



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
Energie und Kommunikation UVEK

**Bundesamt für Raumentwicklung ARE**

**Umsetzung des Gesetzgebungsauftrags  
zum Ausgleich von Planungsvorteilen  
(Art. 5 und Art. 38a Abs. 5 RPG)**

**Kanton Luzern**

**Prüfungsbericht**

Ittigen, 28. März 2019

## INHALTSVERZEICHNIS

A. Ausgangslage.....	3
I.    Gegenstand .....	3
II.   Hintergrund.....	3
III.  Prüfungsmassstab und Stellenwert der Prüfung.....	3
IV.  Ablauf der Prüfung.....	4
B. Prüfung.....	5
V.    Objekt und Bemessung der Abgabe .....	5
a) Grundsatz.....	5
b) Ausnahmen von der Erhebung der Abgabe.....	5
c) Fazit.....	7
d) Details der Bemessung der Abgabe.....	8
e) Vollzugsprobleme, die faktisch auf einen Verzicht auf die Abgabe herauslaufen könnten.....	8
VI.  Fälligkeit und Bezug der Abgabe .....	8
VII.  Verwendung der Abgabe.....	8
C. Antrag.....	9

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit haben wir auf die Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet.  
Es sind selbstverständlich immer beide Geschlechter gemeint.

## **A. AUSGANGSLAGE**

### **I. Gegenstand**

Gegenstand der Prüfung bildet die Frage, ob der Kanton Luzern mit der am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen Ausgleichsregelung den Gesetzgebungsauftrag von Artikel 5 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) so weit umgesetzt hat, dass er per 1. Mai 2019 nicht unter die Sanktion nach Artikel 38a Absatz 5 RPG fällt.

### **II. Hintergrund**

Der Gesetzgebungsauftrag an die Kantone, einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile zu regeln, die durch Planungen nach dem RPG entstehen, besteht seit 1980. Die Kantone hatten ihn, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht ausgeführt. In der als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative konzipierten Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012, in Kraft seit 1. Mai 2014, wurde eine Übergangsbestimmung geschaffen, die einen starken Anreiz für die Kantone bieten sollte, den Mehrwertausgleich zumindest im Rahmen der Mindestanforderungen nach den Absätzen 1<sup>bis</sup>–1<sup>sexies</sup> von Artikel 5 RPG gesetzlich zu regeln: Gemäss Artikel 38a Absatz 5 RPG ist nach Ablauf der Frist von fünf Jahren die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der betreffende Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Artikel 5 RPG verfügt. Der Bundesrat bezeichnet nach Anhörung diese Kantone.

Zu beachten ist, dass es nicht Sinn und Zweck von Artikel 38a Absatz 5 RPG ist, die abschliessende Rechtmässigkeitskontrolle des kantonalen Ausführungsrechts zu Artikel 5 Absätze 1–1<sup>sexies</sup> RPG auf den Bundesrat zu übertragen. Diese bleibt vielmehr der Justiz, insbesondere dem Bundesgericht, vorbehalten. Es ist nicht auszuschliessen, dass das Bundesgericht im Rahmen einer abstrakten oder konkreten Normenkontrolle zum Schluss kommt, eine kantonale Ausgleichsregelung erfülle die bundesrechtlichen Voraussetzungen nicht, und sich bezüglich Rechtsfolgen an Artikel 38a Absatz 5 RPG anlehnt.

Die mit Artikel 38a RPG verbundene gesetzgeberische Absicht würde verfehlt, wenn ein Kanton nach dem 1. Mai 2019 eine bundesrechtskonforme Umsetzung von Artikel 5 RPG wieder aufheben könnte, ohne Sanktionen befürchten zu müssen. Vielmehr muss die Rechtsfolge von Artikel 38a Absatz 5 RPG auch dann eintreten, wenn ein Kanton nachträglich eine Rechtslage schafft, die Artikel 5 RPG widerspricht. Nach dem Ablauf der Frist am 1. Mai 2019 wird sich daher die Liste nach Artikel 52a Absatz 5 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) nicht nur insofern ändern können, als Kantone aus dieser Liste gestrichen werden. Vielmehr ist auch denkbar, dass Kantone neu in diese Liste aufgenommen werden, wenn sie ihr entsprechendes Recht in bundesrechtswidriger Weise geändert haben oder wenn sich im Vollzug zeigen sollte, dass schwerwiegende Differenzen zu den Vorgaben des Bundesrechts bestehen.

### **III. Prüfungsmasstab und Stellenwert der Prüfung**

Der Entscheid des Bundesrats, einen Kanton nicht im Sinn von Artikel 52a Absatz 5 RPV im entsprechenden Anhang der RPV zu bezeichnen, darf nicht als Bescheinigung der Rechtmässigkeit sämtlicher Ausführungsbestimmungen zu Artikel 5 RPG verstanden werden. Dies ergibt sich aus der dargelegten Entstehungsgeschichte und der Kompetenzverteilung zwischen dem Bundesrat und den Gerichten. Der Bundesrat auferlegt die in Artikel 38a Absatz 5 RPG enthaltene Sanktion nur jenen Kantonen, bei denen die Gesetzgebung mit einer gewissen Schwere von den Vorgaben in Artikel 5 RPG abweicht. Dabei wird das Schwergewicht der Prüfung auf die Absätze 1<sup>bis</sup>–1<sup>sexies</sup> gelegt.

#### IV. Ablauf der Prüfung

Mit Schreiben vom 20. Juli 2018 informierte das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) die kantonalen Planungsdirektoren darüber, dass der Bundesrat nach Artikel 38a Absatz 5 RPG verpflichtet ist, per Ende April 2019 die Kantone zu bezeichnen, die über keinen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Artikel 5 RPG verfügen. Um rechtzeitig mit der Prüfung der kantonalen Regelungen beginnen zu können, wurden die Kantone gebeten, dem ARE bis am 30. September 2018 die folgenden Unterlagen einzureichen:

- die kantonalen Erlasse, welche die entsprechenden Regelungen enthalten;
- eine kurze Begründung, weshalb der Kanton davon ausgeht, die Anforderungen nach Artikel 5 RPG zu erfüllen;
- die wichtigsten verfügbaren Materialien zu den entsprechenden Bestimmungen.

Mit E-Mail vom 10. September 2018 stellte der Kanton Luzern dem ARE die massgebenden kantonalen Bestimmungen zusammen mit den wichtigsten einschlägigen Materialien zu. Gestützt auf ergänzende Fragen in der Empfangsbestätigung des ARE vom 30. Oktober 2018 lieferte der Kanton mit E-Mail vom 20. November 2018 weitere Begründungen nach.

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2018 stellte das ARE dem Kanton einen Entwurf des Prüfungsberichts mit der Einladung zu, bis am 1. Februar 2019 zu diesem Entwurf Stellung zu nehmen. Mit Schreiben vom 17. Januar 2019 reichte der Kanton diese Stellungnahme ein. Im Zentrum der Bemerkungen stand der Antrag des ARE, den Kanton Luzern in den Anhang gemäss Artikel 38a Absatz 5 RPG und Artikel 52a Absatz 5 RPV aufzunehmen. Dabei wies der Kanton darauf hin, dass seine Regelung nicht nur die Vorgaben des Bundesrechts erfülle, sondern darüber hinausgehe. Es sei in keiner Weise nachvollziehbar, dass das Thema Freigrenze, das sowohl inhaltlich wie auch finanziell von untergeordneter Bedeutung sei, dazu führen solle, dass ein Kanton, der dem Gesetzgebungsauftrag über die Minimalvorgaben hinaus nachgekommen sei, gleich sanktioniert werden solle wie ein Kanton, der die Mehrwertabgabe bis am 1. Mai 2019 nicht umgesetzt habe. Vor diesem Hintergrund erscheine es äusserst fragwürdig und über das mit Artikel 38a Absatz 5 RPG verfolgte Ziel hinausgeschossen, den Kanton mit einem Einzonungsstopp zu belegen. Das Bundesgerichtsurteil, das eine Freigrenze von 100 000 Franken als bundesrechtswidrig bezeichne, datiere vom August 2017. Die Luzerner Regelung sei bereits im Juni 2017 vom Kantonsrat beschlossen worden. Es habe genügend Zeit bestanden, um den Prüfprozess so zu organisieren, dass eine rechtzeitige Anpassung möglich gewesen wäre. Dass der Kanton nun wegen der Terminplanung mit gravierenden Sanktionen belegt werden solle, sei nicht akzeptabel.

Der Kanton stellt folgende Anträge:

*«Wir verlangen ... eine Übergangsfrist für die Umsetzung der Anpassung der Freigrenze bis Ende 2019 ... Sollte die beantragte Übergangsfrist wider Erwarten nicht gewährt werden können, beantragen wir eine Beschränkung des Einzonungsmoratoriums ausdrücklich auf Einzonungen unter 300 m<sup>2</sup>.»*

Auf die inhaltlichen Ausführungen des Kantons ist im Rahmen der materiellen Prüfung (Kap. B) einzugehen.

## B. PRÜFUNG

### V. Objekt und Bemessung der Abgabe

#### a) Grundsatz

Gemäss § 105 Absätze 1 und 3 Buchstabe a des *Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989* des Kantons Luzern (PBG; SRL 735) in Verbindung mit § 105b Absatz 1 PBG gilt der Grundsatz, dass bei der neuen und dauerhaften Zuweisung von Land in eine Bauzone (Einzonung) die Grundeigentümer eine Mehrwertabgabe von 20 Prozent zu entrichten haben. Insofern entspricht die Regelung den Anforderungen von Artikel 5 Absatz 1<sup>bis</sup> erster und dritter Satz RPG. Es stellt sich die Frage, ob die vorgesehenen Ausnahmen sich im Rahmen dessen bewegen, was Artikel 5 Absätze 1<sup>bis</sup>–1<sup>sexies</sup> RPG zulässt.

#### b) Ausnahmen von der Erhebung der Abgabe

Gemäss **§ 105 Absatz 2 PBG** sind Gemeinwesen im Sinn von § 5 des *Gesetzes über die Grundstücksgewinnsteuer vom 31. Oktober 1961* des Kantons Luzern (GGStG; SRL 647) von der Abgabe befreit. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

*«Von der Grundstücksgewinnsteuer sind befreit:*

- 1. Der Bund und seine Anstalten nach Massgabe des Bundesrechts;*
- 2. Gewinne aus Veräusserung durch den Staat Luzern, eine luzernische Einwohner- oder Kirchgemeinde, sofern das Grundstück innerhalb der betreffenden Gemeinde liegt;*
- 3. die ausländischen Staaten für ihre inländischen, ausschliesslich dem unmittelbaren Gebrauch der diplomatischen und konsularischen Vertretungen bestimmten Liegenschaften sowie die von der Steuerpflicht befreiten institutionellen Begünstigten nach Artikel 2 Absatz 1 des Gaststaatgesetzes vom 22. Juni 2007 für die Liegenschaften, die Eigentum der institutionellen Begünstigten sind und die von deren Dienststellen benützt werden.»*

Diese Befreiung steht in Einklang mit Artikel 5 Absatz 1<sup>quinquies</sup> Buchstabe a RPG.

Gemäss **§ 105 Absatz 3 Einleitungssatz PBG** gilt der Grundsatz nicht, wenn der anfallende Mehrwert 100 000 Franken nicht übersteigt.

Gemäss **§ 105 Absatz 4 PBG** sind zudem Einzonungen von weniger als 300 m<sup>2</sup> von der Abgabe befreit.

Gemäss Artikel 5 Absatz 1<sup>quinquies</sup> RPG lässt das Bundesrecht folgende Ausnahmen zu:

*«1<sup>quinquies</sup> Das kantonale Recht kann von der Erhebung der Abgabe absehen, wenn:*

- a. ein Gemeinwesen abgabepflichtig wäre; oder*
- b. der voraussichtliche Abgabbeertrag in einem ungünstigen Verhältnis zum Erhebungsaufwand steht.»*

Weitere Ausnahmen sieht das Bundesrecht, mit Ausnahme von Artikel 5 Absatz 1<sup>quater</sup> RPG, auf den weiter unten eingegangen wird, nicht vor.

Das Bundesgericht hat in seinem Urteil 1C\_132/2015 vom 16. August 2017 (publiziert in BGE 143 II 568; Übersetzungen in: Die Praxis 9/2018, 919; Revue de droit administratif et de droit fiscal 2018 II 21) eine Bestimmung der Legge del 21 giugno 2011 sullo sviluppo territoriale del Cantone Ticino (LST; RL 701.100), die eine Freigrenze von 100 000 Franken (oder allenfalls einen entsprechenden

Freibetrag) vorsah, als bundesrechtswidrig aufgehoben. Es hielt die Höhe dieser Grenze für mit dem Bundesrecht nicht vereinbar.

Der Kanton begründet seine Regelung unter anderem damit, dass der administrative Aufwand der Luzerner Lösung mit einem Fonds und der Veranlagung durch die Gemeinden insgesamt erheblich sei. Wählt ein Kanton eine Lösung, die insgesamt überdurchschnittlich aufwändig ist, kann er daraus kein Recht ableiten, höhere Freigrenzen festzusetzen, als sie in anderen Kantonen zulässig wären.

Der Kanton hält zudem fest, in der Praxis kämen kaum je Neueinzonungen unter 300 m<sup>2</sup> bzw. 100 000 Franken Mehrwert vor und schon gar nicht solche, die eine Überbauung mit Wohn- oder Geschäftshäusern ermöglichen würden. Mit dieser Ausnahme sollten insbesondere Arrondierungen (z. B. für die Erstellung eines Trottoirs oder eines Radstreifens), an denen durchaus auch ein öffentliches Interesse (Sicherheit von Schulwegen etc.) bestehe, oder sonstige geringfügige Anpassungen der Bau- und Zonenordnung erleichtert werden.

Kleinere Arrondierungen der Bauzonen, welche die Möglichkeit, eine Parzelle zonenkonform zu nutzen, nicht wesentlich verbessern, dürften in den wenigsten Fällen mit den Artikeln 1, 3 und 15 RPG vereinbar sein: Spätestens mit der Teilrevision vom 15. Juni 2012 des RPG wurde bundesrechtlich klargestellt, dass die Grösse der Bauzonen auf das Notwendige beschränkt werden muss und somit jede Erweiterung der Bauzonen – die faktisch mit einer Verringerung des Kulturlandes einhergeht – einem genügend gewichtigen Interesse entsprechen muss. Es besteht kein Anlass, derartige Arrondierungen noch dadurch zu fördern und zu privilegieren, dass sie konsequent dem Mehrwertausgleich entzogen werden. Das Bundesrecht böte auch keine Grundlage dafür.

Plausibler erscheint die Bedeutung kleinerer Einzonungen im Zusammenhang mit dem in der kantonalen Botschaft erwähnten Beispiel eines Trottoirs oder Radstreifens. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Probleme bei Einzonungen in verschiedene Bauzonentypen fundamental unterscheiden können. Insbesondere bei Einzonungen in Zonen für öffentliche Nutzungen, eingeschränkten Bauzonen und Verkehrszonen innerhalb der Bauzonen dürften regelmässig Mehrwerte entstehen, die um Faktoren tiefer sind als bei Einzonungen in Wohn-, Arbeits-, Misch-, Zentrums- sowie Tourismus- und Freizeitzone. So dürfte bei einer Einzonung in eine Verkehrszone (oder allenfalls in eine Zone für öffentliche Nutzungen) im Rahmen einer Arrondierung für die Erstellung eines Trottoirs oder Radstreifens kaum je ein Mehrwert von auch nur 30 000 Franken erreicht werden. Ist die Zuweisung von Land zu einer Zone für öffentliche Nutzungen oder zu einer Verkehrszone mit der Erteilung eines Enteignungsrechts verbunden und kommt daher das Zweistufenverfahren gemäss bundesgerichtlicher Praxis zur Anwendung (Urteil des Bundesgerichts 1A.104/2000 vom 20. Oktober 2000, E. 4.), so stellt sich die Frage, ob durch die Einzonung überhaupt ein Mehrwert entsteht.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass im Falle des erwähnten Trottoir- oder Radwegbeispiels auch die Möglichkeit bestünde, das Grundstück bereits vor der Einzonung ins Eigentum des Gemeinwesens zu überführen, womit ebenfalls auf die Erhebung der Abgabe verzichtet werden dürfte.

In Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts muss § 105 Absatz 3 Einleitungssatz PBG als im Widerspruch zum Bundesrecht angesehen werden, was zur Anwendung von Artikel 38a Absatz 5 RPG auf den Kanton Luzern führen muss.

Der Kanton weist zu Recht darauf hin, dass Freigrenzen, die in Franken festgelegt werden, immer zumindest eine grobe Schätzung des Mehrwerts notwendig machen. Anhand von Quadratmeter-Grenzwerten mit wenig Aufwand gewisse Fälle auszuschneiden, bei denen sich eine Schätzung nicht lohnt, erscheint daher als sinnvoll. Diese Grenzen müssen jedoch so angesetzt werden, dass sie im Ergebnis nicht zu unzulässig hohen Freigrenzen führen. Eine Quadratmeter-Grenze, die im ganzen Kanton für die Neuzuweisung zu sämtlichen Bauzonentypen gelten soll, muss demnach entsprechend tief angesetzt werden. Eine Grenze von 300 m<sup>2</sup> entspricht schon bei einem Bodenpreis von 500 Franken pro Quadratmeter einem Mehrwert von deutlich über der – als unzulässig erkannten – Freigrenze von 100 000 Franken. Der Kanton wird demnach auch § 105 Absatz 4 PBG anpassen müssen, um aus dem Anwendungsbereich von Artikel 38a Absatz 5 RPG entlassen werden zu können.

Im Ergebnis steht es dem Kanton frei, für Einzonungen in sämtliche Bauzonentypen Freigrenzen von bis zu 30 000 Franken vorzusehen. Sollte der Kanton die Grenze neu nicht bei 30 000 Franken, sondern irgendwo zwischen 30 000 und 50 000 Franken festlegen, würde das ARE dies nicht zum Anlass nehmen, um ein Fortdauern der Anwendung von Artikel 38a Absatz 5 RPG auf den Kanton Luzern zu beantragen. Mit einer Freigrenze von über 30 000 Franken stiege allerdings das Risiko, dass letztlich ein Gericht auch diese noch als bundesrechtswidrig einschätzen könnte.

Im Zusammenhang mit Um- und Aufzonungen wird es Sache der Gerichte sein festzulegen, bis zu welcher Höhe Freigrenzen oder Freibeträge insbesondere mit der Rechtsgleichheit vereinbar sind.

Es steht dem Kanton ebenso frei, Freigrenzen in Quadratmetern festzulegen, einerseits für Auf- und Umzonungen, andererseits aber auch für Einzonungen, wenn die Freigrenzen entsprechend vorsichtig festgelegt werden. Je mehr dabei differenziert wird (beispielsweise in Bezug auf die verschiedenen Bauzonentypen, allenfalls aber auch nach Gemeindetypen oder anderen geeigneten Kriterien), desto höhere Quadratmeter-Grenzen können dabei in gewissen Fällen zur Anwendung gelangen.

#### c) Fazit

Die Freigrenze von 100 000 Franken in Bezug auf Einzonungs-Mehrwerte ist mit dem Bundesrecht nicht vereinbar. Das Gleiche gilt für die generelle Freigrenze von 300 m<sup>2</sup> in Bezug auf die eingezonte Fläche.

Der Kanton beantragt, es sei ihm eine Übergangsfrist für die Umsetzung der Anpassung der Freigrenze bis Ende 2019 zu gewähren.

Gemäss Artikel 38a Absatz 5 RPG ist nach Ablauf der Frist nach Absatz 4 die Ausscheidung neuer Bauzonen unzulässig, solange der betreffende Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich nach den Anforderungen von Artikel 5 RPG verfügt. Es sind weder Fristverlängerungen noch anderweitig differenzierte Rechtsfolgen vorgesehen. Dem Antrag kann deshalb auf der Grundlage des geltenden Rechts nicht entsprochen werden.

Der Kanton bringt vor, das Bundesgerichtsurteil, das eine Freigrenze von 100 000 Franken als bundesrechtswidrig bezeichne, datiere vom August 2017. Die Luzerner Regelung sei bereits im Juni 2017 vom Kantonsrat beschlossen worden. Es habe genügend Zeit bestanden, um den Prüfprozess so zu organisieren, dass eine rechtzeitige Anpassung möglich gewesen wäre.

Das ARE hat den Kantonen während laufender Übergangsfrist auf Anfrage hin seine Einschätzung zu Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 5 RPG mitgeteilt. Weder war es seine Aufgabe, noch wäre es praktisch in der Lage gewesen, die Gesetzgebungen in den einzelnen Kantonen aktiv zu verfolgen und spontan dazu seine Meinung zu äussern. Der Kanton Luzern hat das ARE nie um eine Einschätzung der entsprechenden kantonalen Regelung ersucht.

Für den Fall, dass die beantragte Frist zur Anpassung der kantonalen Regelung nicht gewährt werden sollte, beantragt der Kanton eine Beschränkung des Einzonungsmoratoriums auf Einzonungen unter 300 m<sup>2</sup>.

Zweck der Übergangsbestimmung von Artikel 38a Absatz 5 RPG war, eine genügend griffige Sanktion vorzusehen, die bewirken soll, dass der Gesetzgebungsauftrag von Artikel 5 RPG nach über 30 Jahren in den Kantonen flächendeckend korrekt umgesetzt wird. Inhaltliche Beschränkungen des Einzonungsstopps sind daher in Artikel 38a Absatz 5 RPG nicht vorgesehen. Dem Antrag kann deshalb nicht entsprochen werden.

Es wird daher zu beantragen sein, den Kanton Luzern in den Anhang gemäss Artikel 38a Absatz 5 RPG und Artikel 52a Absatz 5 RPV aufzunehmen.

d) Details der Bemessung der Abgabe

§ 105b PBG gibt aus der Sicht der bundesrechtlichen Vorgaben keinen Anlass zu weiteren Bemerkungen. Insbesondere wird darin auch Artikel 5 Absatz 1<sup>quater</sup> RPG Rechnung getragen.

e) Vollzugsprobleme, die faktisch auf einen Verzicht auf die Abgabe herauslaufen könnten

Die Vorgaben von Artikel 5 RPG können nicht nur durch fehlende gesetzliche Grundlagen zum Mehrwertausgleich oder durch unzulässige Ausnahmen verletzt werden, sondern auch durch Probleme im Vollzug. Theoretisch sind Vollzugsprobleme wohl auch bei der Festsetzung der Abgabe denkbar. Die grösseren Risiken dürften jedoch in der Tat im Bereich des Bezugs nach Eintritt der Fälligkeit liegen. Derartige Vollzugsprobleme können den Grundsatz des Mehrwertausgleichs mindestens so fundamental in Frage stellen wie gewisse Ausnahmen von der Abgabepflicht. Die Kantone werden entsprechende Kontrollen zu führen und den Bundesbehörden bei Bedarf Auskunft darüber zu erteilen haben.

Gemäss § 105e PBG ist sowohl die Veranlagung als auch die Rechnungstellung Aufgabe der Gemeinde. Daher wird der Kontrolle durch den Kanton besondere Bedeutung zukommen.

## VI. Fälligkeit und Bezug der Abgabe

Die Fälligkeit ist in § 105c PBG geregelt, der Bezug (Rechnungstellung) in § 105e PBG.

Die Regelung der Fälligkeit ist eng an jene in Artikel 5 Absatz 1<sup>bis</sup> Satz 2 RPG angelehnt. Wo das Bundesrecht die Fälligkeit mit «*Veräusserung*» umschreibt, verwendet das kantonale Recht den Begriff «*Verkauf*» und ist damit tendenziell enger gefasst. Darin liegt jedenfalls keine Abweichung von den Vorgaben des Bundesrechts, die es aktuell rechtfertigen würde, die Anwendbarkeit von Artikel 38a Absatz 5 RPG zu begründen. Sollte dereinst das Bundesgericht zum Schluss kommen, «*Veräusserung*» müsse zwingend weiter verstanden werden, wäre auf diese Frage zurückzukommen.

Auch in Bezug auf das Verfahren, wie es in § 105e PBG geregelt ist, ergeben sich keine Anhaltspunkte auf Konflikte mit dem Bundesrecht, welche die Anwendung von Artikel 38a Absatz 5 RPG notwendig machen könnten. Sollten sich im Zusammenhang mit der Vollzugspraxis Zweifel ergeben, wäre diesen dannzumal nachzugehen.

## VII. Verwendung der Abgabe

Die Verwendung der Abgabeerträge ist grundsätzlich in § 105d PBG sowie in §§ 31b–31e der *Planungs- und Bauverordnung vom 29. Oktober 2013* des Kantons Luzern (PBV; SRL 736) geregelt.

Gemäss § 105e Absatz 5 PBG stehen der Gemeinde bei Einzonungen fünf Prozent des Abgabebetrags als pauschale Entschädigung für ihren Veranlagungs- und Bezugsaufwand zu. § 105d Absatz 5 PBG bestimmt, die Aufwendungen des Kantons für die Verwaltung des Fonds würden diesem vorab belastet. Dass die Verwaltungskosten aus den Abgabeerträgen finanziert werden dürfen, ist zwar im Bundesrecht nicht ausdrücklich vorgesehen, erscheint aber nicht zuletzt mit Blick auf die Effizienzüberlegungen in Artikel 5 Absatz 1<sup>quinquies</sup> Buchstabe b RPG zulässig und wird nicht beanstandet. Auch hier ist eine spätere andere Einschätzung aufgrund einer entsprechenden bundesgerichtlichen Praxis vorbehalten.

Die Verwendung der Fondsmittel zur Finanzierung von Entschädigungen zur Reduktion überdimensionierter Bauzonen ist im Sinn des Bundesrechts. Soweit die überschüssigen Mittel (hälftig) für weitere kantonale Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3 RPG verwendet werden sollen, steht auch dies im Einklang mit den bundesrechtlichen Vorgaben.



Ansonsten ergeben sich in Bezug auf die Abgabeverwendung keine Anhaltspunkte auf Konflikte mit dem Bundesrecht, welche die Anwendung von Artikel 38a Absatz 5 RPG notwendig machen könnten. Sollten sich im Zusammenhang mit der Vollzugspraxis und der Berichterstattung Zweifel ergeben, wäre diesen dannzumal nachzugehen.

### **C. ANTRAG**

Aufgrund der zur Prüfung eingereichten Unterlagen wird dem UVEK zuhanden des Bundesrats beantragt, den Kanton Luzern in den Anhang gemäss Artikel 38a Absatz 5 RPG und Artikel 52a Absatz 5 RPV aufzunehmen.

Bundesamt für Raumentwicklung  
Die Direktorin

*sig. Lezzi*

Dr. Maria Lezzi