



Regierungsrat

Luzern, 13. Mai 2022

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 637

Nummer: M 637
Eröffnet: 21.06.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 13.05.2022 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 623

Motion Hartmann Armin und Mit. über die Schaffung einer kantonalen Rechtsgrundlage für die Entschädigung von Härtefällen aus Rückzonen

Ausgangslage

In der Antwort auf Frage 2 der [Anfrage A 485](#) Hartmann Armin und Mit. über Härtefälle, Verhandlungslösungen und Augenschein bei Rückzonen hat unser Rat ausgeführt, dass unter anderem die restriktiven Entschädigungen ein Grund für den Widerstand gegen die Umsetzung der Rückzonenstrategie sind. Um diesen Zustand zu ändern, müssten freiwillige Entschädigungszahlungen geleistet werden.

Härtefall

Für die Bejahung eines Härtefalls im Zusammenhang mit den Rückzonen wären gemäss Motion «klare Kriterien zu erarbeiten». Die strengen Voraussetzungen für eine materielle Enteignung nach Bundesrecht und eidgenössischer Rechtsprechung sind bekannt. Deshalb wurde bei der Umsetzung der Rückzonenstrategie eine Korrekturmöglichkeit im Ortsplanungsverfahren geschaffen. Ein Härtefall wird bejaht, wenn die folgenden drei Voraussetzungen erfüllt sind (siehe FAQ unter baurecht.lu.ch/Rueckzonung):

- Der Handwechsel muss in den letzten ein bis zwei Jahren vor Zustellung der ersten kantonalen Beurteilung der möglichen Rückzonenflächen an die Gemeinde erfolgt sein.
- Es muss glaubhaft gemacht werden, dass dem/r Erwerber/in respektive dem/r Veräusserer/in beim Handwechsel nicht bekannt war und nicht bekannt sein konnte, dass das Grundstück als potenzielle Rückzonenfläche gilt.
- Der Härtefall muss eine persönliche oder soziale Komponente haben (z.B. Erwerb durch eine Familie zum Selbstbewohnen, keine Gewerbsmässigkeit).

Bereits bei diesen Kriterien zeigen sich in der Praxis Abgrenzungsprobleme. So ist insbesondere die Glaubhaftmachung des Nichtwissens gemäss dem zweiten Kriterium nur schwer zu prüfen. Weiter dürfen wirtschaftliche Kriterien keine Rolle spielen, zumal eine rechtsgleiche Beurteilung der Wirtschaftlichkeit mit nochmals grösseren Schwierigkeiten verbunden ist.

Verfahrensbeschleunigung

Die geltend gemachte Verfahrensbeschleunigung durch eine erhöhte Akzeptanz der Rückzonen bei grosszügiger Entschädigung teilt unser Rat nicht. Damit die Akzeptanz steigt, müssten die freiwilligen Entschädigungen eine substantielle Höhe erreichen. Dafür fehlen die finanziellen Mittel. Ausserdem müssten solche Entschädigungen rasch erfolgen, was der Konzeption des Mehrwertabgabefonds widerspricht (zur Möglichkeit einer Verschuldung siehe

unten). Ausserdem ist der Rückzonungsprozess bereits weit fortgeschritten: Stand April 2022 haben sechs Gemeinden die Rückzonungen beschlossen. Acht Gemeinden haben die Rückzonungen öffentlich aufgelegt und drei Gemeinden befinden sich in der kantonalen Vorprüfung. Nur noch vier Gemeinden (Altbüron, Greppen, Wauwil und Weggis) haben die Rückzonungen nicht für die kantonale Vorprüfung eingereicht. Die überwiegende Mehrheit aller 21 Rückzonungsgemeinden hat sich in den letzten Monaten äusserst stark engagiert, um die Rückzonungsstrategie in ihrer Ortsplanung umzusetzen. Eine Änderung der Spielregeln in diesem Verfahrensstand würde falsche Anreize schaffen.

Mehrwertabgabefonds

Der Kanton verwaltet den im Fremdkapital gebildete Mehrwertabgabefonds treuhänderisch für die Gemeinden. Bei der Konzeption des Fonds hat Ihr Rat eine Abgabe von 20 Prozent des Mehrwerts von Einzonungen beschlossen (siehe Botschaft [B 72](#), Ziff. 4.2). Ausserdem kommen die Gelder mittel- bis langfristig allen Gemeinden zugute, da die überschüssigen Mittel zur Hälfte für die Rückverteilung an alle Gemeinden zu verwenden sind (§ 105d Abs. 1 des [Planungs- und Baugesetzes](#) [PBG]). Eine Entschädigung für Härtefälle führte deshalb zu einer erheblich verzögerten Überschussauszahlung zulasten aller Luzerner Gemeinden. Alle Gemeinden, die in der Vergangenheit ihre Bauzonen bedarfsgerecht ausgeschieden und überbaut haben, müssten nun auf Einnahmen zugunsten von anderen Gemeinden verzichten, welche ihre überdimensionierten Bauzonen rückzonen müssen. Als Konsequenz einer Ausweitung müsste der Mehrwertabgabesatz im Umfang der geschätzten Härtefallentschädigungen erhöht werden, beispielsweise auf 30 oder 40 Prozent, was aber bei Neueinzonungen zu erheblichen zusätzlichen Belastungen der Betroffenen und zu Mindererträgen etwa bei den Grundstückgewinnsteuern führte (vgl. § 105g Abs. 1 PBG). Der Zusatzaufwand für die Gemeinden wäre angesichts einer verhältnismässig kleinen Zahl von Anwendungsfällen nicht zu rechtfertigen.

Fondsverschuldung

Der Fonds wird im Fremdkapital gehalten, es handelt sich also nicht um Gelder des Kantons, sondern um zweckgebundene Gelder, die gemäss Artikel 5 Absatz 1^{ter} [RPG](#) für Massnahmen zur Entschädigung für Rückzonungen oder für weitere Massnahmen der Raumplanung zu verwenden sind (siehe Botschaft [B 72](#), Seite 31). Einer Entnahme aus dem Fonds steht keine spezifische Forderung gegenüber, denn die Äufnung des Fonds erfolgt situationsbedingt mit Erträgen aus der Mehrwertabgabe. Diese sind nicht im Voraus beziffer- und planbar. Entsprechend kann die Entnahme aus dem Fonds nicht aktiviert werden, weshalb sich der Fonds nicht verschulden kann.

Rechtsprechung

Bis heute ist noch kein Urteil nach den Vorgaben von Artikel 15 Absatz 2 des [Raumplanungsgesetzes](#) (RPG) bezüglich Entschädigung ergangen. Solange aber die Rechtsprechung nicht klar aufzeigt, in welche Richtung es hier geht, ist eine Gesetzesanpassung auf Vorrat nicht angezeigt. Diese Auffassung hat auch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) bestätigt, wonach die Kantone eine zusätzliche Entschädigung vorsehen *können*, aber nicht rechtlich dazu verpflichtet sind. Auf jeden Fall dürften dafür keine Steuermittel verwendet werden.

Im Sinn dieser Ausführungen beantragen wir Ihrem Rat, die Motion abzulehnen.