

Zwei heisse Eisen : Enteignung und Mehrwertabschöpfung

Autor(en): **Pfisterer, Thomas**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **30 (1973)**

Heft 5

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782044>

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.

Der Entwurf zum Raumplanungs-gesetz nach der Beratung im Ständerat

Die erste Hürde der parlamentarischen Beratung auf dem Weg zu einem Raumplanungsgesetz des Bundes ist genommen: In der Zeit vom 12. bis zum 20. März hat der Ständerat den bundesrätlichen Entwurf vom 31. Mai 1972 im Detail beraten. Aufgabe der folgenden Ausführungen ist es, über die hauptsächlichsten Auseinandersetzungen und Änderungen gegenüber der Vorlage des Bundesrates in der durch den Platz gebotenen Knappheit zu berichten. Eine ganze Anzahl eher nebensächlicher Abweichungen und die umfassenden redaktionellen Neufassungen, vor allem des französischen, aber auch des deutschen Textes, müssen daher unerwähnt bleiben.

Zwei heisse Eisen: Enteignung und Mehrwertabschöpfung

Von Dr. iur. Thomas Pfisterer, Aarau/Bern,

Thomas Pfisterer, geb. 1941, wohnhaft in Aarau, besuchte die Schulen in Baden und Aarau sowie die Universitäten von Basel, Bern und Yale (USA). Er ist Doktor der Rechtswissenschaft, aargauischer Fürsprecher und Master of Law (LLM). Nach mehrjähriger Tätigkeit am Bezirksgericht Aarau und dem Verwaltungsgericht des Kantons Aargau wählte ihn der Bundesrat zum Sektionschef beim Delegierten für Raumplanung



Betonung von Inhalt und Wirkungen der Raumplanung

1. Uebergeordnete Ziele und Rangordnung der planerischen Grundlagen

Der Entwurf zum Raumplanungsgesetz will sämtliche Nutzungsinteressen in eine Gesamtordnung einfügen. Zusammengehalten wird sie durch einen letztlich einheitlichen Inhalt, eine Zielvorstellung, aus der grundsätzlich für jede Parzelle andere Folgen abgeleitet werden. Das von der Bundesverfassung gesetzte Ziel der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedelung des Landes (Art. 22 quater Abs. 1 BV) ist als solches für diese einigende Aufgabe zu allgemein und zu abstrakt. Man muss es so weit konkretisieren, bis es in unmittelbar anwendbare Teilgrundsätze zerlegt ist. Nur so ist es im praktischen Planungsprozess verwendbar, dann aber auch durchsetzbar und kontrollierbar. Von verschiedenen Seiten wurde dem Gesetzesentwurf entgegengehalten, er beschränke sich auf die organisatorisch-instrumentale Seite der Raumplanung und vernachlässige den materiellen Gehalt. Das Problem besteht, weil die inhaltlichen Grundlagen tatsächlich noch nicht vollständig vorhanden sind und überblickt werden können. Der Bundesrat hat sich daher mit sogenannten provisorischen Leitlinien begnügen wollen (Art. 79 RPGE), die sich auf jene Gegenstände beschränkten, über die mehr oder weniger Einigkeit besteht; im übrigen verwies er auf spätere Untersuchungen und Gesetzgebungen (Art. 22 f. RPGE). Dem Ständerat genügte dies nicht. Er fasste eine Vielzahl von in der Kommission gestellten inhaltlichen Anträgen mit dem hauptsächlichsten Gehalt der vorgeschlagenen provisorischen Leitlinien in einem neu formulierten Zweckartikel (Art. 1 Abs. 2 RPGE) mit nun sechs sogenannten übergeordneten Zielen zusammen, um so auszudrücken, dass diese für die gesamte Raumplanung von Bund, Kantonen und Gemeinden gelten sollen. Sie betreffen namentlich den Schutz der natürlichen Grundlagen und der Schaffung der räumlichen Voraussetzungen menschlichen Lebens, die Begrenzung und zweckmässige Nutzung des Siedlungsgebietes sowie den Ausgleich der Entwicklung und neu die Dezentralisation der Besiedlung mit regionalen und überregionalen Schwerpunkten. Anträge, die Ruhe sowie den kulturellen Schutz der Kantonshauptorte ausdrücklich aufzunehmen, wurden in der Kommission als selbstverständlich, bzw. verfassungswidrig abgelehnt. Diese Zielsetzung verband der Ständerat mit einer Rangordnung der Inhaltsbestimmungen: An die verfassungsmässige Zielvorstellung (Art. 22quater Abs. 1 BV) knüpfen als zweite Stufe eben diese übergeordneten Ziele gemäss Art. 1 Abs. 2 RPGE an. In ihrem Rahmen sind die Untersuchungen über die möglichen künftigen besiedelungs- und nutzungsmässigen Entwicklungen des Landes durchzuführen, deren Ergebnisse in Leitbildern der Schweiz niederzulegen sind (Art. 22 RPGE). Auf Grund der Untersuchungen werden die sogenannten weiteren materiellen Grundsätze aufgestellt, die teilwei-

se allerdings auch auf den Leitbildern beruhen, wie sie ihrerseits die Leitbilder beeinflussen können (Art. 23 RPGE). Mag diese Hierarchie der planerischen Grundlagen auch sachlich vertretbar und politisch geboten sein, ist sie rechtlich doch nicht unproblematisch. Der Entwurf will den Bund an diese inhaltlichen Schranken binden. Immerhin darf nicht übersehen werden, dass die Bundesverfassung für den Erlass von Planungsgrundsätzen wiederum das Gesetzgebungsverfahren vorschreibt. Ein derartiges späteres Gesetz über Planungsgrundsätze braucht sich nun vom rein rechtlichen Standpunkt aus nicht an die inhaltlichen Beschränkungen im Raumplanungsgesetz zu halten, weshalb man sich von dieser Rangordnung aus rechtlicher Sicht nicht zuviel versprechen sollte.

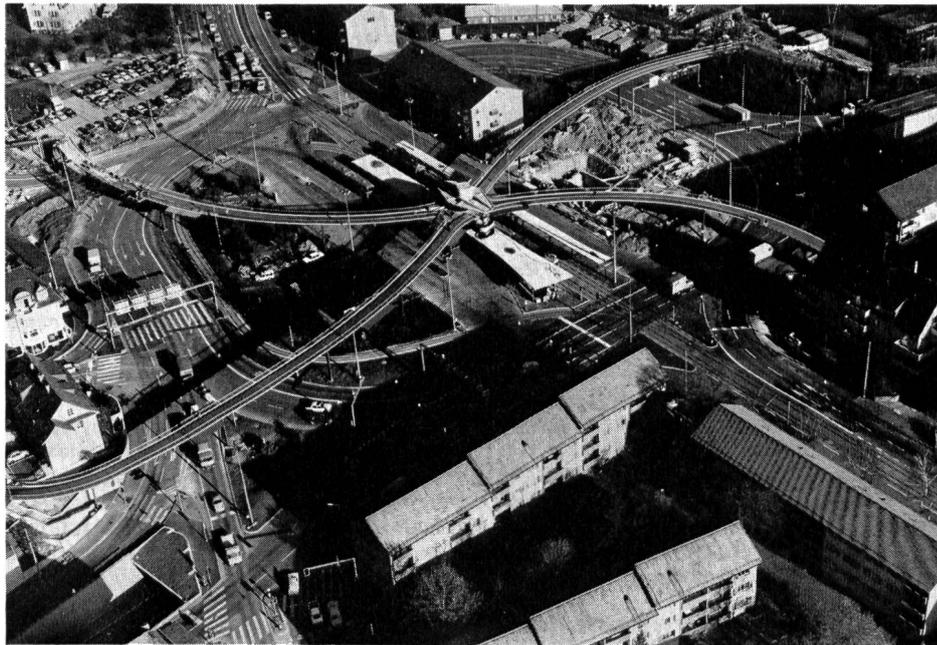
2. Nutzungsausscheidung

Die planerische Gesamtordnung ist den verschiedenen Nutzungsinteressen entsprechend zu differenzieren (Art. 11ff., Art. 31 Abs. 2 RPGE). Für die kantonale Gesamttrichtplanung bestimmt das Bundesgesetz selber, in welche Interessen die Gesamtordnung minimal aufzugliedern ist und nach welchen hauptsächlichsten Ausscheidungskriterien. Im Teilrichtplan der Besiedlung und der Landschaft drehte sich die Hauptauseinandersetzung im Grunde genommen um die Abgrenzung des Siedlungsgebietes vom Nichtsiedlungsgebiet. Ansatzpunkt war weitgehend die Bedeutung des sogenannten übrigen Gebietes (Art. 16 RPGE). Einmal wurde es seiner subsidiären Stellung wegen auf den letzten Platz in der Aufzählung verwiesen (Art. 11 RPGE). Was sodann inhaltlich zum übrigen Gebiet gehören soll, ist nicht eigentlich geklärt worden. Ein Antrag, es auf Oedland, also Firn, Eis oder generell Gebiete zu beschränken, die keinen einigermaßen genügenden landwirtschaftlichen Ertrag abwerfen, und es nicht als Pufferzone zwischen Landwirtschafts- und Siedlungsgebiet zuzulassen, wurde abgelehnt. Es muss daraus geschlossen werden, dass das übrige Gebiet diese Pufferfunktion heute haben soll. Dennoch hat der Rat entgegen dem Kommissionsantrag die Kantone gemäss Vorschlag des Bundesrates ermächtigt, gesondertes Bauentwicklungsgebiet mit gleichen Rechtsfolgen wie im übrigen Gebiet zu bezeichnen (Art. 12 Abs. 2 RPGE). Somit sind heute zwei Gebiete mit vielerorts weitgehend gleichem Inhalt vorgesehen — ein nicht unbedingt wünschbarer Zustand. Jedenfalls konnten wohl die landwirtschaftlichen Befürchtungen beseitigt werden, mit dieser Pufferzone würden die landwirtschaftlich genutzten und landwirtschaftlich unterstützten Gebiete verkleinert, denn von bundesrätlicher Seite wurde erklärt, die Landwirtschaftspolitik und das Landwirtschaftsrecht seien auch im übrigen Gebiet anwendbar. Darüber hinaus hat der Ständerat im Interesse der Landwirtschaft beim Landwirtschaftsgebiet als Ausscheidungskriterium angefügt: «Bei der Ausscheidung der Nutzungsgebiete ist den Erfordernissen einer rationalen, produktionsorientierten Landwirtschaft Rechnung zu tragen» (Art. 13 Abs.

3 RPGE); aus dem Zusammenhang ist nicht recht klar, ob sich diese Forderung auf die Landwirtschaftsgebiete beschränkt oder tatsächlich auf alle Nutzungsgebiete anwendbar sein soll. Entstanden ist diese Klausel jedenfalls aus der Sorge, die Landwirtschaft nicht zu einer bloss landchaftspflegerischen Funktion absinken zu lassen. Ebenso als Schutz der ländlichen Gegenden war die Ergänzung der Ausscheidungskriterien für das Siedlungsgebiet durch die Bestimmung gedacht, dass nur Land zur Besiedlung ausgeschieden werden darf, das nicht übermässig grosse Ballungsräume zur Folge hat (Art. 12 Abs. 1 lit. c RPGE). Zu reden gab weiter das Forstgebiet. Der Ständerat ersetzte den Begriff «Waldbestand» durch «Waldareal»,

3. Rechtswirkungen

Die Rechtswirkungen, die sich aus den Nutzungsgebieten im Nichtsiedlungsgebiet ergeben, hat der Ständerat in einer einzigen Bestimmung bei der Regelung der Nutzungspläne zusammengefasst (Art. 35 Abs. 2 RPGE), wohl um die unmittelbare Wirkung auch für die Grundeigentümer zu betonen. Erörtert wurde vorab, welche Bauten und Anlagen unter die Zweckbestimmung der Landwirtschaftszone fallen. Der Bundesrat konnte eine gewisse Unruhe, die namentlich aus der Anwendung des Eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes entstanden ist, damit beseitigen, dass er für eine flexible, wenn auch massvolle Auslegung eintrat, in der beispielsweise prinzipiell sowohl Gärtnereien als



Unsere Städte: autofreundliche Wirtschaftsmetropolen oder Orte zum Leben? Immer stärker wird die Opposition gegen den Bau von Expressstrassen quer durch die Städte. Der Bucheggplatz, Teil der Zürcher Westtangente, ist ein Schulbeispiel für das Mass der Eroberung des Lebensraumes durch das Auto: Die Fussgänger sind auf Stege in der Luft, die sogenannte «Fussgängerspinne», verwiesen worden, damit sich die Blechlawine breiter und schneller durch die Strassen wälzen kann

(Flugaufnahme: Comet)

weil sich das Raumplanungsgesetz ja nur mit dem Boden, nicht mit dem Baum- und Pflanzenbestand allgemein befassen könne.

Die Erholungsräume hat der Rat begrifflich als Gebiete zu fassen versucht, in denen der Erholungszweck überwiegt, und dabei festgehalten, dass sie sich mit Landwirtschafts-, Forst-, aber auch Schutzgebieten überlappen können. Bei den Schutzgebieten hat der Rat die Liste der zu schützenden Objekte weitgehend den Kriterien des Dringlichen Bundesbeschlusses angepasst und die Waldränder mit der nicht restlos überzeugenden Begründung gestrichen, sie seien durch kantonale Waldabstandsvorschriften hinlänglich geschützt. Die übrigen Teilrichtpläne wurden nur unwesentlich anders umschrieben, namentlich der Richtplan der Versorgung über die Wasserversorgung hinaus auf Energie-, Abwasser- und Kehrriechanlagen ausgedehnt (Art. 20 RPGE).

auch Zweitwohnungen und das «Stöckli» Platz haben, nicht aber die «Zerstöcklung» — eine sprachliche Neuschöpfung aus bundesrätlichem Munde. Beigefügt wurde, dass im Nichtsiedlungsgebiet immer eine kantonale Instanz Bewilligungsbehörde ist. Ein Antrag, dieses kantonale Zuständigkeitserfordernis auf Ausnahmebewilligungen zu beschränken, wurde verworfen.

Weitere Verstärkung der Rolle der Kantone

1. Ueberprüfung der Bundeszuständigkeiten

Der Ständerat bemühte sich eingehend um die Verfassungsgrundlage des Gesetzes und damit die Zuständigkeiten des Bundes. In diesem Sinne ergänzte er den Ingress. Ebenso strich er die Pflicht des Bundes zur Erhaltung aller Landschaften von nationaler Bedeutung (Art. 24 RPGE) und zur Bezeichnung und Ausscheidung überkantonaler Erholungsräume (Art. 25).

Die Richtlinienkompetenzen in Sachen Fremdenverkehr und Erholung (Art. 26 RPGE) und Mehrwertabschöpfung (Art. 45 Abs. 3 RPGE) wurden aus ähnlichen Ueberlegungen gestrichen. Die Richtlinien zur Vereinheitlichung des kantonalen Bau- und Planungsrechts beließ man nach der bundesrätlichen Erklärung, sie seien formaljuristisch blosser Empfehlungen, auch wenn sie tatsächlich wirksam werden könnten. Bei den technischen Richtlinien (Art. 50 RPGE) dürfte sich eine Wirkung ähnlich derjenigen der bisherigen Richtlinien zur Orts-, Regional- und Landesplanung gestützt auf die Gesetzgebung zur Wohnbauförderung ergeben; dies wurde offenbar akzeptiert.

2. Mitwirkungsrechte der Kantone

In verschiedener Weise hat der Ständerat sodann die formellen Mitwirkungsrechte der Kantone bei der planerischen Tätigkeit des Bundes ausgebaut. Der Bund ist verpflichtet, die Kantone anzuhören, wenn er seine materiellen Grundlagen erstellt (Art. 22, 23 und 79 RPGE), seine Sachplanung, Verkehr und öffentliche Bauten und Anlagen (Art. 27 und Art. 28 RPGE) durchführt oder Planungszonen bezeichnet (Art. 44 Abs. 2 RPGE). Ferner muss er das Verzeichnis der Landschaften, Ortsbilder usw. von nationaler Bedeutung nicht nur nach Anhörung, sondern zusammen mit den Kantonen errichten (Art. 24 RPGE). Zum Teil ebenfalls als Stärkung der Rolle der Kantone wurde der Kommissionsantrag verstanden, keinen Rat für Raumplanung zu schaffen (Art. 66—68 RPGE). Die Kantone sollten direkt mit dem Bund verkehren dürfen, nicht durch ein derartiges «Zusatz-Parlament». Ob damit freilich nicht gegenteilige Wirkungen erzielt wer-

den, insbesondere das Verwaltungsmoment in der Planung gestärkt wird, ist eine andere Frage.

Verfeinerte Mitwirkung der Betroffenen

Ein Antrag (zu Art. 3 RPGE), eine generelle Pflicht zu schaffen, bei der Planung die interessierten Kreise, insbesondere die Grundeigentümer, anzuhören und zur Mitarbeit heranzuziehen, wurde zwar zurückgezogen. Dagegen verstärkte der Ständerat die spezifische Mitwirkungsmöglichkeit in der Gesamtrichtplanung insofern, als er die vom Bundesrat vorgeschlagene Aeusserungsmöglichkeit in eine Art formalisiertes Petitions- oder sogar Interpellationsrecht umwandelte und die Behörden verpflichtet will, die Einwendungen nicht nur entgegenzunehmen, sondern sorgfältig zu prüfen und zu ihnen Stellung zu beziehen (Art. 9 Abs. 2 RPGE). Dagegen strich er das ohnehin etwas wenig realistische Recht der Privaten, die Ueberprüfung und Anpassung der kantonalen Gesamtrichtpläne zu verlangen (Art. 10 Abs. 2 RPGE). In der Nutzungsplanung beließ der Rat das private Umzonungsbegehren (Art. 72 RPGE) und präziserte es insofern, als ausdrücklich gesagt wird, derartige Anträge seien jederzeit zulässig. Keine Gnade fand dagegen unter Berufung auf praktische Schwierigkeiten, die sich etwa bei einer entsprechenden Klausel im Natur- und Heimatschutzgesetz des Bundes ergeben hätten, die Ermächtigung an gesamtschweizerische Organisationen mit raumplanerischer Zielsetzung, Beschwerden zu führen. Den Kantonen steht es indessen nach wie vor frei, solche Beschwerdeführer anzuerkennen. Ein echtes Bedürfnis besteht in gewissen Fällen; die Gefahr ist nämlich nicht auszuschliessen, dass an-

derndfalls gewisse Interessen einfach nicht wahrgenommen werden.

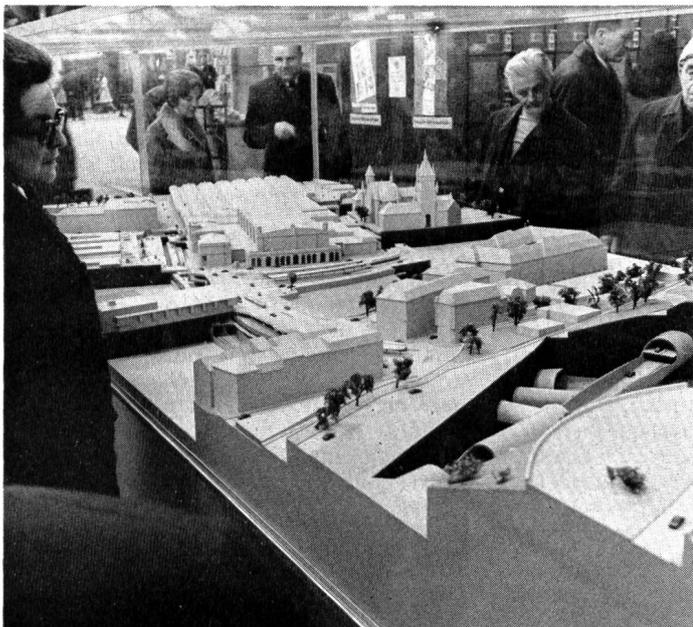
Der Kampf um den politischen Ballast

1. Durchführungsmassnahmen allgemein

Was bisher dargestellt wurde, fand in der Öffentlichkeit nur wenig Echo. Die Massenmedien haben sich hauptsächlich den Durchführungsmassnahmen zugewandt. Hier lag echtes — und vermeintliches politisches Kapital drin. Ob die Lautstärke innerhalb und ausserhalb des Rates in allen Teilen sachlich gerechtfertigt war, lässt sich indessen bezweifeln. — Im wesentlichen beschäftigte sich der Ständerat hier mit drei Fragekreisen: der Enteignung, der Mehrwertabschöpfung sowie dem Entwicklungsausgleich und der Bundeshilfe.

2. Enteignung

Dass der Gesetzesentwurf die Grundlage für die sogenannte Enteignung zu Planungszwecken schaffen muss, blieb im Grunde genommen unbestritten (Art. 43 RPGE). Dieses Rechtsinstitut hat im Entwurf zwei Aspekte: in Art. 43 Abs. 1 wird festgestellt, dass als letzte Massnahme für die Durchführung der Planung generell enteignet werden dürfe, sei es für öffentliche Werke wie Strassen usw. oder andere planerische Interessen wie Grünzonenbildung, Baulandumlegungen usw.; aber auch die Enteignung zur Durchführung von Zonen privaten Interesses, zum Beispiel einer Landwirtschaftszone, einer Erholungszone usw. Die sogenannte Enteignung zugunsten Privater soll also als Notmassnahme zulässig sein. Die Problematik der Enteignung zugunsten Privater liegt darin, dass dem einen von zwei entgegen-



Dank U-Bahn Entlastung der Strassen

In Stuttgart, Frankfurt und Hamburg beispielsweise verzeichnet man dank der U-Bahn eine Zunahme der Passagiere im öffentlichen Verkehr um 30 bis 50%, was gleichbedeutend mit einer deutlichen Entlastung der Strassen ist. Auf die Volksabstimmung über die Zürcher U- und S-Bahn hin sind in Zürich drei U- und S-Bahn-Stationenmodelle aufgestellt worden. Unser Bild zeigt dasjenige des Hauptbahnhofareals (Aufnahme: Comet)



Vom Bauerndorf zu Schlafvororten

Die Städte «fressen» die umliegenden Ortschaften in immer weiteren Entfernungen auf und machen sie zu Schlafvororten. Das bringt den betreffenden Gemeinden grosse Probleme, vor allem in der Infrastruktur. Der Bau ganzer Siedlungen von Wohnblöcken zerstört den ländlichen Charakter der Dörfer und verändert ihre Einwohnerzahl (Flugaufnahme: Comet)



*Mailand bald ohne Autos?
Die Mailänder Behörden haben festgestellt, dass 60 Prozent von einer Million in der Stadt verkehrender Autos zu viele schädliche Auspuffgase ausstossen. Die Lungen von Kindern sind besonders anfällig für Krankheiten, die durch diese Giftstoffe entstehen. 1000 der 8000 Mailänder Aerzte haben nun verlangt, dass die Autos aus der Innenstadt verbannt werden, was natürlich der Proteste von Laden- und Bürobesitzern gerufen hat. (Aufnahme: Comet)*

gesetzten privaten Interessen ein vollständiger Vorrang gewährt wird. Das lässt sich unter dem Gesichtspunkt der Eigentums-garantie nur rechtfertigen, wenn das be-günstigte Privatinteresse zugleich und von einem für sich allein genügend gewichti-gen öffentlichen Interesse gestützt wird (BGE 88 I 253). In Art. 43 Abs. 2 wird diese Enteignung zugunsten Privater für das Baugebiet speziell als Massnahme ge-regelt, die das Baulandangebot vergrös- sern soll. Dieser Abs. 2 bildete den Stein des Anstosses. Im wesentlichen ging es um die Sicherung des betroffenen Eigentü-mers. Die Kommission hatte beantragt, die Baulandenteignung nicht bloss bei «Eigen-bedarf» schlechthin, sondern bei «Eigen-bedarf für Bauzwecke oder Selbstbewirt-schaftung als Grundlage einer landwirt-schaftlichen oder gewerblichen Existenz» auszuschliessen. Später kamen zwei An-träge dazu, einerseits ein weitergehender, der zusätzlich die Enteignung verbieten wollte, «wenn der Eigentümer verlangt, dass sein Grundstück einem nicht zur Ueberbauung bestimmten Gebiet zugeteilt wird», und ein zurückhaltenderer, der eine Ausnahme lediglich für die gewerbliche Existenz zulassen wollte. Es liegt auf der Hand, dass mit all diesen Klauseln die Enteignung als Mittel im Kampf gegen die Baulandhortung weitgehend entwertet wür-de. Sie wurden denn auch schliesslich zu-gunsten des bundesrätlichen Antrages ver-worfen. Interessant ist, dass das Anliegen der Reprivatisierung verhältnismässig wenig Unterstützung fand. In der Kommission

wurde dafür das Verfahren einer öffentli-chen Ausschreibung und als Sanktion ein Rückforderungsanspruch des ursprüngli-chen Eigentümers vorgeschlagen. Die Kommission ging darauf jedoch nicht ein. Ein entsprechender Vorschlag des Departem-ents in der letzten Kommissionsitzung nach der Rückweisung wurde im Rat als Minderheit vertreten, unterlag aber eben-falls dem ursprünglichen Antrag des Bun-desrates. Abgesehen von dieser Enteignung zu Planungszwecken enthält das Raumplanungsgesetz eine Teilkodifikation der enteignungsrechtlichen Bestimmungen (Art. 57ff RPGE), die grundsätzlich frag-würdig ist, aus praktischen Erwägungen und weil das Recht der materiellen Ent-eignung wohl für eine Kodifikation noch nicht reif ist. Das heisst nicht, dass nicht einzelne Bestimmungen, die für die plane-rische Vorausberechenbarkeit unerlässlich sind (Art. 59 Abs. 1, Art. 75 Abs. 4 RPGE u. a.), aufgenommen werden könnten. Jedenfalls haben die Diskussionen um die Enteignungsentschädigung und die Verjäh-rung die Problematik einzelfallweiser Legi-ferierung gezeigt (Art. 61 und 63 a RPGE).

3. Mehrwertabschöpfung

Das zweite heisse Eisen bildete die Mehr-wertabschöpfung. Im Plenum entspann sich eine teilweise verwirrende Debatte mit einem reichen Strauss von Anregun-gen und Anträgen. Der Sache nach ging es einmal darum, ob dieses Institut über-haupt ins Gesetz aufgenommen werden solle. Es wurde ihm entgegengehalten, es sei verfassungswidrig, weil es eine Steuer sei und der Bund gestützt auf den Raum-planungsartikel keine Steuern schaffen dürfe; es sei unpraktisch, weil es nichts einbringe, der Zusammenhang zwischen

Umweltschutz und Raumplanung im Für-stentum Liechtenstein

Die Berichterstattung über den Stand des Umweltschutzes und der Raumplanung im Fürstentum Liechtenstein, die wir für die vorliegende Nummer des plan vorgesehen hatten, müssen wir leider verschieben, da die vorgesehenen Fachbeiträge wegen di-verser terminlicher Schwierigkeiten nicht rechtzeitig eingereicht werden konnten. Die Berichterstattung werden wir in Num-mer 7/8 dieses Jahres publizieren. Wir dan-ken für Ihr Verständnis. *plan-Redaktion*

Planungsvorkehren und Mehrwert gar nicht nachweisbar sei und die Belastung höchstens überwältigt werde; diese Mehr-werte würden bereits abgeschöpft durch Grundstückgewinn- und allgemeines Steu-erwesen. Die Befürworter beriefen sich darauf, die Mehrwertabschöpfung sei für die Raumplanung sowohl im Blick auf die Gerechtigkeit als auf die bodenpolitische Bedeutung unerlässlich. Es sei störend, wenn das Gemeinwesen Werte schaffe und diese dann gewissen Privaten überlas-se, ohne von ihnen eine Gegenleistung zu verlangen; die Mehrwertabschöpfung sei ein Pfeiler im Kampf für ein grösseres Baulandangebot und gegen spekulative Baulandhortungen. Diese Meinung obsieg-te. Um die angeführten Ziele zu erreichen, wurden im wesentlichen zwei Wege vorge-schlagen. Die einen traten für eine blossе Grundsatzverpflichtung der Kantone, den Mehrwert abzuschöpfen, ein. Mehr sei gar nicht verfassungsmässig, dürfe der Bund doch nur Grundsätze aufstellen (Art. 22quater BV). Mehr sei auch nicht tunlich,



Es dürfte noch Jahre dauern . . .

Die Altstadt des historischen Städtchens Lenzburg soll vom Verkehr befreit und damit für Fussgänger attraktiver werden. Das bedingt jedoch neben der Planung eines Einbahn-verkehrs rund um den Stadtkern auch die Schaffung von rund 600 Parkplätzen, da sonst das Altstadt-Geschäftszentrum abgeriegelt wird. Die Parkplätze für die Besucher von Büros und Geschäften müssen in der Ringzone um den Stadtkern liegen, was praktisch nur in Parkuntergeschossen von neu zu bauenden Häusern oder mit dem Bau von Park-häusern möglich ist. (Flugaufnahme: Comet)



- Baugrunduntersuchungen
- Grundwassererkundung
- Kiesprospektion
- Erschütterungsmessungen
- Fundationsberatung
- Tiefbauberatung
- Strassenbauberatung
- Tunnelprognosen
- Materialuntersuchungen
- Rutschungssanierungen
- Fassungsanschläge
- Schutzzonen

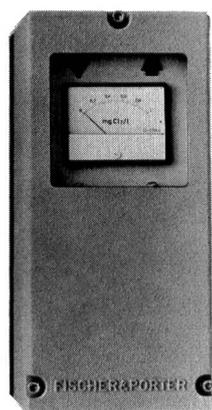
GEOTEST

3052 Zollikofen/Bern, Birkenstr. 15
Telefon 031 57 20 74

1037 Etagnières/Lausanne
Telefon 021 91 10 85

9000 St. Gallen, Flurhofstr. 16
Telefon 071 24 87 10

Geotechnik Erdbaumechanik
Felsmechanik
Geophysik Seismik
Geelektrik
Geologie Hydrogeologie



Vollkommen neu!

Zur kontinuierlichen Chlorüberschusssmessung der
CHLORTROL von **FISCHER & PORTER**

Serienmässig dabei

direktlesbare Anzeige – Ausgangssignal 0...20 mA, 1000 Ω – verstellbare Minimal- und Maximal-Kontakte – automatische Temperaturkompensation usw.

Jedoch nicht mehr dabei

ist die bekannte Säuredosierung, denn das Gerät arbeitet von pH 4...8,5!

CHLORTROL von **FISCHER & PORTER**

Verlangen Sie unverbindlich die Unterlagen und Preise bei

KUNDERT ING. ZÜRICH

AG FÜR VERFAHRENSTECHNIK + AUTOMATION

8048 ZÜRICH

BADENERSTRASSE 808

TELEFON 01 62 33 13

TELEX 53562

denn die Verhältnisse seien in den Kantonen zu verschiedenen. Diese Meinung drang schliesslich im wesentlichen durch. Die zweite Haupttrichtung wünschte zum Schutz der Grundeigentümer möglichst bundesrechtliche Detailvorschriften, nicht zuletzt im Interesse der Gleichbehandlung über die Kantongrenzen hinweg. Ueber Art und Gehalt dieser allfälligen Einzelheiten wurde heftig diskutiert. Einmal fragte es sich, ob die Kantone verpflichtet seien, derartige Planungsgewinne abgabepflichtig zu erklären. Eine Minderheit konnte sich bloss mit einer Ermächtigung der Kantone befrenden, womit natürlich die bodenpolitische Wirkung in Frage gestellt worden wäre. Bundesrat und Kommission hatten vorgeschlagen, für die Einnahmen aus der Mehrwertabschöpfung eine Zweckbindung an Raumplanungsmassnahmen einzuführen; ein Antrag hatte zudem ausdrücklich die land- und forstwirtschaftliche Strukturverbesserung als Zweck einschliessen wollen, für den der Abschöpfungsvertrag zu verwenden sei. Die Mehrheit lehnte diese Zweckbestimmung als zu weitgehenden Eingriff in die kantonale Hoheit ab. Das gleiche Schicksal widerfuhr zwei Ergänzungen, die vorschreiben wollten, bei der Ermittlung des Mehrwertes sei allen «damit im Zusammenhang stehenden Steuern und sonstigen Belastungen Rechnung zu tragen, ebenso Minderwerten, die durch frühere planerische Vorkehren entstanden und nicht entschädigt worden sind», bzw. der Abgabepflichtige dürfe den ortsüblichen Erwerbspreis für ein Ersatzgrundstück vom Mehrwertabschöpfungsbeitrag abziehen. Beide Anliegen sind im Grundsatz berechtigt, aber Details und daher nicht Sache der Bundesgesetzgebung. Eine eingehende Auseinandersetzung, die nie befriedigend gelöst wurde, galt dem Fälligkeitstermin. Schliesslich obsiegte die ursprüngliche Fassung der Kommission, also die Fälligkeit im Zeitpunkt der Realisierung. Man glaubte offenbar, diese Klausel sei zum Schutz der Grundeigentümer unerlässlich. Dabei blieb jedoch unwidersprochen, dass die getroffene Lösung erhebliche Nachteile besitzt, insbesondere die bodenpolitische Bedeutung der Mehrwertabschöpfung im Sinne der Angebots-erhöhung von unüberbautem Land gefährdet. Diese Bestimmung missachtet auch den Unterschied zwischen überbauten und unüberbauten Grundstücken und ist daher im Licht des Gleichheits- bzw. Differenzierungsgebots fragwürdig. Der Rat einigte sich auf diese Formulierung weniger aus sachlicher Ueberzeugung als im Sinne eines politischen Kompromisses, nur «um der abstimmungspolitischen Situation in unserem Rate Rechnung zu tragen», wie sich der Antragsteller ausdrückte. So ist es denkbar, dass der Nationalrat darauf zurückkommt. Schliesslich wurde die bundesrätliche Richtlinienkompetenz auf dem Gebiet der Mehrwertabschöpfung gestrichen, weil sich daraus möglicherweise starre, indirekt verbindliche Regeln ergeben könnten, obwohl die Richtlinien gerade von den Vertretern einer möglichst weitreichenden Freiheit der Kantone als Gegengewicht verteidigt wurden. Somit hat der Rat im Ergebnis eine leicht präzi-

sierte Grundsatzverpflichtung der Kantone, eine Mehrwertabschöpfung zu schaffen, beschlossen, präzisiert durch den Fälligkeitstermin der Realisierung und ohne Richtlinienkompetenz des Bundes.

4. Entwicklungsausgleich und Bundeshilfe
Entwicklungsausgleich und finanzielle Bundeshilfe bildeten den dritten der brisanten Teile. Wie eingangs dargelegt, hat der Ständerat neu das übergeordnete Ziel der Dezentralisation der Besiedlung mit regionalen und überregionalen Schwerpunkten formuliert; hinzu tritt das Ziel, einen Ausgleich zwischen ländlichen und städtischen, wirtschaftlich schwachen und wirtschaftlich starken Gebieten zu verwirklichen (Art. 1 Abs. 2 RPGE). Dem entspricht das früher erwähnte, ebenfalls neu eingeführte gegen die grossen Ballungsräume gerichtete Ausscheidungskriterium beim Siedlungsgebiet (Art. 12 Abs. 1 lit. c RPGE). Im übrigen würden zwecks Ausgleich bloss finanzielle Leistungen vorgesehen.

Zur Förderung von Erschliessung, Ausstattung und vorsorglichem Landerwerb im Siedlungsgebiet (Art. 53ff. RPGE) wurde in der Kommission zunächst ein Streichungsantrag gestellt. Er wurde indes zurückgezogen, als die Kommission die entsprechende Bestimmung in eine «Kann»-Vorschrift umgewandelt hatte und somit nicht mehr von einer Verpflichtung des Bundes und unabsehbaren finanziellen Konsequenzen gesprochen werden konnte. Zudem erläuterte der Bundesrat, dass die Wohnbauförderungssubventionen an die Feinerschliessung vorgehen und das Raumplanungsgesetz bloss subsidiär die Groberschliessung unterstützt und Ueberschneidungen demnach vermieden werden könnten.

Unangefochten passierte der sogenannte volkswirtschaftliche Ausgleich (Art. 55bis, Art. 59 Abs. 2 und 3 in der bundesrätlichen Fassung), obwohl er naturgemäss Diskussionen verursachte. Die Kommission ging davon aus, dass die Zuweisung eines Grundstückes zum Landwirtschafts-, Forst- und übrigen Gebiet keine materielle Entzweiung darstellt und somit entschädigungslos erfolgen darf (Art. 59 Abs. 1 RPGE); daher ordnete sie die Ausgleichsbestimmung bei den Förderungsmassnahmen ein. Darüber hinaus wurde allerdings allseits anerkannt, dass die Landwirtschaft sowie Gemeinwesen und Bewirtschafter, eingeschlossen die Grundeigentümer, deren Gebiete oder Grundstücke übermässig als Erholungsräume beansprucht werden und schliesslich in ihrer Entwicklung eingeschränkte Gebiete für die Raumplanung gewisse besondere Leistungen erbringen, so den Verzicht auf Kapitalreserven und wirtschaftliche Entwicklung, allenfalls auch Landschaftspflege usw. Ein Antrag, als zusätzliche Ausgleichsmassnahme zugunsten der Kantone mit Zweitwohnungen von der bundesgerichtlichen interkantonalen Steuerauscheidung abzuweichen, wurde abgelehnt.

Soweit die ständerätliche Beratung in ihren Grundzügen. Jetzt befindet sich der Gesetzesentwurf vor der nationalrätlichen Kommission.

PD Dr. Alfred Kuttler wird Professor



Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat den Vorsteher der Rechtsabteilung des kantonalen Baudepartements, Privatdozent Dr. Alfred Kuttler, Basel, zum nebenamtlichen ausserordentlichen Professor an der Basler Universität befördert. Wir gratulieren Prof. Kuttler zu dieser wohlverdienten Beförderung herzlich. Prof. Kuttler hat sich um das Bau- und Planungsrecht im Kanton Basel-Stadt verdient gemacht. So hatte er massgebenden Anteil an der Errichtung einer kantonalen Bodenbewertungsstelle im Justiz-Departement. Sein Einfluss reicht aber weit über die Grenzen seines Heimatkantons hinaus. Dr. Kuttler war Mitglied der Eidg. Expertenkommission für das Bundesgesetz über die Raumplanung; den Gang der Verhandlungen bestimmte er massgebend mit. Er war einer der fünf Sachbearbeiter der bundesrätlichen Erschliessungsverordnung, die viel dazu beiträgt, die Planung zu verwirklichen. Prof. Kuttler wurde dann Mitglied der Eidg. Expertenkommission für Erschliessungshilfe und für die Wohnbauforschung. In beiden Gremien zählt sein Wort. Unablässig setzt er sich für zeitgemässe Lösungen ein, ohne die Bedeutung der Tradition und des Rechtsstaates aus den Augen zu verlieren. So vereinigt denn der neue Extraordinarius der Universität Basel Theorie und Praxis in glücklicher, für die Fortentwicklung des Rechts der Landesplanung fruchtbarer Weise in sich. Wir haben allen Anlass, Prof. Kuttler zu seiner ehrenvollen Beförderung zu gratulieren.

R. Stüdeli