



# Wegleitung zum Mehrwertausgleich

---

## **Rechtlicher Stellenwert dieser Wegleitung**

Diese Wegleitung ist eine Vollzugshilfe des Verbandes der Luzerner Gemeinden sowie des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements und richtet sich primär an die Gemeinden. Sie konkretisiert die auf Stufe Gesetz und Verordnung festgelegten Inhalte und Verfahrensabläufe und soll eine einheitliche Vollzugspraxis fördern. Berücksichtigen die Gemeinden diese Wegleitung, so können sie davon ausgehen, dass sie die Vorgaben des PBG rechtskonform vollziehen; andere Lösungen sind aber auch zulässig, sofern sie rechtskonform sind.

---

# Vorwort

Innere Verdichtung ist die raumplanerische Herausforderung der Zukunft, denn es ist im Interesse aller, die hohe Lebensqualität im Kanton Luzern zu erhalten. Damit dies gelingt, braucht es einerseits gesetzliche Grundlagen, andererseits müssen den Gemeinden aber auch Mittel für eine qualitativ gute Innenentwicklung zur Verfügung stehen.

Mit der revidierten Fassung des Raumplanungsgesetzes (RPG), welche am 1. Mai 2014 in Kraft trat, wurde der mehr als 30-jährige Gesetzgebungsauftrag zur Schaffung eines Planungsausgleichs in Form einer Mindestregelung ergänzt (Art. 5 Abs. 1<sup>bis</sup>-1<sup>sexies</sup> RPG). Auf kantonaler Ebene ist die Mehrwertabgabe im revidierten Planungs- und Baugesetz (PBG) verankert und seit 1. Januar 2018 in Kraft.

Der vom Kanton Luzern eingeführte Mehrwertausgleich findet Anwendung bei den bundesrechtlich zwingend zu erfassenden Neueinzonungen, darüber hinaus aber auch bei den Um- und Aufzonungen in Gebieten mit einer im Zonenplan festgelegten Bebauungsplan- oder Gestaltungsplanpflicht sowie beim Erlass und bei der Änderung von Bebauungsplänen. Die Luzerner Gemeinden erhalten damit die nötigen finanziellen Mittel, um sich weiterzuentwickeln. Es eröffnen sich Handlungsspielräume, um die Zukunft aktiv zu gestalten.

Der Umgang mit dem Mehrwertausgleich ist für die Gemeinden und den Kanton eine anspruchsvolle neue Aufgabe. In enger Zusammenarbeit zwischen dem Verband Luzerner Gemeinden und dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement wurde deshalb die vorliegende Wegleitung zum Mehrwertausgleich erstellt. Sie soll als praxisnahe Arbeitshilfe dazu dienen, das Vorgehen im Zusammenhang mit der Mehrwertabgabe zu klären und effizient abzuwickeln.

**Präsident Rolf Born**  
Verband Luzerner Gemeinden

**Regierungsrat Robert Küng**  
Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

# Inhalt

<b>1. Einleitung</b>	<b>5</b>
1.1 Allgemeines	5
1.2 Gegenstand der Mehrwertabgabe	6
1.3 Kreis der Abgabepflichtigen	6
1.4 Gemeindedifferenzierung bezüglich Mehrwertfonds	7
<b>2. Mehrwertausgleich und Ortsplanungsverfahren</b>	<b>8</b>
2.1 Allgemeines	8
2.2 Vorprüfungsverfahren	9
2.3 Öffentliche Auflage	10
2.4 Botschaft an die Stimmberechtigten	11
2.5 Genehmigungsgesuch	11
<b>3. Voraussetzungen und Verfahren der Mehrwertabgabe</b>	<b>12</b>
3.1 Von den Stimmberechtigten beschlossene rechtskräftige Planänderung	12
3.2 Veranlagung der Mehrwertabgabe durch die Gemeinde	12
3.3 Fälligkeit der Mehrwertabgabe bei Grundstücksverkauf oder Überbauung	15
3.4 Bezahlung der Mehrwertabgabe, Überweisung an Fonds	17
<b>4. Ermittlung des Mehrwerts</b>	<b>18</b>
4.1 Grundsätze	18
4.2 Zeitpunkt	18
4.3 Erfordernis eines Gutachtens	19
4.4 Beispiele für die Berechnung der Mehrwertabgabe	21
<b>5. Vertraglicher Mehrwertausgleich</b>	<b>24</b>
5.1 Allgemeines	24
5.2 Vertragsinhalt	24
5.3 Grundsätze für vertragliche Leistungen	25
5.4 Beispiel	26
<b>6. Finanzfluss, Mittelverwendung</b>	<b>26</b>
6.1 Einzonungen	26
6.2 Kompensatorische Ein- und Auszonungen	27
6.3 Um- und Aufzonungen sowie Bebauungspläne	28
<b>7. Auszahlungen aus dem Fonds</b>	<b>28</b>
7.1 Rückerstattung bei Entschädigung von Rückzonungen	28
7.2 Rechtslage bei kompensatorischer Ein- und Auszonung	29
7.3 Auszahlungen überschüssiger Fondsmittel	29
Anhang 1:	Ablauf Vorprüfung bis Beschluss Stimmberechtigte
Anhang 2:	Ablauf nach Beschluss der Planänderung bei Einzonungen

Hilfsdokumente zur Arbeitshilfe sind unter [www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch) Mehrwertabgabe zu finden, wie zum Beispiel:

- Botschaft zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) mit Schwerpunkt Mehrwertausgleich am 24. Januar 2017 (B 72)
- Verteilschlüssel Einwohnerzahl/Fläche für die Rückverteilung an Gemeinden

- Musterschreiben und -verfügungen für Einzonungen, Um- und Aufzonungen, Bebauungspläne, Ernennung und Beauftragung von Sachverständigen
- Verzicht auf Entschädigung aus materieller Enteignung bei kompensatorischer Auszonung
- Beispiele, Erfahrungsberichte

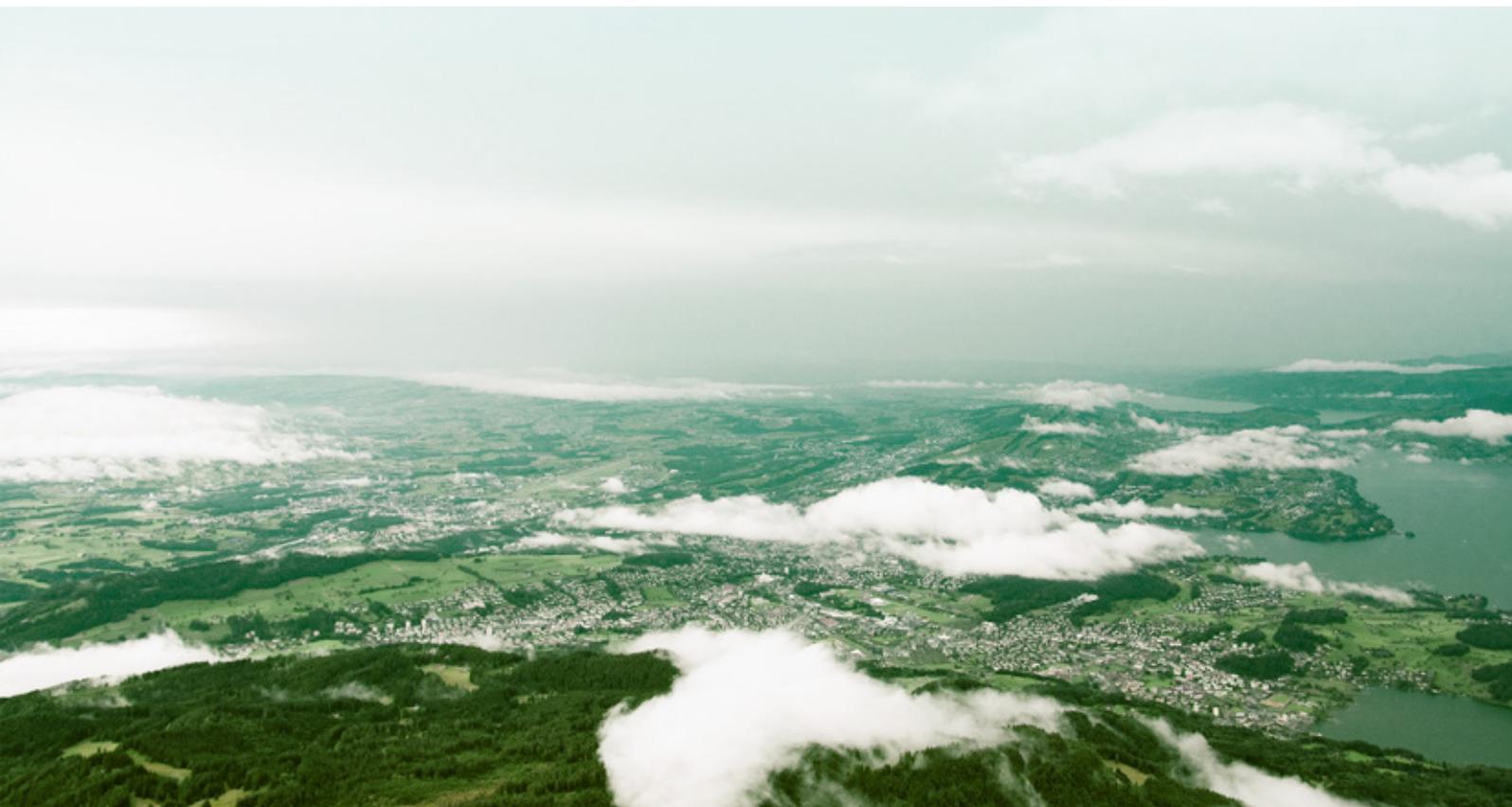
# 1. Einleitung

## 1.1 Allgemeines

Am 3. März 2013 hiessen die Stimmberechtigten die von den eidgenössischen Räten am 15. Juni 2012 beschlossene Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) mit einem Ja-Anteil von knapp 63 Prozent gut. Die Teilrevision des RPG trat am 1. Mai 2014 in Kraft. Ein zentraler Bestandteil des revidierten RPG bildet der Ausgleich planungsbedingter Mehr- und Minderwerte. Mit der revidierten Fassung wurde der mehr als 30-jährige Gesetzgebungsauftrag zur Schaffung eines Planungsausgleichs in Form einer Mindestregelung ergänzt (Art. 5 Abs. 1<sup>bis</sup>-1<sup>sexies</sup> RPG). Der Regierungsrat verabschiedete am 24. Januar 2017 die Botschaft zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) mit Schwerpunkt Mehrwertausgleich (B 72). Der Kantonsrat stimmte der Gesetzesvorlage an seiner Sitzung vom 19. Juni 2017 deutlich zu.

Die vom Kanton Luzern eingeführte Mehrwertabgabe umfasst die bundesrechtlich zwingend zu

erfassenden Neueinzonungen, deren Satz bei der Mindestvorgabe im Bundesrecht von 20 Prozent belassen wurde. Da mit dem neuen Raumplanungsgesetz im Wesentlichen eine Verdichtung nach innen erreicht werden soll, ist es ein zentrales Element der Luzerner Lösung, auch die durch Verdichtung in Gebieten mit Sondernutzungsplanpflicht oder mit Bebauungsplänen geschaffenen erheblichen Mehrwerte der Abgabe zu unterstellen, um mit diesen Mitteln die damit zusammenhängenden öffentlichen Aufgaben mitzufinanzieren. Daher umfasst die Mehrwertabgabe auch Um- und Aufzonungen in Gebieten mit einer im Zonenplan festgelegten Bebauungsplan- oder Gestaltungsplanpflicht sowie den Erlass oder die Änderung von Bebauungsplänen. Dafür wurde kantonal abschliessend ein Satz von ebenfalls 20 Prozent im PBG festgelegt. In diesen Fällen wird die Abgabe allerdings nur subsidiär erhoben, das heisst, wenn die Gemeinde mit den betroffenen Grundeigentümern<sup>1</sup> keinen verwaltungsrechtlichen Vertrag (Kap. 5) abschliesst.



Blick über Kriens, Horw und Luzern

<sup>1</sup> Nachfolgend sind aus Gründen der Lesbarkeit mit der/die «Grundeigentümer» immer auch die weiblichen Formen «Grundeigentümerin» und «Grundeigentümerinnen» gemeint.

## 1.2 Gegenstand der Mehrwertabgabe

Wie in Kap. 1.1 ausgeführt, umfasst die Abgabe Einzonungen, Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht<sup>2</sup> sowie den Erlass oder die Änderung von Bebauungsplänen. Nicht unter die Abgabepflicht fallen Um- und Auf-

zonungen ausserhalb von sondernutzungsplanpflichtigen Gebieten und freiwillige Gestaltungspläne nach § 75 Abs. 2 PBG (vgl. dazu Kap. 3.1).

## 1.3 Kreis der Abgabepflichtigen

Abgabepflichtig ist, wer im Zeitpunkt der Rechtskraft der Planänderung Eigentümer des betroffenen Grundstücks ist. Alle Rechtsnachfolger haften solidarisch für die im Zeitpunkt des Liegenschaftserwerbs noch ausstehenden Mehrwertabgaben (§ 105 Abs. 1 PBG).

Bei Baurechten ist grundsätzlich der Baurechtsgeber abgabepflichtig. Bei Miteigentum oder Stockwerkeigentum wird die Abgabe von der Miteigentümer- oder Stockwerkeigentümergeinschaft erhoben,<sup>3</sup> nicht von den einzelnen Mit- oder Stockwerkeigentümern beim Verkauf ihrer Anteile oder Stockwerkeinheiten. Bei Gesamteigentum, wie beispielsweise bei Erbengemeinschaften, ist die Gemeinschaft abgabepflichtig.

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

- der Bund und seine Anstalten nach Massgabe des Bundesrechts;

- Gewinne aus Veräusserung durch den Staat Luzern oder einer luzernischen Einwohner- oder Kirchgemeinde, sofern das Grundstück innerhalb der betreffenden Gemeinde liegt;
- 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 Art. 2 Abs. 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.

Abgabepflichtig sind dagegen Korporationsgemeinden, gemeinnützige Institutionen oder staatliche Institutionen (SUVA, GVL, LUPK etc.) sowie Einwohner- oder Kirchgemeinden, sofern das Grundstück nicht innerhalb der betreffenden Gemeinde liegt.

<sup>2</sup> Eine Bebauungsplan- oder Gestaltungsplanpflicht kann auch im Bau- und Zonenreglement festgelegt werden. Voraussetzung ist, dass diese Pflicht zwingend ist (keine «kann» Bestimmung) und das Pflichtgebiet örtlich klar definiert ist (z.B. durch eine Zone).

<sup>3</sup> Steuern auf der gemeinschaftlichen Sache werden von den Miteigentümern, wo es nicht anders bestimmt ist, im Verhältnis ihrer Anteile getragen (Art. 649 Abs. 1 des Zivilgesetzbuches [ZGB]). Stockwerkeigentümer haben die das gemeinschaftliche Eigentum betreffenden Steuern nach Massgabe ihrer Wertquoten zu tragen (Art. 712h Abs. 1 und 2 Ziff. 3 ZGB).

## 1.4 Gemeindedifferenzierung bezüglich Mehrwertfonds

Diese Typisierung ist insbesondere für die Frage von Bedeutung, in welchen Fällen eine Rückerstattung von Geldern aus dem Fonds zulässig ist (Kap. 7.1) und unter welchen Voraussetzungen die Mehrwertabgabe bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen dem Fonds ganz oder teilweise entzogen werden darf (Kap. 3.2.b).

Der Kantonale Richtplan umschreibt die raumplanerischen Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden. Drei Fälle können gemäss Luzerner Bauzonenanalyse-Tool (LUBAT), welches die Bauzonenkapazität ermittelt, unterschieden werden<sup>4</sup>:

### «Einzonungsgemeinde»

Diese hat zu kleine Bauzonen in Bezug auf den Wachstumswert für die Beurteilung von Neueinzonungen. Solche Gemeinden können unter bestimmten Voraussetzungen Einzonungen vornehmen.

### «Kompensationsgemeinde»

Die aktuelle Bauzonengrösse stimmt in etwa in Bezug auf den Wachstumswert für die Beurteilung von Neueinzonungen. Solche Gemeinden müssen ihre Bauzonen nicht reduzieren, können aber Neueinzonungen nur unter der Voraussetzung einer mindestens flächengleichen kompensatorischen Auszonung vornehmen.

### «Rückzonungsgemeinde»

Diese hat – sogar bei Anwendung des hohen Bevölkerungswachstumsszenarios des Bundesamtes für Statistik – zu grosse Bauzonen in Bezug auf den Wachstumswert für die Beurteilung von Neueinzonungen. Sie ist verpflichtet, ihre Bauzonen durch Rückzonungen zu verkleinern.<sup>5</sup>



Blick auf die Stadt Sursee

<sup>4</sup> Vgl. Aktennotiz der Abteilung Gemeinden unter [www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch)

<sup>5</sup> Bei einer «Auszonung» handelt es sich um den planerischen Akt der Zuweisung von einer Bauzone zu einer Nichtbauzone. Von einer

«Rückzonung» ist dann zu sprechen, wenn die Bauzone einer Gemeinde überdimensioniert ist und gemäss Art. 15 Abs. 2 RPG und den entsprechenden kantonalen Vorgaben reduziert werden muss.

## 2. Mehrwertausgleich und Ortsplanungsverfahren

### 2.1 Allgemeines

Auslöser für den Mehrwertausgleich ist immer ein Ortsplanungs- oder Bebauungsplanverfahren, mit dem eine Änderung der Bau- und Zonenordnung oder der Erlass oder die Änderung eines Bebauungsplans beschlossen wird. Das Verfahren bezüglich Mehrwertabgabe und das Ortsplanungsverfahren laufen zwar unabhängig voneinander, weisen aber inhaltlich verschiedene Querbezüge auf, die es bereits im Vorprüfungsverfahren gemäss § 19 PBG zu beachten gilt:

- Feststellung der Abgabepflicht im Vorprüfungsbericht;
- Umfassende Klärung der finanziellen Folgen bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen als

Grundlage für eine gütliche Einigung nach § 105d Abs. 2 PBG;

- Prüfung und Bekanntgabe des voraussichtlichen Mehrwerts im Genehmigungsverfahren.

Der Unterschied zwischen den beiden Verfahren liegt insbesondere darin, dass das Ortsplanungsverfahren öffentlich ist, das Veranlagungsverfahren dagegen nicht. Die Mehrwertabgabe ist nicht Gegenstand von Einsprachen im Ortsplanungsverfahren. Auf Einsprachepunkte bezüglich Mehrwertabgabe ist im Ortsplanungsverfahren nicht einzutreten.

Blick auf Dagmersellen



## 2.2 Vorprüfungsverfahren

### a. Einzonungen

Im Planungsbericht nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung ist darzulegen, ob eine Einzonung der Mehrwertabgabe unterliegt. Die Mehrwertabgabepflicht einer Einzonung wird überprüft und im Vorprüfungsbericht des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements (BUWD) festgestellt. Diese Feststellung ist rechtlich nicht verbindlich. Ist streitig, ob der Mehrwert 100 000 Franken beträgt oder ein steuerbefreites Subjekt vorliegt (Kap. 1.3), kann dies rechtsverbindlich erst im Veranlagungsverfahren geklärt werden.

Es ist zu empfehlen, die Abgabepflicht und Abgabehöhe möglichst frühzeitig zu klären, damit für

den Grundeigentümer Rechtssicherheit besteht. Wird zur Abgabehöhe ein Gutachten eingeholt oder werden anderweitige Abklärungen bezüglich Mehrwertabgabe getroffen, sind die entsprechenden Dokumente den Vorprüfungsunterlagen beizulegen. Wenn das BUWD der im Vorprüfungsverfahren ermittelten Abgabehöhe zustimmt, kann die Gemeinde mit dem Grundeigentümer eine Absichtserklärung unterzeichnen. Darin wird festgehalten, dass in einem späteren Veranlagungsverfahren – vorbehaltlich einer Änderung der rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse – ein bestimmter Betrag als Mehrwert zu Grunde gelegt wird.

### b. Um- und Aufzonungen, Bebauungspläne

Im Planungsbericht ist festzustellen, dass eine Um- oder Aufzonung in sondernutzungsplanpflichtigen Gebieten oder der Erlass respektive die Änderung eines Bebauungsplans der Abgabepflicht unterliegt. Im Vorprüfungsbericht des BUWD wird überprüft und festgestellt, ob für eine solche Planänderung grundsätzlich eine Mehrwertabgabepflicht besteht. Ob dies im konkreten Fall zu einem Mehrwert von

100 000 Franken führt, ist im Veranlagungsverfahren zu prüfen, sofern kein verwaltungsrechtlicher Vertrag zustande kommt. Es ist bereits in diesem Stadium möglich, mit dem Grundeigentümer einen Vertrag abzuschliessen. Ein solcher Vertrag ist nicht Gegenstand der Vorprüfung und wird in der Regel lediglich zur Kenntnis genommen.



Blick Richtung Meggen und Kriens (im Hintergrund)

### c. Kompensatorische Ein- und Auszonung

Im Planungsbericht ist die kompensatorische Ein- und Auszonung planerisch zu begründen. In einem separaten Bericht sind überdies die finanziellen Folgen nach den weiter unten dargelegten Grundsätzen (Kap. 3.2.b) zu erläutern.<sup>6</sup> Erfolgt auf dieser Basis eine Einigung zwischen Kanton, Gemeinde und Grundeigentümer, bedarf es folgender zusätzlicher Schritte:

- Schriftliche Bestätigung des auszonungswilligen Grundeigentümers, dass er sich mit der ihm als Ausgleich für die Auszonung zugesprochenen Entschädigung einverstanden erklärt und auf eine Geltendmachung der Entschädigung aus materieller Enteignung verzichtet.

- Schriftliche Bestätigung des einzonungswilligen Grundeigentümers, dass er mit dem Vorgehen einverstanden ist und gegebenenfalls die Entschädigung (ganz oder teilweise<sup>7</sup>) schon nach Rechtskraft zu zahlen bereit ist.
- Zustimmung des BUWD<sup>8</sup> im Rahmen einer gütlichen Einigung unter Vorbehalt des Entscheids des Regierungsrates<sup>9</sup> im Rahmen der Genehmigung der Ortsplanung.

## 2.3 Öffentliche Auflage

Die Unterlagen zur Mehrwertabgabe, insbesondere zur Ermittlung der Höhe der Abgabe, sind nicht Gegenstand der öffentlichen Auflage, soweit sie nicht im Planungsbericht abgehandelt werden.

Um unnötige Einsprachen zu verhindern, ist im Planungsbericht nur festzuhalten, dass eine Abgabepflicht besteht und allenfalls ein verwaltungsrechtlicher Vertrag ausgehandelt werden soll. Es ist Sache der Gemeinde, zu entscheiden, ob gewisse Eckpunkte einer vertraglichen Regelung bereits im Planungsbericht skizziert werden sollen.

<sup>6</sup> Will die Gemeinde wissen, ob eine kompensatorische Ein- oder Auszonung überhaupt zulässig ist, können die finanziellen Abklärungen auch im Anschluss an die Vorprüfung erfolgen. Sie sollten in der Regel allerdings bis zur öffentlichen Auflage vorliegen, damit spätestens im Einspracheverfahren mit dem Grundeigentümer eine Einigung gefunden werden kann.

<sup>7</sup> Fließt ein Teil der Mehrwertabgabe in den Fonds, richtet sich die Bezahlung nach der üblichen Fälligkeit (§ 105c Abs. 1 PBG).

<sup>8</sup> Der Kanton ist nicht in eine allfällige Vereinbarung zwischen Gemeinde, Ein- und Auszonungswilligen eingebunden. Er gibt lediglich seine Zustimmung zu einer solchen Vereinbarung im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens.

<sup>9</sup> Nach § 105d Abs. 2 PBG hat der Regierungsrat einen Entscheid zu Beiträgen an kompensatorische Auszonungen zu erlassen (§ 31b Abs. 5 PBV).

## 2.4 Botschaft an die Stimmberechtigten

In der Botschaft ist festzustellen, in welchen Gebieten eine Mehrwertabgabepflicht besteht. Die Höhe der Abgabe ist bei Einzonungen grundsätzlich nicht Gegenstand der Botschaft.

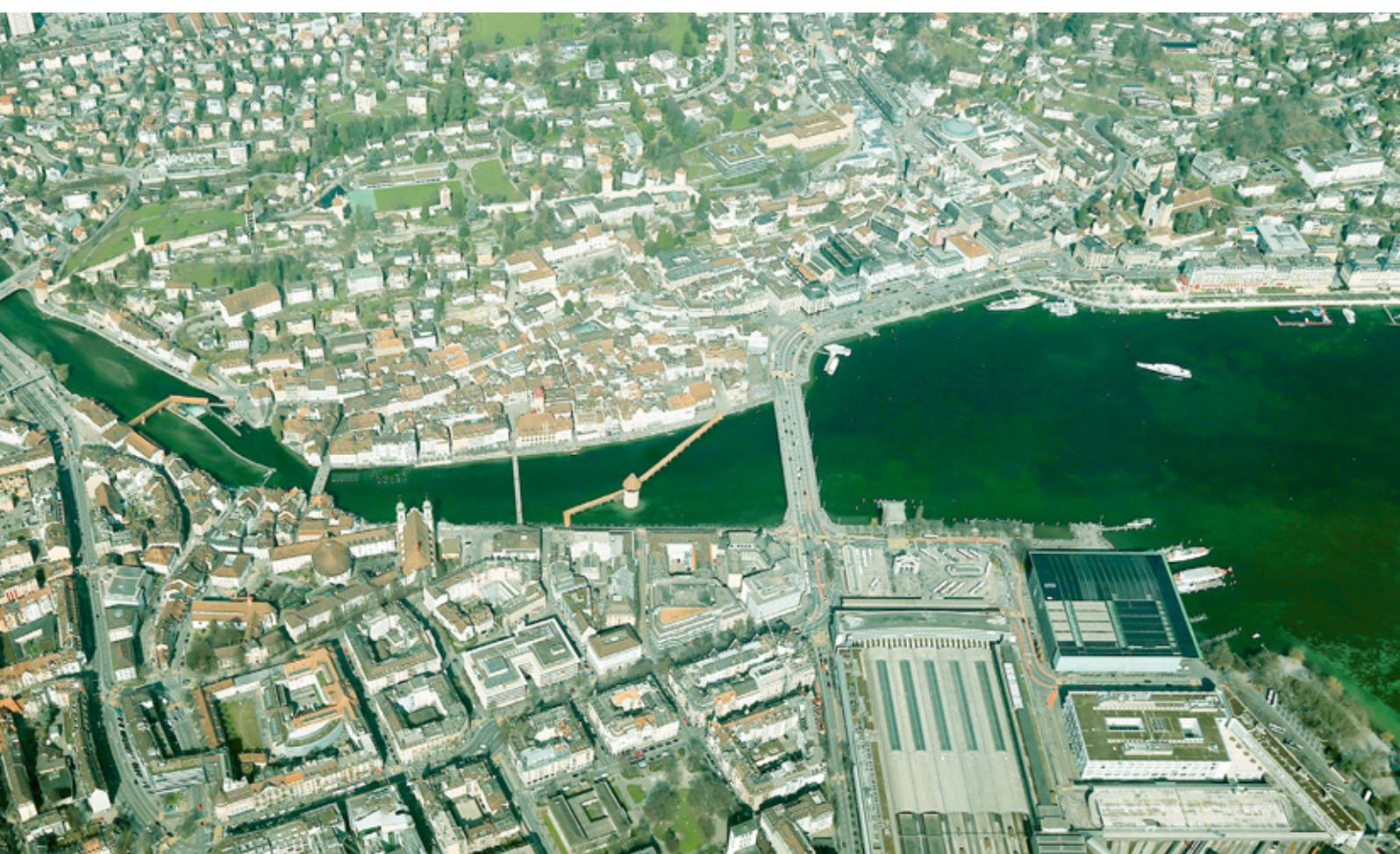
Bei Um- und Aufzonungen in sondernutzungsplanpflichtigen Gebieten oder bei Bebauungsplänen kann die voraussichtliche Höhe der Abgabe ein The-

ma sein, wenn sie schon geschätzt wurde. Ist dies nicht der Fall, ist die Höhe offen zu lassen. Für die Frage, inwiefern ein verwaltungsrechtlicher Vertrag in der Botschaft inhaltlich zu erläutern bzw. zur Einsicht aufzulegen ist und in welchen Fällen ein solcher Vertrag den Stimmberechtigten zur Genehmigung vorgelegt werden muss, besteht eine Rechtsabklärung der Abteilung Gemeinden.<sup>10</sup>

## 2.5 Genehmigungsgesuch

Das Genehmigungsgesuch ist gemäss Wegleitung Ortsplanungsverfahren<sup>11</sup> einzureichen. Bei Einzonungen ist in einem separaten Bericht der voraussichtliche Mehrwert zu nennen und gegebenenfalls ein Gutachten einzureichen, falls dies nicht schon im Vorprüfungsverfahren erfolgt ist. Damit kann vermieden werden, dass der Kanton im Veranla-

gungsverfahren gegen die Verfügung der Gemeinde Einsprache und Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben muss. Bei Um- und Aufzonungen sowie Bebauungsplänen ist im Planungsbericht lediglich darzulegen, wie das Thema Mehrwertausgleich behandelt wird. Eine Mehrwertermittlung ist nicht einzureichen.



Stadt Luzern mit Blick auf das Luzerner Seebecken, die Reuss und die Altstadt

<sup>10</sup> Vgl. Rechtsabklärung der Abteilung Gemeinden unter [www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch)

<sup>11</sup> Vgl. dazu «Wegleitung Ortsplanungsverfahren» unter [www.baurecht.lu.ch/Anwendungshilfen](http://www.baurecht.lu.ch/Anwendungshilfen)

## 3. Voraussetzungen und Verfahren der Mehrwertabgabe

### 3.1 Von den Stimmberechtigten beschlossene rechtskräftige Planänderung

Grundvoraussetzung für die Mehrwertabgabe ist eine Planänderung, welche nach Durchführung des Ortsplanungs- oder Bebauungsplanverfahrens (§§ 63 ff. PBG) von den Stimmberechtigten beschlossen wird und Rechtskraft erlangt. Die Planänderung wird mit der Genehmigung durch den Regierungsrat rechtskräftig, sofern keine Rechtsmittel dagegen erhoben werden.

Eine Abgabepflicht entsteht nur, wenn die von den Stimmberechtigten beschlossene Planänderung zu einem Mehrwert von mehr als 100 000 Franken pro Grundstück<sup>12</sup> führt. Bei Einzonungen fallen nur Grundstücke mit einer Fläche von 300 m<sup>2</sup> oder mehr unter die Abgabepflicht. Für die folgenden Planänderungen wird eine Mehrwertabgabe von 20 Prozent erhoben:

- Einzonungen (neue Zuweisung von Land zu einer Bauzone);
- Umzonungen (Zuweisung von Land von einer Bauzone in eine andere Bauzonenart) in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht;

- Aufzonungen (Anpassung von Nutzungsvorschriften durch Erhöhung der Nutzungsmasse) in Gebieten mit Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht;
- Erlass oder Änderung eines Bebauungsplanes. Ein Bebauungsplan kann auch in einem Gebiet erlassen werden, in dem keine Sondernutzungsplanpflicht festgelegt wurde (zum Beispiel für den Bau von Hochhäusern oder Einkaufs- bzw. Fachmarktzentren).<sup>13</sup>

Sieht die Gemeinde in einem Gebiet Um- und Aufzonungen vor, ohne eine Sondernutzungsplanpflicht festzulegen, fällt der dadurch geschaffene Mehrwert nicht unter die Mehrwertabgabe. Wird dagegen in einem Gebiet ohne Sondernutzungsplanpflicht später dennoch ein Bebauungsplan erlassen, besteht eine Abgabepflicht (§ 105 Abs. 3d PBG). Keine Abgabepflicht entsteht bei freiwilligen Gestaltungsplänen nach § 75 Abs. 2 PBG.

### 3.2 Veranlagung der Mehrwertabgabe durch die Gemeinde

Nach Rechtskraft der Planänderung ist das Veranlagungsverfahren einzuleiten (§ 105e Abs. 1 PBG). Dem Grundeigentümer ist das rechtliche Gehör zur in Aussicht stehenden Mehrwertabgabe zu gewähren. Wenn die Gemeinde eine klare Vorstellung vom Mehrwert hat (insbesondere aufgrund des bisherigen Planungsverfahrens [Kap 2.2.a]), soll sie dem Pflichtigen den Abgabebetrag unter Bei-

lage allfälliger Grundlagen oder der Berechnungsweise (Landrichtwerte, Erfahrungswerte) mitteilen. Sofern ein Gutachten erforderlich ist, ist das rechtliche Gehör zu diesem Gutachten zu gewähren. Bei Gutachten ist nach den Regeln zur Ernennung von Sachverständigen vorzugehen (§ 93 ff. Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG]).

#### a. Einzonungen

Die Gemeinde veranlagt die Mehrwertabgabe nach Rechtskraft der Planänderung, welche einen Mehrwert des Grundstücks zur Folge hat (§ 105e Abs. 1 PBG). Auch wenn der Mehrwert nach Ansicht der Gemeinde unter 100 000 Franken liegt, ist ein anfechtbarer Entscheid zu erlassen und dem Bau-,

Umwelt- und Wirtschaftsdepartement zuzustellen. Bei Einzonungen empfiehlt es sich, eine Richtgrösse für den Verkehrswert bereits im Vorprüfungsverfahren mit dem Kanton abzusprechen (vgl. Kap. 2.2.a). Die Gemeinde kann die Veranlagung aufschieben, wenn zur Überbauung eines Gebiets zusätzlich der

<sup>12</sup> Nicht massgebend ist somit die Gesamtfläche des von der Ein-, Um- oder Aufzonungen betroffenen Gebiets. Parzellierungen zur Umgehung der Abgabepflicht bleiben allerdings unbeachtlich (§ 105 Abs. 5 PBG).

<sup>13</sup> Wird gleichzeitig die Grundnutzung angepasst, ergibt sich der Mehrwert kumulativ aus der Erhöhung der Grundnutzung und aus der mit dem Bebauungsplan ermöglichten zusätzlichen Erhöhung der Nutzung.



Blick auf den Sempachersee

Erlass eines Bebauungs- oder Gestaltungsplanes erforderlich ist.<sup>14</sup> Wird das eingezonte Areal mit einer Sondernutzungsplanpflicht belegt, gilt der gesamte Mehrwert als durch die Einzonung verursacht, auch wenn der Sondernutzungsplan erst später erlassen wird (§ 31g PBV).

Gegen die Veranlagung kann bei der Gemeinde innert 30 Tagen nach Zustellung der Verfügung schriftlich Einsprache erhoben werden (§ 105e Abs. 2 PBG). Gegen die Einspracheentscheide der Gemeinde ist

innert 30 Tagen seit Zustellung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig.

Dem Kanton steht ein Einsichtsrecht in die kommunalen Akten der Veranlagungsverfahren für Einzonungen zu. Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement ist befugt, Einsprache gegen Veranlagungsverfügungen und die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Einspracheentscheide der Gemeinde zu erheben (§ 105e Abs. 6 PBG).

## b. Kompensatorische Ein- und Auszonungen

Bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen braucht es in aller Regel bereits im Vorprüfungsverfahren – gestützt auf entsprechende Wertermittlungen – eine gütliche Einigung zwischen Kanton, Gemeinde und beteiligten Grundeigentümern über die Mehrwertabgabe für die Einzonung sowie die daraus gewährte Entschädigung für die kompensatorische Auszonung (§ 105d Abs. 2 PBG).

Zudem braucht es schriftliche Zustimmungserklärungen der beteiligten ein- und auszonungswilligen Grundeigentümer zur gütlichen Einigung verbunden mit einem Verzicht auf die Ergreifung

von Rechtsmitteln. Bei kompensatorischen Auszonungen erlässt der Regierungsrat einen Entscheid, weil die mit der Einzonung generierten Mittel dem Fonds ganz oder teilweise entzogen und zur Entschädigung der Auszonung verwendet werden (§ 31b Abs. 5 PBV).

Die sich aus der Einzonung ergebende Mehrwertabgabe von 20 Prozent kann ganz oder teilweise<sup>15</sup> für die kompensatorische Auszonung verwendet werden, wenn (kumulativ):

<sup>14</sup> Der Aufschub ist dem Grundeigentümer schriftlich mitzuteilen und klarzustellen, dass die Veranlagung später noch erfolgen wird.

<sup>15</sup> Bei nur teilweiser Verwendung der Mittel für die Auszonung ist eine formelle Veranlagungsverfügung zu erstellen. Der Grundeigentümer hat im Rahmen einer Vereinbarung mit der Gemeinde auf die Anfechtung der Veranlagungsverfügung zu verzichten.

- die Einzonung flächenmässig nicht grösser ist als die Auszonung<sup>16</sup>;
- die Entschädigungswahrscheinlichkeit nach der Rechtsprechung zur materiellen Enteignung bei Auszonungen gegeben ist;
- eine gütliche Einigung Kanton / Gemeinde / beteiligte Grundeigentümer bezüglich Mehrwertabgabewert (gegebenenfalls auf der Basis eines Gutachtens<sup>17</sup>) für die Einzonung und die Entschädigung für eine Auszonung zustande kommt und der Regierungsrat die Nichteinzahlung in den Fonds bewilligt;
- der Eigentümer des Auszonungsgrundstücks auf künftige Rechtsmittel gegen die Auszonung und die Geltendmachung einer Entschädigung aus materieller Enteignung verzichtet.

Die Modalitäten einer gütlichen Einigung können 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.<sup>18</sup> 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.<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup>

Darf nicht die gesamte Mehrwertabgabe für die Entschädigung der Auszonung verwendet werden, ist der übrig gebliebene Betrag bei dessen Fälligkeit in den kantonally verwalteten Fonds einzuzahlen. Die Gemeinde kann 5 Prozent dieses Rests für ihre Aufwendungen behalten.

### c. Um- und Aufzonungen sowie Bebauungspläne

Die Gemeinde kann bei Um- und Aufzonungen in sondernutzungsplanpflichtigen Gebieten sowie bei Bebauungsplänen anstelle der Veranlagung der Mehrwertabgabe mit den Grundeigentümern einen verwaltungsrechtlichen Vertrag abschliessen. Solche Verträge regeln Rechte und Pflichten der Grundeigentümer und des zuständigen Gemeinwesens

im Zusammenhang mit der Verwirklichung eines Planungs- und Bauvorhabens (Kap. 5). Sind die Grundeigentümer mit einer vertraglichen Lösung nicht einverstanden, können sie die Veranlagung der Mehrwertabgabe verlangen (§ 105a Abs. 1 und 3 PBG).

### d. Einzonung, Um- oder Aufzonung mit Sondernutzungsplan

Wenn die Ein-, Um- oder Aufzonung mit einer Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflicht verbunden wird und somit das Mass der Nutzung erst mit dem Bebauungsplan oder Gestaltungsplan abschliessend festgelegt wird (sei es durch Erhöhung der Nutzungsdichte oder durch Konkretisierung einer offenen

Formulierung in der Bau- und Zonenordnung), kann die Gemeinde die Veranlagung aufschieben, damit diese nur einmal nach dem Erlass des Bebauungs- oder Gestaltungsplanes vorzunehmen ist (§ 105e Abs. 1 Satz 2 PBG).

<sup>16</sup> Es ist in der Praxis denkbar, dass die Einzonung wegen dem Erfordernis der raumplanerischen Zweckmässigkeit flächenmässig grösser als die Auszonung ausfällt (vgl. Beispiel Kap. 4.4d). Für diese Mehrfläche fliesst die Mehrwertabgabe in den Fonds (auch wenn der Mehrwert für diese Teilfläche unter 100 000 Franken beträgt).

<sup>17</sup> Die Verwalterin des Fonds (BUWD) kann ein Fachgutachten verlangen. Die Wahl des Sachverständigen ist mit dem BUWD abzusprechen. Die Kosten sind von der Gemeinden im Rahmen der Kosten für das Ortsplanungsverfahren zu tragen.

<sup>18</sup> Der Kanton kann sich nicht verpflichten, einer Einzonung vorgängig zuzustimmen. Das ist unvereinbar mit seiner Rolle als Genehmigungs- und Beschwerdeinstanz in Planungssachen.

Die Zustimmung zur gütlichen Einigung ist – wie der Vorprüfungsbericht – eine fachliche Einschätzung der Recht- und Zweckmässigkeit, die unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat steht.

<sup>19</sup> Der Grundeigentümer des ausgezonten Grundstücks kann bei der Schätzungskommission eine Entschädigung aus materieller Enteignung geltend machen. Die Schätzungskommission entscheidet, ob der Anspruch gegeben ist.

<sup>20</sup> 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.

### 3.3 Fälligkeit der Mehrwertabgabe bei Grundstücksverkauf oder Überbauung

Die Pflicht zur Bezahlung der Mehrwertabgabe entsteht nach Rechtskraft der Veranlagung mit der Fälligkeit (§ 105c PBG). Wird die rechtskräftig verfügte Mehrwertabgabe fällig, stellt die Gemeinde den Betrag in Rechnung. Ist der Eintritt der Fälligkeit strittig, kann der Grundeigentümer innert 30 Tagen seit Zustellung der Rechnung einen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbaren Entscheid

zur Fälligkeit verlangen (§ 105e Abs. 3 PBG). Der Abgabebetrag ist nach Ablauf von 30 Tagen seit Rechnungstellung nach einem vom Regierungsrat festzusetzenden Zinssatz zu verzinsen. Die beiden Tatbestände «Verkauf des Grundstücks» und «Überbauung des Grundstücks» lösen die Fälligkeit und damit die Zahlungspflicht aus.

#### a. Verkauf des Grundstücks

Fällig wird die Mehrwertabgabe immer bei einem Grundstückskauf nach Artikel 216 des Obligationenrechts (OR), also wenn der heutige Grundeigentümer sein Grundstück einem Dritten verkauft. Der

Eintritt der neuen Rechtslage bestimmt sich nach Zivilrecht. Beim Grundstückskauf erfolgt der Eigentumsübergang rückwirkend auf den Eintrag im Tagebuch (Art. 972 ZGB).

Blick auf den Vierwaldstättersee und Vitznau



## b. Überbauung des Grundstücks

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 (§ 105e Abs. 3 PBG). 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. Sobald das Mass von 100 m<sup>2</sup> Hauptnutzfläche erreicht ist, entsteht die Abgabepflicht (§ 31a PBV).

## c. Spezialfall: Kompensatorische Ein- und Auszonungen

Bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen ist zu empfehlen, im Rahmen einer Vereinbarung der Gemeinde mit den beteiligten Grundeigentümern festzulegen, dass die Mehrwertabgabe für die Einzonung innert einer begrenzten Frist (zum Beispiel innert 3 Monaten ab Rechtskraft der Nutzungsplanungsänderung) fällig wird.

Damit wird sichergestellt, dass dem Eigentümer des ausgezonten Grundstücks in vernünftiger Frist die mit der Auszonung verbundenen Nachteile ent-

schädigt werden. Eine gütliche Einigung dürfte in der Praxis kaum zustande kommen, wenn der auszonungsbereite Grundeigentümer die ihm zugestandene Entschädigung erst bei Überbauung oder Verkauf des eingezonten Grundstücks erhält. Für einen allfälligen Rest, der in den Fonds fliesst, ist eine Veranlagungsverfügung zu erlassen und gilt die gesetzliche Fälligkeit.



Blick auf Hitzkirch



Blick über die Luzerner Altstadt und das Seebecken

### 3.4 Bezahlung der Mehrwertabgabe, Überweisung an Fonds

Der Grundeigentümer hat die Mehrwertabgabe nach Eintritt der Fälligkeit der Gemeinde zu entrichten. Der Gemeinde stehen bei Einzonungen 5 Prozent des Abgabebetrags als pauschale Ent-

schädigung für ihren Veranlagungs- und Bezugsaufwand zu. Sie überweist 95 Prozent des Abgabebetrags an den kantonally verwalteten Fonds.

---

#### Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen

Der Status des Grundstücks bezüglich Mehrwertabgabe ist öffentlich (§ 105e Abs. 7 PBG). Damit kann der potenzielle Käufer eines Grundstücks erkennen, ob eine Mehrwertabgabepflicht besteht, und ob diese Abgabe schon fällig ist oder bezahlt wurde.<sup>21</sup>

Die Darstellung der mehrwertausgleichspflichtigen Grundstücke im ÖREB (Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen unter [www.geo.lu.ch/oereb](http://www.geo.lu.ch/oereb)) enthält folgende Informationen:

- Abgabepflicht (pendent/rechtskräftig)
- Veranlagung (rechtskräftig)

- Fälligkeit
- Bezahlung
- Vereinbarung (zwei Fälle:)

  - 1 kompensatorische Ein- und Auszonungen
  - 2 verwaltungsrechtlicher Vertrag

Die Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi) hat die Federführung und Verantwortung für die Inhalte und Publikation im ÖREB. Die Gemeinden werden jeweils per E-Mail avisiert, welche Angaben sie machen müssen, damit der ÖREB laufend aktualisiert werden kann.

---

<sup>21</sup> Die Veröffentlichung ist wichtig, weil die Rechtsnachfolger für die im Zeitpunkt des Liegenschaftserwerbs noch ausstehenden Mehrwertabgaben solidarisch haften (§ 105 Abs. 1 Satz 2 PBG).

## 4. Ermittlung des Mehrwerts

### 4.1 Grundsätze

Bei der Mehrwertermittlung ist von der Formel «Verkehrswert des Landes mit (bzw. nach) Planänderung minus Verkehrswert des Landes ohne (bzw. vor) Planänderung» auszugehen. Der planungsbedingte Mehrwert ist dabei nach den anerkannten Methoden zu ermitteln, wie sie schon heute für die Bestimmung von Verkehrswerten bestehen. Der ermittelte Planungsmehrwert bildet die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertabgabe. Stichtag für die Festlegung des Planungsmehrwertes ist grundsätzlich der Tag der Rechtskraft der Planung. Da die Verkehrswerte in der Regel nicht so schnell ändern, kann auch ein im Vorprüfungsverfahren erstelltes Gutachten als Grundlage für die Veranlagung herangezogen werden.

Da eine bevorstehende Einzonung den Landwert bereits nach oben treibt, ist für den Verkehrswert des Landes ohne Planänderung der Landwert vor Bekanntwerden der planerischen Massnahme massgebend.

Die Schätzung des Verkehrswertes (auf dem Markt erzielbarer Preis) entspricht nicht dem amtlich von der Dienststelle Steuern ermittelten Katasterwert, der auf einer viel längerfristigen Perspektive beruht und deshalb gerade bei Umzonungen erfahrungsgemäss oft nicht mehr dem aktuellen Verkehrswert entspricht.

### 4.2 Zeitpunkt

Die formelle Veranlagung der Mehrwertabgabe erfolgt gemäss Gesetz nach Rechtskraft der Planänderung, die den Mehrwert bewirkt (§ 105e Abs. 1 PBG). Es ist allerdings zu empfehlen, die Ermittlung des Mehrwerts möglichst frühzeitig an die Hand zu nehmen:

- bei einer Einzonung, um eine allfällige Einsprache oder Beschwerde des BUWD im Veranlagungsverfahren aufgrund eines zuvor zu ungenau geschätzten Mehrwerts zu vermeiden;
- bei einer kompensatorischen Ein- und Auszonung als Basis für eine gütliche Einigung;
- bei einer Um- oder Aufzonung in sondernutzungsplanpflichtigen Gebieten oder bei Bebauungsplänen, um insbesondere bei angestrebten vertraglichen Mehrwertausgleichsregelungen die Leistungen der betroffenen Grundeigentümer adäquat festlegen zu können.

Es ist deshalb sinnvoll, bei Planänderung mit erheblichen finanziellen Auswirkungen den Mehrwert bereits vor der öffentlichen Auflage im Rahmen der Vorprüfung zu ermitteln. Damit erhalten Grundeigentümer, Gemeinde und Kanton eine klare Ausgangslage und das weitere Vorgehen kann zweckmässig festgelegt werden. Zudem kann im Rahmen einer Vereinbarung über die Einzonung die Veranlagung zu diesem Mehrwert im Sinne einer Absichtserklärung – unter Vorbehalt einer wesentlichen Änderung der rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse – in Aussicht gestellt werden.

### 4.3 Erfordernis eines Gutachtens

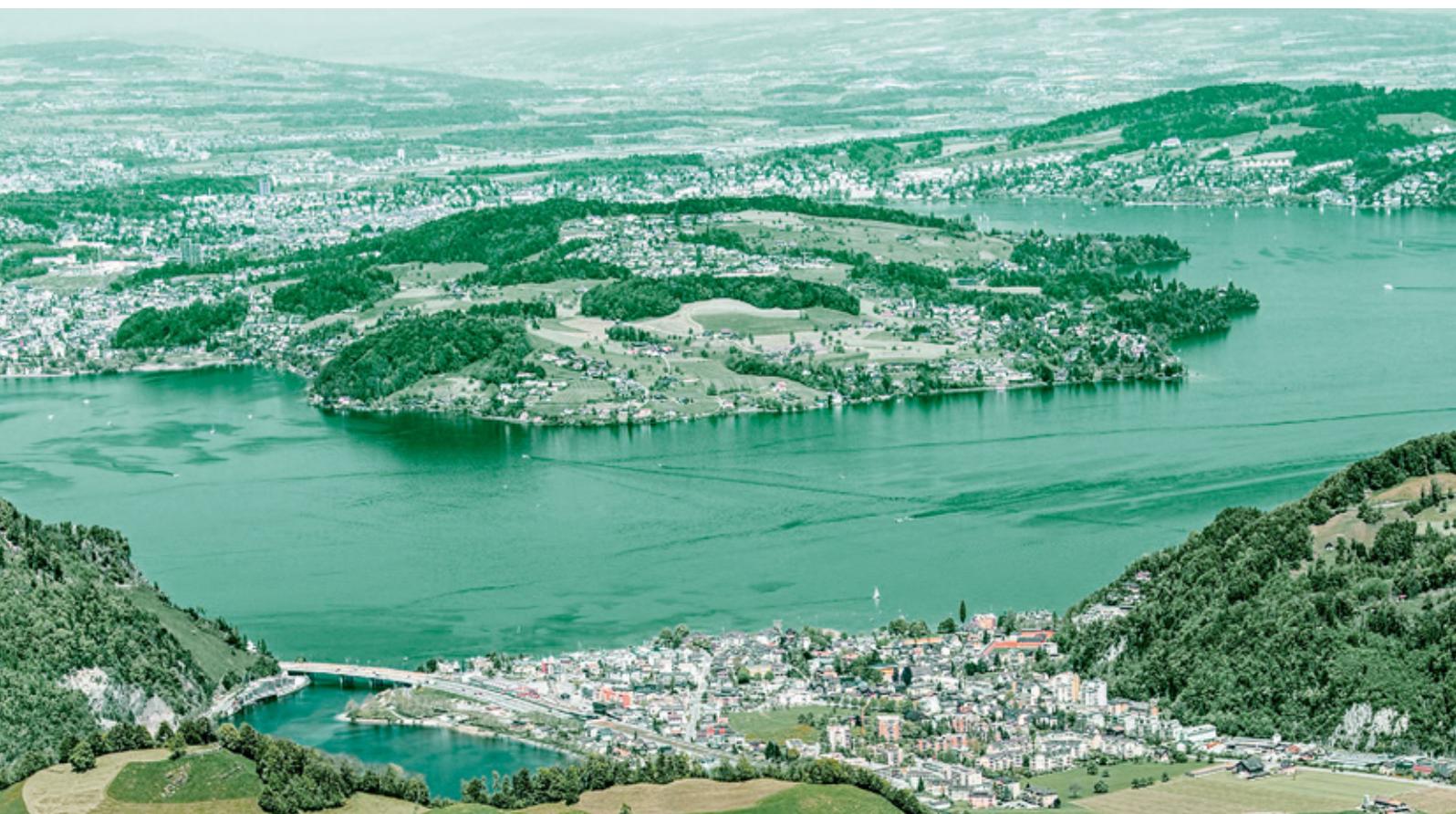
Es gibt verschiedene Methoden zur Ermittlung des Mehrwerts. Am einfachsten ist die Abfrage des Geobasisdatensatzes «Landrichtwerte»<sup>22</sup>. Der Zugang zum Geobasisdatensatz kann bei der Dienststelle Raum und Wirtschaft beantragt werden. Bis 2021 soll eine Auswertung pro Grundstück jeder Gemeinde möglich sein. Eine weitere Möglichkeit

sind eigene Erfahrungen der Gemeinden aus dem Liegenschaftshandel oder der notariellen Tätigkeit der Gemeindeschreiber. Wenn es um grössere Mehrwerte geht oder immer dann, wenn der Grundeigentümer eine genaue Schätzung verlangt, oder der Mehrwert umstritten ist, ist ein Fachgutachten unerlässlich.

#### a. Einzungen

Die Gemeinde hat den Mehrwert nach den anerkannten Methoden zu bestimmen (§ 105b Abs. 2 PBG). In streitigen Fällen mit möglichen Beschwerdeverfahren vor Kantonsgericht empfiehlt sich die Einholung eines qualifizierten Gutachtens eines anerkannten Fachbüros. Die Gemeinde hat dafür zu sorgen, dass mit der Auswahl des Sachverständigen eine unabhängige und objektive Ermittlung des Mehrwerts gewährleistet wird. Das BUWD hat als Verwalterin des Fonds in jedem Fall das Recht, ein Zweitgutachten einzuholen. Wegen des erhöhten

Beweiswerts, der Strafbarkeit eines falschen Gutachtens<sup>23</sup> und der Anwendbarkeit der Ausstandsregeln ist generell zu empfehlen, das Gutachten nach den Regeln des Verwaltungsrechtspflegegesetzes für Sachverständige einzuholen (§ 93 ff. VRG).<sup>24</sup> Der Sachverständige ist von Gesetzes wegen verpflichtet, seine Aufgabe nach bestem Wissen und Gewissen zu erfüllen und strenge Unparteilichkeit zu wahren (§ 94 Abs. 2 VRG).



Blick auf die Horwer Halbinsel (im Vordergrund Stansstad)

<sup>22</sup> Schätzungsungenauigkeit +/- 20 Prozent.

<sup>23</sup> § 29 Abs. 1 Übertretungsstrafgesetz (für Verwaltungsverfahren) und Art. 307 Strafgesetzbuch (für gerichtliche Verfahren).

<sup>24</sup> Die Behörde hat dabei den Parteien Gelegenheit zu geben, zu dem

in Aussicht genommenen Sachverständigen Einwände zu erheben. Die Ausstandsbestimmungen nach §§ 14 bis 16 VRG sind sinngemäss anwendbar. Die Behörde belehrt den Sachverständigen über seine Pflichten und die Straffolgen eines falschen Gutachtens.



Blick auf Eschholzmatt

## b. Um- und Aufzonungen sowie Bebauungspläne

Bei Auf- und Umzonungen in sondernutzungsplanpflichtigen Gebieten oder bei Bebauungsplänen kann die Gemeinde anstelle der Veranlagung einen verwaltungsrechtlichen Vertrag abschliessen. Wenn einfache Verhältnisse vorliegen (z. B. beim Erlass eines Bebauungsplanes in einer ländlichen Gemeinde ohne starke Entwicklung), kann ein Vertrag gemacht werden, in dem bestimmte Gegenleistungen vereinbart werden. Eine Mehrwertermittlung ist nicht unbedingt erforderlich oder kann sich allenfalls auf Erfahrungswerte abstützen. In Verdichtungsgebieten, wo gegenüber der heutigen Bebauung eine erhebliche Mehrnutzung mit entsprechenden Mehrwerten resultiert, gilt zwar grundsätzlich die Vertragsfreiheit; ist aber die Höhe der Mehrwertabgabe zwischen Gemeinde und Investor strittig, ist diese nach anerkannten Methoden mit einem Gutachten zu ermitteln. Das dient auch der rechtsgleichen Praxis innerhalb der Gemeinde.

Für die Berechnung des Mehrwerts ist das abstrakte, rechtlich zulässige Nutzungspotenzial massgebend (unabhängig von der bestehenden Überbauung). Massgebend für den Mehrwert ist die Differenz zwischen dem heutigen Nutzungspotenzial und dem nach der Um- oder Aufzonung oder durch

einen Bebauungsplan realisierbaren Nutzungspotenzial. In der Regel wird der Mehrwert basierend auf einem Volumen- bzw. Nutzflächenvergleich (vorher – nachher) ermittelt. Nicht zulässig ist die Wertermittlung aufgrund von Richtprojekten oder Richtkonzepten, welche die rechtlich mögliche Ausnutzung nicht ausschöpfen. Im Sinne des häuslicherischen Umgangs mit dem Boden sind die Bauzonen gemäss den rechtlich erlaubten Nutzungsmassen auszuschöpfen. Der Mehrwert ist daher auf Grundlage der maximal zulässigen Nutzung zu ermitteln, sofern nicht andere Vorschriften bzw. Interessen (Ortsbild, Eingliederung etc.) einer solchen maximalen Nutzung entgegenstehen.

Dementsprechend ist bei der Berechnung des Mehrwerts der Landwert (Marktwert) vor und nach der Rechtskraft der Planänderung («geltendes Recht» wird dem «neues Recht» gegenübergestellt) relevant. Insbesondere im Falle von Bebauungs- oder Gestaltungsplänen ist der Verkehrswert in der Regel abhängig vom Projektwert. Die Verkehrswertdifferenz resultiert aus der Differenz der beiden Projektwerte. Auch hier ist allerdings denkbar, dass sich der Mehrwert relativ einfach aus einem Verkehrswertvergleich verschiedener Zonentypen ergibt.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Eine Praxis zur Mehrwertermittlung wird sich im Verlauf der Zeit entwickeln und auf der Webseite [www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch) mit Beispielen abgebildet.

## 4.4 Beispiele für die Berechnung der Mehrwertabgabe

### a. Einzonung

Es wird ein Grundstück mit einer Fläche von 5 000 m<sup>2</sup> in eine Wohnzone eingezont.



Zonenplan alter Zustand



Zonenplan neuer Zustand (Einzonung in fatter Umrandung)

#### Der Mehrwert wird wie folgt ermittelt<sup>26</sup>:

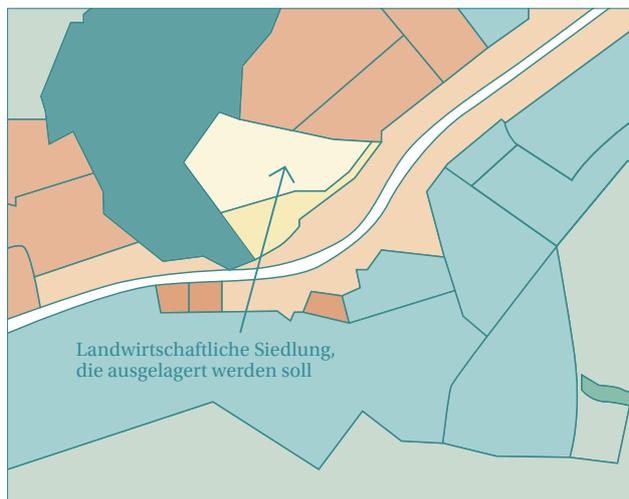
	CHF
Verkehrswert vor Planänderung (Landwirtschaftszone)	10.-/m <sup>2</sup>
Verkehrswert nach Planänderung (Wohnzone)	700.-/m <sup>2</sup>
Mehrwert pro m <sup>2</sup> : CHF 700.- minus CHF 10.-	690.-/m <sup>2</sup>
Mehrwert Grundstück: CHF 690.- × 5 000 m <sup>2</sup>	3 450 000.-
<b>Mehrwertabgabe 20 Prozent</b>	<b>690 000.-</b>
Einzahlung in Fonds minus 5 Prozent Aufwandpauschale Gemeinde (CHF 34 500.-)	655 500.-

<sup>26</sup> Selbst wenn die Einzonung mit einer Sondernutzungsplanpflicht verbunden wird, fließt die ganze Mehrwertabgabe in den Fonds (§ 31g PBV).

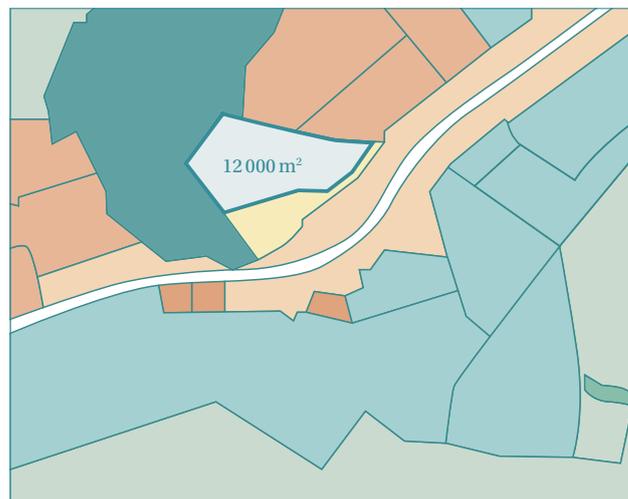
## b. Mehrwertermittlung bei landwirtschaftlicher Ersatzliegenschaft

Nach Art. 5 Abs. 1<sup>quater</sup> RPG ist für die Bemessung der Abgabe der bei einer Einzonung errechnete Planungsvorteil um den Betrag zu kürzen, welcher innert angemessener Frist zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird. Aus der Entstehungsgeschichte der

Ausnahmebestimmung für landwirtschaftliche Ersatzbauten geht hervor, dass der Planungsvorteil nur dort entsprechend zu kürzen ist, wo auf dem eingezonten Areal betrieblich notwendige Gebäude abgebrochen und an einem anderen Ort neu erstellt werden müssen (Verlegung Betriebsstandort).



Zonenplan alter Zustand



Zonenplan neuer Zustand (Einzonung in fetter Umrandung)

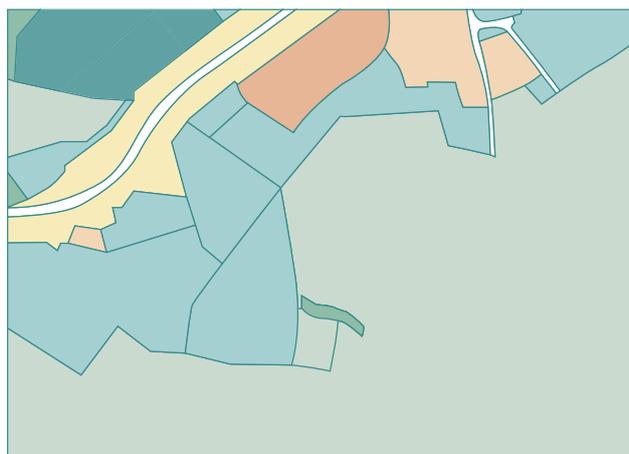
Es wird ein Grundstück mit einer Fläche von 12 000 m<sup>2</sup> an zentraler Lage in eine Mischzone einzont und gestützt darauf der landwirtschaftliche Betrieb ausgesiedelt, da er weitgehend inmitten des Siedlungsgebiets liegt und regelmässig Emissions- und Immissionskonflikte mit den angrenzenden Nutzungen hat. Eine Ersatzliegenschaft steht ebenfalls in Aussicht. Mit einem Gutachten wird bei einem Landwirtschaftslandwert von CHF 10.-/m<sup>2</sup> und einem

Baulandwert von CHF 700.-/m<sup>2</sup> ein Mehrwert von CHF 8 280 000.- ermittelt. Davon kann der Betrag von CHF 2 500 000.-, welcher für die Ersatzliegenschaft (Gebäude, nicht jedoch die Betriebs- bzw. Grundstücksfläche) zu bezahlen ist, abgezogen werden, wodurch noch ein Mehrwert von CHF 5 780 000.- resultiert. Mit dem Mehrwertabgabesatz von 20 Prozent ergibt sich somit eine Mehrwertabgabe von CHF 1 156 000.-.

### Der Mehrwert wird wie folgt ermittelt:

	CHF
Verkehrswert vor Planänderung (Landwirtschaftszone)	10.-/m <sup>2</sup>
Verkehrswert nach Planänderung (Mischzone)	700.-/m <sup>2</sup>
Mehrwert pro m <sup>2</sup> : CHF 700.- minus CHF 10.-	690.-/m <sup>2</sup>
Mehrwert Grundstück: CHF 690.- × 12 000 m <sup>2</sup>	8 280 000.-
Abzug Ersatzbauten	2 500 000.-
Massgebender Mehrwert	5 780 000.-
<b>Mehrwertabgabe 20 Prozent</b>	<b>1 156 000.-</b>
Einzahlung in Fonds minus 5 Prozent Aufwandpauschale Gemeinde (CHF 57 800.-)	1 098 200.-

### c. Kompensatorische Ein- und Auszonung



Zonenplan alter Zustand



Zonenplan neuer Zustand (Ein- und Auszonung in fetter Umrandung)

In einer Kompensationsgemeinde soll an geeigneter Lage eine Fläche von 2400 m<sup>2</sup> von der Landwirtschaftszone in eine Wohnzone eingezont und dafür eine bisher nicht nachgefragte Wohnzone von 3000 m<sup>2</sup> in die Landwirtschaftszone ausgezont werden. Es wird bei einem Wert der Landwirtschaftszone von CHF 10.-/m<sup>2</sup> und einen Baulandwert von CHF 550.-/m<sup>2</sup> ein Mehrwert der Einzonung von CHF 1 296 000.- ermittelt. Mit dem Mehrwertabgabesatz von 20 Prozent ergibt sich eine Mehrwertabgabe von CHF 259 200.-. Die Wahrscheinlichkeit einer Entschädigungspflicht wegen materieller Enteignung ist gegeben. Die CHF 259 200.- können für die Entschädigung der Auszonung von 3000 m<sup>2</sup> in die Landwirtschaftszone eingesetzt werden.<sup>27</sup>

Der Eigentümer der Auszonungsfläche bestätigt schriftlich, dass er mit der Auszonung und der dafür festgelegten Entschädigung einverstanden ist sowie auf künftige Rechtsmittel gegen die Auszonung und die Geltendmachung einer allfälligen Entschädigung aus materieller Enteignung verzichtet. Alle Beteiligten haben diesem Vorgehen zuzustimmen (Kap. 2.2c). Da die Mehrwertabgabe der Einzonung vollumfänglich für die Entschädigung der kompensatorischen Auszonung verwendet wird, erfolgt kein Geldfluss in den kantonally verwalteten Fonds.

### d. Spezialfall: Teilweise kompensatorische Ein- und Auszonung

In einer Kompensationsgemeinde soll an zentraler Lage eine Fläche von 3000 m<sup>2</sup> von der Reservezone in eine Mischzone eingezont werden; als Kompensation sollen an peripherer Lage am Bauzonenrand 2000 m<sup>2</sup> unüberbaute Wohnzone ausgezont werden. Die wenigen weiteren unüberbauten Bauzonenflächen liegen inmitten des Siedlungsgebiets, so dass es aus raumplanerischer Sicht keine weiteren geeigneten Auszonungsmöglichkeiten gibt, und die Einzonungsfläche aufgrund der konkreten räumlichen Situation (Lage, Erschliessung, Vermeidung einer Baulücke von 1000 m<sup>2</sup>) und des der Einzonung zugrundeliegenden Gesamtprojekts gar nicht zweckmässig unterteilt bzw. etappiert werden kann.

Für die Einzonung wird ein Mehrwert in Höhe von CHF 2 400 000.- ermittelt. Das ergibt eine Mehr-

wertabgabe CHF 480 000.-. Da die Einzonung nur zu zwei Dritteln mit einer Auszonung kompensiert wird, kann maximal die Mehrwertabgabe für 2000 m<sup>2</sup> für die Auszonung eingesetzt werden, also zwei Drittel von CHF 480 000.- gleich CHF 320 000.-. Da die Chancen auf eine Entschädigung aus materieller Enteignung nicht als aussichtslos, aber doch als gering anzusehen sind, wird der Betrag nochmals um die Hälfte gekürzt. Für die Kompensation können folglich CHF 160 000.- eingesetzt werden, CHF 320 000.- fließen abzüglich der Aufwandspauschale von 5 Prozent (CHF 16 000.-) in den Fonds (CHF 304 000.-). Ist der Grundeigentümer damit nicht einverstanden, kann er eine Entschädigung aus materieller Enteignung bei der Schätzungskommission geltend machen, mit dem Risiko, dass er am Schluss leer ausgeht.

<sup>27</sup> Die Gemeinde erhält hier keine Aufwandspauschale, weil sie ein Interesse an der gütlichen Einigung hat und deshalb auch einen Beitrag daran leisten soll.

## 5. Vertraglicher Mehrwertausgleich

### 5.1 Allgemeines

Um den Gemeinden bei Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Bebauungsplan- oder Gestaltungsplanpflicht oder beim Erlass beziehungsweise bei der Änderung von Bebauungsplänen einen grösseren Handlungsspielraum zu geben, sieht das Planungs- und Baugesetz einen vertraglichen Mehrwertausgleich vor (§ 105a PBG). Mit verwaltungsrechtlichen Verträgen kann sich der Private zu einer Leistung im öffentlichen Interesse verpflichten, zu welcher ihn die öffentliche Hand mittels Verfügung nicht zwingen könnte, weil hierzu die erforderliche gesetzliche Grundlage fehlt. Mit solchen Verträgen kann die Akzeptanz für grössere Bauvorhaben und Projekte zur inneren Verdichtung erhöht werden, weil die Bevölkerung erkennt, dass die hohen Planungs- und Infrastrukturkosten dafür zumindest teilweise auf die Grundeigentümer sowie die Investoren überwält und so die Gemeindefinanzen geschont werden. Ohne solche Kostenüberwälzungen dürfte die Bereitschaft der Bevölkerung, an der Urne oder an

der Gemeindeversammlung grösseren Um- und Aufzonungen zuzustimmen, in vielen Fällen fehlen. Zudem sind die Grundeigentümer sowie die Investoren an solchen Verträgen durchaus interessiert. Einerseits können sie durch Investitionen in der Umgebung ihrer Liegenschaften deren Wert erhöhen. Andererseits können damit Planungsprozesse beschleunigt und Rechtsstreitigkeiten mit Nachbarn vermieden werden.

Für den Mehrwertausgleich in diesen Fällen ist die Gemeinde zuständig. Es sind weder Unterlagen noch Abklärungen in der Vorprüfung notwendig. Der Kanton stellt bloss fest, in welchen Gebieten ein Mehrwertausgleich zu erfolgen hat. Die Stimmberechtigten sind im Rahmen der Abstimmungsbotschaft zu orientieren, ob eine Mehrwertabgabe erhoben wird oder ob eine vertragliche Lösung getroffen wurde. Die wesentlichen Eckpunkte eines solchen Vertrags sind den Stimmberechtigten im Rahmen der Abstimmungsbotschaft zu erläutern.<sup>28</sup>

### 5.2 Vertragsinhalt

Der Vertragsinhalt ist innerhalb der rechtlichen Schranken grundsätzlich verhandelbar und abhängig vom Einverständnis der Vertragspartner. Bisher nutzten viele Städte und Gemeinden diesen Spielraum, indem sie mit Grundeigentümern Infrastruktur- und andere Verträge zur Beteiligung an den Kosten für öffentliche Einrichtungen abschlossen, sei es in Form von Geld- oder von Sachleistungen. Verwaltungsrechtliche Verträge können weitergehen als die bekannten Infrastrukturverträge. Gegenstand eines solchen Vertrages können unterschiedlichste Leistungen sein. Das Gesetz zählt in § 105a Abs. 2 PBG beispielhaft auf:

- die Beteiligung an der Infrastruktur (z. B. Schulweg, Über- oder Unterführung), insbesondere an der Förderung des öffentlichen Verkehrs und der Zugänglichkeit seiner Haltestellen;
- die Beteiligung an der Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere an der Erstellung und Gestaltung von Parks, öffentlichen Spiel-

oder Begegnungsplätzen und anderen öffentlich zugänglichen Freiräumen, Grünanlagen und Erholungseinrichtungen;

- die Beteiligung an öffentlichen Einrichtungen von kommunaler Bedeutung für Soziales, Gesundheit und Bildung;
- der Abtausch oder die Abtretung von Grundstücken oder Grundstücksteilen, die Einräumung von Bau- oder Nutzungsrechten für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse (z. B. Kindergarten oder Pflegewohnungen in einer Überbauung);
- die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum;
- die Verpflichtung zur Überbauung innert einer bestimmten Frist;
- die Vereinbarung eines Kaufrechts zugunsten des Gemeinwesens im Fall der Nichtüberbauung;
- die Verteilung der Planungskosten, die Finanzierung von Machbarkeitsstudien, Studienaufträgen und Wettbewerben.

<sup>28</sup> Vgl. Rechtsabklärung der Abteilung Gemeinden unter [www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch)

Der Anwendungsbereich von verwaltungsrechtlichen Verträgen ist also sehr breit. Die obige Aufzählung ist daher nicht abschliessend. Wenn die Grundeigentümer mit einer vertraglichen Lösung nicht einverstanden sind, können sie die Veranlagung der Mehrwertabgabe 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 von 20 Prozent. Es kann aber nach oben

und unten abgewichen werden (§ 31f PBV). Denn 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 Ortsbildungsschutzgründen – die Bewahrung der Bausubstanz im Vordergrund steht.

### 5.3 Grundsätze für vertragliche Leistungen

Für die Vereinbarung von Leistungen im Rahmen von verwaltungsrechtlichen Verträgen gelten folgende Grundsätze:

- Der Wert der zu vereinbarenden vertraglichen Leistungen orientiert sich an der Höhe der Mehrwertabgabe von 20 Prozent. Abweichung nach oben und unten sind zulässig.
- Der Mehrwertausgleich kann in Form von Geldleistungen, Sachleistungen wie Bauten und Anlagen oder Zertifizierungen (z. B. Zertifizierung der Stiftung Natur & Wirtschaft für die naturnahe Gestaltung von Firmenarealen oder Wohnsiedlungen<sup>29</sup>, Zertifikat von Energiestadt für 2000-Watt-Areale<sup>30</sup>) und Einräumung von Rechten oder einer Mischung daraus vereinbart werden. Vereinbart werden kann in einem Vertrag beispielsweise:
  - a. einen Teil des Mehrwerts in Geld und einen Teil in Sachleistungen zu erbringen,
  - b. Sachleistungen im Umfang von 20 Prozent des Mehrwerts, die später bei der Erarbeitung des Projekts konkretisiert werden oder
  - c. konkrete Sachleistungen im Umfang von 20 Prozent.<sup>31</sup>
- Ein vertraglich festgelegter Mehrwertausgleich kann bis höchstens 30 Prozent des Mehrwerts der Planänderung als anrechenbare Aufwendungen bei der Grundstücksgewinnsteuer bzw. als geschäftsmässig begründeter Aufwand bei den ordentlichen Steuern angerechnet werden (§ 105g Abs. 2 PBG).
- Es ist darauf zu achten, dass nicht Sachleistungen vereinbart werden, die ohnehin von Gesetzes wegen von der Bauherrschaft zu finanzieren wären (z. B. Offenlegung von Gewässern).
- Nicht zu diesen vertraglichen Leistungen zählen Leistungen, die zur Erfüllung von qualitativen Vorgaben aus dem Bau- und Zonenreglement oder zur Erfüllung der Voraussetzungen für einen Bonus in Sondernutzungsplangebieten erbracht werden (z. B. höherer Energiestandard, Lärmschutzmassnahmen etc.).<sup>32</sup>
- Soweit dafür eine separate gesetzliche Grundlage besteht, kann auch die Erstellung von Infrastrukturen für die Erschliessung oder Baubeiträge an solche Erschliessungsanlagen separat verlangt werden. Diese Leistungen dienen nicht dem Mehrwertausgleich.

<sup>29</sup> [www.naturundwirtschaft.ch](http://www.naturundwirtschaft.ch)

<sup>30</sup> [www.2000watt.ch/fuer-areale/2000-watt-areale](http://www.2000watt.ch/fuer-areale/2000-watt-areale)

<sup>31</sup> 20 Prozent sind nach § 31f PBV der Richtwert, der über- oder

unterschritten werden darf.

<sup>32</sup> Vgl. § 75 Abs. 3 PBG oder Bestimmungen im BZR für Bebauungs- oder Gestaltungsplanpflichtgebiete.

## 5.4 Beispiel

Es soll auf einer Fläche von 31 000 m<sup>2</sup> ein Bebauungsplan erlassen werden, was planerisch zweckmässig ist. Mit einem Gutachten wird für die Mehrnut-



Bebauungsplan mit Mehrnutzung gegenüber der Situation ohne Bebauungsplan

zungsmöglichkeiten infolge des Bebauungsplans ein Mehrwert von 12 Mio. Franken ermittelt. Mit dem Mehrwertabgabebesatz von 20 Prozent ergibt sich eine Mehrwertabgabe von 2,4 Mio. Franken. Dieser Wert wird als Richtschnur für die vom Investor zu erbringenden Sachleistungen für die Allgemeinheit genommen.

Die Gemeinde schliesst mit dem Grundeigentümer im Sinne von § 105a PBG einen verwaltungsrechtlichen Vertrag ab, wonach er im Gegenwert der Mehrwertabgabe Beiträge an die Verbesserung der nahegelegenen Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und an die Neugestaltung eines Parks in unmittelbarer Nähe des Areals leistet. Überdies wird er verpflichtet, im Sinne einer qualitativ hochstehenden Siedlung ein 2000-Watt-Areal zu bauen und sich von der Stiftung Natur & Wirtschaft für eine naturnahe Gestaltung zertifizieren zu lassen.

## 6. Finanzfluss, Mittelverwendung

### 6.1 Einzungen

Die Gemeinde veranlagt die Mehrwertabgabe und zieht sie von den Pflichtigen ein. Einen Pauschalabzug von 5 Prozent kann sie für sich behalten. 95 Prozent der Mehrwertabgabe überweist sie an den Fonds, der vom Kanton verwaltet wird. Die Fondsmittel werden in erster Linie für die Entschädigung der Rückzonung überdimensionierter Bauzonen nach Art. 15 Abs. 2 RPG eingesetzt. Die

überschüssigen Mittel werden hälftig auf Kanton und Gemeinden aufgeteilt. Sie sind zweckgebunden für kantonale und kommunale Aufgaben der Raumplanung einzusetzen. Für die Rückverteilung an die Gemeinden werden deren Einwohnerzahl und Fläche zu je 50 Prozent berücksichtigt (§ 31c Abs. 2 PBV)<sup>33</sup>.



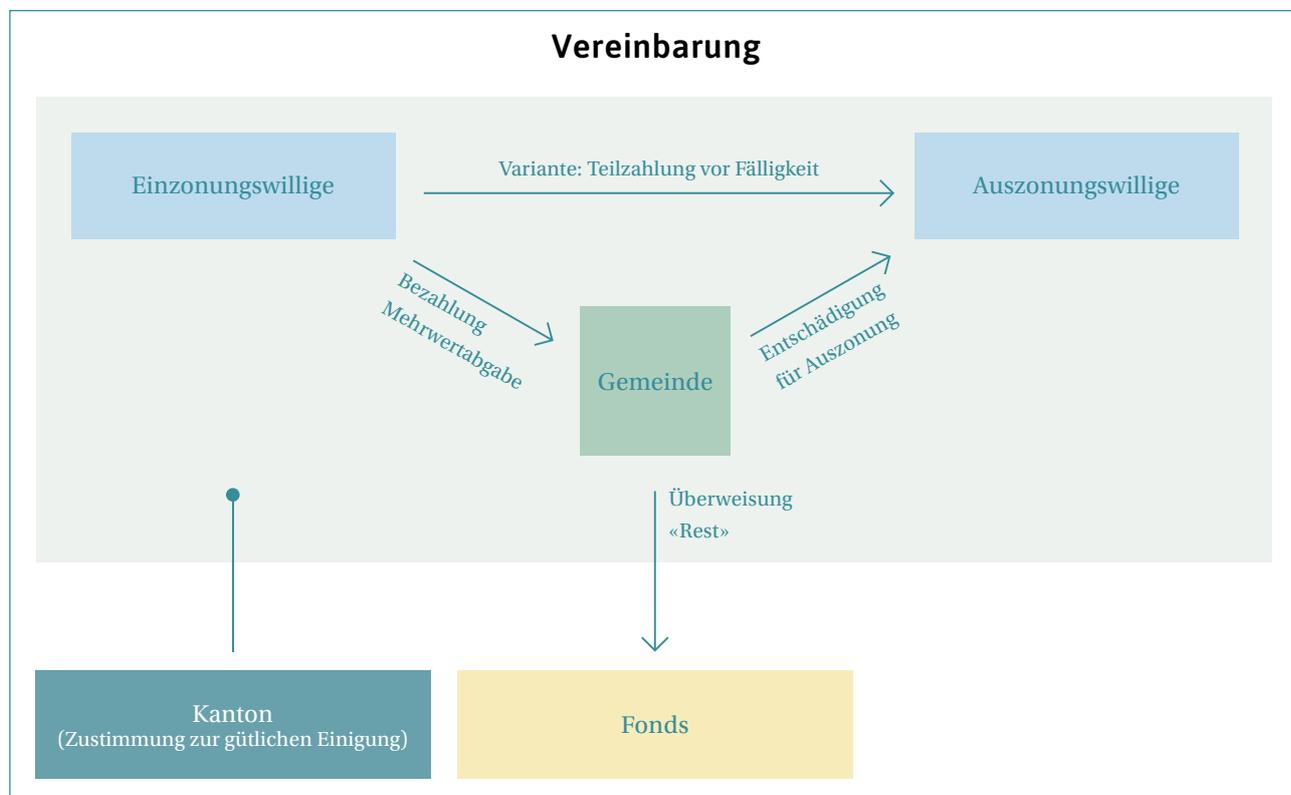
<sup>33</sup> Vgl. dazu Verteilschlüssel unter [www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch)

## 6.2 Kompensatorische Ein- und Auszonungen

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 (§ 105d Abs. 2 PBG).

Die Voraussetzungen für die Verwendung der Mehrwertabgabe für kompensatorische Ein- und Auszonungen wurden weiter oben erläutert (Kap. 3.2b). Für die Einzonung ist die Mehrwertabgabe der Gemeinde zu bezahlen. Die Gemeinde zahlt dem

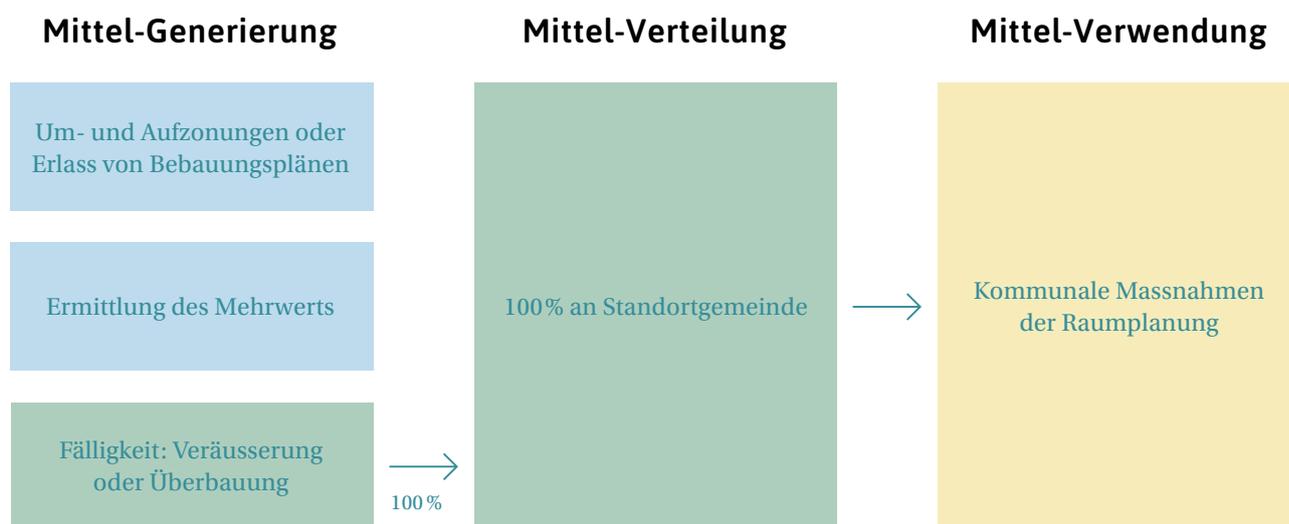
Auszonungswilligen die vereinbarte Entschädigung. Kann nicht das ganze mit der Einzonung eingenommene Geld für die Auszonung eingesetzt werden, ist der Restbetrag dem Fonds zu überweisen. Als Alternative dazu kann auch vereinbart werden, dass der Eigentümer des eingezonten Grundstücks die Entschädigung dem Auszonungswilligen innert einer bestimmten Frist nach Rechtskraft der Ein- und Auszonung direkt und vor dem gesetzlichen Fälligkeitsdatum auszahlt. Ein allfälliger Restbetrag ist erst später bei Fälligkeit in den Fonds einzuzahlen (Kap. 3.3c).



## 6.3 Um- und Aufzonungen sowie Bebauungspläne

Die Gemeinde schliesst entweder einen Vertrag ab oder sie veranlagt die Mehrwertabgabe. Das Verfahren findet ohne Mitwirkung des Kantons statt. Die Stimmberechtigten sind über den Umgang mit der Mehrwertabgabe zu orientieren. Der Ertrag aus der Mehrwertabgabe fällt vollumfänglich der Standortgemeinde zu und ist zweckge-

bunden für weitere Massnahmen der Raumplanung nach Art. 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 (§ 105d Abs. 3 PBG).



## 7. Auszahlungen aus dem Fonds

### 7.1 Rückerstattung bei Entschädigung von Rückzonungen

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 Art. 3 RPG und für die Rückverteilung an die Gemeinden nach einem vom Regierungsrat festzusetzenden Schlüssel zu verwenden (§ 105d Abs.1 PBG).

Anspruch auf die Rückerstattung von Entschädigungszahlungen haben nur Gemeinden, welche zu grosse Bauzonen haben und diese nach Art. 15 Abs. 2 RPG reduzieren müssen (sogenannte Rückzonungsgemeinden nach Kap. 1.3). Kompensationsgemeinden können bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen von Geldern des Fonds profitieren

(Kap. 3.2b). Nimmt eine Einzonungsgemeinde Auszonungen vor, hat sie diese selber zu finanzieren.

Wird eine von den Stimmberechtigten der Gemeinde beschlossene Rückzonung nach Art. 15 Abs. 2 RPG rechtskräftig, hat der Grundeigentümer die Möglichkeit, eine Entschädigungsforderung bei der Schätzungskommission zu stellen. Eine Entschädigung wird nur bejaht werden können, wenn es sich um eine sogenannte materielle Enteignung handelt. Die Gemeinde ist Partei eines Schätzungsverfahrens und Schuldnerin einer allfälligen Entschädigung.

Die Gemeinde zeigt dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement die Einleitung eines Schätzungsverfahrens an. Dementsprechend hat die Schätzungskommission nach § 78 Abs. 3 des Enteignungsgesetzes dem Kanton Luzern die Gelegenheit zu eröffnen, sich als Partei am Verfahren zu beteiligen. Bejaht die Schätzungskommission die Entschädigungspflicht der Gemeinde, hat diese dem Enteigneten die Entschädigung gemäss rechtskräfti-

gem Entscheid der Schätzungskommission auszu zahlen. Sie reicht dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement nach rechtskräftiger Erledigung des Schätzungsverfahrens den Entscheid der Schätzungskommission oder das Gerichtsurteil zusammen mit dem Gesuch um Rückerstattung der Entschädigung ein. In klaren Fällen bedarf es ausnahmsweise keines Entscheids (§ 31b Abs. 2 PBV).

Die Rückerstattung an die Gemeinde erfolgt nach Massgabe der verfügbaren Fondsmittel. Der Regierungsrat erlässt dazu einen entsprechenden Entscheid (§ 31b Abs. 3 PBV). 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 (§ 31b Abs. 4 PBV).

## 7.2 Rechtslage bei kompensatorischer Ein- und Auszonung

Bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen im Sinn von § 105d Abs. 2 PBG ist eine gütliche Einigung Voraussetzung für die Beanspruchung von Mitteln des Fonds. Der Regierungsrat erlässt einen

Entscheid, weil die mit der Einzonung generierten Mittel dem Fonds ganz oder teilweise entzogen und zur Entschädigung der Auszonung verwendet werden (Kap. 3.2b).

## 7.3 Auszahlungen überschüssiger Fondsmittel

Wenn überschüssig Fondsmittel vorhanden sind, werden diese hälftig für weitere kantonale Massnahmen der Raumplanung nach Art. 3 RPG und die Rückverteilung an die Gemeinden nach einem vom Regierungsrat festzusetzenden Schlüssel verwendet (§ 105d Abs. 1 Satz 3 PBG). Für die Rückverteilung überschüssiger oder nicht benötigter Mittel an die Gemeinden im Sinn von § 105d Absätze 1 und

4 PBG werden deren Einwohnerzahl und Fläche zu je 50 Prozent berücksichtigt (vgl. Schlüssel unter [www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch)). 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 PBV).



Blick über Hochdorf

## Anhang 1: Ablauf Vorprüfung bis Beschluss Stimmberechtigte

Schritt	Planungsvorhaben	Gemeinde	Regierungsrat (RR) / BUWD / rawi	Grundeigentümer
1	Planungsentwurf	Gemäss Wegleitung Ortsplanungsverfahren		Info / Miteinbezug
2a	§ 19 PBG: Vorprüfung bei Einzonungen bzw. «Einzonungsgemeinden»	Planungsbericht nach Art. 47 RPV: Begründung der Einzonung und minimale Aussagen zur Mehrwertabgaberelevanz Empfehlung: separater Bericht mit annäherungsweise und plausibler Ermittlung der Mehrwertabgabe (Absichtserklärung Gemeinde – Grundeigentümer zum voraussichtlichen Abgabebetrag)	Prüfen der Recht- und Zweckmässigkeit der Einzonung sowie Feststellen Mehrwertabgabepflicht Evtl. Empfehlung, separater Bericht noch vor öffentlicher Auflage zu erstellen (Prüfung Absichtserklärung zum Mehrwertabgabebetrag)	Kennntnisnahme des annäherungsweise Mehrwertabgabebetrages (Unterzeichnen einer Absichtserklärung)
2b	§ 19 PBG: Vorprüfung bei kompensatorischen Ein- und Auszonungen bzw. «Kompensationsgemeinden»	Planungsbericht nach Art. 47 RPV: Begründung der kompensatorischen Ein- und Auszonung Separater Bericht mit Angaben zum Mehrwert der Einzonung sowie zum Verkehrswert des ausgezonten Grundstücks sowie der Bereitschaft der Grundeigentümer ein- oder auszonieren (Vereinbarung mit ein- und auszonungswilligen Grundeigentümern)	Prüfen der Recht- und Zweckmässigkeit der kompensatorischen Ein- und Auszonung Feststellen der Mehrwertabgabepflicht und Prüfen des separaten Berichts Beurteilung der Bestätigungen der Grundeigentümer bzw. der Vereinbarung Zustimmung BUWD zu einer gütlichen Einigung	Schriftl. Bestätigung des auszonierenden Grundeigentümers: Akzeptieren der Entschädigung für die Auszonung sowie Verzicht auf weitergehende Rechtsmittel Schriftliche Bestätigung einzonender Grundeigentümer: Einverständnis mit Mehrwertabgabebetrag, Zahlungsmodalitäten
2c	§ 19 PBG: Vorprüfung bei Rückzonungen bzw. «Rückzonungsgemeinden»	Planungsbericht nach Art. 47 RPV: Begründung der konkreten Rückzonungen zwecks Redimensionierung der Bauzone	Prüfen der Recht- und Zweckmässigkeit der Rückzonungen Feststellen, dass rechtskräftige Rückzonungen aus dem Fonds entschädigt werden können, falls Entschädigungspflicht aufgrund materieller Enteignung besteht	Miteinbezug, insbesondere bei vertraglicher Lösung zwischen Grundeigentümer und Gemeinde
2d	§ 19 PBG: Vorprüfung bei Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Sondernutzungsplanpflicht oder bei Bebauungsplänen	Planungsbericht nach Art. 47 RPV: Begründung der vorgesehenen Planänderungen sowie genereller Verweis auf die Mehrwertausgleichsrelevanz	Prüfen der Recht- und Zweckmässigkeit der vorgesehenen Planänderungen (u. a. Lage und Anzahl der Sondernutzungsplanpflichtgebiete) Feststellen der Mehrwertabgabepflicht	
3	Öffentliche Auflage	§§ 6, 61 PBG: Information der Bevölkerung über die Planänderungen sowie über die Berücksichtigung des Mehrwertausgleichs (bei Einzonungen keine Nennung von konkreten Beträgen, Eckpunkten, Leistungen bei Verträgen)		§§ 61, 207 PBG: Einsprachemöglichkeit gegen Planänderungen, aber nicht gegen Mehrwertausgleich
4	Einspracheverhandlung, Bereinigung	Bezüglich Planänderungen, nicht bezüglich Mehrwertausgleich		Evtl. Teilnahme
5	Beschlussfassung Stimmberechtigte	§ 63 PBG: Information in der Botschaft über die Planänderung sowie über die Berücksichtigung des Mehrwertausgleichs (bei Einzonungen keine Nennung von konkreten Beträgen, Eckpunkten, Leistungen bei Verträgen)		§ 63 PBG: Beschwerdemöglichkeit ausschliesslich gegen Planänderungen

## Anhang 2: Ablauf nach Beschluss der Planänderung bei Einzonungen<sup>34</sup>

Schritt	Gemeinderat	Regierungsrat (RR) / BUWD / rawi	Grundeigentümer
Genehmigung der Planänderung	Gesuch um Genehmigung der Planänderung beim Regierungsrat	Einreichen folgender Unterlagen: Genehmigungsakten (Gesuch und zu genehmigende Dokumente) gemäss Wegleitung OP-Verfahren Separater Bericht zur Mehrwertabgabe, insbesondere über deren Höhe	Prüfen der Recht- und Zweckmässigkeit der Planänderungen (BUWD) Entscheid zur Planänderung (RR) Prüfung des Berichts zur Mehrwertabgabe (rawi)
	Genehmigung der Planänderung	Kenntnisnahme des RR-Entscheids Publikation der Genehmigung der Planänderung im Kantonsblatt Evtl. Bereinigung der Dokumente	Kenntnisnahme der Plangenehmigung Verwaltungsgerichtsbeschwerde innert 20 Tagen ausschliesslich gegen Planänderung
Rechtskraft der Planänderung	Veranlagung einleiten Meldung ans BUWD Veranlagung durchführen, rechtliches Gehör Grundeigentümer	Eintrag im ÖREB, Status: Mehrwertabgabepflichtig > ohne Beschwerde gilt der Status: Mehrwertabgabepflichtig rechtskräftig	Mitwirkung am Veranlagungsverfahren
	Rechtskraft der Planänderung	Veranlagung einleiten Meldung ans BUWD Veranlagung durchführen, rechtliches Gehör Grundeigentümer	Eintrag im ÖREB, Status: Mehrwertabgabepflichtig rechtskräftig Mittelung an Gemeinde zur Eröffnung des Veranlagungsverfahrens
Veranlagungsentscheid	Veranlagungsentscheid erstellen, Zustellung an Grundeigentümer und ans BUWD	Option: Einsprache und Rechtsmittel durch BUWD	Option: Einsprache und Rechtsmittel
	Rechtskraft der Veranlagung	Meldung der Rechtskraft der Veranlagung ans BUWD	Eintrag im ÖREB, Status: Mehrwertabgabe rechtskräftig
Festlegen der Fälligkeit der Mehrwertabgabe	Die Gemeinde muss ein Controlling über den Verkauf oder die Bautätigkeit auf dem Grundstück einrichten	Controlling BUWD zur regelmässigen Abfrage des Status der Fälligkeit bei der Gemeinde	Zahlung innert 30 Tagen Option: Anfechtbarer Entscheid zur Fälligkeit oder Zahlungsfrist verlangen Option: Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Entscheid zur Fälligkeit
	Rechnung an Grundeigentümer Gemeinde entscheidet über die Fälligkeit, sofern beantragt Gemeinde kann Zahlungsfrist von maximal 12 Monaten gewähren, sofern beantragt	Rechnung an Grundeigentümer Gemeinde entscheidet über die Fälligkeit, sofern beantragt Gemeinde kann Zahlungsfrist von maximal 12 Monaten gewähren, sofern beantragt	
Rechtskraft des Entscheids zur Fälligkeit	Meldung der Rechtskraft des Entscheids zur Fälligkeit ans BUWD Evtl. nochmalige Rechnungstellung	Eintrag im ÖREB, Status: Mehrwertabgabe fällig	Eintrag im ÖREB, Status: Mehrwertabgabe fällig
	Überweisung der Mehrwertabgabe an Fonds	Überweisung der Mehrwertabgabe an Fonds	Bezahlung an Gemeinde
Bezahlung	Überweisung der Mehrwertabgabe an Fonds	Controlling BUWD zur regelmässigen Abfrage des Status der Bezahlung	Bezahlung an Gemeinde

<sup>34</sup> Wird bei Um- und Aufzonungen und Bebauungsplänen die Mehrwertabgabe veranlagt, kommt das obige Schema sinngemäss zur Anwendung.

---

## Impressum

### Die Wegleitung wurde erstellt durch:

**Fabian Peter**

Vorstandsmitglied und Bereichsleiter Bau,  
Umwelt und Wirtschaft des Verbands Luzerner  
Gemeinden

**Erik Lustenberger**

Leiter Rechtsdienst Bau-, Umwelt- und  
Wirtschaftsdepartement

**Mike Siegrist**

Leiter Abteilung Raumentwicklung  
Dienststelle Raum und Wirtschaft

**Cüneyd Inan**

Bereichsleiter Orts- und Regionalplanung  
Dienststelle Raum und Wirtschaft

### Gestaltung

Minz, Agentur für visuelle Kommunikation, Luzern  
[www.minz.ch](http://www.minz.ch)

### Download

[www.mehrwertausgleich.lu.ch](http://www.mehrwertausgleich.lu.ch)

### Bildnachweis

[www.istock.com](http://www.istock.com), Daniel Wechsler (S. 7),  
Roberto Conciatori (S. 8), Fredy Thürig (S. 13),  
Roland Burkard (S. 29)

---