



Win-win dank städtebaulichen Verträgen

Durch Auf- und Umzonungen entstehen finanzielle Vorteile für Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer. In städtebaulichen Verträgen können Gemeinden, anstatt rein finanzieller Abgaben, den Mehrwertausgleich projektspezifisch regeln. Leistungen für die Allgemeinheit können angerechnet werden.

Karin Hollenstein, Projektleiterin
Abteilung Raumplanung
ARE

Baudirektion Kanton Zürich

Telefon 043 259 41 67

karin.hollenstein@bd.zh.ch

www.zh.ch/mehrwertausgleich

→ Artikel «Mehrwertausgleich ein Instrument der Raumplanung», ZUP 96, 2020

→ Artikel «Mehrwertausgleich: Der Vollzug hat begonnen», ZUP 99, 2021

Mit städtebaulichen Verträgen soll ein Mehrwert für die Allgemeinheit geschaffen werden. Beim privaten Gestaltungsplan Rifertstrasse in Adliswil gehören dazu zum Beispiel 80 neue, einheimische Bäume als natürliche Klimaanlage sowie ein Biotop zur Regenrückhaltung und Biodiversitätsförderung.

Quelle: Burckhardt + Partner AG/planikum GmbH, 2020, in: Privater Gestaltungsplan Rifertstrasse

Städtebauliche Verträge basieren auf dem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) des Kantons Zürich und der Mehrwertausgleichsverordnung (MAV). Sie sind ein Planungsinstrument, das im Rahmen der Siedlungsentwicklung nach innen eingesetzt wird.

Gemeinden, die in ihrer Bau- und Zonenordnung einen Mehrwertausgleich bei Auf- oder Umzonungen verlangen, können mit den Eigentümern städtebauliche Verträge abschliessen, um die Mehrwerte auszugleichen.

Leistungen für die Allgemeinheit statt Abgaben

Beim rein finanziellen Mehrwertausgleich fliesst die Mehrwertabgabe in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. In städtebaulichen Verträgen kann der Ausgleich durch die Eigentümer im Zusammenhang mit dem jeweiligen Projekt durch Sachleistungen erfolgen. Dies sind Leistungen, von denen die Allgemeinheit profitiert, zum Beispiel wenn ÖV-Infrastrukturen verbessert oder Plätze, Parks, Einrichtungen für Soziales, Gesundheit, Erholung, Bildung oder preisgünstiger Wohnraum geschaffen werden.

Der Mehrwertausgleich lässt sich in städtebaulichen Verträgen somit projektspezifisch und massgeschneidert auf die lokalen Bedürfnisse und flexibel zwischen Gemeinde und Eigentümerschaft aushandeln und führt oft zu Win-win-Situationen. Städtebauliche Verträge werden oft in Kombination mit Gestaltungsplänen und auf Basis von Richtprojekten abgeschlossen.

Mögliche Inhalte eines städtebaulichen Vertrags

- Infrastruktur: Förderung des öffentlichen Verkehrs (ÖV) und Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen.

- Gestaltung des öffentlichen Raums: Erstellung und Gestaltung von Parks, Plätzen, Grünanlagen, Erholungseinrichtungen und öffentlich zugänglichen Freiräumen.
- Öffentliche Einrichtungen: Bau von kommunal bedeutsamen Einrichtungen für Soziales, Gesundheit und Bildung.
- Grundstücksabtausch oder -abtretung: Einräumung von Bau- oder Nutzungsrechten für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse.
- Preisgünstiger Wohn- oder Gewerbebau: Schaffung von preisgünstigem Wohnraum oder Gewerbeflächen zur Förderung der Durchmischung und Belebung usw.
- Überbauungsfrist: Festlegung einer Frist für die Bebauung des Grundstücks.
- Kaufrecht zugunsten der Gemeinde: Recht der Gemeinde, das Grundstück zu kaufen, falls es nicht bebaut wird.
- Etappierungspflicht: Verpflichtung zur schrittweisen Umsetzung eines Bauvorhabens.
- Lokalklima: Massnahmen zur Verbesserung des Lokalklimas beispielsweise durch Baumpflanzungen, Grünflächen, Dach- oder Fassadenbegrünung, Regenwasserspeicherung und -nutzung.
- Biodiversität: Massnahmen zur Förderung der Biodiversität, zum Beispiel durch standortgerechte, einheimische Bepflanzung.

Erfahrung zweier Gemeinden

Einige Gemeinden im Kanton Zürich regeln den kommunalen Mehrwertausgleich in städtebaulichen Verträgen. In zwei Interviews berichten die Städte Illnau-Effretikon (Seite 16) und Adliswil (Seite 17) von ihren Erfahrungen mit städtebaulichen Verträgen. Die Beispiele sind aber auch auf kleinere Gemeinden übertragbar.

Stadt Illnau-Effretikon

«Städtebauliche Verträge rücken das gemeinsame Interesse von Investorinnen und Investoren sowie der Öffentlichkeit in den Vordergrund und fördern das Verständnis füreinander.»



Peter Wettstein, Stadtschreiber
Stadt Illnau-Effretikon
Telefon 052 354 24 18
peter.wettstein@ilef.ch
www.ilef.ch
Quelle: Stadt Illnau-Effretikon

Haben sich städtebauliche Verträge in Illnau-Effretikon bisher als nützlich erwiesen?

Die städtebaulichen Verträge haben sich in den letzten Jahren bei allen privaten Gestaltungsplänen, mit denen zusätzliche Nutzungsmöglichkeiten gegenüber

der Grundordnung gewährt wurden, bewährt und als nützlich erwiesen. Etwa im Masterplangebiet um den Bahnhof Effretikon. Für dieses erstellten die privaten Bauherrschaften einzelne Gestaltungspläne mit markant erhöhten Baumasseziffern. Die Hauptausgleichsleistungen waren beispielsweise Planungsleistungen (Konkurrenzverfahren nach SIA), die Erstellung von öffentlichen Plätzen und öffentlichen Veloeinstellmöglichkeiten, zusätzliche Freiraumleistungen wie Begrünungen und Durchwegungen für die Öffentlichkeit, Verpflichtung zu preisgünstigem Wohnen oder die Zurverfügungstellung von Grundstücken für den Stadtgarten.

Wo sehen Sie die grossen Vorteile?

Mit den städtebaulichen Verträgen können die Interessen der Öffentlichkeit und der Grundeigentümerschaft gut aufeinander abgestimmt sowie die Berechnung der Mehrwertabgaben miteinander austariert werden. Die von der Öffentlichkeit gewünschten Mehrleistungen bekommen ein Preisschild, und ein Grossteil der finanziellen Leistungen aus der Mehrwertabgabe werden unmittelbar vor der «Haustür» eingesetzt. Je nach Formulierung ermöglichen städtebauliche Verträge auch eine gewisse Flexibilität für notwendige Anpassungen im Laufe des Umsetzungsprozesses von Bauvorhaben und bei der Erstellung benötigter Infrastruktur.

Was sind wichtige Erfolgsfaktoren für das Gelingen?

- Frühzeitiger Einbezug der Interessen der Bauherrschaft und Öffentlichkeit bei der Vorbereitung des Planungsprozesses.
- Partnerschaftliche Zusammenarbeit.
- Verzicht auf Maximalforderungen.
- Pragmatisches und standardisiertes Vorgehen.
- Vertrauen zwischen der Legislative und der Exekutive bei der Beurteilung der ausgehandelten Verträge.

Erarbeiten Sie die städtebaulichen Verträge selbstständig?

Beim ersten städtebaulichen Vertrag haben wir uns externe juristische Unterstützung geholt. Seither führen wir die Vertragsverhandlungen und erstellen die Verträge selbstständig. Ein kleines Team innerhalb der Verwaltung ist jeweils verantwortlich. Es gelang uns bisher, mit jedem Vertragsabschluss neue Erkenntnisse zu gewinnen und diese in weitere Verträge einfließen zu lassen.

Auf welcher Basis geht die Gemeinde in die Verhandlungen?

In vielen Fällen waren Masterpläne sowie ein Freiraumkonzept Basis für städtische Vorgaben für Planungswettbewerbe. Teilweise werden die Interessen der Öffentlichkeit auch während der Planungsphase



Situationsplan Gestaltungsplan Rosenhof, Effretikon, mit Mehrleistungen für die Allgemeinheit wie zusätzliche Begrünung, Durchwegung, öffentlicher Platz und Veloeinstellhalle.

Quelle: Oase Gruppe, Dübendorf; vetschpartner Landschaftsarchitekten AG, Zürich/RLC Architekten AG, Winterthur



Visualisierungen Rosenhofplatz Effretikon mit dem öffentlichen Platz mit Sitzgelegenheiten und zusätzlicher Begrünung.

Quelle: Oase Gruppe, Dübendorf; vetschpartner Landschaftsarchitekten AG, Zürich/RLC Architekten AG, Winterthur

eingbracht oder ergeben sich auch aus Überlegungen der Planenden.

In einem ersten Entwurf des städtebaulichen Vertrags werden (neben der extern durchgeführten Schätzung des Mehrwerts) die Leistungen für die Öffentlichkeit konkretisiert, sodass für die öffentliche Auflage der Planung eine gute Grundlage zur Beurteilung der Leistungen und finanziellen Abgeltungen besteht.

Haben Sie in Verträgen mit Privaten schon Mindestanteile preisgünstigen Wohnens oder Gewerbes ausgehandelt?

In zwei Fällen wurde preisgünstiges Wohnen in städtebaulichen Verträgen berücksichtigt. Einmal in einem Vertrag mit einer

Aktiengesellschaft, die aber grundsätzlich das Kostenmietmodell anwendet.

Im anderen Fall wurde der städtebauliche Vertrag mit einer Genossenschaft abgeschlossen. Diese veräusserte anschliessend das Grundstück an eine private Trägerschaft. Sie ist aufgrund des Vertrags verpflichtet, preisgünstiges Wohnen anzubieten.

Wann eignen sich städtebauliche Verträge nicht?

Städtebauliche Verträge eignen sich durchwegs, da sie das gemeinsame Interesse von Investorinnen und Investoren sowie der Öffentlichkeit in den Vordergrund rücken und das Verständnis füreinander fördern.

Ein Tipp für andere Gemeinden, die städtebauliche Verträge anwenden (wollen)?

Beispiele von anderen Gemeinden zur Hand nehmen und die Verträge zwar eindeutig, aber mit einer gewissen Elastizität für Veränderungen formulieren.

Beispiel: Rosenhof Effretikon

Im städtebaulichen Vertrag zum Gestaltungsplan Rosenhof wurden unter anderem Mehrleistungen für den öffentlichen Platz, die zusätzliche Begrünung und Durchwegung (Wegenetz durch das bebaute Gebiet abseits der lauten Strassen) sowie den Bau einer grossen öffentlichen Veloeinstellhalle vereinbart.

Stadt Adliswil

«Durch die Abzüge der Mehrleistungen vom Mehrwertausgleich haben sowohl der Investor als auch die Gemeinde Vorteile.»

Wo sehen Sie die grossen Vorteile von städtebaulichen Verträgen?

Durch die Abzüge der Mehrwertausgleichsleistungen vom Mehrwertausgleich haben sowohl der Investor als auch die Gemeinde Vorteile. Mit den Massnahmen vor Ort steigen der Wert und die Attraktivität der Liegenschaften. Gleichzeitig kann die Gemeinde den übriggebliebenen Mehrwertausgleich in Form einer Geldleistung für verschiedene Projekte verwenden und ist nicht an die Bestimmungen des Mehrwertausgleichsgesetzes hinsichtlich des Mehrwertausgleichsfonds gebunden. Dadurch können konkrete Projekte im Perimeter der Planungsmassnahme oder aber auch anderswo in der Gemeinde realisiert und fi-

nanziert werden, was der Gemeinde finanziell und bei der Erstellung benötigter Infrastruktur hilft.

Was sind wichtige Erfolgsfaktoren für das Gelingen?

- Es braucht ein Vertrauensverhältnis zwischen Investor und Gemeinde.
- Es ist eine klare Haltung der Exekutive hilfreich in den Verhandlungen.
- Wichtig ist eine Gleichbehandlung bei unterschiedlichen städtebaulichen Verträgen.

Erarbeiten Sie die städtebaulichen Verträge selbstständig?

Wir haben die städtebaulichen Verträge mehrheitlich eigenständig erarbeitet. Für die Bewertung der Mehrwerte engagierten wir spezialisierte Firmen. Für die Bewertungen der Mehrwertausgleichsleistungen griffen wir auf unser Netzwerk an Spezialisten zurück.



Thomas Vonrufs, Ressortleiter Bau und Planung
Stadt Adliswil
Telefon 044 711 77 76
thomas.vonrufs@adliswil.ch
www.adliswil.ch
Quelle: Stadt Adliswil

Auf welcher Basis geht die Gemeinde in die Verhandlungen?

Der Stadtrat Adliswil hat im Rahmen der verschiedenen Gestaltungspläne, die gleichzeitig erarbeitet wurden, eine Richtlinie erarbeitet, welche als Grundlage für die Vertragsverhandlungen gilt (Zusatzinfo unten).

Haben Sie in Verträgen mit Privaten schon Mindestanteile preisgünstigen Wohnens oder Gewerbes ausgehandelt?

Nein. Allerdings wurde im Rahmen der Gestaltungspläne respektive bereits bei den vorgängigen Studienaufträgen (Programm) darauf geachtet, dass gewisse Wohnungen einen kleineren Grundriss haben und bei der Ausstattung (z.B. Wohnungen anstatt mit Bad/WC nur mit Dusche/WC) «einfacher» gehalten werden. Dadurch sollen die späteren Mietzinse reduziert ausfallen. In einem Fall wurde mit dem Investor vereinbart, dass er einen Anteil der neuen Wohnungen als Eigentumswohnungen abtritt. Dies, weil der Stadtrat Adliswil die Eigentumsquote in Adliswil erhöhen möchte.

Wann eignen sich städtebauliche Verträge nicht?

Die städtebaulichen Verträge eignen sich eigentlich immer. Falls allerdings keine Mehrwertausgleichsleistungen vor Ort realisiert werden können, kann auch die «normale» Mehrwertabgabe sinnvoll sein. Auch bei kleinen Gestaltungsplänen mit geringem Mehrwertausgleich kann es sinnvoll sein, auf die «normale» Mehrwertabgabe, anstatt auf einen städtebaulichen Vertrag, zu setzen.

Ein Tipp für andere Gemeinden, die städtebauliche Verträge anwenden (wollen)?

1. Wissen, was man mit einem Vertrag erreichen möchte.
2. Eine Richtlinie hilft der Verwaltung bei der Erarbeitung eines Vertrags.
3. Von Anfang an transparent mit dem Partner über den Mehrwertausgleich und die Vorstellungen der Gemeinde sprechen.

Weiterlesen

- Kommunale Nutzungsplanung, www.zh.ch/raumplanung
- Mehrwertausgleich, Kanton Zürich, www.zh.ch/mehrwertausgleich
- Übersicht Mehrwertausgleich in Zürcher Gemeinden, GIS-Browser Geoportal Kanton Zürich, <https://geo.ktzh.ch>
- Mehrwertausgleich: Richtlinie für städtebauliche Verträge, Stadt Adliswil, 2021



Visualisierung Richtprojekt, Privater Gestaltungsplan Rifertstrasse: Die Wohngebäude sind SNBS-zertifiziert. Geheizt wird mit Wärmepumpen. Die begrünten Flachdächer sind mit Photovoltaikanlagen ausgestattet, die erneuerbaren Strom produzieren.
Quelle: www.rifertstrasse.ch/projekt, Swiss Re AG

Projekte, in denen sich städtebauliche Verträge in Adliswil als nützlich erwiesen haben

Beispiel: Privater Gestaltungsplan Rifertstrasse

Im städtebaulichen Vertrag zum Gestaltungsplan wurden Mehrwertausgleichsleistungen im Umfang von 2,26 Millionen Franken angerechnet für:

- Studienauftrag
- 80 mittel- bis hochkronige Hochstammbäume
- Verbesserungen Stadtklima und Biodiversität
- Nachbarschaftliche Grenzmauer (Tennisplatz Adliswil)
- Landanteil öffentliches Wegrecht

Der Investor wurde verpflichtet, einen Anteil der neuen Wohnungen im Eigentum abzutreten.

Der Rest des Mehrwertausgleichs im Umfang von rund 10 Millionen Franken wurde für konkrete Projekte vorgesehen, die im städtebaulichen Vertrag definiert sind.

Beispiel: Privater Gestaltungsplan Isengrundstrasse

Im städtebaulichen Vertrag zum Gestaltungsplan wurden Mehrwertausgleichsleistungen im Umfang von 2,21 Millionen Franken angerechnet für:

- Studienauftrag
- Erstellung der Überbauung nach dem Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS); SNBS-Hochbau, Zertifizierung mit Ziel Gold-Auszeichnung
- Bauliche Gestaltung Fassade/Dach

- Tiefgaragenkonstruktion aufgrund höherer Überdeckung
 - Umgebungsgestaltung/Baumpflanzungen
 - Öffentliches Wegrecht durch das Areal
- Zudem wurde eine Zahlung von 536 000 Franken für den Ausbau eines Fusswegs entlang der Sihl, für die Beleuchtungsanlage eines Sportplatzes sowie für Planerleistungen im Bereich der Zentrumsentwicklung vereinbart.

Adliswil: Zukunft Isengrundstrasse – Gesamterneuerung Isengrundstrasse, www.isengrundstrasse-adliswil.ch

Beispiel: Privater Gestaltungsplan Sihlmatten

Im städtebaulichen Vertrag zum Gestaltungsplan wurden Mehrwertausgleichsleistungen im Umfang von 1,06 Millionen Franken angerechnet für:

- Studienauftrag
- Kosten für Brückenkonstruktion Waldzeile
- Kosten für den Bau eines Quartiertreffs
- Kosten für die Erstellung eines öffentlichen Rastplatzes inklusive eines öffentlichen WC
- Kosten für die Erstellung von Gewässerzugängen zur Sihl

Der Rest des Mehrwertausgleichs im Umfang von rund 1,9 Millionen Franken wurde für konkrete Projekte vorgesehen, die im städtebaulichen Vertrag definiert sind.