



Luzern, 5. Juli 2017

## INFOBLATT

Der Mehrwertausgleich – Anwendungsbereich, Verfahren, Mittelverwendung und weiteres Vorgehen

### 1 Ausgangslage

Der Kantonsrat hat an der Session vom 19. Juni 2017 der Botschaft B 72 "Änderung des Planungs- und Baugesetzes mit Schwerpunkt Mehrwertausgleich" mit 74 zu 37 deutlich zugestimmt. Die Gesetzesänderung tritt am 1. Januar 2018 Kraft, sofern nicht das Referendum ergriffen wird. Die Referendumsfrist läuft am 23. August 2017 ab.

### 2 Wesentliche Neuerungen der Mehrwertabgabe

Im Folgenden werden die wichtigsten Punkte der Gesetzesvorlage und deren Auswirkungen auf die Gemeinden erläutert. Für detailliertere Ausführungen wird auf die Botschaft B 72 vom 24. Januar 2017 verwiesen, die unter [www.lu.ch/kr/parlamentsgeschaefte](http://www.lu.ch/kr/parlamentsgeschaefte) abrufbar ist.

#### 2.1 Abgabetatbestände und -höhe

Die Abgabe wird auf von den Stimmberechtigten beschlossenen Planänderungen erhoben, die zu einem Mehrwert von mehr als 100 000 Franken führen. Für die folgenden Planänderungen der Gemeinden wird eine Mehrwertabgabe von 20 Prozent erhoben:

- a. Einzonungen (neue Zuweisung von Land zu einer Bauzone),
- b. Umzonungen (Zuweisung von Land von einer Bauzone in eine andere Bauzonenart) in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht,
- c. Aufzonungen (Anpassung von Nutzungsvorschriften) in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht,
- d. Erlass oder Änderung eines Bebauungsplanes.

Es bedarf keiner weiteren Regelung auf Stufe der Gemeinden. Die Gemeinden können weder die Tatbestände noch die Sätze ändern. Ein kommunaler Spielraum für individuelle Lösungen besteht bei Um- und Aufzonungen (b./c.) sowie bei Bebauungsplänen (d.), weil dort ein vertraglicher Mehrwertausgleich zulässig ist.

#### 2.2 Vertraglicher Mehrwertausgleich

Die Gemeinde kann bei Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht sowie bei Erlass oder Änderung eines Bebauungsplanes anstelle der Veranlagung einer Mehrwertabgabe mit den Grundeigentümern einen verwaltungsrechtlichen Vertrag abschliessen. Damit können auf die jeweilige Gemeinde und Situation zugeschnittene, massgeschneiderte Lösungen getroffen werden. Solche Verträge regeln Rechte und Pflichten der Grundeigentümer und des zuständigen Gemeinwesens im Zusammenhang mit der Verwirklichung eines Bauvorhabens. Gegenstand solcher Verträge können insbesondere sein:

- a. die Beteiligung an der Infrastruktur, insbesondere an der Förderung des öffentlichen Verkehrs und der Zugänglichkeit seiner Haltestellen,
- b. die Beteiligung an der Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere an der Erstellung und Gestaltung von Parks, Plätzen und anderen öffentlich zugänglichen Freiräumen, Grünanlagen und Erholungseinrichtungen,
- c. die Beteiligung an öffentlichen Einrichtungen und Anlagen von kommunaler Bedeutung für Soziales, Gesundheit, Bildung und erneuerbare Energien,
- d. der Abtausch oder die Abtretung von Grundstücken oder Grundstücksteilen, die Einräumung von Bau- oder Nutzungsrechten für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse,
- e. die Schaffung von preisgünstigem oder gemeinnützigem Wohnraum,
- f. die Verpflichtung zur Überbauung innert einer bestimmten Frist,
- g. die Vereinbarung eines Kaufrechts zugunsten des Gemeinwesens im Fall der Nichtüberbauung,
- h. die Verteilung der Planungskosten, die Finanzierung von Machbarkeitsstudien, Studienaufträgen und Wettbewerben.

Der Mehrwertausgleich kann in Form von Geldleistungen, Sachleistungen und Einräumung von Rechten oder einer Mischung daraus vereinbart werden. Sind die Grundeigentümer mit einer vertraglichen Lösung nicht einverstanden, können sie jederzeit die Veranlagung der Mehrwertabgabe zu einem Satz von 20 Prozent verlangen. Sie können also nicht auf vertraglichem Weg zu Leistungen verpflichtet werden, die sie nicht übernehmen wollen. Auf der anderen Seite kann auch die Gemeinde nicht gänzlich auf Gegenleistungen verzichten. Richtschnur für die zu vereinbarenden vertraglichen Leistungen ist die Höhe der Mehrwertabgabe. Es kann aber nach oben und unten abgewichen werden. Sachleistungen oder die Einräumung von Rechten zugunsten der Allgemeinheit sind nicht immer finanziell quantifizierbar. So ist das öffentliche Interesse an bestimmten Leistungen zugunsten der Allgemeinheit häufig nicht nur monetär (z.B. Wegrecht zur Verbesserung der Sicherheit der Schüler). Zudem kann auf dem Vertragsweg auch auf besondere Verhältnisse Rücksicht genommen werden, so wenn etwa nicht die Entwicklung eines Gebietes, sondern – wie in Ortskernen oder aus Ortsbildschutzgründen – die Bewahrung der Bausubstanz im Vordergrund steht.

Auch Infrastrukturanlagen können Gegenstand von verwaltungsrechtlichen Verträgen sein. Soweit gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen ein Baubeitrag geleistet werden muss, kommt ein solcher zur Mehrwertabgabe dazu. Es sind auch Lösungen denkbar, wonach ein Teil des Mehrwertausgleichs als Abgabe und ein Teil als Sachleistung oder Rechteinräumung abgegolten wird. Die Planung und die diesbezüglichen vertraglichen Vereinbarungen müssen schliesslich auch gegenüber den Stimmberechtigten gerechtfertigt werden können.

### **2.3 Fälligkeit**

Die Mehrwertabgabe wird nach der Rechtskraft der Planänderung veranlagt (vgl. Ziff. 2.5). Die Bezahlung erfolgt aber erst nach Geldzufluss mit der Fälligkeit. Bei Einzonungen, Um- und Aufzonungen sowie bei Erlass oder Änderung von Bebauungsplänen wird die Mehrwertabgabe zum Zeitpunkt der Überbauung des Grundstücks sowie beim Verkauf des Grundstücks fällig. Als "Überbauung" gilt nach Gesetz die Rechtskraft der Baubewilligung, wobei die Gemeinde in diesem Fall eine Zahlungsfrist von maximal 12 Monaten (ab Rechtskraft) gewähren kann. Bei erheblichen Änderungen an bestehenden Bauten bei Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht sowie bei Erlass oder Änderung eines Bebauungsplanes wird die Mehrwertabgabe erst fällig, wenn diese Bauten um mehr als 100 m<sup>2</sup> Hauptnutzfläche gemäss Schweizer Norm SN 504 421 (Ausgabe 2004) erweitert werden. Stichtag für die Berechnung der Erweiterung ist die Rechtskraft der massgeblichen Planänderung. Ab diesem Zeitpunkt werden Erweiterungen zusammengerechnet und, sobald das Mass von 100 m<sup>2</sup> Hauptnutzfläche erreicht ist, entsteht die Abgabepflicht.

## 2.4 Mittelverwendung

Die Erträge aus der Mehrwertabgabe für Einzonungen werden einem vom Kanton verwalteten Fonds zugewiesen. Die Fondsmittel sind in erster Linie zur Finanzierung von Entschädigungen zur Reduktion überdimensionierter Bauzonen (Rückzonungen), inklusive Verfahrenskosten und Zinskosten bei Vorfinanzierung durch die Gemeinde, zu verwenden. Die überschüssigen Mittel werden hälftig für weitere kantonale Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3 des Raumplanungsgesetzes und für die Rückverteilung an die Gemeinden nach einem vom Regierungsrat festzusetzenden Schlüssel (nach Einwohnerzahl und Fläche) verwendet. Der kantonale Aufwand für die Verwaltung des Fonds wird diesem belastet.

Eine Rückerstattung von Entschädigungen kann nur aufgrund eines rechtskräftigen Entscheids der Schätzungskommission oder eines Gerichtsurteils erfolgen, das die Pflicht zur Zahlung im konkreten Fall bestätigt. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass Zahlungen zulasten des Fonds erfolgen, für die rechtlich keine Veranlassung besteht. Die Gemeinde hat dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement die Einleitung eines Schätzungsverfahrens anzuzeigen, damit der Kanton als Verwalter die Interessen des Fonds wahren kann. Die Gemeinde reicht dem Kanton nach rechtskräftiger Erledigung des Schätzungsverfahrens den Entscheid der Schätzungskommission, beziehungsweise das Gerichtsurteil mit dem Gesuch um Rückerstattung der Entschädigung, ein.

Einigen sich Kanton, Gemeinde und betroffene Grundeigentümer bei kompensatorischen Auszonungen gütlich über die dafür zu leistende Entschädigung, kann der als Mehrwertabgabe für die gleichzeitige Einzonung geschuldete Betrag ganz oder teilweise für eine reduzierte Entschädigung der Auszonung eingesetzt werden. Der genaue Betrag ist aufgrund der Umstände des Einzelfalls zu bestimmen. Massgebend ist dabei insbesondere die Wahrscheinlichkeit, in einem Schätzungsverfahren eine Entschädigung wegen materieller Enteignung zahlen zu müssen. Der nicht für die kompensatorische Auszonung einsetzbare Teil ist von der Gemeinde in den Fonds einzuzahlen. Eine reduzierte Entschädigung kann sich allenfalls auch für den Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin lohnen, weil sie oder er damit rechnen muss, in einem Schätzungsverfahren gar keine Entschädigung zu erhalten, da rechtlich kein Entschädigungsanspruch besteht. Aus übergeordneter Sicht besteht ein Interesse, zweckmässige Umlagerungen von Bauzonen innerhalb der Gemeinde zu fördern. Es ist daher zu begrüssen, wenn in solchen Fällen mit einem finanziellen Beitrag eine Einigung gefunden werden kann und sich aufwendige Entschädigungsverfahren vermeiden lassen.

Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe für Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht sowie für den Erlass oder die Änderung eines Bebauungsplanes fällt vollumfänglich der Standortgemeinde zu und ist für weitere Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3 des Raumplanungsgesetzes, insbesondere für Massnahmen zur inneren Verdichtung, für Aufwertungen des öffentlichen Raums und von Natur und Landschaft sowie für die Förderung der Siedlungsqualität und des preisgünstigen oder gemeinnützigen Wohnungsbaus zu verwenden. Im Rahmen der raumplanerischen Zweckbindung besteht hier ein erhebliches Ermessen der Gemeinde, wie sie die Mittel einsetzen will. Sie hat aber darüber gegenüber den Bürgern der Gemeinde Rechenschaft abzulegen.

## 2.5 Verfahren

Die Gemeinde veranlagt die Mehrwertabgabe nach Rechtskraft der Planänderung, welche einen Mehrwert des Grundstücks zur Folge hat. Bei Einzonungen empfiehlt es sich, eine Richtgrösse für den Verkehrswert bereits im Vorprüfungsverfahren mit dem Kanton abzusprechen. Die Gemeinde kann die Veranlagung aufschieben, wenn zur Überbauung eines Gebiets zusätzlich der Erlass eines Bebauungs- oder Gestaltungsplanes erforderlich ist. Gegen die Veranlagung kann bei der Gemeinde innert 30 Tagen nach Zustellung der Verfügung schriftlich Einsprache erhoben werden. Gegen die Einspracheentscheide der Gemeinde ist innert 30 Tagen seit Zustellung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig.

Wird die verfügte Mehrwertabgabe fällig, stellt die Gemeinde den Betrag in Rechnung. Ist der Eintritt der Fälligkeit strittig, kann der Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin innert 30 Tagen seit Zustellung der Rechnung einen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbaren Entscheid zur Fälligkeit verlangen. Der Abgabebetrag ist nach Ablauf von 30 Tagen seit Rechnungstellung nach einem vom Regierungsrat festzusetzenden Zinssatz zu verzinsen.

Der Gemeinde steht bei Einzönungen fünf Prozent des Abgabebetrags als pauschale Entschädigung für ihren Veranlagungs- und Bezugsaufwand zu. Dem Kanton steht ein Einsichtsrecht in die kommunalen Akten der Veranlagungsverfahren für Einzönungen zu. Dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement steht die Einsprache gegen Veranlagungsverfügungen und die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Einspracheentscheide der Gemeinde zu.

Der Status des Grundstücks hinsichtlich Mehrwertabgabe (bezüglich Veranlagung, Fälligkeit, Zahlung, nicht aber bezüglich der Höhe der Abgabe) ist zu veröffentlichen. Der Kanton wird hier eine Lösung präsentieren (z.B. im Raumkataster).

### 3 Weiteres Vorgehen

Die Details des Vollzugs werden bis Ende Jahr im Rahmen einer Arbeitsgruppe zu klären sein. Die Gemeinden werden dazu eingeladen. Die Ergebnisse dieser Abklärungen werden den Gemeinden zu gegebener Zeit kommuniziert.

### 4 Weitere Auskünfte

Für weitere Auskünfte stehen Ihnen folgende Kontaktpersonen im Rechtsdienst des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements zur Verfügung:

Dr. iur. Erik Lustenberger	<a href="mailto:erik.lustenberger@lu.ch">erik.lustenberger@lu.ch</a>	Tel. 041 228 50 46
Pascal Wyss	<a href="mailto:pascal.wyss@lu.ch">pascal.wyss@lu.ch</a>	Tel. 041 228 65 32
Dagmar Jans	<a href="mailto:dagmar.jans@lu.ch">dagmar.jans@lu.ch</a>	Tel. 041 228 57 61
Andrea Liniger	<a href="mailto:andrea.liniger@lu.ch">andrea.liniger@lu.ch</a>	Tel. 041 228 50 48
Ruth Stirnimann	<a href="mailto:ruth.stirnimann@lu.ch">ruth.stirnimann@lu.ch</a>	Tel. 041 228 50 44