

# Strassenbaubeiträge in der Region Nordwestschweiz

Autor(en): **Zumbach, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und  
Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme**

Band (Jahr): **22 (1965)**

Heft 2

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782827>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Plan

## Landesplanung

Schweizerische Zeitschrift für Landes-, Regional- und Ortsplanung · Revue suisse d'urbanisme · Fachorgan für kommunale Bau- und Planungsfragen  
 Offizielles Organ der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung · Offizielles Organ der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) · Offizielles Organ der Föderation Europäischer Gewässerschutz (FEG) Erscheint 6mal jährlich

Redaktioneller Teil der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung

Redaktion: Prof. Dr. E. Winkler, Institut f. Landesplanung an d. ETH, Zürich 6, Tel. (051) 32 73 30  
 Redaktions-Sekretariat: Dr. H. E. Vogel, Kürbergstrasse 19, Zürich 49, Tel. (051) 44 56 78

### Probleme der Erschliessung

*Die Regionalplanungsgruppe Nordwestschweiz hat 1962 eine Fachkommission für Erfahrungsaustausch in Planungsfragen bestellt. Diese veranstaltet in periodischen Abständen Fachtagungen, zu denen die Planungsfachleute der Region, die zuständigen Beamten der kantonalen Baudirektionen und der kommunalen Bauverwaltung sowie — je nach dem zu behandelnden Problemkreis — auch Mitglieder der Gemeinderäte und Baukommissionen eingeladen werden. Der Kreis der Eingeladenen für die einzelnen Veranstaltungen wird bewusst nicht allzu gross gezogen. Im Anschluss an Referate wird in kleinen Diskussionsgruppen eine Vertiefung der behandelten Probleme angestrebt und in der Praxis auch erreicht.*

*Der Tagung vom 21. April 1964 lag nachstehendes Programm zugrunde:*

*Strassenbaubeiträge in der Region Nordwestschweiz*

*Referent: Dr. P. Zumbach, Stadtschreiber, Aarau*

*Berichterstatter über die Diskussion:*

*Dr. H. Kuttler, Departementssekretär, Basel  
 Autoabstellplätze und Garagen*

*Referent: M. Jenni, Verkehrsingenieur, Zürich*

*Berichterstatter über die Diskussion:*

*A. Eglin, Kantonsplaner, Liestal  
 Quartierserschliessung für neue Wohnquartiere*

*Referent: A. Egger, dipl. Architekt, Bern*

*Berichterstatter über die Diskussion*

*G. Sidler, Stadtplaner, Zürich*

*Nachstehend soll ein Teil des an dieser Tagung erarbeiteten Stoffes einem weiteren Interessentenkreis zugänglich gemacht werden.*

*Redaktion Planen und Bauen  
 in der Nordwestschweiz*

359.811.111: 336.126.3(4)

### Strassenbaubeiträge in der Region Nordwestschweiz

Von Dr. Peter Zumbach, Stadtschreiber, Aarau

#### A. Wesen und Voraussetzungen des Beitrages

Die Erhebung von Beiträgen an die Neuerstellung oder Korrektur einer Strasse ist nur zulässig, wenn sie auf gesetzlicher Grundlage beruht und den Beiträgen der Charakter einer Vorzugslast zukommt. Vorzugslasten sind nach herrschender Rechtsprechung und Lehre Abgaben, die als Beiträge an die Kosten im öffentlichen Interesse betriebener Einrichtungen des Gemeinwesens denjenigen Personen und Personengruppen auferlegt werden, denen aus solchen Einrichtungen wirtschaftliche Sondervorteile erwachsen, so dass ein gewisser Ausgleich in Form eines besonderen Kostenbeitrages als gerechtfertigt erscheint. Der Beitrag muss einerseits nach den zu deckenden Kosten oder Kostenanteilen bemessen und andererseits auf die

Nutznieser der öffentlichen Einrichtungen nach Massgabe des wirtschaftlichen Vorteiles verlegt sein, der den einzelnen Beitragspflichtigen aus der Einrichtung erwächst, wobei allerdings als Masstab unter Umständen ein allgemeines Kriterium dienen kann. Ein wirtschaftlicher Sondervorteil berechtigt somit dann zur Erhebung einer Vorzugslast, wenn

- a) der Vorteil nur bestimmten Kategorien von Privatpersonen, nicht aber jedermann zukommt;
- b) der Vorteil mindestens realisierbar ist (nicht erforderlich ist, dass er effektiv realisiert werde);
- c) der Vorteil, sofern es sich um Grundeigentümerbeiträge handelt, dem Grundstück als solchem im Sinne einer Werterhöhung erwächst, nicht bloss dem jeweiligen Eigentümer.

Ein Beitrag, der nicht Gegenleistung für einen besonderen Vorteil, eine Bevorzugung gegenüber anderen wäre, hätte den Charakter einer Sondersteuer und würde gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit verstossen.

Dem Grundsatz nach beruhen die kantonalen und kommunalen Regelungen der Beitragserhebung für Strassenbauten durchwegs auf dem Vorteilsprinzip. In der Ausgestaltung der Beitragsbemessung lassen sie aber dessen konsequente Durchführung nicht selten in einem Ausmass vermissen, dass fraglich erscheint, ob von einer Vorzugslast noch gesprochen werden könne oder ob das Gebot der Rechtsgleichheit gewahrt sei. Beispielsweise wird davon später noch die Rede sein.

## B. Rechtfertigung der Beitragspflicht

Die Rechtfertigung der Beitragserhebung folgt schon aus dem Wesen des Beitrages als Vorzugslast. Nur der soll ja zur Leistung herangezogen werden, dem durch den Ausbau einer Strasse ein besonderer wirtschaftlicher Vorteil im Sinne einer Wertsteigerung seines Grundstücks erwächst. Das ist gewiss nur recht und billig. Der Verzicht auf die Beitragsleistung würde geradezu eine Ungerechtigkeit gegenüber allen anderen bedeuten, die durch ihre Steuergelder an der Finanzierung des öffentlichen Werkes mitbeteiligt sind, ohne dank der Lage eines ihnen gehörenden Grundstücks im Bereich der fraglichen Strasse von deren Ausbau besonders zu profitieren.

Die Abgrenzung der Fälle, in denen eine Beitragspflicht begründet ist, hängt generell zusammen mit der Doppelfunktion des Gemeindegebrauchs an einer öffentlichen Strasse. Diese dient einerseits dem Verkehr, der Fortbewegung von Personen oder Sachen, andererseits dem sogenannten Anbau, das ist der Inbegriff aller Vorteile, die angrenzende Grundstücke aus ihrer besonderen Lage an der Strasse ziehen. Soll eine Strasse vorwiegend dem Verkehr, das heisst dem Durchgangsverkehr dienen, so stellt ihr Ausbau eine öffentliche Aufgabe dar, die primär durch öffentliche Mittel zu erfüllen ist. In der Regel werden daher an die Neuerstellung oder Korrektur von Kantonsstrassen keine Grundeigentümerbeiträge erhoben. In dem Umfang aber, in dem eine Strasse die Erschliessung des anliegenden Landes bewerkstelligt, tritt das öffentliche Interesse in den Hintergrund, und das private Interesse der beteiligten Grundeigentümer wird bedeutsam. Denn insofern ziehen diese den Vorteil aus dem Ausbau der Strasse, die ihr Grundstück erst für die Ueberbauung geeignet macht oder diese erleichtert und damit den Wert des Bodens steigert. Diesen Wertzuwachs sollen die Grundeigentümer ganz oder teilweise in Form von Beiträgen an die Erstellungskosten abgelten und damit die übrigen Steuerzahler, die keine solchen Sondervorteile geniessen, angemessen entlasten.

## C. Die Beitragssysteme im allgemeinen

Die kantonalen und kommunalen Regelungen der Beitragspflicht der Grundeigentümer beim Ausbau

von öffentlichen Strassen zeigen ein wahres Kaleidoskop der verschiedensten Lösungen. Gruppiert man diese nach ihren Hauptmerkmalen, so lässt sich folgende Einteilung durchführen:

### 1. Nach dem Umfang der Kostendeckung durch die Beitragspflichtigen

- a) *Prinzip der vollen Kostendeckung.* Es findet ausnahmsweise dort Anwendung, wo der Ausbau einer Strasse ausschliesslich dem privaten Grundeigentum Vorteile bringt. So bestimmt § 67 Abs. 3 der Aarauer Bauordnung, dass an Anlagen, die allein der Erschliessung neuer privater Baugebiete dienen, die Gemeinde in der Regel keine Beiträge leiste.
- b) *Prinzip der teilweisen Kostendeckung.* Die Grundeigentümer haben einen bestimmten Prozentsatz der Gesamtkosten, nur die Aufwendung für einen räumlich begrenzten Teil des Strassenkörpers oder für einzelne Positionen der Baurechnung zu übernehmen. Dieses System stellt die Regel dar, weil in den meisten Fällen eine Strasse mindestens teilweise dem durchgehenden Verkehr dient und somit auch im öffentlichen Interesse liegt.

### 2. Nach dem Kreis der Beitragspflichtigen

- a) *Anstösser- oder Anwändersystem.* Es werden nur die Eigentümer von Grundstücken, die unmittelbar an die auszubauende Strasse anstossen, zu Beiträgen herangezogen. Diese Lösung besitzt den Vorteil der Einfachheit in der praktischen Anwendung, vermag aber dem Grundsatz der Vorteilsbelastung nicht voll gerecht zu werden, weil vielfach von einer Strassenanlage auch Grundstücke ohne direkten Anstoss in erheblichem Umfange profitieren.
- b) *Perimetersystem.* Die Beitragspflicht erstreckt sich auch auf die Eigentümer von Grundstücken, die nicht an die fragliche Strasse grenzen, jedoch auf ihre Benutzung angewiesen sind oder durch ihre Anlage einen anderweitigen Vorteil erfahren. Diese Regelung trägt dem Wesen des Strassenbeitrages als Vorzugslast besser Rechnung und ist stärker verbreitet. Die Grenzziehung des Perimeters bietet mitunter gewisse Schwierigkeiten, was aber die Tauglichkeit des Systems keineswegs in Frage stellt.

### 3. Nach der Beitragsbemessung

- a) *Anteilsystem.* Die Höhe der Beiträge wird nach einem bestimmten Schema festgelegt, sei es nach der Anstosslänge, sei es nach der Grundstückfläche oder nach einer Kombination der beiden Bemessungsmethoden. Das Anteilsystem in der einen oder andern Ausgestaltung bildet die Regel. Zwar gewährleistet es keine reine Verwirklichung des Vorteilsprinzips. Da jedoch eine mathematisch genaue Erfassung der Vorteile unmöglich, eine individuelle

Schätzung des entstehenden Wertzuwachses zahlreichen objektiven und subjektiven Fehlerquellen ausgesetzt wäre und ein zeitraubendes Verfahren zur Folge hätte, empfehlen Erwägungen der Praktikabilität die Wahl einer mehr oder weniger schematisierenden Beitragsveranlagung, die von Rechtswissenschaft und Gerichtspraxis als zulässig erachtet wird, obwohl sie den Grundsatz der Vorteilsausgleichung verwässert.

- b) *Mehrwertsystem*. Der Beitrag wird in jedem Falle entsprechend dem ganzen oder teilweisen Mehrwert des betroffenen Grundeigentums festgesetzt. Diese Lösung wäre am gerechtesten, stösst aber auf die bereits erwähnten praktischen Schwierigkeiten.

In der Praxis finden wir fast stets eine Kombination der erwähnten Beitragssysteme in dieser oder jener Form. Vielfach ist ein System zum Prinzip erhoben, durch Berücksichtigung von Korrekturfaktoren jedoch einem andern mehr oder weniger angenähert.

## D. Die Ausgestaltung in den einzelnen Kantonen der Nordwestschweiz

### I. Aargau

#### 1. Die Rechtsgrundlagen

§ 108 des Einführungsgesetzes zum ZGB vom 27. März 1911 ermächtigt die Gemeinden oder eine qualifizierte Mehrheit von Grundeigentümern, die Ausführung der in einem Ueberbauungsplan vorgesehenen Verkehrswege verbindlich zu beschliessen. Die gleiche Befugnis räumt § 7 des Gesetzes über den Bau und den Unterhalt der National-, Land- und Ortsverbindungsstrassen vom 17. Oktober 1961 dem Kanton für den Ausbau von Land- und Ortsverbindungsstrassen ein. Die Finanzierung solcher Strassenbauten regelt § 109 EG ZGB wie folgt:

«Die Kosten des Unternehmens sind auf das beteiligte Grundeigentum und auf die Gemeinde nach Massgabe der ihnen erwachsenden Vorteile zu verlegen.

Zu den Kosten neuer oder verbesserter Verkehrswege können auch solche Grundstücke herangezogen werden, die nicht unmittelbar an den Weg anstossen, wohl aber auf dessen Benutzung angewiesen sind oder sonst durch dessen Anlage im Werte erhöht werden.

Wird das Unternehmen von der Gemeinde beschlossen, so hat sie wenigstens einen Drittel der Kosten zu übernehmen.»

Für das Verfahren gelten die §§ 15 ff. der Vollziehungsverordnung vom 21. Januar 1949 zu den §§ 103 bis 116 EG ZGB.

#### 2. Voraussetzungen und Ausgestaltung der Beitragserhebung

Primäre Voraussetzung für eine Beitragserhebung vom privaten Grundeigentum ist das Vorhandensein

eines rechtskräftigen Ueberbauungsplanes und ein Beschluss des Gemeinwesens oder der Mehrheit der beteiligten Grundeigentümer, die zugleich die Mehrheit der einbezogenen Grundfläche besitzen. Die Kostenverteilung hat sich ausschliesslich nach dem durch das Unternehmen geschaffenen Vorteil zu richten, und zwar sowohl zwischen der Gemeinde einerseits und den Grundeigentümern andererseits wie auch zwischen den Grundeigentümern unter sich. Insofern sind die Beiträge als reine Vorzugslasten ausgestaltet. Eine Analyse der aargauischen Regelung nach den unter lit. C dargelegten Beitragssystemen ergibt folgendes:

- a) Nach dem *Umfang der Kostendeckung* kommt sowohl die volle wie die teilweise Kostendeckung durch die Beitragspflichtigen in Betracht, je nachdem, ob der Vorteil ausschliesslich auf Seiten der Grundeigentümer liegt (reine Quartierschliessungsstrassen) oder auch die Öffentlichkeit am Strassenbau profitiert, was die Regel darstellt. Wird das Unternehmen allerdings von der Gemeinde beschlossen, so hat sie ohne Rücksicht auf einen allfälligen Vorteil mindestens einen Drittel der Aufwendungen zu tragen; geht ihr Interesse weiter, so erhöht sich entsprechend ihr Kostenanteil.

- b) Nach dem *Kreis der Beitragspflichtigen* steht grundsätzlich das Anstösser- wie das Perimetersystem zu Gebote, da § 109 EG ZGB die Heranziehung von nicht unmittelbar anstossenden Grundstücken lediglich fakultativ vorsieht. Immerhin bezeichnet der Regierungsrat in einem Beschwerdeentscheid aus dem Jahre 1960 das Perimetersystem als dem Wesen des Beitrags als Vorzugslast am ehesten gerecht werdende Methode.

- c) Hinsichtlich der *Beitragsbemessung* gestattet § 109 EG ZGB trotz Proklamierung des Vorteilsprinzips nur die Verwendung des Anteilsystems mit mehr oder weniger schematisierter Beitragsverteilung. Dies deswegen, weil die Verteilung sämtlicher Kosten (für Projektierung, Landerwerb und Bauausführung) des Unternehmens vorgesehen ist. Weil nun aber in der Regel die Aufwendungen eines Strassenbaues sich nicht in vollem Umfang in einer Wertvermehrung der betroffenen Grundstücke auswirken, die Gesamtkosten somit nicht mit dem Gesamtvorteil identisch sind, kann der Beitrag des einzelnen Grundeigentümers auch nicht gemäss einer individuellen Bewertung jedes Grundstückes festgesetzt werden (wie es dem Mehrwertssystem entsprechen würde), sondern muss nach einem bestimmten prozentualen Verhältnis anteilmässig verlegt werden.

#### 3. Zuständigkeit

Der Beschluss über die Durchführung eines Strassenbauunternehmens im Rahmen eines Ueberbauungsplans ist, wie bereits erwähnt, Sache der Gemeindeversammlung oder der beteiligten Grundeigentümer.

Gegen die Beschlussfassung ist die Beschwerde an den Regierungsrat gegeben. Wird das Unternehmen von der Gemeinde beschlossen, so obliegt die Durchführung dem Gemeinderat. Er bestimmt den Perimeter, erstellt nach Beendigung des Unternehmens die Abrechnung sowie den Kostenverteiler und legt diesen unter Eröffnung der einzelnen Kostenbetreffnisse an die Beteiligten während zehn Tagen öffentlich auf. Binnen der Auflagefrist kann dagegen an den Regierungsrat Beschwerde geführt werden, der endgültig entscheidet. Streitigkeiten über die Entschädigung des abzutretenden Landes werden im direkten Verwaltungsprozess vom Obergericht als Verwaltungsgericht entschieden; mit der Beitragsfestsetzung hat sich dieses jedoch nicht zu befassen.

#### 4. Die Regelung der Gemeinde Aarau

Die aargauischen Gemeinden haben sich meist damit begnügt, die in den §§ 108 und 109 EG ZGB formulierte Regelung mehr oder weniger unverändert in ihre Bauordnungen zu übernehmen. Da die kantonale Ordnung in der praktischen Durchführung verschiedene Wege offenlässt, bildete sich in den einzelnen Gemeinden auch eine unterschiedliche Praxis in der Erhebung von Strassenbaubeiträgen heraus, die zum Teil ihren Niederschlag in besonderen Verordnungen oder Dienstsanweisungen gefunden hat. Um den Rahmen dieser generellen Uebersicht nicht zu sprengen, soll hier lediglich der Inhalt der vom Gemeinderat Aarau im Jahre 1962 herausgegebenen, einlässlichen Richtlinien, die sich im Laufe der Zeit auch andere aargauische Gemeinden zum Vorbild nehmen dürften, kurz dargestellt werden.

a) *Kostenverteilung zwischen Gemeinde einerseits und Grundeigentümern andererseits.* Als Kriterien für die Bestimmung des öffentlichen Interesses sind zu berücksichtigen

- der Anteil des zu erwartenden Durchgangsverkehrs,
- ein allfälliger Zielverkehr zu öffentlichen Anstalten und Dienstleistungsbetrieben an der auszubauenden Strasse,
- eine eventuelle Entlastung anderer öffentlicher Verkehrsanlagen durch die projektierte Strasse. Gedacht ist hier insbesondere an parallel zu Durchgangsstrassen verlaufende Quartierstrassen, die einen Teil des Anliegerverkehrs übernehmen, der vorher die Hauptstrasse benützte.

Als Indiz für den Umfang des öffentlichen Verkehrs wird die Ausbaubreite der Strassen betrachtet und von ideellen Querprofilen ausgegangen, die erfahrungsgemäss nötig sind, um die Bedürfnisse des Anlieger- und Zubringerverkehrs zu befriedigen. Diese Querprofile richten sich nach der zonenmässig zulässigen Ausnützung. Als Faustregel für die erste Vorteilsabwägung, die dann auf Grund der individuellen Verhältnisse zu verfeinern ist, gilt der Grundsatz, dass die Kosten für den Aus-

bau im Umfang des ideellen Querprofils zu Lasten des interessierten Grundeigentums, die Mehraufwendungen zu Lasten der Gemeinde gehen sollen.

b) *Kostenverteilung unter den Grundeigentümern.* Der Kreis der Beitragspflichtigen wird nach dem Perimetersystem bestimmt. In den Perimeter sind einzubeziehen

- die angrenzenden Grundstücke, soweit sie eine vorteilhafte Zugangsmöglichkeit besitzen.
- Hinterliegende Grundstücke, soweit sie eine direkte, vorteilhafte Zugangsmöglichkeit besitzen, sei es durch eine eigene Wegparzelle oder ein privates Wegrecht.
- Grundstücke, die einen anderweitigen, nicht die Erschliessung betreffenden, unmittelbaren Vorteil erfahren (z. B. Befreiung von Staubplage, kürzerer Anschlussweg an öffentliche Werkleitungen).

Für die Beitragsabstufung gilt der Grundsatz, dass der auf das Grundeigentum entfallende Anteil der Gesamtkosten gleichmässig auf die Perimeterfläche zu verteilen ist, und zwar nach Abzug der für die Strasse beanspruchten Grundstückteile. Das genannte Prinzip wird nun aber durch Berücksichtigung verschiedener Korrekturen modifiziert, um dem gesetzlich vorgeschriebenen Vorteilsprinzip möglichst gerecht zu werden. Dabei wird ausschliesslich auf die theoretische oder praktische Realisierbarkeit des durch den Strassenbau geschaffenen Mehrwerts abgestellt, gleichviel, ob der Eigentümer denselben früher oder später oder gar nicht ausnützte. Daher wird nicht unterschieden zwischen überbauten oder unüberbauten Grundstücken. Als Korrekturen fallen in Betracht:

- Die Form und Grösse des Grundstücks, aber nur dann, wenn die Möglichkeit der Arrondierung durch Zusammenlegung, Umlegung oder Grenzbereinigung nicht besteht.
- Die Zonenzugehörigkeit, sofern die Strasse in verschiedenen Bauzonen liegt. Als Korrekturfaktor gilt das prozentuale Verhältnis der massgebenden Ausnützungsziffern.
- Die Anstosslänge. Sie kann bei Geschäftsstrassen eine Rolle spielen, wenn eine Aenderung der Grenzverhältnisse auf längere Sicht nicht wahrscheinlich ist, weil die Möglichkeit einer grösseren oder kleineren Ladenfront den Grundstückwert und damit das Ausmass des Vorteils zu beeinflussen vermag.
- Die Lage zur Strasse. Hintenliegende Grundstücke werden wegen den höheren Erschliessungskosten in der Regel nur mit 75 Prozent belastet.
- Die Erschliessung durch weitere Strassen. Bei mehrfachem Strassenanstoss ist die Belastung verhältnismässig so zu reduzieren, dass die Gesamtbelastung in den Landhaus- und Einfamilienhauszonen 100 Prozent, in den übrigen Zonen 120 Prozent nicht übersteigt.

— Erstellung eines einseitigen Gehweges. Wird nur der Gehweg gebaut, so sind die unmittelbar benachbarten Grundstücke mit zwei Dritteln, diejenigen der Gegenseite mit einem Drittel zu belasten. Bei gleichzeitigem Ausbau von Strasse und einseitigem Gehweg erfolgt eine verhältnismässige Höherbelastung der benachbarten Grundstücke. Ein fester Verteilungsschlüssel lässt sich hier nicht finden, weil das Verhältnis der Ausbaukosten von Fahrbahn und Gehweg variabel ist.

Nachteile, die durch den Strassenbau für einzelne Grundstücke entstehen, sind mit dem Vorteil zu verrechnen, soweit sie nicht schon beim Landerwerb abgegolten wurden.

## II. Basel-Landschaft

### 1. Rechtsgrundlagen

Das Gesetz über die Enteignung vom 19. Juni 1950 enthält in den §§ 90 ff. Bestimmungen über die Vorteilsausgleichung und legt allgemein fest, dass Grundeigentümer, denen durch ein öffentliches Unternehmen besondere Vermögensvorteile erwachsen, zu angemessenen Beitragsleistungen an dasselbe herangezogen werden können. Die §§ 76 und 77 des Gesetzes betreffend das Bauwesen vom 15. Mai 1941 / 30. April 1959 rekapitulieren die bezüglichen Grundsätze des Enteignungsgesetzes speziell für die Anlage von Strassen und Kanalisationen.

Die Gemeinden können in ihren Baureglementen unter Wahrung des Grundsatzes der Vorteilsausgleichung Bestimmungen über die Bemessung der Beitragsleistung von Anwändern an den Bau von Strassen und Wegen aufstellen (§§ 63 und 64 des Baugesetzes). Das kantonale Normal-Baureglement vom 3. Januar 1945, das subsidiär für Gemeinden gilt, die kein eigenes Reglement erlassen haben, enthält über die Beitragspflicht der Grundeigentümer bei Strassenbauten eingehende Bestimmungen, auf die noch zurückzukommen ist.

### 2. Voraussetzungen und Ausgestaltung der Beitragserhebung

Enteignungsgesetz und Baugesetz nennen als Grundvoraussetzung der Beitragspflicht das Entstehen eines Wertzuwachses beim betroffenen Grundeigentum. Anderweitige Regelung durch ein Spezialgesetz oder ein Gemeindereglement vorbehalten, soll der Gesamtbetrag, den die Beitragspflichtigen schulden, auf die einzelnen im Verhältnis des ihnen zukommenden Wertzuwachses verteilt werden und im Einzelfall in einem angemessenen Verhältnis zu diesem Zuwachs stehen. Besteht der Vorteil in der Möglichkeit einer besseren Ausnutzung des Grundstücks, so wird er erst fällig im Zeitpunkt, in welchem er realisiert wird, bei landwirtschaftlichen Grundstücken zum Beispiel erst dann, wenn sie überbaut oder als Bauland veräussert werden. Diese Regelung steht im Gegensatz zur aargauischen Ordnung, wo ausschliess-

lich die Realisierbarkeit die Beitragspflicht begründet und die Fälligkeit einheitlich mit der Veranlagungsverfügung entsteht.

Hinsichtlich der unter lit. C dargelegten Beitragssysteme lässt das kantonale Recht alle Varianten offen. In der Praxis der Gemeinden finden sich denn auch die verschiedenartigsten Lösungen und Kombinationen.

### 3. Zuständigkeit

Für die Beitragsverfügung ist bei Werken des Kantons der Regierungsrat, bei Werken der Gemeinden der Gemeinderat zuständig. Wird die Beitragspflicht bestritten, so entscheidet im Beschwerdeverfahren der Landrat beziehungsweise der Regierungsrat. Die Höhe des Beitrages wird im Streitfall von der Expropriationskommission festgelegt.

### 4. Regelung nach Normal-Baureglement

- a) *Allgemein.* Die nachstehend skizzierte Regelung gilt grundsätzlich sowohl für die Erstellung neuer wie für die Korrektur bestehender Strassen.
- b) *Umfang der Kostendeckung.* Wird der Bau einer Nebenstrasse oder eines Fussweges auf Antrag eines oder mehrerer Eigentümer angrenzender Grundstücke durchgeführt, so haben diese die vollen Erstellungskosten sicherzustellen. Erfolgt der Ausbau von Haupt- oder Nebenstrassen der Gemeinde auf Grund eines Beschlusses der Gemeindeversammlung, so trägt grundsätzlich die Gemeinde die Kosten, erhebt jedoch von den interessierten Grundeigentümern Beiträge an die Aufwendungen für Landerwerb und Erstellung einer Strasse von maximal 8 m Breite in normaler Ausführung. Insofern gilt das System der teilweisen Kostendeckung.
- c) *Kreis der Beitragspflichtigen.* Die Beitragspflicht trifft primär die Anwänder, doch können auch Eigentümer hinterliegender Grundstücke herangezogen werden, sofern und soweit sie durch die Strasse für die Ueberbauung erschlossen werden. Es kann somit das Anwänder- wie das Perimetersystem angewendet werden.
- d) *Beitragsbemessung.* Grundsätzlich sind die Beiträge im Verhältnis der Frontlänge der betroffenen Grundstücke festzusetzen. Diese Regelung trägt offensichtlich dem Charakter des Beitrags als Vorteilslast nur sehr wenig Rechnung. Sie privilegiert das schmale und tiefe Grundstück gegenüber dem langgestreckten mit geringer Tiefe, obgleich die erschlossene Fläche, die ja in erster Linie das Ausmass des Wertzuwachses bestimmt, unter Umständen gleich gross ist. Inwieweit die Praxis die entstehende Ungerechtigkeit durch Anwendung von Korrektiven beseitigt, ist dem Berichtersteller nicht bekannt. Bei Neuerstellung oder Verbesserung von einseitigen Trottoiranlagen an bereits bestehenden Strassen werden die Eigentümer der unmittelbar benachbarten Grundstücke

mit zwei Dritteln, diejenigen der gegenüberliegenden Grundstücke mit einem Drittel der verteilbaren Kosten belastet. Die Fälligkeit der Beiträge an neue Strassen tritt für die Eigentümer unüberbauter Parzellen erst mit Erteilung der Baubewilligung für die Erstellung eines Gebäudes ein, im übrigen nach erfolgter Abrechnung der Arbeiten. Erfährt ein Grundstück nur einen geringen oder keinen Vorteil durch den Strassenbau, so ist die Beitragsleistung zu Lasten der Gemeinde zu erlassen.

### III. Basel-Stadt

#### 1. Rechtsgrundlagen

Sedes materiae sind die §§ 46 ff. des Gesetzes über die Anlegung und Korrektur von Strassen vom 14. Januar 1937 (Strassengesetz) und § 24 der Verordnung zum Strassengesetz vom 23. Mai 1950, wo die Beitragspflicht der Grundeigentümer bei Strassenbauten eine recht einlässliche, teilweise etwas ungewöhnliche und komplizierte Regelung gefunden hat.

#### 2. Voraussetzungen und Ausgestaltung der Beitragserhebung

- a) *Grundsatz der Beitragspflicht.* Im Gegensatz zu den bisher betrachteten Regelungen wird als primäre Voraussetzung der Beitragspflicht und ihres Umfangs nicht der den betroffenen Grundeigentümern durch den Strassenbau erwachsende Vorteil genannt, sondern lediglich die Tatsache des Grundstückanstosses. Gewiss liess sich auch der baselstädtische Gesetzgeber vom Grundsatz der Vorteilsausgleichung leiten, wie er dem verwaltungsrechtlichen Institut des Beitrages ja immanent ist, doch zeigt die nähere Ausgestaltung der Beitragserhebung, dass diesem Prinzip nur in recht beschränktem Masse Rechnung getragen wurde. Immerhin ist eine Ermässigung oder der Wegfall der Beitragsleistung zu Lasten des Gemeinwesens dort vorgesehen, wo die Erstellung der Strasse für den Anwänder keinen oder nur einen geringen Vorteil bringt.
- b) *Unterscheidung nach Bedeutung der Strasse und Art des Ausbaues.* Das Ausmass der Beitragspflicht variiert, je nachdem ob es sich um die Neuerstellung einer Hauptstrasse, einer Nebenstrasse oder um eine blosser Strassenkorrektur handelt. Sie reicht bei Neuanlagen weiter für Nebenstrassen als für Hauptstrassen, weniger weit bei Korrekturen als bei Neuanlagen. Die folgenden Darlegungen beziehen sich, wo nichts anderes gesagt ist, auf die Regelung beim Bau neuer Hauptstrassen.
- c) *Umfang der Kostendeckung.* Es gilt der Grundsatz der teilweisen Kostendeckung. Die Beitragspflicht erstreckt sich auf eine bestimmte, einen Teil des auszubauenden Strassenkörpers ausmachende Fläche, die unterschiedlich festgelegt ist

- für den Beitrag an die Landerwerbs- und denjenigen an die Erstellungskosten. In die letzteren werden die Aufwendungen für eine umschriebene Normalausführung ohne Erdarbeiten zur Herstellung des rauhen Strassenplanums eingerechnet. Für Nebenstrassen erfasst die Beitragspflicht die gesamte Strassenfläche und sämtliche Anlegungskosten, soweit nicht eine über die Normalausführung hinausgehende Ausstattung angeordnet wird. Hier bildet somit die volle Kostendeckung die Regel. Bei blossen Korrekturen gilt hinsichtlich des Landerwerbs als Beitragsfläche die Differenz der anrechenbaren Fläche einer Neuanlage in der ganzen zukünftigen Breite und einer Neuanlage in der bestehenden Breite, während für die Erstellungskosten nur Beiträge zu leisten sind, wenn die bestehende Strassenfläche nicht als gesetzmässig angelegt gelten kann. Bei Trottoirbauten fallen die gesamten Kosten für die Randsteine und die halben Kosten für den festen Belag bis zu einer Breite von höchstens 5 m zu Lasten der Anwänder. Wird eine Strasse nur auf Antrag eines oder mehrerer Anwänder erstellt, so haben diese sämtliche Kosten vorzuschüssen oder sicherzustellen. Vorschüsse werden nach Massgabe des Eingangs der Anwänderbeiträge zurückerstattet, der nicht gedeckte Rest binnen fünf Jahren seit Fertigstellung oder sobald entlang drei Viertel der Baulinie Häuser gebaut sind.
- d) *Kreis der Beitragspflichtigen.* Es herrscht das reine Anwänderprinzip. Nur die Eigentümer direkt anstossender Grundstücke sind beitragspflichtig. Es wurde bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass diese Regelung dem Wesen des Beitrages als Vorzugslast nur ungenügend gerecht wird.
  - e) *Beitragsbemessung.* Sie erfolgt nach dem Anteilssystem, das heisst in Anwendung eines gewissen Schemas. Berechnungsgrundlage bildet die Beitragsfläche, gesondert für die Landerwerbs- und die Erstellungskosten. Die Beitragspflicht für die zweitgenannten Aufwendungen erstreckt sich auf eine Zone bis zu 8 m Breite zwischen Strassenlinie und Strassenmitte, diejenige für die Landerwerbskosten auf die gleiche Zone sowie die Hälfte eines weiteren Abschnittes bis zu 8 m Breite, und zwar in der senkrechten Projektion der Parzellengrenzen auf die Strasse. Bei Nebenstrassen umfasst die Beitragspflicht die gesamte Strassenfläche. Der Beitrag an die Bodenerwerbung wird durch unentgeltliche Abtretung des Grundeigentums im Rahmen der Beitragsfläche erfüllt; ist diese grösser als das abzutretende Areal, so muss der Erwerbspreis für die Differenz in bar als Beitrag geleistet werden. Der Beitrag an die Erstellungskosten wird auf Grund von Einheitssätzen bemessen, die durch Verordnung generell festgelegt sind. Sie werden auf den laufenden Meter der Fassadenbreite, das heisst der Anstosslänge, umgerechnet, ausgehend von den durchschnittlichen Kosten eines normalen Ausbaues im Verhältnis der Breite der ersten

Beitragszone zur Gesamtbreite des Strassenquerschnitts.

### 3. Zuständigkeit

Der Ausführungsbeschluss für den Ausbau oder die Korrektur von Strassen erfolgt durch den Regierungsrat, bei Strassen in Landgemeinden auf Antrag des Gemeinderates. Der Beschluss kann von den Anhängern beim Verwaltungsgericht angefochten werden, nicht jedoch hinsichtlich der Festlegung der Bau- und Strassenlinien. Soweit über den Landerwerb und die Beitragsleistungen eine gütliche Verständigung nicht möglich ist, muss das gerichtliche Verfahren vor der Expropriationskommission eingeleitet werden, gegen deren Entscheid die Appellation ans Appellationsgericht gegeben ist.

## IV. Solothurn

### 1. Rechtsgrundlagen

§ 7 des Gesetzes über das Bauwesen vom 10. Juni 1906/10. Dezember 1911/8. Juni 1951 ermächtigt die Einwohnergemeinden, in ihre Baureglemente unter anderem Bestimmungen aufzunehmen über Beiträge der Grundeigentümer an die Kosten der Erstellung, Korrektur und Erweiterung öffentlicher Strassen, Trottoirs und Plätze. Gemäss § 24 des Baugesetzes sind dabei die zulässigen Maximalbeiträge zu normieren und die Beiträge im Einzelfalle im Verhältnis zu den Vorteilen zu bemessen, welche dem Grundbesitz durch die betreffenden Anlagen erwachsen. Ihr Total darf die Gesamtkosten der Anlage nicht überschreiten.

Die solothurnischen Gemeinden haben von der erwähnten kantonalen Ermächtigung in ihren Baureglementen oder besonderen Perimeterreglementen unterschiedlichen Gebrauch gemacht. Als Beispiel sei nachstehend die im Perimeterreglement der Gemeinde Bellach vom 12. Dezember 1961 getroffene Regelung dargestellt, die im wesentlichen derjenigen des Reglementes der Gemeinde Biberist nachgebildet ist.

### 2. Voraussetzungen und Ausgestaltung der Beitragspflicht; Zuständigkeit

Voraussetzung der Beitragserhebung ist die Aufnahme entsprechender Vorschriften in ein Gemeindebaureglement. Macht die Gemeinde von dieser Befugnis Gebrauch, so ist sie bei der Regelung des Veranlagungsverfahrens und der Beitragsbemessung an folgende kantonalrechtliche Schranken gebunden:

- a) Die zulässigen Maximalbeiträge sind zu normieren, sei es ziffernmässig oder in Prozenten der verteilbaren Kosten.
- b) Die einzelnen Beiträge sind im Verhältnis zu den Vorteilen zu bemessen, welche die öffentliche Anlage dem Grundbesitz verschafft.
- c) Die Summe der Beiträge darf das Total der Aufwendungen der Anlage nicht übersteigen.

- d) Die Fälligkeit der Beiträge tritt mit der Vollendung der Anlage ein. Im Rahmen einer Gesetzesrevision soll den Gemeinden eine abweichende Regelung gestattet werden. Insbesondere sollen sie bestimmen können, dass Beiträge für öffentliche Anlagen, mit deren Erstellung sicher zu rechnen ist, schon bei der Bewilligung oder Ausführung eines Bauvorhabens erhoben werden, namentlich dann, wenn im Hinblick auf die öffentliche Anlage die Pflicht des Bauherrn, ähnliche Anlagen zu schaffen, wie Parkplätze auf privatem Grund, aufgehoben wird.
- e) Der Entscheid über Beitragspflicht und Beitragshöhe ist im Streitfalle Sache der kantonalen Schatzungskommission beziehungsweise des Obergerichts im Rekursverfahren. Die erwähnte Revision des Baugesetzes will die Beitragsverfügung in die Zuständigkeit des Gemeinderates weisen, mit Beschwerderecht an das Verwaltungsgericht.

Im übrigen lässt das kantonale Recht den Gemeinden die Wahl mit Bezug auf die unter lit. C angeführten Beitragssysteme.

### 3. Die Regelung der Gemeinde Bellach

- a) *Geltungsbereich.* Dem Perimeterreglement ist die Anlage neuer und der Ausbau bestehender öffentlicher Strassen, Plätze und Trottoirs des Kantons und der Gemeinde unterworfen, wobei als Ausbau auch die Korrektur gilt.
- b) *Umfang der Kostendeckung.* Da sich die Beiträge der Grundeigentümer aus festen Ansätzen pro Quadratmeter Perimeterfläche und variablen Leistungen im Verhältnis zur Gebäudeversicherungsschätzung zusammensetzen, kann ihre Summe je nachdem das Total der Aufwendungen erreichen (eine Überschreitung ist gemäss Baugesetz nicht zulässig) oder unterschreiten. In der Regel dürfte nur ein Teil der Gesamtkosten auf die Grundeigentümer verlegt werden. Im übrigen beziehen sich die verteilbaren Kosten auf sämtliche Aufwendungen für die Anlage (Baukosten, Landerwerbskosten usw.).
- c) *Kreis der Beitragspflichtigen.* Er wird bestimmt durch einen vom Gemeinderat festzulegenden Perimeter. Ueber die Kriterien für dessen Abgrenzung gibt das Reglement keinen Aufschluss. Sie sind daher durch die Praxis unter Wahrung des Vorteilprinzips zu entwickeln. Ausgeschlossen wird eine wiederholte Beitragspflicht für die gleiche Grundfläche bei späterem Neu- oder Ausbau einer Strasse.
- d) *Beitragsbemessung.* Der zu leistende Beitrag besteht aus einem festen Betrag pro Quadratmeter der in den Perimeter fallenden Grundfläche und einem variablen Betrag in Prozenten der Gebäudeversicherungsschätzung von auf dem Grundstück bestehenden Gebäuden. Die Mitberücksichtigung des Gebäudewertes bei der Beitragsbemessung erscheint unter dem Gesichtspunkt der Vor-

teilsausgleichung fragwürdig. Das Ausmass des Wertzuwachses eines Grundstücks wird nämlich nicht durch die jeweilige Art, sondern durch die generelle Möglichkeit der baulichen Ausnützung bestimmt.

Bei unüberbauten Grundstücken ist der im Verhältnis zur Schätzung berechnete Teil des Beitrages nach erfolgter Ueberbauung nachzuzahlen, ebenso die Differenz bei einer Höherschatzung infolge nachträglicher baulicher Veränderungen.

Da die Beitragsansätze nach Massgabe durchschnittlicher Erstellungskosten von Fr. 60.— pro Quadratmeter Strasse im Zeitpunkt des Erlasses des Reglementes festgelegt sind, ist eine prozentuale Erhöhung oder Ermässigung der Beiträge im Falle einer Veränderung des Baukostenindex um mindestens 15 Prozent vorbehalten. Schliesslich kann der Beitrag im Einzelfall um höchstens die Hälfte erhöht werden, wenn einer Liegenschaft durch den Strassenbau besondere Vorteile entstehen (z. B. bei gewerblichen Garagen oder Tankstellen).

Eckgrundstücke mit mehrfachem Strassenanstoss haben in der Regel nur einen verhältnismässigen Teil des ordentlichen Perimeterbeitrages an den Ausbau der einzelnen Strasse zu entrichten.

Eine Sonderregelung ist für unüberbaute, landwirtschaftlich genutzte Grundstücke getroffen. Ihr Eigentümer hat nach Verrechnung des Guthabens aus der Landabtretung nur 10 Prozent des restlichen Perimeterbeitrages zu bezahlen, den Rest erst bei einer späteren Ueberbauung oder Veräusserung an einen Nichtlandwirt.

Die Beitragsverfügung erlässt nach Vollendung des Werkes der Gemeinderat. Sein Entscheid über allfällige Einsprachen gegen die Beitragspflicht oder Beitragsbemessung kann an die kantonale Schatzungskommission weitergezogen werden. Dessen Urteil unterliegt dem Rekurs ans Obergericht.

#### 4. Die Regelung der Gemeinde Bettlach

Das Perimeterreglement der Gemeinde Bettlach vom 8. Juli 1963 lehnt sich zur Hauptsache an dasjenige von Bellach an. Als grundsätzliche Neuerung verzichtet es jedoch auf die Berücksichtigung der Gebäudeschatzung bei der Bemessung der Beiträge, sondern stuft diese, umgerechnet ebenfalls auf die Perimeterfläche, ausschliesslich nach der zonenmässig zulässigen Ausnützungsziffer ab (in diesem Punkt den Richtlinien der Gemeinde Aarau entsprechend). Dies bedeutet im Hinblick auf das Vorteilsprinzip einen wesentlichen Fortschritt. Beim Ausbau bestehender Strassen findet je nach der Breite und dem Grad der Befahrbarkeit eine Ermässigung der Beitragsansätze um 50 oder 25 Prozent statt. Ebenso werden die Ansätze für die in die zweite Bautiefe (30 bis 60 m ab Strassengrenze) fallende Perimeterfläche eines Grundstücks auf die Hälfte reduziert.

#### E. Schlussbemerkung

Die vorstehenden Darlegungen erheben weder Anspruch auf Vollständigkeit noch wissenschaftliche Durchdringung des vielschichtigen Fragenkomplexes. Sie sind vielmehr lediglich als Zusammenstellung von Vergleichsmaterial aus der Region Nordwestschweiz gedacht und sollen als Anregung für eine Aussprache über die praktischen Erfahrungen mit den verschieden getroffenen Regelungen und für allfällige Verbesserungsvorschläge dienen.

#### Zusammenfassung der Diskussion zum Thema: Strassenbaubeiträge in der Region Nordwestschweiz

Von Dr. Alfred Kuttler, Sekretär des Baudepartementes  
Basel-Stadt

Die übersichtliche systematische Gliederung des «Kaleidoskops der verschiedensten Lösungen» des kantonalen und kommunalen Rechts der Strassenbaubeiträge durch Herrn Dr. Peter Zumbach trug massgebend zu einer fruchtbaren Aussprache über die Problematik des Beitragsrechtes bei. Die hohen baulichen Anforderungen, denen sich die in starkem Wachstum stehenden Gemeinden der Region Nordwestschweiz gegenübergestellt sehen, lassen die Mängel des geltenden Rechts hervortreten und fordern dessen Ausbau. Aus der aufschlussreichen Diskussion unter rund zwanzig erfahrenen Praktikern verschiedener Gemeinden der nordwestschweizerischen Kantone verdienen vor allem folgende Erkenntnisse festgehalten zu werden:

1. Sollen die Beiträge nach dem Anteilssystem schematisch festgelegt oder nach dem reinen Mehrwertssystem individuell veranlagt werden?  
Uebereinstimmend wird der Beitragsfestsetzung nach einem bestimmten Schlüssel der Vorzug gegeben. Bereits heute wird in den Gemeinden der nordwestschweizerischen Kantone nach festen Berechnungsmassstäben verfahren. Erwägungen der Praktikabilität wie der rechtsgleichen Behandlung der Eigentümer sprechen für dieses Vorgehen, das sich im allgemeinen bewährt hat. Streitigkeiten über die Beitragshöhe sind verhältnismässig selten. Zur Sicherstellung einer gerechten Belastung der Eigentümer, die den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen der Vorteilsausgleichung entspricht, kommt dem Kreis der beitragspflichtigen Eigentümer und dem Berechnungsmassstab entscheidende Bedeutung zu.
2. Sollen nur die Anstösser oder Anwänder oder auch weitere Eigentümer zu Beiträgen herangezogen werden?  
Uebereinstimmend wird festgestellt, dass das reine Anstösserprinzip nur in Fällen einer einfachen und gleichmässigen Ueberbauung eines Gebietes zu tragbaren Belastungen zu führen vermag. Wird

hingegen eine aufgelockerte Bauweise auf Parzellen verwirklicht, die zum Teil nur an einen untergeordneten Erschliessungsweg angeschlossen sind, so vermag das Anstösserprinzip nicht zu befriedigen. Ein massvolles Perimetersystem, das nicht nur die Anstösser, sondern auch weitere Eigentümer zu Beiträgen heranzieht, welche auf die Benützung der Strasse notwendigerweise angewiesen sind, wird daher bevorzugt.

3. Welche Anforderungen müssen an den Berechnungsstab gestellt werden?

Als grundsätzlich ungenügend ist eine Berechnung der Beiträge nach der Anstosslänge der beitragspflichtigen Grundstücke zu bezeichnen. Wird das Anstösserprinzip verlassen, so muss notwendigerweise ein anderer Beitragsschlüssel gewählt werden. Als einfach und praktikabel erscheint die Beitragsberechnung nach der Fläche der Grundstücke. Allgemein wird jedoch in der Diskussion eine Verfeinerung dieses Masstabes begrüsst, insbesondere durch eine Kombination der Fläche mit der Anstosslänge. Auch ein derart kombinierter Masstab vermag jedoch nicht zu genügen, wenn Grundstücke erschlossen werden, die nach der Bauordnung der Gemeinde in unterschiedlichem Masse überbaut werden dürfen. In diesem Falle entspricht allein die Mithberücksichtigung des Masses der baulichen Ausnützung den Anforderungen des Prinzips der Vorteilsausgleichung. Das Mass der zulässigen Nutzung kann entweder als Korrekturfaktor im Sinne der Richtlinien der Stadt Aarau berücksichtigt oder unmittelbar in die Berechnungsformel aufgenommen werden, wie dies die beispielhaft angeführte Bauordnung der Gemeinde Bettlach SO vorsieht. Mehrheitlich abgelehnt wird die Berücksichtigung des Gebäudeversicherungswertes, weil für die Höhe des Beitrages nicht entscheidend darauf abgestellt werden darf, in welchem Ausmass ein Eigentümer den Vorteil der Erschliessungsanlage ausnützt. Auch ist nicht zu empfehlen, die Beiträge ganz oder zum Teil erst dann zu erheben, wenn eine Liegenschaft überbaut wird.

4. In welchem Umfange sollen die Beiträge die Kosten des Strassenbaues decken? Sollen diese Kosten und entsprechend die Beiträge gesamthaft berechnet oder aufgeteilt werden, zum Beispiel nach den Kosten des Landerwerbs und denjenigen des Baues?

Allgemein wird daran festgehalten, dass die Möglichkeit bestehen muss, die Kosten reiner Erschliessungsstrassen in vollem Umfange den Eigentümern zu überbinden, auch wenn dieses Vorgehen die Ausnahme bleiben wird. Im übrigen ist der Anteil des Gemeinwesens an den Kosten sehr unterschiedlich. Was den Berechnungsmodus anbelangt, so herrscht in den Kantonen Aargau und Solothurn die Gesamtkostenberechnung vor, wobei die Bei-

träge zum Teil nach den effektiven Kosten, zum Teil auch nach festen Erfahrungszahlen (durchschnittlicher Kostenaufwand pro Quadratmeter Strassenfläche) berechnet werden. In der Diskussion wird zutreffend festgestellt, dass die Berechnung nach den effektiven Kosten vor allem dann vorzuziehen ist, wenn die örtlichen Verhältnisse innerhalb einer Gemeinde und daher auch die Baukosten unterschiedlich sind (z. B. Hanggelände im Gegensatz zu ebenem Baugrund).

In den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt besteht die Möglichkeit einer getrennten Berechnung der Landerwerbskosten und der Erstellungskosten. Entsprechend können auch die Beiträge getrennt veranlagt werden. Dieses Vorgehen einer Kosten- und Beitragsspaltung ist für die Gemeinde vorteilhaft, erlaubt es ihr doch, den Bodenerwerb vorweg zu tätigen und die Beiträge hiefür zu erheben.

5. Wann sollen die Beiträge fällig sein?

Uebereinstimmend wird dem Grundsatz nach die sofortige Fälligkeit der Beiträge als richtig und notwendig bezeichnet, soll die Gemeinde ihre Erschliessungsaufgaben rechtzeitig und weitsichtig erfüllen können. Ausnahmen werden jedoch als notwendig erachtet, vor allem um Härten auszuschliessen sowie zugunsten der Landwirtschaft. Vereinzelt wird die letztgenannte Ausnahme als nicht folgerichtig bezeichnet. Wenn die Gemeinde neues Baugebiet erschliesst, so ist zu fordern, dass der Boden so rasch wie möglich der Ueberbauung zugeführt wird. Die landwirtschaftliche Nutzung hat in diesem Falle zugunsten der baulichen Nutzung zurückzutreten, was die sofortige Erhebung der Erschliessungsbeiträge rechtfertigt.

In der für alle Teilnehmer lehrreichen Aussprache kam ferner zum Ausdruck, dass das Beitragsrecht vor allem im Hinblick auf die heutigen städtebaulichen Anforderungen überprüft werden muss. Die gewaltige Zunahme der Motorisierung verlangt in weit stärkerem Masse als früher eine Trennung zwischen den Verkehrsflächen und den Wohnflächen. Mit Rücksicht auf ein möglichst ruhiges Wohnen sind neben den befahrbaren Erschliessungsstrassen anbaufreie Sammelstrassen und verkehrsarme oder gar -freie Wohnstrassen und -wege zu fordern. Das Parkierungsproblem ist in zweckmässiger und wenig störender Weise zu lösen. Oeffentliche Grünanlagen, die primär den Bewohnern dienen, sollen die Bebauung gliedern und wohnlicher gestalten. Eine derartige neuzeitliche Konzeption des Städtebaues bedingt eine Weiterentwicklung der überlieferten Strassenbaubeiträge zu Erschliessungsbeiträgen in einem umfassenden Sinne, wonach Beiträge nicht nur an die Strassen und Kanalisationen, sondern auch an öffentliche Parkierungsanlagen und Grünflächen geleistet werden müssen, soweit diese Erschliessungsanlagen den Eigentümern Sondervorteile bringen.

## Zusammenfassung des Referates und der Diskussion Autoabstellplätze und Garagen

Von Adrian Eglin, dipl. Arch. SIA, Kantonsplaner, Liestal

In seinem einführenden *Referat* weist Ing. M. Jenni auf die Bedeutung hin, die das Problem «ruhender Verkehr» in der heutigen Siedlungsplanung einnimmt. Er glaubt, dass man behaupten könnte, die Parkingpolitik bilde den Grundstein zur heutigen Planungs- politik. Man veranschauliche sich beispielsweise den Parkflächenbedarf in Wohngebieten: er beträgt bei einer Annahme von 25 m<sup>2</sup> pro Wagen und einem Motorisierungsgrad von 1 : 3 rund einen Drittel der Wohnfläche. In Geschäftsquartieren und Einkaufsgebieten muss heute sogar mit einem Parkflächenbedarf gerechnet werden, der das fünf- bis sechsfache des Flächenbedarfs der Läden einnimmt. Diese Tatsache hat bereits dazu geführt, dass in grösseren Städten mit bestehenden engen Zentren, wie z. B. Zürich, die Frage erörtert wird, ob es nicht am zweckmässigsten sei, auf Parkingmöglichkeiten für Motorfahrzeuge in den Zentren überhaupt zu verzichten. Ohne Berücksichtigung dieser Extremfälle sieht Ing. Jenni die Notwendigkeit, der Errechnung des Parkflächenbedarfs in Wohngebieten den effektiven Motorisierungsgrad zugrunde zu legen, während jedoch diese Berechnungsart in Geschäftsgebieten in der Regel nicht angewendet werden kann. Er stellt deshalb die erste Frage nach den Bezugswerten der Forderungen zur Diskussion:

Welcher Grad der Motorisierung ist in Wohngebieten anzunehmen, und von welcher Berechnungsgrundlage für den Parkflächenbedarf ist in Geschäftsgebieten auszugehen?

Die Durchsetzung der unbestrittenen Forderung nach Parkraum übersteigt heute unbedingt die Möglichkeiten der Öffentlichkeit; es muss vielmehr die Bereitstellung von Parkflächen wenigstens für den sogenannten Dauerparkierer vom Privaten gefordert werden. Folgende rechtliche Möglichkeiten können dazu in Betracht gezogen werden: kantonale gesetzliche Grundlage, darauf aufbauend Verordnungen auf Gemeindeebene (Parkierungsverordnung, Baupolizeiverordnung u. ä.) oder, wo erstere fehlt, die rechtliche Grundlage nur in Form einer Gemeindeverordnung. Die Aspekte bei der Aufstellung solcher rechtlichen Grundlagen bilden Gegenstand der zweiten Frage, die Ing. Jenni zur Diskussion stellt:

Wie wird dieses Problem in den vier Kantonen bzw. in den Gemeinden der Region Nordwestschweiz angepackt, und welche Erfahrungen sind bis heute gemacht worden?

Die Erfüllung der verlangten Pflichtparkplätze auf privatem Areal im Rahmen der Anwendung solcher Verordnungen führt zwangenermassen zum dritten Fragenkomplex, aus dem folgendes Problem herausgegriffen werden soll:

Kann die Forderung nach Parkflächen nur bei Neubauten durchgesetzt werden, oder besteht die Möglichkeit, Parkplätze auch bei bestehenden Bauten und Umbauten zu verlangen?

Die sich im weiteren daraus ergebende Frage nach dem Vorgehen, wenn es dem Privaten nicht möglich ist, seine Pflichtparkplätze auf der fraglichen Parzelle bereitzustellen, bildet Gegenstand der vierten Frage, die Ing. Jenni zur Diskussion stellen möchte:

Könnte beispielsweise ein Privater gezwungen werden, eine andere Gebäudeart zu errichten, wenn es ihm nicht möglich ist, die notwendige Zahl von Abstellplätzen für sein ursprünglich beabsichtigtes Bauvorhaben bereitzustellen?

Genügt die Bereitstellung auf einem vom zur Diskussion stehenden Bauvorhaben entfernten Grundstück des gleichen Eigentümers, und wie weit entfernt darf es liegen?

Kann der Private generell von seiner Pflicht zur Erstellung der notwendigen Parkplätze befreit werden, oder muss irgendeine Gegenleistung von ihm gefordert werden?

Als Gegenleistungen kommen zum Beispiel in Frage: Ersatzabgaben in Form genereller Ablösungsbeiträge und in Form von Beiträgen an öffentliche, eventuell auch an private Parkflächen. Sind überhaupt private Gemeinschaftsunternehmen, also die Erfüllung auf Areal Dritter, zulässig, und ist dort reservierter Parking für Dauer- oder nur für Kurzparkierer möglich?

Zum Schluss streift Ing. Jenni noch das Problem über die Zulässigkeit von Garagen vor der Baulinie und über die damit gemachten Erfahrungen und stellt damit seine letzte Frage zur Diskussion.

Die zeitlich etwas knappe *Aussprache* in dieser Arbeitsgruppe hat zusammengefasst zu folgenden Resultaten geführt:

Grundsätzlich wird festgestellt, dass das Parkierungsproblem einen integrierenden Bestandteil der heutigen Planung bildet. Ebenso ist unbestritten, dass die Möglichkeit der Bereitstellung von Parkierungsflächen durch die Öffentlichkeit begrenzt ist und dass deshalb Parkplätze auf privatem Areal gefordert werden müssen.

Zur ersten Frage nach den Bezugswerten der Forderungen ist festzuhalten, dass nach Auffassung der Arbeitsgruppe möglichst vom Planungszeitpunkt «Vollausbau» auszugehen ist. Ferner soll dabei — speziell in Geschäftsgebieten — dem Einfluss des öffentlichen Verkehrs genügend Beachtung geschenkt werden. Auch ist zu berücksichtigen, dass der Verkehr Ursache sein kann für ein Ausweichen von wirtschaftlichen Konzentrationspunkten (z. B. Shopping Centers). Konkret wird für Wohngebiete vorgeschlagen, mit dem Maximum der Motorisierung, also dem effektiven Motorisierungsgrad, zu rechnen, da hier unbedingt der ruhende Verkehr ausschlaggebend ist. Schon heute

sind als Planungsgrundlagen Motorisierungsgradzahlen von 1 : 4 bis 1 : 3 keine Seltenheit mehr, und es dürfte im Vollausbau in motorfahrzeugintensiven Gebieten sogar mit einem Motorisierungsgrad bis 1 : 2 gerechnet werden. Ferner wird festgestellt, dass auch ein bis zur letzten Attraktivität gefördertes öffentliches Verkehrsmittel den Motorisierungsgrad in Wohngebieten nicht wesentlich beeinflussen können; der Mensch als Arbeitspendler wird das private Motorfahrzeug sicher weniger intensiv benützen, aber sich trotzdem nicht davon trennen können und es um so mehr seinem Privatgebrauch (Ausflugsverkehr, Aufsuchen von Erholungsgebieten) zuführen.

Wesentlich schwieriger ist es, diese Frage für Geschäftsgebiete zu beantworten. Wie bereits erwähnt, sind hier unbedingt die öffentlichen Verkehrsmittel zu berücksichtigen, deren Existenz jedoch nach Auffassung der Arbeitsgruppe eine Mindestgrösse der Agglomeration erfordert. Ein öffentliches Verkehrsmittel wird erst dann als wirtschaftlich erkannt, wenn damit mindestens ein Einzugsgebiet von 30 000 bis 40 000 Einwohnern bedient werden kann. Für die Berechnung des Parkflächenbedarfs in Geschäftsgebieten darf angenommen werden, dass von denjenigen, die diese Gebiete aufsuchen, etwa 50 % ein privates Motorfahrzeug und etwa 50 % ein öffentliches Verkehrsmittel benützen.

Ein weiteres Kriterium für die Parkierung in solchen Gebieten bildet das Verhältnis von Dauerparkierern zu Kundenparkierern, für das mit etwa 2 : 3 gerechnet werden kann. Der Errechnung des Parkflächenbedarfs Vollmotorisierung zugrunde zu legen, dürfte nur in Einzelfällen möglich sein, nämlich wenn es sich um isolierte, neu zu bauende Geschäftszentren (Shopping Centers) handelt, und selbstverständlich auch hier nur unter Berücksichtigung des öffentlichen Verkehrsmittels. Am schwierigsten ist die Frage jedoch für enge, bestehende Geschäftszentren (Ortskerne) zu lösen. Hier müssen die Möglichkeiten von Fall zu Fall abgeklärt werden, wobei durchaus auch die Schaffung reiner Fussgängerzentren in Betracht gezogen werden soll. Dabei bildet natürlich eine vernünftige Erschliessung des Gesamtgebietes die Voraussetzung.

Die Arbeitsgruppe gelangt für die Lösung dieser Frage nicht zur Aufstellung konkreter Rezepte. Sie ist der Auffassung, dass dieses Problem von Fall zu Fall durch eine seriöse Planung unter Berücksichtigung sämtlicher massgebenden Planungsfaktoren behandelt werden muss.

Anschliessend erläutern Vertreter der Kantone bzw. von Gemeinden der Kantone Baselland, Aargau, Basel-Stadt und Solothurn die dort vorhandenen rechtlichen Grundlagen zur Schaffung von Parkplätzen auf privatem Areal und geben auch die vorhandenen Tendenzen bekannt. Die Arbeitsgruppe stellt fest, dass heute noch in allen vier Kantonen rechtskräftige gesetzliche Grundlagen fehlen, dass aber überall dort, wo neue Baugesetze in Bearbeitung stehen, solche

Forderungen eingebaut werden sollen. Interessant ist ferner, festzustellen, dass bereits in allen vier Kantonen solche rechtlichen Grundlagen auf der Stufe von Verordnungen — meist auf der Ebene der Gemeinden — geschaffen worden sind. Ein eindeutiger gerichtlicher Entscheid, der die eventuell fehlende kantonale gesetzliche Grundlage bemängelt, ist der Arbeitsgruppe nicht bekannt; es soll jedoch ein Fall aus der Stadt Aarau vor Bundesgericht hängig sein. Ferner ist sich die Arbeitsgruppe einig, dass die nötigen Parkplätze auf privatem Areal auf jeden Fall im Rahmen von Ausnahme-Baubewilligungen verlangt werden müssen und auch verlangt werden können.

Zur Frage, ob solche Vorschriften auch für Alt- und Umbauten Geltung haben sollen, werden wiederum Erfahrungen aus verschiedenen Kantonen und Gemeinden ausgetauscht. Zusammenfassend wird festgehalten:

Parkraum auf privatem Areal kann bei bestehenden Bauten nicht oder nur auf Grund verkehrspolizeilicher Misstände, wie Behinderung oder Störung des Verkehrs, gefordert werden. Bei Umbauten muss der Umfang des Umbaus berücksichtigt werden; die Frage nach der Durchsetzung ist somit dem Ermessen der Baubehörden anheimgestellt, wobei jedoch folgende Kriterien massgebend zu beachten sind: Abstellplätze auf eigenem Areal sollen auf jeden Fall verlangt werden, wenn durch den Umbau der bisherige Zweck der Liegenschaft geändert wird oder die bisherigen Bauten wesentlich erweitert werden. Ob in einem solchen Fall die Zahl der Abstellplätze lediglich nur für die Zweckänderung und die Erweiterung oder auch für die schon bestehenden Teile verlangt werden kann, muss von Fall zu Fall festgelegt werden, wobei vor allem die dem Privaten zur Verfügung stehenden Möglichkeiten berücksichtigt werden müssen.

Das Problem der Befreiung von der Erstellungspflicht privater Parkplätze und die Frage nach Ersatzleistungen wird anhand von Beispielen aus der Praxis diverser Gemeinden diskutiert. Man ist sich auch hier einig, dass sich die nachfolgenden Ausführungen zur Hauptsache auf Wohngebiete erstrecken und dass für Zentren, Geschäfts- und Altstadtgebiete kein allgemeingültiges Rezept aufgestellt werden kann. Die Arbeitsgruppe gelangt dabei zur grundsätzlichen Forderung, dass eine Befreiung in jedem Fall eine Ersatzleistung in irgendwelcher Form nach sich ziehe. Ebenso ist sie überzeugt, dass die rechtlichen Grundlagen dazu in der entsprechenden Verordnung verankert werden müssen, wobei zudem auch hier eine kantonale gesetzliche Grundlage anzustreben ist. Besonderer Wert muss dabei den verschiedenen Arten von Ersatzleistungen beigemessen werden. Die Arbeitsgruppe ist sich einig, dass die Form von Ablösungsbeiträgen nur dann toleriert werden sollte, wenn diese Beiträge von der Öffentlichkeit konkret zur Erstellung von Abstellflächen verwendet werden und der Parkplatzanteil überdies dem Bezahlenden zur Benützung dienen kann.

Ersatzleistungen auf privatem Fremdareal wie auch auf einer Separatparzelle sind möglich, sofern diese Grundstücke in benützbarer Entfernung zum in Diskussion stehenden Objekt liegen und die Benützung rechtskräftig sichergestellt wird. Ueberhaupt sollte zur Verhinderung einer Zweckentfremdung angestrebt werden, sämtliche Parkflächen auf privatem Areal in Form eines Grundbucheintrages dinglich sicherzustellen, wozu jedoch eine kantonale gesetzliche Grundlage erforderlich ist.

Dass ferner ein Privater gezwungen werden kann, eine andere Gebäudeart zu errichten, wenn es ihm nachweisbar nicht möglich ist, die verlangten Abstell-

plätze für sein beabsichtigtes Bauvorhaben bereitzustellen, wird von der Arbeitsgruppe verneint; dazu muss eben die Lösung in Form irgendeiner Ersatzleistung gesucht werden.

Abschliessend wird noch kurz auf die letzte Frage eingetreten, ob es zulässig ist, Garagen vor der Baulinie zu erstellen. Die Arbeitsgruppe ist dazu einhellig der Auffassung, dass auch für Garagen die Baulinien grundsätzlich einzuhalten sind. Unbedingte Notwendigkeit bildet jedoch eine dazugehörige Ausnahmebestimmung, damit in Härtefällen, wie z. B. an steilen Hanglagen, von der Vorschrift abgewichen werden kann.

## CHRONIK DER NORDWESTSCHWEIZ

### Aargau

#### Neue Bauvorschriften

Im Jahre 1964 sind vom Grossen Rat 17 Gemeindebauordnungen genehmigt worden. Es ist dies eine bisher nie erreichte Rekordzahl, die erkennen lässt, welche Fortschritte die kommunale Baugesetzgebung zu verzeichnen hat. Freilich bestätigt die Erfahrung immer wieder, dass der Erlass einer Bauordnung für eine gesunde bauliche Entwicklung der Gemeinden nur ein erstes — allerdings wichtiges — Etappenziel darstellt. Die planerisch so bedeutsame Abgrenzung des Baulandes vom übrigen Gemeindegebiet und die Differenzierung der Bauzonen wird erst mit der Ortsplanung erreicht. Im gleichen Jahr sind 6 Teil- und 2 Gesamtzonenpläne rechtskräftig geworden. Für eine Reihe von den Gemeinden beschlossener Vorlagen steht die Abwandlung der unerledigten Einsprachen und die Durchführung des Genehmigungsverfahrens noch aus.

Auf kantonaler Ebene ist die Baugesetzrevision in vollem Gange. Gesetzesredaktor Dr. E. Zimmerlin, alt Stadtammann, Aarau, hat der Baudirektion einen rund 250 Bestimmungen umfassenden Entwurf abgeliefert. Dieser ist seither durch eine Expertenkommission einer gründlichen Prüfung unterzogen worden. Es ist vorgesehen, das Werk als Entwurf der Baudirektion zu publizieren, um einer breiteren interessierten Öffentlichkeit Gelegenheit zu geben, allfällige Anregungen und Vorschläge zu unterbreiten. Im Zeitpunkt, wo diese Zeilen den Leser erreichen, dürfte der Baugesetzentwurf bereits gedruckt vorliegen.

#### Regionalplanung

Auch für die Regionalplanung als freiwilliger Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zur Vorbereitung übergemeindlicher Planung stellt 1964 ein Rekordjahr dar. Es sind nicht weniger als 4 neue Gruppen gebildet worden,

während die Mehrzahl der bestehenden eine rege Tätigkeit entfaltet. Zunächst sollen kurz die neuen Gruppen vorgestellt und anschliessend die bestehenden behandelt werden.

#### Oberes Freiamt

Das ganze Obere Freiamt, von Boswil bis Dietwil, hat sich mit insgesamt 19 Gemeinden dank der Initiative des Bezirkshauptortes Muri zu einer Regionalplanungsgruppe zusammengeschlossen. Die Aufgeschlossenheit der vorwiegend landwirtschaftlich orientierten Gemeinden ist erfreulich. Es bietet sich in diesem Gebiet die seltene Chance, weit-sichtig regional zu planen, bevor es überall «brennt» und die bereits gegebenen tatsächlichen Verhältnisse die planerische Disposition hemmen. In einer Orientierungsversammlung gegen Ende des Jahres über den Stand der Planungsarbeit gab der Planer folgende beachtenswerte Umschreibung seiner Aufgabe: «Unser Leitbild heisst: die Eigenständigkeit der Dörfer inmitten einer prachtvollen Landschaft mit einer erstarkten Landwirtschaft, mittleren Industriebetrieben und gesundem Gewerbe als Basis vielfältiger Erwerbsmöglichkeiten und als Grundlage zu aufgeschlossenem, lebensfrohem Menschsein». Die Grundlagenbeschaffung ist weit gediehen. Pläne über Landschaft, Siedlung und Wasserversorgung liegen vor.

Eine besondere Knacknuss bildet die Linienführung einer Expressstrasse durch das Freiamt. Ueber geobotanische Struktur und Baugrundverhältnisse wird ein spezielles Gutachten erstellt.

#### Rohrdorferberg-Reusstal

Die 10 Gemeinden des Reusstales unterhalb Bremgarten bis Melligen und des Rohrdorferberges bildeten zusammen ebenfalls eine neue Regionalplanungsgruppe. Sie hat ihre Organe bestellt, die Statuten genehmigt und sich in der letzten Sitzung vom beauftragten Planer sein Arbeitsprogramm erklären lassen.

#### Wynen- und Suhrental

Diese beiden Gruppen konnten nach der entsprechenden Vorbereitung kurz vor Jahresende gegründet werden. Diejenige des Suhrentals umfasst voraussichtlich 16 und jene des Wynentals 11 Gemeinden. An aktuellen Planungsproblemen, namentlich auf den Gebieten des Verkehrs und der Siedlungsentwicklung, wird es ihnen nicht fehlen. Es kann hier beigefügt werden, dass auch für das dritte der auf die Zentren von Aarau und Lenzburg hin orientierten südlichen Täler, nämlich das *Seetal*, das Bedürfnis nach Regionalplanung besteht. Hier soll 1965 eine eigene Gruppe gebildet werden. Die genannten drei Täler fallen zugleich in den Bereich des sogenannten Transportplanes Aarau-Lenzburg-Täler. In diesem Rahmen ist einer von der Baudirektion eingesetzten Arbeitsgruppe das Ziel gesetzt, die komplexen Verkehrsprobleme des Gebietes gründlich zu studieren und nach langfristigen Lösungen zu suchen. Darüber wird später zu berichten sein.

#### Mutschellen und Umgebung

Hier bestand seit 1953 eine aus 5 aargauischen Gemeinden zusammengesetzte Regionalplanungsgruppe. Sie hat sich nunmehr neu konstituiert und dabei weitere 7 Gemeinden aufgenommen, so namentlich diejenigen des Kelleramtes sowie die Stadt Bremgarten. Die Planungsarbeiten sind bereits aufgenommen worden. Wie in andern Gruppen soll ein spezielles Gutachten über die Landwirtschaft erstellt werden.

#### Aarau und Umgebung

Die 1949 aus 7 Gemeinden gebildete Gruppe umfasst heute 16 Mitgliedgemeinden. Sie publizierte im Juni 1964 einen Inventarplan mit Erläuterungsbericht, der neben «Bestand Wohnen und Arbeiten» eine Zusammenstellung der Zonenpläne, einen Grünzonenplan als Teil des Landschaftsplanes sowie einen regionalen Uebersichtsplan enthält. Daneben be-