

Sitzung vom 24. März 1999

575. Motion (Eigentums- und Wohnbauförderung: Verfallfrist für überbaubare Gebiete in Reservezonen)

Die Kantonsräte Bruno Dobler, Lufingen, und Hans-Jacob Heitz, Winterthur, haben am 30. November 1998 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat hat eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, welche vorsieht, dass betreffend überbaubare Gebiete, welche in die Reservezone eingeteilt sind, nach Ablauf einer Zonenplanperiode definitiv entschieden werden muss. Nach Ablauf dieser Frist sollen die Grundstücke entweder den Status zurückerlangen, den sie vor der Einteilung in die Reservezonen hatten, oder im Falle einer Um- beziehungsweise Rückzonung die entsprechenden Entschädigungen geleistet werden.

Begründung:

Mit der Schaffung von Reservezonen wird Bauland zurückgezont. Verschiedene Gründe können vorliegen. Solange sich aber ein Grundstück in der Reservezone befindet, sind dem Landeigentümer die Hände gebunden. Mit der Schaffung der Reservezonen vermindert sich auch der Wert eines Grundstückes. Das wiederum führt zu Steuerausfällen (Vermögenssteuer). Ausserdem wird das Angebot an Bauland administrativ verknappt, was zu höheren Landpreisen und geringerer Bautätigkeit führt. Hohe Preise sind aber dem Wohneigentumsgedanken nicht förderlich. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird zudem eine Rechtsunsicherheit im Planungs- und Baugesetz eliminiert. Es wird Rechtssicherheit geschaffen.

Aus diesen Gründen soll für die Reservezonen ein definitives Verfalldatum eingeführt werden, das heisst nach Ablauf einer Zonenplanperiode. Acht Jahre sind in unserer sich schnell entwickelnden Zeit immer noch lang. Diese Zeit muss aber ausreichen, um einen definitiven Entscheid über die künftige Nutzung der Grundstücke in der Reservezone zu fällen. Nach dieser Frist werden die Gebiete entweder ausgezont, dann mit entsprechendem Schadenersatz für den Eigentümer (seinerzeitiger Kaufpreis zuzüglich aufgelaufener Zinsen, abzüglich allfälliger Erträge), oder eingezont und der Eigentümer kann entsprechend darüber verfügen.

Mit der vorgeschlagenen Korrektur können zudem steuerliche Mehreinnahmen (Vermögenssteuern) realisiert und die Bautätigkeit gefördert werden. Mit dem Mehrangebot an Bauland wird zudem ein aktiver Beitrag zu mehr Markt auf dem Liegenschafts- und Grundstücksektor erreicht, was wiederum Liegenschaftspreise und Mieten entspannt.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Bruno Dobler, Lufingen, und Hans-Jacob Heitz, Winterthur, wird wie folgt Stellung genommen:

Reservezonen sind Flächen, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen werden soll. Eigentümer von Grundstücken in Reservezonen haben seit der Revision des Planungs- und Baugesetzes vom 1. September 1991 einen Anspruch auf Überprüfung der Bauzonendimensionierung. Dieser kann frühestens acht Jahre nach der Festsetzung oder Revision des Zonenplans geltend gemacht werden. Die Möglichkeit der Überprüfung von Reservezonen auf Ende einer Planungsperiode nach Festsetzung eines Zonenplans ist damit bereits gegeben. Die verlangten Konsequenzen einer solchen Überprüfung sind jedoch mit dem Bundesrecht nicht vereinbar und wären für die Gemeinwesen weder vom verwaltungsmässigen noch vom finanziellen Aufwand her tragbar.

Um Grundstücke aus der Reservezone in eine Bauzone einzuzonen, müssen nach Bundesrecht bestimmte Voraussetzungen gegeben sein. Bauzonen umfassen gemäss Raumplanungsgesetz Land, das sich für die Überbauung eignet und weit gehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Bei der Bauzonensfestsetzung ist sodann eine auf die insgesamt angestrebte Entwicklung ausgerichtete Ordnung der Besiedlung zu verwirklichen, die von einer gesamthaften Abwägung und Abstimmung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkte und Interessen abhängt. Nur wenn nach Ablauf

der Planungsperiode ein Bedarf an Neueinzonung im dargestellten Sinne gegeben wäre, könnte eine Einzonung von in der Reservezone gelegenen Grundstücken erfolgen.

Innerhalb des Siedlungsgebietes gemäss kantonalem Richtplan bestehen rund 1350 ha Reservezonen. Ausserdem sind aber 5000 ha unüberbautes Bauzonenland vorhanden, das baureif ist oder innert fünf Jahren baureif gemacht werden kann. Geht man von einem hohen Jahresbedarf von 200 ha aus (der Baulandverbrauch in den letzten zehn Jahren lag zwischen 100 und 170 ha pro Jahr), so ist eingezontes Bauland für mindestens 25 Jahre vorhanden. Einzonungen dürften am Ende der laufenden, ja auch der nachfolgenden Planungsperiode deshalb kaum bzw. nur in besonderen Einzelfällen zulässig sein. Noch weniger in Frage käme eine Einzonung der rund 500 ha im Bauentwicklungsgebiet gelegenen, sogenannten kantonalen Reservezonen. Diese bedürfte vorgängig einer Änderung des kantonalen Richtplans. Ein Mehrangebot von Bauland und die damit erhofften Wirkungen auf Bautätigkeit und Liegenschaftenmarkt sind deshalb nicht erzielbar.

Bei einem Verfalldatum nach Ablauf der Zonenplanperiode wären in grossem Umfang Reservezonen endgültig Nichtbauzonen zuzuweisen. Dadurch müsste mit einer sehr grossen Anzahl von Entschädigungsfällen gerechnet werden. Der Status bei den wenigen zulässigen Einzonungen würde sodann, schon infolge der sich in der Zwischenzeit vielfältig geänderten Rahmenbedingungen, kaum je genau demjenigen des früheren Zonenregimes entsprechen. Auch hier kämen Entschädigungsforderungen dazu. Innerhalb eines kurzen Zeitrahmens würden die Gemeinwesen, später sicher auch die Gerichte, mit einer Verfahrensflut überschwemmt. Das Ausmass der Entschädigungssumme ist bei der geforderten Schadenersatzart nicht abschätzbar, wäre aber von den betroffenen Gemeinwesen kaum zu verkraften.

Gemäss geltendem Verfassungs- und Gesetzesrecht ist jeder Betroffene berechtigt, sofern eine auf seinem Grundeigentum lastende öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung ähnlich einer Enteignung wirkt, vom Gemeinwesen, das die Eigentumsbeschränkung erlassen hat, Entschädigung zu verlangen. Zur Frage, ob eine Eigentumsbeschränkung ein genügend schwerer Eingriff sei, um enteignungsähnlich zu wirken und deshalb eine Entschädigungspflicht überhaupt erst auszulösen vermöge, sowie zur Bemessung der Entschädigung besteht eine gefestigte Gerichtspraxis. Eine unbedingte Entschädigungspflicht wie auch die geforderte Bemessungsart sind mit dieser Rechtsprechung nicht vereinbar. Beides entspricht nicht dem, wozu das Gemeinwesen auf Grund der verfassungsmässigen Eigentumsgarantie verpflichtet ist. Die Auszonung von heutigem Reservezonenland dürfte nämlich in Anbetracht der Baulandreserven im Kanton die Entschädigungsvoraussetzung der wahrscheinlich in naher Zukunft möglichen Realisierung nur in ganz besonderen Einzelfällen, im Bauentwicklungsgebiet ohnehin nicht erfüllen. Es ist daher grundsätzlich nicht von einer Entschädigungspflicht auszugehen.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi