

§105d *Verteilung und Verwendung der Erträge*

¹ 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 sind 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 zu verwenden.

² 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 dafür eingesetzt werden.

³ 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 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.

⁴ Der Mittelbedarf für die Aufgaben nach Absatz 1 ist periodisch zu überprüfen. Die Mittelaufteilung ist anzupassen, wenn für die Äufnung von Mitteln zur Finanzierung der Entschädigungen nach Absatz 1 kein Bedarf mehr besteht. Nicht für Entschädigungen benötigte Fondsmittel werden an die Gemeinden rückverteilt.

⁵ Die Aufwendungen des Kantons für die Verwaltung des Fonds werden diesem vorab belastet.

Erläuterungen

Dieser Paragraph befasst sich mit der Verteilung und Verwendung der Erträge aus der Mehrwertabgabe. Absatz 1 regelt den mit den Einnahmen der Mehrwertabgabe aus Einzonungen gespeisten Fonds und die Verwendung der geäufneten Fondsmittel. Absatz 2 befasst sich mit der Verwendung von Mitteln aus dem Fonds für kompensatorische Auszonungen. Absatz 3 legt fest, dass die durch Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht sowie durch Erlass oder Änderung von Bebauungsplänen eingenommenen Mittel vollumfänglich der Standortgemeinde zukommen. Absatz 4 schliesslich behandelt die periodische Überprüfung des Mittelbedarfs, die Anpassung der Mittelaufteilung sowie die Rückverteilung nicht benötigter Mittel an die Gemeinden.

Absatz 1

Die Erträge aus der Mehrwertabgabe für Einzonungen werden einem vom Kanton im Fremdkapital verwalteten Fonds zugewiesen. Es handelt sich dabei aber 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. Die Fondsmittel sind in erster Linie zur Finanzierung von Entschädigungen zur Reduktion überdimensionierter Bauzonen, inklusive Verfahrenskosten und Zinskosten bei Vorfinanzierung durch die Gemeinde, zu verwenden, wofür im Fonds die erforderlichen Mittel zu äufnen sind. Die Finanzierung von Rückzonungen wird als Solidaritätswerk angesehen, an das auch diejenigen Gemeinden einen Beitrag leisten sollen, die zukünftig noch einzonen dürfen. Die überschüssigen Mittel sind hälftig für weitere kantonale Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3 RPG und die Rückverteilung an die Gemeinden nach einem vom Regierungsrat festzusetzenden Schlüssel zu verwenden. Der Regierungsrat entscheidet alle zwei Jahre unter Berücksichtigung des Fondsbestands und der zu erwartenden Erträge und Rückerstattungen an die Gemeinden über die Höhe der überschüssigen Mittel (§ 31c Abs. 1 PBV). Die Rückverteilung erfolgt somit nicht nur an die Standortgemeinden, sondern an alle Gemeinden, denn mit der Abgabe sollen keine Anreize für Neueinzonungen geschaffen werden. Damit wird auch die Solidarität zwischen städtischen und ländlichen Gebieten im Kanton Luzern gestärkt.

Aus dem Fonds zu bezahlen sind somit in erster Linie Kosten, die den Gemeinden für Entschädigungen aus materieller Enteignung im Zusammenhang mit der nach Artikel 15 Absatz 2 RPG geforderten Reduktion überdimensionierter Bauzonen entstehen. Beitragsberechtigt sind alle Rückzonungen gestützt auf Artikel 15 Absatz 2 des revidierten RPG, selbst wenn der Beschluss der Stimmberechtigten noch vor dem Inkrafttreten der Mehrwertvorlage erfolgen sollte. Wenn die Gemeinde eine Rückzonung nach Artikel 15 Absatz 2 RPG beschliesst, kann der betroffene Grundeigentümer oder die betroffene Grundeigentümerin im Schätzungsverfahren prüfen lassen, ob ein Anspruch auf Entschädigung aus materieller Enteignung besteht. Wird dies von der Schätzungskommission bejaht, muss die Gemeinde neben den Kosten der Enteignung auch für die Verfahrenskosten des von der Rückzonung betroffenen Grundeigentümers aufkommen (§ 87 Abs. 3a kEntG). Verneint die Schätzungskommission einen Entschädigungsanspruch, muss die Gemeinde die Verfahrenskosten für das Schätzungsverfahren in der Regel ebenfalls tragen, es sei denn, es werde mutwillig prozessiert (§ 87 Abs. 3a kEntG). Diese Kosten für Entschädigungen wie auch für Verfahrenskosten (selbst wenn keine materielle Enteignung vorliegt) werden der Gemeinde aus dem Fonds zurückerstattet. Dasselbe gilt für die Zinskosten einer allfälligen Vorfinanzierung. Damit sind nicht die Zinsen einer Entschädigung gemeint, sondern die Zinsen, welche die Gemeinde bei einer Vorfinanzierung der Entschädigung bezahlen müsste. Dies könnte der Fall sein, wenn im Fonds zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht genügend Mittel zur sofortigen Rückerstattung der rechtskräftig festgelegten Entschädigung vorhanden

sind und die Gemeinde diesen Betrag daher (teilweise) vorfinanzieren müsste.

In der Verordnung wird die Rückerstattung von Entschädigungen infolge Auszonungen näher geregelt (§ 31b PBV). Zunächst wird festgehalten, dass die Gemeinde dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement die Einleitung eines Schätzungsverfahrens anzeigt (Abs. 1). Die freiwillige Bezahlung einer Entschädigung mittels Vereinbarung zulasten des Fonds ist grundsätzlich ausgeschlossen. Die Rückerstattung kann nur aufgrund eines rechtskräftigen Entscheids der Schätzungskommission oder eines Gerichtsurteils erfolgen, das die Pflicht zur Zahlung im konkreten Fall bestätigt. Ansonsten bestände die Gefahr, dass Zahlungen zulasten des Fonds erfolgen, für die rechtlich keine Veranlassung besteht. 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 (Abs. 2). Ausnahmsweise kann eine Zahlung ohne Entscheid der Schätzungskommission erfolgen, wenn bezüglich Entschädigungsanspruch und dessen Höhe – allenfalls aufgrund von Präjudizien – ein klarer Fall vorliegt, was wohl nur selten der Fall sein dürfte (Abs. 2 Satz 2). Die Formulierung "in klaren Fällen" entspricht Artikel 257 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272). Denkbar ist auch eine gütliche Einigung im Schätzungsverfahren; einem solchen Vergleich kommt die Wirkung eines rechtskräftigen Entscheids zu (§ 57 Abs. 2 kEntG). Die Rückerstattung an die Gemeinde erfolgt nach Massgabe der verfügbaren Fondsmittel. Der Regierungsrat erlässt dazu einen entsprechenden Entscheid (Abs. 3). Sofern im Fonds zum Zeitpunkt des Gesuchs der Gemeinde um Rückerstattung nicht genügend Mittel vorhanden sind, kann der Gemeinde später eine Nachzahlung des noch offenen Betrags gewährt werden (Abs. 4). Langfristig kann davon ausgegangen werden, dass mit den zu erwartenden Einnahmen die Kosten für die Entschädigungszahlungen beglichen werden können. Im Zusammenhang mit den genannten Schätzungsverfahren wird § 78 kEntG mit einem Absatz 3 dahingehend ergänzt, dass dem Kanton Luzern bei Entschädigungsansprüchen infolge der Reduktion überdimensionierter Bauzonen nach Artikel 15 Absatz 2 RPG dem Kanton Luzern die Gelegenheit zu eröffnen ist, sich als Partei am Verfahren zu beteiligen. Da der Fonds vom Kanton verwaltet wird, muss er auch sicherstellen, dass zulasten des Fonds nur Zahlungen geleistet werden, die von Gesetzes wegen zwingend sind. Um die finanziellen Interessen des Fonds zu wahren, muss er sich daher an solchen Schätzungsverfahren beteiligen können.

Vorab ist der vom Kanton im Fremdkapital gebildete Fonds mit genügend Mitteln zu äufnen (wohl über eine Zeitspanne von 15 bis 20 Jahren), um Rückzonungen entschädigen zu können. Zum allergrössten Teil werden Entschädigungszahlungen voraussichtlich bis rund 30 Jahre nach Inkrafttreten der Vorlage zu leisten sein. Der Mittelbedarf ist dabei laufend zu überprüfen. Ein Teil der Einnahmen kann – unter Berücksichtigung der Rückstellungs-

pflicht – bereits während der Äufnung je hälftig an die Gemeinden rückverteilt und für kantonale Massnahmen der Raumplanung verwendet werden. Die Kosten für die Verwaltung des Fonds werden diesem nach dem tatsächlich anfallenden Aufwand belastet (§ 105d Abs. 5 PBG).

Das Bundesrecht weist dem Kanton zwingend die Aufgabe zu, kantonale Richtpläne zu erstellen und die kommunalen Ortsplanungen zu genehmigen. Deshalb ist Raumplanung eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden. Die Gemeinden haben im Rahmen des Planungsberichtes nach Art. 47 RPV die Auswirkungen ihrer Planung auf Raum und Umwelt darzulegen. Dafür müssen Grundlagen erhoben werden (Beanspruchung Fruchtfolgeflächen, Gewässernetz usw.). Einzelne dieser Grundlagen sind zweckmässigerweise vom Kanton zu erheben und den Gemeinden zur Verfügung zu stellen. Dafür sind finanzielle Ressourcen erforderlich. Es werden daher nur solche kantonalen Aufgaben aus Mitteln des Fonds finanziert, deren Erfüllung auch den Gemeinden als Grundlage für ihre Planungen dient und diese somit entlastet.

Die kantonalen Aufgaben und Massnahmen der Raumplanung im Sinn von § 105d Absatz 1 PBG Entwurf, welche aus dem Fonds finanziert werden sollen, werden in der Verordnung näher geregelt (§ 31d PBV). Im Vordergrund stehen das Erstellen von Grundlagen für die Raumplanung von Kanton und Gemeinden, namentlich im Bereich Bodenkartierung und Aktualisierung des Gewässernetzes, übergeordnete Planungen im Interesse der Gemeinden (z.B. Entwicklungsschwerpunkte [ESP] und Agglomerationsprogramme) und Massnahmen zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und zur Verdichtung der Siedlungsfläche (vgl. den Hinweis in Art. 5 Abs. 1^{ter} RPG auf Art. 3 Abs. 3a^{bis} RPG). Mit den beiden thematischen Schwerpunkten „Weiterentwicklung des urbanen Raumes“ und „Standortentwicklung und Standortmanagement“ wurden in der Regionalentwicklung zwei Möglichkeiten geschaffen, um genau in diesem Bereich die Gemeinden und die regionalen Entwicklungsträger durch gezielte Projektmitfinanzierungen zu unterstützen (Planungsbericht B 27 vom 19. Januar 2016 über die Regionalentwicklung im Kanton Luzern). Zudem konnten mit dem "Modellvorhaben Netzwerk Innenentwicklung" gemäss Koordinationsaufgabe S2-4 des kantonalen Richtplans erste Projekte dazu initiiert und durchgeführt werden. Auch allfällige weitere Grundlagen zur Innenentwicklung (etwa Beispielsammlung zur best practice) könnten darunter fallen.

Absatz 2

Mit der Mehrwertabgabe ist grundsätzlich nur die Reduktion überdimensionierter Bauzonen nach Artikel 15 Absatz 2 RPG (Rückzonungen) zu entschädigen. Wenn eine Gemeinde an zentraler Lage eine Neueinzonung beschliesst und gemäss der Koordinationsaufgabe S1-7 des KRP 2009 (teilrevidiert 2015) im Gegenzug eine kompensatorische Auszonung an weniger guter Lage vornehmen muss, weil die Nutzungsreserven noch nicht ausgeschöpft sind oder kein Bedarf besteht, soll der als Mehrwertabgabe für die

gleichzeitige Einzonung geschuldete Betrag direkt – und sobald dieser fällig ist – als Entschädigung für die Auszonung verwendet werden dürfen. Erforderlich ist eine gütliche Einigung auf der Grundlage eines Vertrages zwischen Kanton, Gemeinde und Grundeigentümerschaft. Die Höhe der Entschädigung wird nach oben durch die Höhe des Mehrwertabgabebetrags begrenzt, der als Folge der von der Gemeinde beschlossenen Neueinzonung geschuldet ist. Diese Mittel können ganz oder teilweise für die 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. Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement kann diesbezüglich Richtlinien im Sinne einer Vollzugshilfe erlassen (§ 31b Abs. 5 PBV). 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, weil 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.

Absatz 3

Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe für Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht sowie beim Erlass oder bei der Änderung von Bebauungsplänen fällt vollumfänglich der Standortgemeinde zu. Damit soll ein Anreiz für die Siedlungsentwicklung nach innen geschaffen werden. Die eingenommenen Mittel sind für weitere Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3 RPG, 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 Wohnungsbaus zu verwenden. Die möglichen Verwendungszwecke sind bewusst möglichst offen umschrieben; die Aufzählung im Gesetz ist nicht abschliessend. Bei der Verwendung der Mittel besteht ein erhebliches Ermessen der Gemeinden, solange diese für Aufgaben der Raumplanung eingesetzt werden.

Absatz 4

Nach Ablauf einer bestimmten Zeit (15 bis 20 Jahre) wird sich der Mittelbedarf für Auszonungen reduzieren und schliesslich dahinfliegen. Absatz 4 verlangt daher eine periodische Überprüfung des Mittelbedarfs. Die Mittelaufteilung ist anzupassen, wenn kein Bedarf für die Äufnung von Mitteln zur Finanzierung der Entschädigungen nach Absatz 1 mehr besteht. Ergibt sich nach rund 30 Jahren oder – wenn verlässliche Schätzungen möglich sind – früher, dass die Fondsmittel den Finanzbedarf für Entschädigungen übersteigen, werden die überschüssigen Mittel an die Gemeinden rückverteilt. Die Aufteilung der Einnahmen aus Einzonungen wird dannzumal im Gesetz

	<p>neu zu regeln sein. Nicht für Entschädigungen benötigte Fondsmittel werden schliesslich an die Gemeinden rückverteilt, wobei auch diese Gelder gemäss Artikel 5 Absatz 1^{ter} RPG zweckgebunden für Aufgaben der Raumplanung zu verwenden sind.</p> <p><u>Absatz 5</u> Zweckmässigerweise übernehmen nicht die Gemeinden, sondern der Kanton die Verwaltung des Fonds, sind doch vielfältige, zu einem guten Teil auch juristische Aufgaben zu erfüllen. Der dabei anfallende Verwaltungsaufwand ist dem Fonds vorab zu belasten. Der Aufwand dürfte rund eine Vollzeitstelle betragen. Denkbar ist allerdings auch, dass einzelne Leistungen von Privaten eingekauft werden können. (B 72 vom 24. Januar 2017, S. 30 ff.)</p>
<i>PBV</i>	– § 31b-e
<i>IVHB</i>	–
<i>Urteile</i>	–
<i>Hinweise</i>	– Bei kompensatorischen Ein- und Auszonen, bei denen die Mehrwertabgabe mittels Vereinbarungen festgelegt wurden, sind keine Veranlagungsverfügungen mehr nötig (vgl. § 31h Abs. 2 Abs. 2 Satz 2 PBV).
<i>Verweise</i>	– Wegleitung zum Mehrwertausgleich https://mehrwertausgleich.lu.ch
<i>Skizzen</i>	–
<i>Muster BZR</i>	–