

§ 105 *Abgabepflicht*

¹ Grundeigentümer, deren Land durch eine Änderung der Bau- und Zonenordnung oder den Erlass oder die Änderung eines Bebauungsplanes (Planänderung) einen Mehrwert erfährt, haben eine Mehrwertabgabe zu entrichten. Alle Rechtsnachfolger haften solidarisch für die im Zeitpunkt des Liegenschaftserwerbs noch ausstehenden Mehrwertabgaben.

² Gemeinwesen im Sinn von § 5 des Gesetzes über die Grundstückgewinnsteuer sind von der Abgabe befreit.

³ Bei der neuen und dauerhaften Zuweisung von Land in eine Bauzone (Einzonung) wird eine Mehrwertabgabe erhoben, sofern ein Mehrwert von mehr als 50 000 Franken anfällt.

- a. ...
- b. ...
- c. ...
- d. ...

^{3bis} Sofern ein Mehrwert von mehr als 100 000 Franken anfällt, wird eine Mehrwertabgabe erhoben: *

- a. bei der Umzonung von Land von einer Bauzone in eine andere Bauzonenart (Umzonung) in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht,
- b. bei der Anpassung von Nutzungsvorschriften (Aufzonung) in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht,
- c. beim Erlass oder bei der Änderung eines Bebauungsplanes.

⁴ ...

⁵ Parzellierungen zur Umgehung der Abgabepflicht bleiben unbeachtlich.

Erläuterungen

105 PBG behandelt die Abgabepflicht, wobei die Absätze 1 und 2 das Subjekt der Abgabe, also die Abgabepflichtigen, bestimmen und die Absätze 3 und 3^{bis} das Objekt der Abgabe, also den Gegenstand der Abgabe, regelt. Absatz soll rechtsmissbräuchliches Verhalten verhindern.

Absatz 1

In Absatz 1 wird der Begriff der Planänderung eingeführt. Eine Planänderung umfasst sowohl eine Änderung der Bau- und Zonenordnung (Ein-, Um- oder Aufzonung) als auch den Erlass oder die Änderung eines Bebauungsplanes. Klargestellt wird damit, dass sich der Mehrwert aus einer der genannten Planänderungen ergeben muss, nicht durch anders begründete Wertsteigerungen.

Der Mehrwert entsteht im Zeitpunkt der Planänderung, also mit Rechtskraft der Genehmigung durch den Regierungsrat oder bei Beschwerden mit der Rechtskraft des Beschwerdeentscheids. Ab dann ist die Abgabe geschuldet. Damit wird der Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin im Zeitpunkt der Rechtskraft der Planänderung abgabepflichtig. Bei Baurechten ist der Baurechtsgeber oder die Baurechtsgeberin abgabepflichtig.

Im Bebauungsplan kann gegenüber der Grundnutzung eine erhebliche Mehrnutzung vorgesehen werden, weshalb dessen Unterstellung unter die Abgabepflicht aus Gründen der Gleichbehandlung angezeigt ist. Besteht eine Gestaltungsplanpflicht (§ 75 Abs. 1 PBG), ist gemäss der Regelung im PBG ebenfalls eine erhebliche Mehrnutzung von 20 Prozent zulässig, welche bereits auf Stufe Bau- und Zonenordnung festgelegt wird und folglich auch in diesem Zeitpunkt abgeschöpft werden kann. Für andere Gestaltungspläne ist lediglich noch eine Mehrnutzung von maximal 10 Prozent (§ 75 Abs. 2 PBG) zulässig, weshalb in diesen Fällen von der Erhebung einer Mehrwertabgabe abgesehen werden soll.

Das gesetzliche Pfandrecht genügt zur Sicherstellung der Abgabeforderung nicht (vgl. Bemerkungen zum gesetzlichen Pfandrecht bei den Erläuterungen zu § 105f). Vorgesehen ist deshalb die solidarische Haftung aller Rechtsnachfolgenden.

Absatz 2

Das kantonale Recht kann von der Erhebung der Abgabe absehen, wenn ein Gemeinwesen abgabepflichtig wäre (Art. 5 Abs. 1^{quinquies} Unterabs. a RPG). Von dieser Möglichkeit soll Gebrauch gemacht werden. Da die Mehrwertabgabe enge Bezüge zur Grundstückgewinnsteuer hat, soll die Regelung zur Mehrwertabgabe soweit möglich auf diejenige zur Grundstückgewinnsteuer abgestimmt werden. Die Abgabebefreiung erfolgt somit durch Verweis auf das Gesetz über die Grundstückgewinnsteuer. Nach § 5 GGStG sind von der Grundstückgewinnsteuer befreit: der Bund und seine Anstalten nach Massgabe des Bundesrechts, Gewinne aus Veräusserung durch den Staat Luzern, eine luzernische Einwohner- oder Kirchgemeinde, sofern das Grundstück innerhalb der betreffenden Gemeinde liegt, und die ausländischen Staaten für ihre inländischen, ausschliesslich dem unmittelbaren Gebrauch der diplomatischen und konsularischen Vertretungen bestimmten Liegenschaften sowie die von der Steuerpflicht befreiten institutionellen Begünstigten nach Artikel 2 Absatz 1 des Gaststaatgesetzes vom 22. Juni 2007 (SR 192.12) für die Liegenschaften, die Eigentum der institutionellen Begünstigten sind und die von deren Dienststellen benützt werden.

Absatz 3

Das Bundesrecht lässt nach Artikel 5 Absatz 1^{quinquies} RPG Ausnahmen von der Abgabepflicht zu. Das kantonale Recht kann von der Erhebung der Abgabe absehen, wenn ein Gemeinwesen abgabepflichtig wäre (Bst. a) oder der voraussichtliche Abgabeertrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht (Bst. b). Weitere Ausnahmen sieht das Bundesrecht (mit Ausnahme von Art. 5 Abs. 1^{quater} RPG betreffend landwirtschaftliche

Ersatzbauten zur Selbstbewirtschaftung) nicht vor. Das Bundesgericht hat in seinem Urteil 1C_132/2015 vom 16. August 2017 (publiziert in BGE 143 II 568; Übersetzung in: Die Praxis 9/2018, 919) eine Bestimmung der Legge del 21 giugno 2011 sullo sviluppo territoriale del Cantone Ticino (LST, RL 701.100), die eine Freigrenze von 100'000 Franken vorsah, als bundesrechtswidrig aufgehoben. Es hielt die Höhe dieser Freigrenze für mit dem Bundesrecht nicht vereinbar.

Mit der Änderung des PBG vom 9. September 2019 wurde die ursprünglich vorgesehene Freigrenze von 100'000 Franken für Einzonungen gestützt auf das Urteil des Bundesgerichtes und den Prüfbericht des ARE vom 21. Dezember 2018 auf 50'000 Franken reduziert (vgl. dazu B 157 vom 19. Februar 2019).

Absatz 3^{bis}

Der ursprüngliche Absatz 3 musste infolge der Reduktion der Freigrenze für Einzonungen aufgeteilt werden in zwei Absätze. Die bisherige Regelung für Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht sowie für Erlass und Änderung von Bebauungsplänen bleibt im neu geschaffenen Absatz 3^{bis} unverändert bestehen. Es gilt also weiterhin eine Freigrenze von 100'000 Franken. Das ist möglich, weil das Bundesrecht für diese Tatbestände keine Abgabepflicht vorsieht (B 157 vom 19. Februar 2019).

Der Tatbestand der Einzonung entspricht der bundesrechtlichen Minimalvorgabe. Die Tatbestände der Um- und der Aufzonung in Gebieten mit Bauungs- oder Gestaltungsplanpflicht und des Erlasses oder der Änderung des Bebauungsplanes gehen über die bundesrechtliche Minimalvorgabe hinaus. Der Unterschied zwischen den Regelungen in den Unterabsätzen 3b und 3c (Gebiete mit Bauungsplanpflicht) sowie 3d besteht darin, dass Bauungspläne auch in Gebieten erlassen werden können, die im Zonenplan nicht als bauungsplanpflichtig bezeichnet sind, so etwa wenn Hochhäuser oder Einkaufsbeziehungsweise Fachmarktzentren geplant werden sollen (§ 166 Abs. 2 und § 170 Abs. 2 PBG). Auch kann das kommunale Bau- und Zonenreglement die Bauungsplanpflicht für bestimmte grössere Vorhaben vorschreiben, ohne dass örtlich bereits eine Bauungsplanpflicht im Zonenplan festgelegt wäre.

Mit der Umzonung einer Arbeitszone in eine Wohnzone oder in eine Wohn- und Arbeitszone kann ein erheblicher Mehrwert geschaffen werden. Die Aufzonung ist mit einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten verbunden, in der Regel durch Erhöhung der Nutzungsziffer oder der zulässigen Höhe. Um- und Aufzonungen sind ebenfalls der Abgabe zu unterstellen, weil es keinen Unterschied macht, ob ein Mehrwert durch eine Einzonung oder eine Um- oder Aufzonung entsteht. Zudem wird mit dem neuen RPG und dem teilrevidierten kantonalen Richtplan die Siedlungsentwicklung in erster Linie nach innen angestrebt. Mit der Abgabe erhalten die Gemeinden einen Anreiz, die Potenziale der inneren Verdichtung auszunutzen und die ihnen so zufließenden zusätzlichen finanziellen Mittel dafür einzusetzen.

Die gleichen Überlegungen gelten für Bebauungspläne. Denn wie oben bereits ausgeführt, kann auch mit dem Erlass oder der Änderung eines Bebauungsplanes erheblich von der Grundnutzung abgewichen werden, weshalb sich auch in diesen Fällen die Unterstellung unter die Abgabepflicht aufdrängt. Überdies wird das zulässige Nutzungsmass häufig erst im Bebauungsplan festgelegt, weshalb auf Stufe Bau- und Zonenordnung eine Abgabe noch gar nicht erhoben werden kann. Aufgrund der mehrheitlichen Ablehnung in der Vernehmlassung sollen keine Abgaben erhoben werden für Materialabbaustellen, die lediglich temporär genutzt und anschliessend wieder der landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden. Auch die Ausweitung einer Abgabepflicht auf Ausnahmegewilligungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen wurde in der Vernehmlassung abgelehnt, weshalb darauf verzichtet wird.

Im Fokus des Abgabetatbestands stehen nicht die Eigentümerinnen und Eigentümer von Einfamilienhausparzellen, sondern solche von grösseren Arealen mit Entwicklungspotenzial. Hier entstehen den Gemeinden zusätzliche Kosten unter anderem für Infrastrukturanlagen und den öffentlichen Raum. Demzufolge ist der Mehrwertausgleich – neben dem Tatbestand des Erlasses oder der Änderung eines Bebauungsplanes – nur noch in Gebieten mit einer im Zonenplan festgelegten Bauungs- oder Gestaltungsplanpflicht geschuldet. In diesen Gebieten werden in der Regel gegenüber der Normalbauweise höhere Dichten festgelegt, und die Grundeigentümerinnen und -eigentümer profitieren von einer erheblichen Mehrnutzung, die abgeschöpft wird. Verdichtung mit Qualität ist allerdings nicht gratis zu haben. Die Mehrwertabgabe sichert den Gemeinden die Mittel, die sie für die Finanzierung einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen beziehungsweise für die Verdichtung benötigen. Ein verursachergerechter Ansatz verlangt, dass diese Kosten nicht von der Allgemeinheit allein getragen werden. Diese Bedingung erfüllt die Mehrwertabgabe, denn hier beteiligen sich die wirtschaftlich Nutzniessenden einer höheren Ausnutzung finanziell an den Kosten der Verdichtung, zum Beispiel für den Ausbau der Infrastruktur. Eine Mehrwertabgabe ist folglich in Gebieten mit Sondernutzungsplanpflicht sachgerecht. Mit der Einschränkung auf diese Gebiete hat es die Gemeinde auch in der Hand, steuernd einzugreifen. Die Abgabe wird grundsätzlich nur in Gebieten mit Entwicklungspotenzial erhoben. Mit dem Einheitssatz von 20 Prozent werden kommunalen Sonderregelungen und damit eine unnötige Standortkonkurrenz unter den Gemeinden vermieden. Auf die Besonderheiten von bestimmten Gebieten (Bebauungsplanpflicht aus Ortsbildschutzgründen oder zur Sanierung bestehender Gebiete) kann im Rahmen von verwaltungsrechtlichen Verträgen eingegangen werden (vgl. § 105a PBG). (B 72 vom 24. Januar 2017, S. 21 ff.).

Absatz 4

Dieser Absatz wurde mit der Änderung des PBG vom 9. September 2019, welche die Freigrenze auf 50'000 Franken reduzierte, aufgehoben (B 157 vom 19. Februar 2019).

	<p><u>Absatz 5</u> Mit Absatz 5 wird erreicht, dass eine Parzellierung unbeachtlich bleibt, wenn damit die Fläche eines Grundstücks künstlich verkleinert werden soll, um der Abgabepflicht zu entgehen. Ein Grundeigentümer oder eine Grundeigentümerin kann somit eine Fläche nicht so aufteilen, dass für die einzelnen Parzellen der Mehrwert unter die Grenze von 50'000 Franken fällt (B 72 vom 24. Januar 2017, S. 20 ff.; B 157 vom 19. Februar 2019).</p>
<i>PBV</i>	– § 31g
<i>IVHB</i>	–
<i>Urteile</i>	–
<i>Hinweise</i>	– Wegleitung zum Mehrwertausgleich https://mehrwertausgleich.lu.ch
<i>Verweise</i>	–
<i>Skizzen</i>	–
<i>Muster BZR</i>	–