



Erläuterungen zur Änderung der Planungs- und Bauverordnung vom 12. Februar 2019

I. Einleitung

Der Regierungsrat hat eine in Zusammenhang mit der Botschaft zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes mit Schwerpunkt Mehrwertausgleich (B 72) stehende Änderung der Planungs- und Bauverordnung am 12. Februar 2019 (Chronologische Gesetzessammlung 2019, 2. Lieferung vom 23. Februar 2019, S. 33 ff.) beschlossen und auf den 1. März 2019 in Kraft gesetzt (vgl. Anhang).

II. Erläuterungen zur Änderung der Planungs- und Bauverordnung

§ 3

Fruchtfolgeflächen sind zu erhalten. Werden Fruchtfolgeflächen einer anderen als der Landwirtschaftszone zugewiesen, sind flächengleiche Ersatzmassnahmen zu leisten (§ 3 Abs. 1 und 3 PBV). Folgende Ersatzmassnahmen waren nach § 3 Abs. 4 PBV zulässig:

- Rückzonung von nicht überbautem Land mit der Qualität von Fruchtfolgeflächen in die Landwirtschaftszone,
- Schaffung neuer Fruchtfolgeflächen durch Verbesserung von degradierten Böden, namentlich durch die Wiederverwertung des Bodenmaterials aus den beanspruchten Fruchtfolgeflächen,
- Neuerhebung von Fruchtfolgeflächen mit entsprechender Qualität durch Bodenkartierung auf dem ganzen Gemeindegebiet.

Die Möglichkeit der Neuerhebung von Fruchtfolgeflächen ist bisher in der Praxis nie zur Anwendung gelangt, weshalb darauf verzichtet werden soll. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Kanton Luzern daran ist, in einem mehrjährigen Programm sämtliche Fruchtfolgeflächen des Kantons nach einheitlichen, modernen Methoden zu erheben. Angesichts der knappen Ressource der besten Böden ist es im Sinne der Nachhaltigkeit auch nicht mehr vertretbar, weiter an der Möglichkeit der Neuerhebung als Ersatzmassnahme festzuhalten. Im Hinblick auf die Einhaltung des Kontingents ist überdies zu bedenken, dass die neue Erhebungsmethodik zu Folge haben kann, dass in einer Gemeinde mehr Fruchtfolgeflächen kartiert werden, in einer anderen dafür weniger als bisher angenommen. Erst eine Erhebung über alle Gemeinden wird zeigen, ob das Kontingent der Fruchtfolgeflächen von 27'500 ha noch eingehalten werden kann.

§ 31g^{bis}

Absatz 1

§ 105d Abs. 2 PBG regelt bezüglich der kompensatorischen Ein- und Auszonung folgendes: 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.

Mit der Mehrwertabgabe ist grundsätzlich nur die Reduktion überdimensionierter Bauzonen (Rückzonungen) nach Art. 15 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG) zu entschädigen. Davon profitieren die sogenannten Rückzonungsgemeinden. Wenn eine Gemeinde an zentraler Lage eine Neueinzonung beschliesst und gemäss der Koordinationsaufgabe S1-7 des kantonalen Richtplans 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 als Entschädigung für die Auszonung verwendet werden dürfen. Das betrifft die

sogenannten Kompensationsgemeinden. Erforderlich ist in der Regel eine gütliche Einigung auf der Grundlage eines Vertrages zwischen Kanton, Gemeinde und Grundeigentümerschaft. Die Höhe der Entschädigung wird nach oben durch die Höhe des Mehrwertabgabetrags begrenzt, der als Folge der von der Gemeinde beschlossenen Neueinzonung geschuldet ist. 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.

Gemäss Wegleitung zum Mehrwertausgleich vom 13. Juli 2018 können die Modalitäten einer gütlichen Einigung in einer Vereinbarung zwischen der Gemeinde und den beteiligten Grundeigentümern festgehalten werden. Der Kanton ist nicht Partei einer solchen Vereinbarung, muss ihr aber schriftlich zustimmen. Die Zustimmung erfolgt in der Regel im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens. Kommt keine gütliche Einigung zustande, ist eine kompensatorische Ein- und Auszonung zwar zulässig, wenn die raumplanerischen Voraussetzungen erfüllt sind. Der Mehrwert der Einzonung fliesst aber vollumfänglich in den Fonds und eine allfällige Entschädigung für die Auszonung muss die Gemeinde grundsätzlich selber finanzieren. Die Gemeinde hat aber das Recht, maximal im Umfang der mit der Einzonung generierten Mittel eine Rückerstattung zu verlangen, falls sie zu Entschädigungszahlungen verpflichtet wird.

Dies ergibt sich aus einer teleologischen Auslegung von § 105d Abs. 2 PBG, da mit dieser Bestimmung die Verlagerung von peripheren Bauzonen ins Zentrum gefördert werden soll. Es wäre kontrakproduktiv und widerspräche den mit dem Raumplanungsgesetz und der Mehrwertabgabe verfolgten Zielen, wenn die Verlagerung von Bauzonen an günstigere Lagen am Widerstand eines Grundeigentümers scheitern würde, weil die Gemeinde allfällige negative finanzielle Folgen fürchtet.

Wenn gestützt auf eine Einzonung eine Mehrwertabgabe von 200'000 Franken in den Fonds einbezahlt wurde und die Gemeinde später aufgrund eines Entscheids der Schätzungskommission zu einer Zahlung aus materieller Enteignung von 300'000 Franken verpflichtet würde, kann sie sich 200'000 Franken aus dem Fonds rückerstatten lassen und muss unter dem Strich nur noch 100'000 Franken aus eigener Kasse bezahlen.

Absatz 2

Diese Bestimmung konkretisiert einen Spezialfall der kompensatorischen Ein- und Auszonung, der in der Praxis aber öfter anzutreffen ist. Wenn der Eigentümer des eingezonten und des ausgezonten Grundstücks identisch ist, ist die Mehrwertabgabe auf einem allfälligen Mehrwert des eingezonten gegenüber dem ausgezonten Grundstück zu entrichten. Im unten stehenden Beispiel ist vom Mehrwert des einzuzonenden Grundstücks (750'000 Franken) der Minderwert des auszuzonenden Grundstücks (500'000) abzuziehen. Der Mehr- bzw. der Minderwert ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Verkehrswert des Landes mit und ohne Planänderung.

Beispiel:

Auszuzonendes Grundstück:	1000 m ² (W2) à 500 Fr./m ² =	500'000 Franken
Einzuzonendes Grundstück:	1000 m ² (W3) à 750 Fr./m ² =	750'000 Franken
Mehrwert:	750'000 - 500'000 Franken =	250'000 Franken
Mehrwertabgabe	20 % von 250'000 Franken =	50'000 Franken

Wenn das auszuzonende Grundstück mehr wert ist als das einzuzonende Grundstück, hat der Grundeigentümer keinen Anspruch auf eine Entschädigung für den Minderwert. Dennoch kann es Gründe geben, den Landabtausch vorzunehmen, z.B. weil die bauliche Realisierung einfacher und schneller möglich ist.

Absatz 3

Bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen geht es um eine gütliche Einigung zwischen Grundeigentümer, Gemeinden und Kanton. Bezweckt wird damit eine raumplanerisch zweckmässige Umlagerung von Bauzonen innerhalb der Gemeinde. In der Regel betrifft dies eine Umlagerung peripherer Zonen von geringer Dichte hin zu zentraleren Lagen mit dichter Überbauung, was im Interesse der Gemeinden liegt. Um solche Lösungen zu ermöglichen, muss insbesondere der Grundeigentümer finanzielle Einbussen in Kauf nehmen, weil mit den Einnahmen aus der Einzonung nur ein Teil des Verkehrswerts des ausgezonten Grundstücks abgegolten werden kann. Daher erscheint es einer Lösung nicht förderlich, wenn die Gemeinden noch eine Aufwandentschädigung von 5% für sich behalten dürfen. Die Kosten sind als Teil der Kosten für das Ortsplanungsverfahren zu betrachten.

§ 41

Die in Absatz 1 genannten Gefährdungspunkte an Aufzügen sind bei wesentlichen Änderungen an Gebäuden zu eliminieren. Die Gemeinden ordnen die nötigen Massnahmen an. § 41 PBV betrifft nur Umbauten von bestehenden Aufzugsanlagen, welche vor dem 1. August 2001 in Verkehr gebracht wurden und welche daher noch über keine Kabinenabschlusstüren, über keine genügende Anhaltegenauigkeit sowie über keine Zweiweg-Notrufverbindung verfügen mussten. Diese Risiken wurden erst mit der Einführung der ehemaligen Aufzugsverordnung vom 23. Juni 1999 (alt SR 819.13, heute AufzV SR 930.112) und der dazugehörigen Normenreihe EN 81-1/2 (heute EN 81-20/50) eliminiert.

Die EN 81-80 (SNEL) ist eine Aufzugsnorm, die als Leitfaden zwecks Filterung von Gefährdungen an bestehenden Aufzugsanlagen dient. Das Resultat dieser Filterung ergibt die drei in § 41 Abs. 1 erwähnten Gefährdungspunkte, welche als die grössten Unfallrisiken bei bestehenden Aufzugsanlagen gelten. Mit der vorliegenden Anpassung soll der Vollzug für die Gemeinden vereinfacht und verbessert werden. Aufgrund des geltenden Rechts müssten zwar die Gemeinden schon heute Massnahmen anordnen. Es besteht sogar eine Anpassungspflicht ausserhalb des Baubewilligungsverfahrens. Der Vollzug ist allerdings ungenügend, die Gemeinden wissen angesichts der Komplexität der SNEL nicht, was sie genau tun müssen.

Bei alten Liftanlagen gibt es immer wieder Unfälle – vor allem mit Kindern – im Lift ohne Kabinenabschlusstüre (Einklemmen von Händen). Aufgrund der Tatsache, dass ältere Menschen länger in ihren Wohnungen mit Liftzugang verbleiben, ist die Anhaltegenauigkeit (Stolperunfälle) ein zunehmendes Risiko. Auch eine fehlende Zweiweg-Notrufverbindung kann ein weiteres Risiko sein (die Situation hat sich mit der Verbreitung von Mobiltelefonen etwas entschärft). Mit der Behebung der in Absatz 1 erwähnten Gefährdungspunkte kann die Sicherheit wesentlich verbessert werden. Bei grösseren Umbauten können auch energetisch effizientere Kabinen eingebaut werden.

In Absatz 2 wird geklärt, wann von einer wesentlichen Änderung an einem Gebäude auszugehen ist, die eine Sanierung der Liftanlage erforderlich macht. Es wird im Sinne der Wahrung der Verhältnismässigkeit ein Schwellenwert von einer Million Franken festgelegt. Somit wird die Pflicht zur Erneuerung der Liftanlage erst ausgelöst, wenn die Baukosten mehr als eine Million Franken betragen. Dabei sind bei den Baukosten die Kosten der Lifterneuerung nicht mitzurechnen.

Die sich nach der erfolgten Prüfung gemäss Absatz 1 als nötig erweisenden Massnahmen sind von den Gemeinden anzuordnen und deren Umsetzung ist zu kontrollieren (Absatz 3). Die Gemeinden sind verpflichtet, die Prüfung und Umsetzung der Massnahmen im Kanton Luzern einheitlich umzusetzen. Die bisherige sehr weitgehende Regelung wird insgesamt vereinfacht und beschränkt sich auf die wesentlichen Sicherheitsrisiken. Der Vollzug ist kostenneutral.

§ 41a

Bis vor 20 Jahren wurde im Kanton Luzern der Eidgenössische Schiessoffizier mit der Begutachtung von Schiessanlagen, welche der Bewilligung durch das Justiz- und Sicherheitsdepartements (JSD) unterlagen (z.B. Jagdschiessanlagen) beauftragt. Aus der Begutachtung resultierte die so genannte "schiestechnische Bewilligung". Massgebend war damals vor allem § 20 der kantonalen Waffenverordnung in der Fassung vom 22. Dezember 1989 (SRL 976). Mit der Revision der Waffenverordnung wurde § 20 und damit die schiestechnische Bewilligungspflicht für private Schiessanlagen aufgehoben. Das JSD erteilt daher keine Bewilligungen mehr für private Schiessanlagen, womit der Begutachtungsauftrag an den Eidgenössischen Schiessoffizier hinfällig wurde. Denn der Eidgenössische Schiessoffizier ist nur für die Begutachtung derjenigen Schiessanlagen zuständig, die der Durchführung der ausserdienstlichen Schiesspflicht dienen. Aus Gründen der Sicherheit sind aber auch die privaten Anlagen bzw. die Anlagen, welche nicht dem Schiesswesen ausser Dienst zur Verfügung stehen, zu überprüfen.

Die Verfahren betreffend die Bewilligung von privaten Schiessanlagen werden heute von der Baubewilligungsbehörde der zuständigen Gemeinde und der für Bauten ausserhalb der Bauzone zuständigen Dienststelle Raum und Wirtschaft durchgeführt. Nach Art. 24 RPG und weiteren gesetzlichen Bestimmungen (insb. § 145 PBG) ist dabei insbesondere auch die Frage der schiestechnischen Sicherheit zu beurteilen. In der Praxis besteht nach wie vor das Bedürfnis einer Prüfung der Sicherheit durch eine anerkannte Fachperson. In Absprache mit dem Eidgenössischen Schiessoffizier soll dieser künftig für die Prüfung der Sicherheit von Schiessanlagen, die nicht dem Schiesswesen ausser Dienst zur Verfügung stehen, beigezogen werden können. Es ist eine Prüfung und Stellungnahme des eidgenössischen Schiessoffiziers zur Zweckmässigkeit und Sicherheit sowie zu den technischen Anforderungen erforderlich. Zudem kann er für die Abnahme solcher Schiessanlagen und für Vollzugskontrollen beigezogen werden (Absatz 2).

Anhang

Nr. 736

Planungs- und Bauverordnung(PBV) Änderung vom 12. Februar 2019

Der Regierungsrat des Kantons Luzern,

auf Antrag des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartementes,

beschliesst:

I.

Planungs- und Bauverordnung (PBV) vom 29. Oktober 2013¹ (Stand 1. Januar 2019) wird wie folgt geändert:

§ 3 Abs. 4

⁴ Ist für Fruchtfolgefleichen Ersatz zu leisten, sind folgende Massnahmen möglich:
c. *aufgehoben*

§ 31g^{bis} (neu)

Kompensatorische Ein- und Auszonungen

¹ Soweit sich zwar Kanton und Gemeinde bei kompensatorischen Auszonungen im Sinn von § 105d Absatz 2 PBG gütlich einigen, der von der Auszonung betroffene Grundeigentümer oder die betroffene Grundeigentümerin sich jedoch gegen die Auszonung zur Wehr setzt und ihm oder ihr im Schätzungsverfahren zulasten der Gemeinde eine Entschädigung zugesprochen wird, hat die Gemeinde ein Anrecht darauf, maximal im Umfang der aufgrund der Einzonung geschuldeten Abgabe eine Rückerstattung aus dem kantonalen Fonds zu verlangen.

² Ist bei einer kompensatorischen Ein- und Auszonung der Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin des eingezonten und des ausgezonten Grundstücks identisch, hat dieser oder diese die Mehrwertabgabe auf einem allfälligen Mehrwert des eingezonten gegenüber dem ausgezonten Grundstück zu entrichten.

³ Bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen steht der Gemeinde eine Entschädigung für ihren Aufwand nach § 105e Absatz 5 PBG nur für denjenigen Teil des Abgabebetrags zu, der allenfalls in den Fonds einbezahlt wird.

§ 41 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

¹ Vor dem 1. August 2001 erstellte Aufzugsanlagen sind von den Gemeinden bei wesentlichen Änderungen an Gebäuden im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens auf die Einhaltung einer genügenden Anhaltegenauigkeit, auf das Vorhandensein von Kabinenabschlussüren und auf eine dauerhafte Zweiwegsprechverbindung zu einem Rettungsdienst zu überprüfen.

² Eine wesentliche Änderung an einem Gebäude im Sinn von Absatz 1 ist anzunehmen, wenn die Baukosten (ohne Kosten der Lifterneuerung) mehr als 1 Million Franken betragen.

³ Die Gemeinden ordnen die nötigen Massnahmen an und kontrollieren deren Umsetzung.

§ 41a (neu)

Schiessanlagen

¹ Der Bau, der Umbau und der Betrieb von Schiessanlagen, die nicht dem Schiesswesen ausser Dienst zur Verfügung stehen, sind vom eidgenössischen Schiessoffizier des Kantons Luzern auf die Zweckmässigkeit und Sicherheit sowie auf die technischen Anforderungen zu überprüfen und es ist dessen Stellungnahme einzuholen.

² Der eidgenössische Schiessoffizier kann zudem für die Abnahme solcher Schiessanlagen und für Vollzugskontrollen beigezogen werden.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Die Verordnung tritt am 1. März 2019 in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen.

Luzern, 12. Februar 2019

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Robert Küng

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner