



Regierungsrat

Luzern, 8. Februar 2022

## ANTWORT AUF ANFRAGE

A 673

Nummer: A 673  
Protokoll-Nr.: 170  
Eröffnet: 13.09.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

### Anfrage Marti Urs und Mit. über die Handhabung der Mehrwertabschöpfung durch die Gemeinden

Zu Frage 1: Wie ist der Begriff Verkehrswert gesetzlich geregelt?

Das Planungs- und Baugesetz (PBG) hält in § 105b Absatz 2 fest, dass der Mehrwert der Differenz zwischen dem Verkehrswert des Landes mit und ohne Planänderung entspricht und dass dieser mit anerkannten Methoden zu bestimmen ist. Das PBG definiert weder den Begriff Verkehrswert noch die anerkannten Methoden näher. Dieser Begriff wurde nicht mit der Mehrwertabgabe in die kantonale Gesetzgebung eingeführt, sondern besteht schon lange im Steuerrecht. In der kantonalen Verwaltung befasst sich die Abteilung Immobilienbewertung der Dienststelle Steuern mit diesen Fragen.

Im Schatzungswesen (bis 31.12.2021: § 17 [Schatzungsgesetz](#); ab 1.1.2022: § 48a Abs. 2 [Steuergesetz](#)) wird geregelt, dass der Katasterwert als Grundlage für den Vermögenssteuerwert dem Verkehrswert zu entsprechen hat. Die Begriffe Verkehrs- und Marktwert werden in der Bewertungspraxis synonym verwendet. Als Verkehrswert gilt der Preis, zu dem Grundstücke gleicher oder ähnlicher Grösse, Lage und Beschaffenheit in der betreffenden Gegend unter normalen Umständen verkauft werden (BGE 103 1a 105, Erw. 3a).

Zu Frage 2: Welche Schätzungsverfahren sind gesetzlich zugelassen?

In § 105b Absatz 2 PBG ist festgehalten, dass der Verkehrswert mit anerkannten Methoden zu bestimmen ist. In der Botschaft [B 72](#) vom 24. Januar 2017 über die Änderung des Planungs- und Baugesetzes mit Schwerpunkt Mehrwertausgleich wird dazu erläutert:

«Der planungsbedingte Mehrwert ist nach anerkannten Methoden zu ermitteln, wie sie schon heute für die Bestimmung von Verkehrswerten bestehen und namentlich aus dem Enteignungsrecht bekannt sind. Gegebenenfalls kann somit neuen Schätzungsverfahren und -methoden aus dem Bereich der ökonomischen, hedonischen Schätzung Rechnung getragen werden, sobald sie im Schätzungsalltag anerkannt sind. Im Einzelfall werden die Gemeinden entscheiden müssen, ob eine einfache Schätzung mittels Erfahrungswerten durch eine sachverständige Person genügt oder ob eine eigentliche Expertise notwendig ist. Der ermittelte Planungsmehrwert bildet die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertabgabe. Stichtag für die Festlegung des Planungsmehrwertes ist der Tag der Rechtskraft der Planung. 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 Landwert (Katasterwert), der auf einer viel längerfristigen

Perspektive beruht und deshalb gerade bei Umzonungen oft nicht mehr dem aktuellen Verkehrswert entsprechen dürfte. Für die Berechnung des Mehrwerts (Verkehrswert mit und ohne planerische Massnahme) sind die beiden Verkehrswerte zu vergleichen. Es kann nicht der Katasterwert mit dem durch die planerische Massnahme erhöhten Verkehrswert verglichen werden. Das wäre in der Regel zum Nachteil des Grundeigentümers oder der Grundeigentümerin, weil der Katasterwert unter dem Verkehrswert liegt.»

Das bis Ende 2021 geltende Schätzungsgesetz regelte die Begriffe Verkehrswert (§ 18), Realwert (§ 19) und Ertragswert (§ 20). Wie und in welchen Fällen diese methodisch anzuwenden sind, liess das Gesetz offen. Eine eigentliche Bewertungsmethode oder gar eine Methodeneinschränkung regelte das Schätzungsgesetz bewusst nicht. Vielmehr sollten anerkannte und aktuelle Regeln der Schätzungstechnik angewandt werden, um eine einheitliche Bewertung gewährleisten zu können (vgl. dazu: Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 4. März 1986 - Teilrevision Schätzungsgesetz).

Hinsichtlich der Methodenvielfalt bei der steuerlichen Bewertung ist in vielen Kantonen eine Vereinfachung im Gang. Wo bis anhin viele Objektarten mit der klassischen Mischwertmethode bewertet wurden, wird neu nur noch der Real- oder Ertragswert herangezogen. Das Schweizerische Schätzerhandbuch der Schweizerischen Vereinigung kantonaler Grundstückbewertungsexperten (SVKG) ist ein umfassendes Lehrbuch, hat aber keine bindende Wirkung für die Bewertungsmethode der einzelnen Kantone. Die Kantone stellen – wie auch die privaten Bewerterinnen und Bewerter – auf die gängige Praxis und Literatur ab (z.B. Swiss Valuation Standards).

Zu Frage 3: Darf sich ein neutraler Schätzer überhaupt auf eine behördliche Wegleitung (z.B. die Wegleitung des VLG) abstellen, wenn es ein unabhängiges und neutrales Gutachten zu erstellen gilt?

Die Wegleitung ist nicht verbindlich. Sie regelt nicht, wie ein unabhängiges und neutrales Gutachten zu erstellen ist, sondern das verfahrensmässige Vorgehen bei der Ermittlung des Mehrwerts und der Veranlagung des Mehrwerts.

Das Steuerrecht gibt vor, dass der Katasterwert der nichtlandwirtschaftlichen Grundstücke dem Verkehrswert zu entsprechen hat. Die Ermittlung hat nach einer anerkannten Bewertungsmethode zu erfolgen. Das Handbuch der Kantone ist dabei nicht verbindlich.

Zu Frage 4: In der ursprünglichen Fassung der Wegleitung des VLG war die Rede von einem Geodatenbasissatz «Landrichtwert», der ab 2021 verfügbar sei. In der aktuellen Fassung fehlt dieser Hinweis. Existiert dieser Richtwert, wird er noch erstellt, oder gibt es eine Begründung, warum dieser Wert nicht zur Verfügung steht?

Der Hinweis auf den Geodatenbasissatz «Landrichtwerte» war fälschlicherweise in der ursprünglichen Fassung der Wegleitung enthalten. Es gibt keine eigenständigen Landrichtwerte für die Mehrwertabgabe. Bei den hier erwähnten Landrichtwerten handelt es sich um intern festgelegte Werte aufgrund festgestellter Handänderungen. Diese stehen einzig den Bewerterinnen und Bewertern der Fachabteilung zur Berechnung der Katasterwerte zur Verfügung.

Mit der Vereinfachung des Schätzungswesens per 1. Januar 2022 werden für alle Grundstücke im Kanton Luzern die steuerlich geltenden Landwerte auf einer öffentlich zugänglichen Karte veröffentlicht. Es handelt sich dabei nicht um aktuelle Verkehrswerte, sondern um die steuerlich massgebenden Landwerte. Diese können allenfalls bei der Beurteilung der Mehrwertabgabe hilfreich sein.

Zu Frage 5: Wie kann sichergestellt werden, dass die Gemeinden bezüglich Mehrwertabgabe eine einheitliche Praxis betreiben?

Die ermittelten Mehrwerte werden vom Kanton durch die Dienststelle Steuern vor der Durchführung des Veranlagungsverfahrens geprüft, um eine korrekte und einheitliche Praxis sicherzustellen. Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement hat die Möglichkeit, als treuhänderische Verwalterin des Mehrwertabgabefonds Einsprache zu erheben. Es stützt sich dabei in der Regel auf die fachliche Empfehlung der Dienststelle Steuern. In der Praxis funktioniert das System bisher tadellos und es waren keine Einsprachen erforderlich.

Zu Frage 6: Ist die nun anlaufende Schätzungspraxis, wonach die Differenzberechnung nur nach der Residualmethode anstatt der bundesgerichtlich vorgesehenen Vergleichspreismethode vorgenommen wird und durch sogenannte Schätzerpools erfolgt, rechters?

Die Ermittlung des Verkehrswerts hat nach einer anerkannten Bewertungsmethode zu erfolgen. Die Bewerterinnen und Bewerter sind in der Methodenwahl grundsätzlich frei. In der Praxis wird die Residualwertmethode bei der Bewertung von unbebauten Grundstücken häufig angewendet, da entsprechende Vergleichswerte fehlen (keine aktuell gehandelten und vergleichbaren Grundstücke mit ähnlichen Lagequalitäten). Insofern erscheint diese Methode durchaus gerechtfertigt. Die Prüfung der Zulässigkeit von Schätzerpools ist weniger relevant, da im Normalfall die Berechnungen der Abteilung Immobilienbewertung zur unabhängigen Prüfung vorgelegt werden.

Zu Frage 7: Kann die Regierung den Gemeinden die Schätzungsmethode vorschreiben, oder ist hierfür eine Gesetzesanpassung notwendig?

Wenn unser Rat den Gemeinden tatsächlich eine Schätzungsmethode vorschreiben wollte, bräuchte er dazu eine gesetzliche Grundlage. Die Vorschrift, eine bestimmte Schätzungsmethode anzuwenden, wäre allerdings weder zielführend noch sinnvoll. Vielmehr sollte die Empfehlung einzig allgemein auf die Anwendung einer anerkannten Schätzungsmethode lauten.

Für eine Verpflichtung der Gemeinden wäre eine Gesetzesrevision erforderlich. Eine kantonale Vorgabe einer konkreten Schätzungsmethode erachten wir aber aus den oben erwähnten Gründen als nicht sinnvoll: Die raumplanerischen Verhältnisse unterscheiden sich zu stark, als dass diese von nur einer Methode sachgerecht abgedeckt werden könnten. Denkbar wäre jedoch eine Empfehlung des zuständigen Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements für eine anerkannte Schätzungsmethode.

Zu Frage 8: Existiert eine gesetzliche Grundlage, laut der die Rechtskraft einer Baubewilligung von der Akzeptierung einer verfügbaren Mehrwertabgabe abhängig gemacht werden darf?

Nein, das ist nicht zulässig. Das Veranlagungsverfahren ist rechtlich unabhängig vom Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Es muss der Grundeigentümerschaft selbstverständlich möglich sein, eine ihr zu hoch erscheinende Veranlagung gerichtlich überprüfen zu lassen, ohne dass ihr die Baubewilligung verweigert wird.