
19. Dezember 2012

Nr. 006/2012

Gesamtrevision der Ortsplanung 2012/2013, 1. Lesung

Ergänzung Antrag Mehrwertabschöpfung



Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am Donnerstag, 29. November 2012 hat der Einwohnerrat die Ortsplanungsrevision in 1. Lesung beraten. Der Einwohnerrat überwies dabei folgende Anträge zum Thema Mehrwertabschöpfung:

Antrag der Baukommission in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs:

Die Gemeinde kann mit Grundeigentümern/Investoren vertragliche Regelungen betreffend Mitfinanzierung von öffentlichen Investitionen treffen.

Antrag der Sozialdemokratischen Partei in Form einer allgemeinen Anregung:

Kriens setzt das Bundesgesetz über die Raumplanung RPG, Art. 5, Ausgleich und Entschädigung, im BZR, auch ohne kantonales Gesetz um.

Antrag der Grünen / Jungen Grünen in Form einer allgemeinen Anregung:

Die Mehrwertabschöpfung soll im Rahmen der Ortsplanung geregelt werden.

Die Diskussion im Einwohnerrat ergab die klare Forderung der Mehrheit des Parlaments, dass nur eine vertragliche Mehrwertabschöpfung gemäss Antrag der Baukommission nicht genüge. Gefordert wurde eine kommunale Rechtsgrundlage für eine monetäre Mehrwertabschöpfung im Bau- und Zonenreglement (BZR). Der Gemeinderat verwies in der Debatte auf die Problematik einer kommunalen Regelung vor der Rechtskraft des eidgenössischen Gesetzes und bevor der Kanton eine kantonale Regelung eingeführt hat. Im Parlament wurde dagegen argumentiert, es gäbe genügend Beispiele von Gemeinden in der Schweiz, die eine kommunale Regelung der Mehrwertabschöpfung eingeführt hätten.

2. Rechtsgrundlagen und Entwurf für eine kommunale monetäre Mehrwertabschöpfung

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) regelt in Art. 5 den Ausgleich und die Entschädigung bei raumplanerischen Massnahmen. Der rechtskräftige Art. 5 RPG lautet:

Art. 5 Ausgleich und Entschädigung

¹ *Das kantonale Recht regelt einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen.*

² *Führen Planungen zu Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, so wird voll entschädigt.*

³ *Die Kantone können vorschreiben, dass die Auszahlung von Entschädigungen bei Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch anzumerken ist.*

Am 15. Juni 2012 hat der Nationalrat als Zweitrat die Revision des Raumplanungsgesetzes genehmigt. Gegen die Revision ist das Referendum zustande gekommen. Die Volksabstimmung zur Revision des Raumplanungsgesetzes findet am 3. März 2013 statt.

Art. 5 RPG wird wie folgt geändert:

Art. 5 Art. 1^{bis} - 1^{sexies}

1^{bis} Planungsvorteile werden mit einem Satz von mindestens 20 Prozent ausgeglichen. Der Ausgleich wird bei der Überbauung des Grundstücks oder dessen Veräusserung fällig. Das kantonale Recht gestaltet den Ausgleich so aus, dass mindestens Mehrwerte bei neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenem Boden ausgeglichen werden.

1^{ter} Der Ertrag wird für Massnahmen nach Absatz 2 oder für weitere Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3, insbesondere Absätze 2 Buchstabe a und 3 Buchstabe a^{bis}, verwendet.

1^{quater} Für die Bemessung der Abgabe ist der bei einer Einzonung errechnete Planungsvorteil um den Betrag zu kürzen, welcher innert angemessener Frist zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird.

1^{quinques} Das kantonale Recht kann von der Erhebung der Abgabe absehen, wenn:

- a. Ein Gemeinwesen abgabepflichtig wäre; oder*
- b. Der voraussichtliche Abgabeertrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht.*

1^{sexies} Die bezahlte Abgabe ist bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückegewinnsteuer als Teil der Aufwendungen vom Gewinn in Abzug zu bringen.

Sowohl der rechtskräftige wie der geänderte Art. 5 RPG verlangen eine Regelung der Mehrwertabgabe im kantonalen Recht. Im Planungs- und Baugesetz des Kantons Luzern gibt es bisher keine entsprechende Regelung und es ist auch keine in der aktuellen Revision des Planungs- und Baugesetzes vorgesehen. Der Kanton muss das Verfahren für die Schaffung einer kantonalen Rechtsgrundlage der Mehrwertabschöpfung einleiten, wenn die Revision des Raumplanungsgesetzes am 3. März 2013 vom Stimmvolk gutgeheissen wird.

Der Gemeinderat hat bereits bei der Beratung der Ortplanungsrevision 1. Lesung am 29. November 2012 darauf hingewiesen, dass die Gemeinde ohne kantonales Recht keine eigene Regelung für eine monetäre Mehrwertabschöpfung ins Bau- und Zonenreglement aufnehmen könne. Zudem ist fraglich, ob es nach der Schaffung einer kantonalen Regelung überhaupt noch eine kommunale Regelung braucht.

Entsprechend den überwiesenen Anträgen des Einwohnerrates hat der Gemeinderat in Zusammenarbeit mit dem Ortsplaner den nachfolgenden Entwurf eines Artikels im BZR für eine monetäre Mehrwertabschöpfung formuliert und dabei so gut als möglich die Begrifflichkeiten des Artikels 5 im eidgenössischen Raumplanungsgesetz (RPG) verwendet:

Art. 3a BZR: Mehrwertabschöpfung (neu)

- 1 Entstehen bei Änderungen der Nutzungsplanung, namentlich bei Ein- und Umzonungen, sowie bei Erlass von Bebauungsplänen Planungsvorteile, sind diese zu Gunsten der Gemeinde auszugleichen.
- 2 Übersteigt der Mehrwert 10% des Verkehrswertes des von der Planungsmassnahme betroffenen Areals, sind 20% dieses Mehrwertes mit Inkrafttreten der Planungsmassnahme der Gemeinde abzugeben. Allfällige Abgaben und Steuern an Bund, Kanton und Gemeinde sind zusätzlich zu leisten.
- 3 Die Bemessung der Abgabe errechnet sich aus der Differenz zwischen dem Verkehrswert mit und ohne Planungsmassnahme. Die Abgabe ist zweckgebunden für den Ausgleich von Nachteilen aus Planungen zu verwenden. Dazu zählen Wertverminderungen bei Aus- oder Umzonungen, die Realisierung von Bauten und Anlagen im Bereich Verkehr und Schule sowie Massnahmen der Quartierentwicklung.
- 4 Der Gemeinderat regelt die Details, insbesondere die zuständige Stelle für die Bestimmung des Mehrwertes und die Verwendung der Abgabe in einer Verordnung.

3. Stellungnahme des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements (BUWD)

Das BUWD nimmt mit Schreiben vom 10. Dezember 2012 zu den Anträgen für die Einführung einer Mehrwertabschöpfung Stellung:

Zusammenfassend sei festzuhalten, dass sich der Kantonsrat mit der Frage der Mehrwertabschöpfung befasst und die Erhebung einer Mehrwertabgabe bis anhin ausdrücklich ausgeschlossen habe. Somit liege diesbezüglich ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers vor. Nach geltendem Recht sei daher eine Mehrwertabschöpfung im Kanton Luzern unzulässig. Eine kommunale Mehrwertabschöpfung sei zurzeit in keiner Form zulässig.

Bei einer Zustimmung der Vorlage zur Änderung des Raumplanungsgesetzes bei der Abstimmung am 3. März 2013 werde der Kanton Luzern die Gesetzgebungsarbeiten schnell an die Hand nehmen, um eine kantonale Rechtsgrundlage für die Mehrwertabschöpfung zu schaffen. Dies bedinge allerdings auch eine Revision der grundstücksbezogenen Regelungen der Steuergesetzgebung (insbesondere Gesetz über die Grundstückgewinnsteuer). Zu diskutieren sein werde insbesondere auch, wie die über die Mehrwertabschöpfung geäußerten Mittel eingesetzt werden. Da diese Abgabe insbesondere auch die Entschädigung infolge materieller Enteignung finanzieren soll, sei eine gesamtkantonale Sichtweise gefragt.

4. Würdigung des Gemeinderates

Die Mehrwertabgabe ist eine Chance, dass finanzielle Nachteile aus raumplanerischen Massnahmen mindestens zum Teil aus dem Kapitalgewinn von Grundstücken finanziert werden können. Für die Gemeinde Kriens wäre dies attraktiv, da mit der aktuellen Ortplanungsrevision verschiedene Ein- und Umzonungen vorgesehen sind. Voraussetzung ist, dass im kantonalen Recht die Gemeinden am Nutzen dieser Abgabe beteiligt werden und nicht alles zentral in einen kantonalen Ausgleichstopf fliesst. Das Bundesgesetz über die Raumplanung lässt dies sowohl in der rechtskräftigen wie in der geänderten Version offen. Der Kanton Luzern hat bisher kein kantonales Recht zur Mehrwertabschöpfung eingeführt. Das eidgenössische Recht hat keine Bestimmung, dass die Gemeinden selber ein kommunales Recht einführen können. Die Aufnahme des Entwurfes von Art. 3a in das BZR der Gemeinde Kriens wäre deshalb eine Zwängerei. Allfällige Einsprachen gegen den Artikel müssten durch den Regierungsrat bei der Genehmigung des BZR gutgeheissen werden. Auch bei einer Überprüfung der Möglichkeiten der Gemeinde auf dem Gerichtsweg wären die Chancen für einen Erfolg sehr gering.

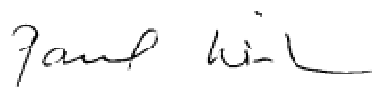
Für das weitere Vorgehen ist entscheidend, wann die kantonalen Rechtsgrundlagen für eine Mehrwertabschöpfung geschaffen werden und ob diese den Gemeinden die Kompetenz für eine kommunale Regelung geben. Falls dies so ist, wird der Gemeinderat mit einer Teilrevision eine kommunale Regelung einer Mehrwertabgabe einführen, sobald die Rechtsgrundlagen dazu vorhanden sind. In der Zwischenzeit sollen mit dem neuen Artikel BZR: „*Die Gemeinde kann mit Grundeigentümern / Investoren vertragliche Regelungen betreffend Mitfinanzierung von öffentlichen Investitionen treffen*“, den der Einwohnerrat am 29. November 2012 in der 1. Lesung der Ortsplanungsrevision auf Antrag der Baukommission überwiesen hat, die Interessen der Gemeinde gewahrt werden.

5. Antrag

Der Gemeinderat beantragt, den Entwurf für einen neuen Artikel 3a nicht in das Bau- und Zonenreglement aufzunehmen und damit nicht öffentlich aufzulegen.

Berichterstattung durch Gemeindeammann Matthias Senn.

Gemeinderat Kriens



Paul Winiker
Gemeindepräsident



Guido Solari
Gemeindeschreiber