

Sitzung vom 1. März 2000

284. Anfrage (Wertverminderung von Privateigentum durch Schutzmassnahmen in der Landschaft und im Siedlungsbereich)

Kantonsrat Hansjörg Schmid, Dinhard, hat am 6. Dezember 1999 folgende Anfrage eingereicht:

In den vergangenen Jahren haben der Kanton und die Gemeinden viel Privateigentum unter Schutz gestellt oder mit Schutzmassnahmen belegt. Solche Massnahmen bedeuten einen Eingriff ins Privateigentum und stellen in der Regel eine massive Wertverminderung dar. Eine Abgeltung dieser Einschränkungen findet leider nicht immer statt.

Ich bitte deshalb den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass mit jeder Schutzmassnahme der Wert des Privateigentums vermindert wird?
2. Wie hoch schätzt der Regierungsrat den gesamten Wert der materiellen Teilenteignung durch Schutz- Pflege- und Bewirtschaftungsmassnahmen (Einschränkungen)?
3. Wie viel entfallen davon auf Bund, Kanton und Gemeinden?
4. Wie viel des unter Punkt 2 errechneten Wertes wird vergütet, und wie? Wie viel wird nicht vergütet?
5. Mit welchem Recht werden Wertverminderungen nicht vergütet?
6. Wie gedenkt der Regierungsrat in Zukunft wertvermindernde Massnahmen des Privateigentums abzugelten (zum Beispiel Landschaftsschutzgebiete, Denkmalschutz usw.) respektive die Gemeinden dazu anzuhalten?
7. Wäre es von Gesetzes wegen möglich, die Schutzmassnahmen weniger restriktive durchzusetzen, und wie gross wären allfällige Kosteneinsparungen?
8. Wie hoch sind die Kosten und die Wertverminderungen des öffentlichen Eigentums in Bezug auf die vorangegangenen Fragen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hansjörg Schmid, Dinhard, wird wie folgt beantwortet:

Auf Grund des Planungs- und Baugesetzes (§205 PBG, LS 700.1) erfolgt der Schutz zur Erhaltung von Natur- und Heimatschutzobjekten durch Massnahmen des Planungsrechts (z.B. Freihaltezonen), durch Verordnung (z.B. Naturschutzverordnung), durch Verfügung (z.B. zur Erhaltung eines Gebäudes) oder durch Vertrag (z.B. Schutzvertrag, Dienstbarkeitsvertrag). Für die Schutzmassnahmen ist der Gemeinderat (kommunale Exekutive) zuständig, wenn es sich um ein Objekt von kommunaler Bedeutung handelt. Die Baudirektion (für Landschaftsschutz, Ortsbildschutz, Denkmalpflege und Archäologie) oder die Volkswirtschaftsdirektion (für den Naturschutz) sind zuständig, sofern es sich um ein Objekt von überkommunaler Bedeutung handelt. Die Bedeutungsklassierung der Objekte ergibt sich aus den Inventaren der Gemeinden bzw. des Kantons.

Das Eigentum wird durch die Bundesverfassung gewährleistet (Art. 26 BV). Einschränkungen des Eigentums bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und müssen durch ein konkretes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein (Art. 36 BV). Als gesetzliche Grundlage stehen das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) sowie das kantonale Planungs- und Baugesetz zur Verfügung. Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen (= so genannte materielle Enteignungen), sind voll zu entschädigen (Art. 26 Abs. 2 BV).

Eine finanzielle Abgeltung von Eigentumsbeschränkungen durch Massnahmen des Planungs- oder des Natur- und Heimatschutzrechts findet immer dann statt, wenn die Massnahmen zu einer materiellen Enteignung führen. Das Bundesgericht hat seit 1969 eine gefestigte und umfangreiche Praxis darüber begründet, wann eine Eigentumsbeschränkung eine Entschädigung nach sich zieht. Entsprechend dieser Praxis wird in Entschädigungsfällen in der ganzen Schweiz durch Bund, Kantone und Gemeinden vorgegangen.

Eine Abgeltung im Bereiche des Naturschutzes wird ausserdem entrichtet, wenn der Eigentümer oder der Bewirtschafter in der bisherigen Nutzung eingeschränkt wird oder wenn er zu Gunsten der Natur eine Leistung ohne wirtschaftlichen Ertrag erbringt (Art. 18c Abs. 2

NHG). Gesetz und bundesgerichtliche Praxis zur Eigentumsgarantie bestimmen demzufolge, in welchen Fällen ein Anspruch auf Entschädigung besteht. Sind andererseits diese rechtsstaatlichen Erfordernisse nicht erfüllt, kann auch keine Entschädigung durch das Gemeinwesen geleistet werden.

Die Anfrage geht im Übrigen unzutreffend davon aus, dass Schutzmassnahmen in der Regel eine deutliche Wertverminderung darstellen. Wie die über 20-jährige Praxis zeigt, tritt eine solche Wertverminderung, z.B. mehr als 20%, nur in Ausnahmefällen auf. Gemäss Schätzungen der Baudirektion ist dies bei der Denkmalpflege in rund 1–2% der Schutzmassnahmen der Fall. Im Bereich Naturschutz dürfte dies gemäss Schätzungen der Volkswirtschaftsdirektion ebenfalls zutreffen. Genauere Zahlen sind nicht vorhanden und auch nicht eruierbar.

Es wird sodann davon ausgegangen, dass «viel Privateigentum unter Schutz gestellt» werde. Es ist festzuhalten, dass beim Natur- und Landschaftsschutz die Schutzgebiete von kantonaler Bedeutung im kantonalen Richtplan durch den Kantonsrat festgelegt werden. Die Bau- und die Volkswirtschaftsdirektion sind demzufolge beauftragt, für den erforderlichen Schutz zu sorgen. Bei der Denkmalpflege wurden im Jahre 1999 rund elf Gebäude mittels Vertrag geschützt, und es wurde keine Schutzverfügung erlassen. Ausserdem wurden zwei Objekte aus dem Inventar entlassen, und bei einer Unterschutzstellung wurde das Bauverbot aufgehoben. Im Jahre 1998 wurden sechs und im Jahre 1997 wurden drei Gebäude mittels Verfügung unter Schutz gestellt. Beim Naturschutz sind rund 2% der Wald- und Landwirtschaftszonenfläche im kantonalen Inventar enthalten; davon stehen rund zwei Drittel unter formellem Schutz durch Verordnungen. Die für Schutzmassnahmen zuständigen Direktionen nehmen somit ihre Aufgaben in angemessener und verantwortungsvoller Weise wahr. Sie haben dabei sowohl die Interessen des Natur- und Heimatschutzes wie jene der betroffenen Eigentümer und nicht zuletzt auch die staatlichen Finanzen zu berücksichtigen.

Praxis und Statistik zeigen, dass Schutzmassnahmen mittels Verordnungen beim Natur- und Landschaftsschutz zwar die Regel sind, bei der Denkmalpflege und Archäologie jedoch eine seltene Ausnahme darstellen. Im Bereich Denkmalschutz werden Gebäude in rund 98% der Fälle mittels gegenseitiger Vereinbarung in Form von Schutz- oder Dienstbarkeitsverträgen unter Schutz gestellt. Mit den Eigentümerinnen und Eigentümern werden auf Grund eines Umbau- oder Renovationsprojektes die schutzwürdigen Teile des Gebäudes bereinigt, und an die beitragsberechtigten Kosten werden Subventionen in der Grössenordnung von 10 bis 50% zugesichert. Nutzungseinschränkungen, wie z.B. die Freihaltung des umliegenden Gartens oder Parks oder die Nichtnutzung von Dachgeschossen, werden gesondert entschädigt. Dies zeigt, dass im Einzelfall gangbare Lösungen im Einvernehmen mit den betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern zu Stande kommen.

Bei der Archäologie werden an Stelle von Unterschutzstellungen meist Rettungsgrabungen durchgeführt. Die dabei entstehenden Kosten trägt der Kanton. Die Durchführung solcher Grabungen ziehen dank rechtzeitiger Planung und Absprachen mit der Bauherrschaft in der Regel keine Bauverzögerungen nach sich. Den betroffenen Eigentümern oder Bauherren entstehen kaum je nennenswerte Mehrkosten.

Aus den Daten der Bodenpreisstatistik können keine Aussagen über den Einfluss von Bewirtschaftungsbeschränkungen auf die Bodenpreise von Landwirtschaftsland abgeleitet werden. Einzig bei Streue- und Riedland kann aus gewissen Landkäufen entnommen werden, dass die Unterschutzstellungen keinen Einfluss auf den Verkehrswert hatten. Für Ertragsausfälle, die sich durch Bewirtschaftungsbeschränkungen ergeben, ist im Schätzungsreglement ein Abzug von der Bodenpunktzahl vorgesehen. Angemessene Abzüge sind aber nur für besondere Erschwernisse bzw. Beschränkungen angebracht. Kleinere Bewirtschaftungshindernisse kommen in den meisten Betrieben vor, auch in den Testbetrieben, deren Buchhaltungsergebnisse der Schätzungsanleitung zu Grunde liegen. In der Praxis werden denn auch kaum Abzüge für Bewirtschaftungsbeschränkungen gemacht, da es sich in der Regel nicht um grössere Flächen handelt. Im Übrigen werden die durch Nutzungseinschränkungen entstehenden Mindererträge abgegolten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
i.V. **Hirschi**