden Kenntnisnahmen mit. Im Rahmen der öffentlichen Auflage gingen insgesamt neun Stellungnahmen oder Anträge aus der Bevölkerung ein. Dabei wurden acht Anträge auf vollständigen Verzicht zur Einführung sowie ein Antrag auf Reduktion des kommunalen Mehrwertausgleichs vorgebracht.

Gemäss Vorprüfungsbericht der Baudirektion Kanton Zürich kann für die Teilrevision der Nutzungsplanung "Kommunaler Mehrwertausgleich" eine Genehmigung in Aussicht gestellt werden. Die Vorlage ist nach Ansicht der kantonalen Genehmigungsinstanz mit Verweis auf § 5 PBG rechtmässig, zweckmässig und angemessen.

### *Der Mehrwertausgleich*

Nicht alle durch Planungsmassnahmen generierten Mehrwerte können von den Gemeinden abgeschöpft werden. Das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) gibt den Rahmen vor, welche Massnahmen in welchem Umfang abgeschöpft werden können. Beispielsweise ist bei der Einzonung von kantonalen Landwirtschaftszonen in eine Wohnzone oder für Umzonierungen von öffentlichen Bauzonen nur der Kanton berechtigt, eine Mehrwertabgabe zu erheben, während eine Gemeinde bei Aufzonungen (zum Beispiel von einer Wohnzone W2 in eine Wohnzone W3) oder Umzonungen (zum Beispiel von einer Gewerbezone in eine Wohnzone) sowie bei Gestaltungsplanungen berechtigt ist, den Mehrwert abzuschöpfen.

Anstelle der Erhebung einer Abgabe können die Gemeinden mit den Grundeigentümerschaften gemäss § 19 Abs. 6 MAG städtebauliche Verträge zum Ausgleich des Mehrwerts beschliessen. Der Einsatz der städtebaulichen Verträge als Alternative zur rein monetären Mehrwertabgabe erlaubt den Gemeinden das Aushandeln unterschiedlichster sachbezogener Leistungen zu Gunsten einer hochwertigen Entwicklung. Der städtebauliche Vertrag bildet dabei eine die Vertragsfreiheit wahrende Alternative zur monetären Abgabe.

Entscheidet sich eine Gemeinde für die Einführung des Mehrwertausgleichs, hat sie folglich den Umfang der Abschöpfung zu definieren. Die Gemeinde kann einerseits entscheiden, welchen Abgabesatz sie auf den Mehrwert erheben möchte, und andererseits, ab welcher Grundstücksgrösse Grundeigentümer abgabepflichtig werden. Dabei gibt das Mehrwertausgleichsgesetz vor, in welchem Rahmen sich der Abgabesatz und die Grundstücksgrösse (sogenannte Freifläche) befinden müssen.

Die Erträge aus dem Mehrwertausgleich fliessen in einen zweckgebundenen Fonds. Dazu müssen die Gemeinden ein entsprechendes Fondsreglement erlassen, welches die Verwendung der Erträge vorgibt und der Gemeindeversammlung zur Abstimmung vorgelegt werden muss. Erst wenn das Fondsreglement an der Gemeindeversammlung angenommen wurde, dürfen die Erträge des Mehrwertausgleichs für raumplanerische Massnahmen verwendet werden.

### *Abgabesatz und Freifläche*

Das Mehrwertausgleichsgesetz verlangt auf kommunaler Ebene die Festlegung einer Freifläche in der Grösse zwischen 1'200 m<sup>2</sup> und 2'000 m<sup>2</sup>. Diese Freifläche soll sicherstellen, dass Aufwand und Ertrag für die Veranlagung des Mehrwertausgleichs angemessen bleiben und kleine Parzellen wie z.B. EFH-Parzellen nicht unter den Mehrwertausgleich fallen.

Eine weitere Minderung der Erträge durch Festlegung einer hohen Freigrenze erscheint nicht als angezeigt, zumal ohnehin beim Mehrwert ein Freibetrag vom CHF 100'000 abgezogen wird. Zudem ist zu beachten, dass die Festlegung der Freifläche keine absolute Untergrenze bildet, da ein abgabepflichtiger Mehrwert von CHF 250'000 je nach Wertsteigerung bereits bei kleineren Grundstücksgrössen erreicht werden kann.

Die Gemeinden legen in ihrer Bau- und Zonenordnung den Abgabesatz und die Freifläche fest, welche einheitlich für das gesamte Gemeindegebiet gelten. Der Abgabesatz darf zwischen 0 und maximal 40 Prozent definiert werden. Angewendet wird dieser auf den um CHF 100'000 reduzierten Mehrwert.

Im Sinne einer möglichst gleichen Behandlung aller Eigentümer und Eigentümerinnen sowie einer angemessenen Alimentierung des MAG-Fonds soll die Freifläche auf den Minimalwert von 1'200 m<sup>2</sup> festgelegt werden.

### **Schlussfolgerungen**

Der Gemeinderat Bubikon bekennt sich zu der vom Raumplanungsgesetz vorgegebenen Siedlungsentwicklung nach innen und hat sich für die Einführung einer Mehrwertabgabe entschieden. Die qualitative Innenentwicklung soll gefördert werden und der kommunale Mehrwertausgleich soll dazu beitragen, die notwendigen Infrastrukturen für die wachsende Bevölkerung zur Verfügung zu stellen.

Um dies zu gewährleisten, wurde der Abgabesatz auf 30 % und die Freifläche auf 1'200 m<sup>2</sup> festgelegt. Mit einem Abgabesatz von 30 % und einer Freifläche von 1'200 m<sup>2</sup> ist ein optimales Verhältnis zwischen Aufwand (gesamter Prozess bei der Ausführung des kommunalen Mehrwertausgleiches) und Ertrag (Verwendung der Mittel im Mehrwertausgleichsfonds) gewährleistet.

Für die zweckgebundenen Mittel (Spezialfinanzierung) wird die Gemeinde Bubikon durch das MAG verpflichtet, ein Reglement für den Mehrwertausgleichsfonds zu erlassen. Dies bedeutet, dass die Fondseinnahmen nicht in den allgemeinen Gemeindehaushalt fliessen, sondern exklusiv dem Verwendungszweck gemäss Fondsreglement zu Verfügung stehen.

Das Fondsreglement, welches die Verwendung der generierten Mittel für raumplanerische Massnahmen regelt, wird der Bevölkerung an einer späteren Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt. Das Fondsreglement wird sich dabei überwiegend am Musterfondsreglement des Kantons Zürich orientieren. Zudem besteht das Risiko, dass die Gemeindeversammlung die Einführung eines kommunalen Mehrwertausgleichs ablehnt; damit wäre auch ein bereits ausgearbeitetes Fondsreglement hinfällig.

### **Auswirkungen der Teilrevision**

Mit der vorliegenden Teilrevision wird das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz kommunal verankert. Damit wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um künftig ein Ausgleich von Mehrwerten, die bei Um- und Aufzonungen oder bei Gestaltungsplänen entstehen, vorzunehmen oder städtebauliche Verträge abschliessen zu können.

Die Inkraftsetzung eines kommunalen Mehrwertausgleichs hat vorerst keine Auswirkungen für die Grundeigentümer/innen. Die Teilrevision definiert jedoch die Rahmenbedingungen, welche beim Ausgleich von künftig entstehenden Mehrwerten gelten. Erst wenn im Rahmen von Auf- oder Umzonungen oder Gestaltungsplänen Mehrwerte entstehen, wird eine Mehrwertabgabe bemessen.

### **Empfehlung und Antrag des Gemeinderates zur Vorlage:**

Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten, der Vorlage zuzustimmen.

### **Nächste Schritte**

Nach der Festsetzung durch die Gemeindeversammlung ist die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung durch die Baudirektion des Kantons Zürich genehmigen zu lassen. Die Festsetzung der Gemeindeversammlung und die Genehmigungsverfügung der Baudirektion wird gesamthaft und öffentlich publiziert (vgl. § 5 Abs. 3 PBG).

Die Rechtskraft der Vorlage ist ebenfalls in den Publikationsorganen der Gemeinde anzuzeigen. Wesentlich ist dabei, dass eine Planung grundsätzlich erst mit der Publikation der Rechtskraft Gültigkeit erlangt. Bei einer Genehmigung durch die Baudirektion kann dagegen Rekurs erhoben werden. Auf den Beschluss der Gemeindeversammlung kann ebenfalls erst mit der Veröffentlichung der beiden Entscheide Rekurs erhoben werden (vorbehalten bleiben Rekurse bei Stimmrechtsangelegenheiten).

### **Beschluss**

1. Die vorstehenden Anträge und der Beleuchtende Bericht «Teilrevision Bau- und Zonenordnung (Einführung Mehrwertausgleich)» wird verabschiedet und der Gemeindeversammlung zur Zustimmung und Festsetzung überwiesen.
2. Der Gemeindeversammlung vom 11. Juni 2025 wird beantragt, der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (Einführung Mehrwertausgleich) zuzustimmen.
3. Die Rechnungsprüfungskommission wird eingeladen, den vorstehenden Antrag des Gemeinderates zu prüfen und zuhanden der Gemeindeversammlung, bis spätestens 5. Mai 2025 schriftlich Bericht zu erstatten. Die Aktenauflage für die Gemeindeversammlung beginnt am 9. Mai 2025.
4. Die Abteilung Präsidiales wird beauftragt, den beleuchtenden Bericht und weitere Unterlagen zusammen mit der Einladung zur Versammlung fristgerecht zu publizieren.
5. Dieser Beschluss ist befristet nicht öffentlich und wird erst mit den Unterlagen zur Gemeindeversammlung publiziert.

## Gemeinderat Bubikon

Hans-Christian Angele  
Gemeindepräsident

Urs Tanner  
Gemeindeschreiber

Versandt: \_\_\_\_\_