

Sitzung vom 4. Oktober 2023

1161. Anfrage (Vergoldete Bauwerke – Vernichtung von Kulturland und billig abgespeiste Landwirte)

Die Kantonsräte Urs Wegmann und Martin Huber, Neftenbach, sowie Markus Bopp, Otelfingen, haben am 26. Juni 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Boden lässt sich nicht vermehren. Für Landwirte und Landwirtinnen ist jeder Verlust einschneidend. Landwirtschaftsland ist nicht einfach auf dem Markt verfügbar oder an einer Börse nach Belieben handelbar. Ein Verlust kann daher, selbst wenn dieser zu marktüblichen Preisen vergütet wird, nicht einfach ersetzt werden, schon gar nicht in Betriebsnähe. Realersatz auf betrieblich arrondierten Flächen wäre wünschbar, lässt sich aber praktisch nicht umsetzen. Der Verlust von Landwirtschaftsfläche geht für einen Betrieb weit über den rein wertmässigen Verlust hinaus. Während der Regierung und dem Kantonsrat beispielsweise der Bau von Velowegen und Veloschnellrouten scheinbar nicht genug kosten kann, werden die Bauern bei Enteignung von Fruchtfolgeflächen und weiter landwirtschaftlicher Nutzfläche mit mickrigen CHF 8.25 pro m² abgespeist. Der vom Kanton mittels der Enteignung und Kauf auch in seinen Besitz gelangende (überschüssige) Humus wird von diesem scheinbar teuer weiterverkauft. Im Handel soll ein m³ Humus rund CHF 30.- kosten.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele m² Fruchtfolgeflächen und wie viele m² landwirtschaftlicher Nutzflächen gesamthaft wurden Zürcher Landeigentümern in den letzten vier Jahren (2019, 2020, 2021 und 2022) zwecks Erstellung und/oder Erweiterung von Bauwerken enteignet und/oder abgekauft (bitte gesondert nach Jahren und Enteignung und Kauf ausweisen)?
2. Wie viel Humus wurde vom Kanton Zürich nach Landenteignungen und Landkauf zwecks Erstellung und/oder Erweiterung von Bauwerken in den letzten vier Jahren (2019, 2020, 2021 und 2022) an Dritte verkauft und zu welchem durchschnittlichen Preis (bitte pro Jahr gesondert ausweisen)?
3. Was unternimmt die Baudirektion, um die absurd tiefen Entschädigungen pro m² bei Landenteignungen von Fruchtfolgeflächen und weiteren landwirtschaftlichen Nutzflächen umgehend zu korrigieren? Dies vor dem Hintergrund, dass bei Bundesprojekten der dreifache Höchstpreis oder im Kanton Zug bis zu Fr. 80.- pro m² bezahlt werden?

4. Wie ist die Haltung des Regierungsrates betreffend pauschale Abgeltung bei Landverlust durch kantonale Projekte, aufgrund der dadurch künftig wegfallenden und nicht kompensierbaren Einnahmequelle des betroffenen Landwirtschaftsbetriebes?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Urs Wegmann und Martin Huber, Neftenbach, sowie Markus Bopp, Otelfingen, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Bilanzierung und Kompensation von Fruchtfolgeflächen (FFF), die durch ein Strassenprojekt beansprucht werden, erfolgt nach der Projektausführung. Anhand der Pläne des gebauten Bauwerks (einschliesslich sämtlicher Bodeneingriffe) wird überprüft, wie viel FFF durch den Bau tatsächlich tangiert wurden. Sämtliche FFF-Verluste von Vorhaben des Tiefbauamtes (TBA) werden flächengleich und gleichwertig kompensiert. Ist dies nicht projektintern möglich, erfolgt eine Kompensation andernorts.

Das TBA realisiert bei jeder sich bietenden Gelegenheit eigene Bodenaufwertungsprojekte. Zudem sichert es sich ergänzend FFF-Rechte an Aufwertungsprojekten von Dritten für den Bedarf, der durch eigene Projekte nicht gedeckt werden kann. Somit erfolgt netto kein FFF-Verlust bei Projekten des TBA. In der FFF-Bilanz, die das TBA führt, sind 26 Projekte mit Rad-Gehweg-Massnahmen aufgeführt, die in den Jahren 2019 bis 2022 ausgeführt wurden.

Der geschätzte Verlust an FFF beläuft sich bei diesen 26 Projekten auf rund 40 000 m². In der Bilanz wird nicht berücksichtigt, ob die Flächen für das Strassenprojekt erworben wurden oder schon im Eigentum des Kantons waren. Von diesen Projekten wurden bisher effektiv zehn vollständig abgeschlossen und abgerechnet. Dabei wurden bereits rund 13 000 m² FFF extern kompensiert. Bei drei dieser zehn Projekte wurden durch interne Bodenaufwertungen neue FFF und ein Überschuss an FFF von rund 3300 m² geschaffen.

Im Bereich Wasserbau wurde 2021 für das Revitalisierungsprojekt Furtbach, Hüttikon und Otelfingen 2515 m² FFF und 611 m² landwirtschaftliche Nutzfläche (nicht FFF) erworben (vgl. RRB Nr. 260/2021). Enteignungen fanden keine statt. Die Vertragsunterzeichnung ist aufgrund von Meliorationsbereinigungen noch ausstehend.

Für das geplante Wasserbauprojekt Revitalisierung Töss, Pfungen/Neftenbach, wurden 2021 vorsorglich 18 500 m² FFF und 252 m² landwirtschaftliche Nutzfläche (nicht FFF) erworben. Enteignungen fanden keine statt.

Zu Frage 2:

Bauherren sind gesetzlich verpflichtet, abgetragenen Ober- und Unterboden möglichst vollständig zu verwerten, sofern er sich für die vorgesehene Verwertung eignet (Art. 18 Verordnung vom 4. Dezember 2015 über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen [SR 814.600]). Bei kantonalen Strassenprojekten wird abgetragener Boden in der Regel, je nach chemischer und/oder biologischer Belastung, projektintern verwertet.

Ist eine Verwertung vor Ort nicht möglich und der Einsatz an einem anderen Ort aus Gründen der chemischen und/oder biologischen Belastung nicht erlaubt, wird der Boden gesetzeskonform entsorgt.

Überschüssigen, verwertbaren Boden und damit die Verwertungspflicht für den abgetragenen Boden übernimmt in der Regel das beauftragte Unternehmen. Dabei erfolgt eine Meldung vom Unternehmen über die kantonale Bauherrenvertretung (z. B. TBA) an die Fachstelle Bodenschutz. Bei Bodeneingriffen von mehr als 1000 m² wird im Rahmen der Projektierung ein Bodenprojekt erarbeitet. Damit wird der sachgerechte Umgang mit Boden sowie die Verwertung von Boden im Bauprojekt sichergestellt. Geprüft wird dabei unter anderem, ob mit überschüssigem Boden auf projektnahen, geeigneten Standorten Bodenaufwertungsprojekte ausgeführt werden und somit FFF geschaffen werden können. Diese Aufwertungsprojekte erfolgen in Kombination mit dem Strassenprojekt durch das TBA und dienen der Kompensation von FFF-Verlusten.

Eine gesonderte Bilanz über unbelasteten, abgeführten oder verkauften Boden im spezifischen Zusammenhang mit Radwegausbauten besteht nicht. Grundsätzlich wird Boden (Humus) immer der Wiederverwendung oder der gesetzeskonformen Verwertung zugeführt. Die Preisbildung erfolgt aufgrund des möglichen Verwendungszwecks und ist stark abhängig von Mengengerüst, Marktsituation und möglichen Einsatzorten, sofern keine Wiederverwendung vor Ort infrage kommt. Sie wird mit den Angeboten festgelegt. Als Richtwerte gelten Fr. 0 bis Fr. 15 pro m³.

Zu Fragen 3 und 4:

Gemäss Art. 26 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) sind Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll zu entschädigen. Dieser Grundsatz ist auch in § 11 des kantonalen Gesetzes betreffend die Abtretung von Privatrechten vom 30. November 1879 (AbtrG, LS 781) festgehalten. Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 AbtrG ist für die Bestimmung der Entschädigung der Verkehrswert massgebend. Darunter versteht die Praxis den Preis, der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr am Stichtag für das Enteignungsobjekt mutmasslich zu erzielen gewesen wäre. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf die verfassungsrechtlich vorgegebene «volle Entschädigung» nur zur Schadloshaltung der privaten Eigentümerschaft und nicht zur Gewinnerzielung führen.

Der Verkehrswert von Landwirtschaftsland ergibt sich aus Art. 66 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB, SR 211.412.11). Danach gilt ein Erwerbspreis dann als übergesetzt, wenn er die Preise für vergleichbare landwirtschaftliche Grundstücke in der betreffenden Gegend im Mittel der letzten fünf Jahre um mehr als 5% übersteigt (Abs. 1). Die Kantone können in ihrer Gesetzgebung diesen Prozentsatz auf maximal 15% erhöhen (Abs. 2), wovon der Kanton Zürich Gebrauch gemacht hat (vgl. § 10 Landwirtschaftsverordnung vom 23. Oktober 2019 [LS 910.11]).

Das Amt für Landschaft und Natur, das im Kanton Zürich mit dem Vollzug des BGBB betraut ist, legt jährlich für jede Nutzungsart von Landwirtschaftsland die Höchstpreise neu fest. Hierfür führt es eine Statistik von Verkäufen von landwirtschaftlichen Grundstücken. Das Bundesgericht hat diese Preisfestlegung auch bei Enteignungen von landwirtschaftlichem Kulturland wiederholt gestützt. So ist es mit dem Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) nicht vereinbar, wenn für die Enteignung durch die öffentliche Hand mehr bezahlt wird, als der nach BGBB festgelegte Höchstpreis des Landwirtschaftslandes beträgt (vgl. Art. 66 in Verbindung mit Art. 63 Abs. 1 Bst. b BGBB).

Die kantonale Praxis erfüllt somit den verfassungsmässigen Anspruch auf volle Entschädigung gemäss Art. 26 Abs. 2 BV. Über den vollen Verkehrswert hinausgehende Abgeltungen beurteilt der Regierungsrat hingegen als rechtlich problematisch.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli