



Faktenblatt

Revision des Raumplanungsgesetzes

Verfügbarkeit von Bauland

Zahlreiche Gemeinden stehen heute vor dem Problem, dass Bauland zwar vorhanden ist, aber nicht genutzt werden kann, weil zum Beispiel die Parzellen zersplittert sind, ungünstig liegen oder gehortet werden. Dieses Bauland kommt dann gar nicht auf den Markt und steht für eine Überbauung nicht zur Verfügung. Das erhöht den Druck, am Siedlungsrand neue Flächen einzuzonen. Die Revision des Raumplanungsgesetzes hilft, diesen Missstand zu beheben und Bodenspekulation zu bekämpfen. Sie stärkt die Gemeinden in ihrem Bestreben, Bauland besser verfügbar zu machen.

Bauzonen sind von den Gemeinden so zu bestimmen, dass sie voraussichtlich innerhalb der nächsten 15 Jahre überbaut werden. Es kommt aber nicht immer zur vorgesehenen Überbauung. Dadurch gibt es viele Flächen, die über Jahrzehnte hinweg ungenutzt bleiben – mit der Folge, dass die Gemeinden trotz ihrer Baulandreserven am Siedlungsrand wieder neues Land der Bauzone zuteilen müssen. Dieses ist für eine Bebauung oft weniger gut geeignet und führt zu hohen Erschliessungskosten. Zudem fransen die Gemeinden an den Rändern aus. Damit wird die Zersiedelung vorangetrieben. Die Revision des Raumplanungsgesetzes hat darum auch zum Ziel, die Verfügbarkeit des bereits eingezonten Baulands zu verbessern. Bauland soll nicht über Jahre gehortet, sondern sinnvoll verwendet werden.

Verfügbares Bauland wird oft nicht genutzt, weil beispielsweise die Parzelle eine ungünstige Form aufweist oder nicht genügend gut erschlossen ist. In solchen Fällen können weitere Planungsschritte erforderlich sein, etwa der Erlass von Gestaltungs- oder Quartierplänen. Der weitaus häufigste Grund, weshalb Grundstücke nicht überbaut werden, ist jedoch die Hortung des Baulands. Gelegentlich hat der Boden für die Eigentümer einen immateriellen Wert, weil er über Generationen hinweg im Eigentum der Familie war. Es kann auch sein, dass Grundeigentümer ihr Land nicht überbauen, um ihrem bestehenden Haus eine schöne Aussicht zu sichern oder Nachbarn fernzuhalten. In Erbgemeinschaften können unterschiedliche Auffassungen über die künftige Nutzung zu Verzögerungen oder Verhinderungen führen. Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungsunternehmen verzichten zudem häufig auf die Bebauung eines Grundstücks, weil sie sich das Land für spätere Betriebserweiterungen gesichert haben. Baulandhortung kann somit gute Gründe haben. Häufig ist es allerdings so, dass Eigentümer brachliegendes Bauland als reine Wertanlage betrachten - und darauf spekulieren, dass der Boden im Verlauf der Zeit an Wert gewinnt. Das widerspricht dem Sinn und Zweck der Bauland-



festlegung. Wo ein starkes öffentliches Interesse an einer Überbauung eines Grundstücks besteht, soll darum dem Eigentümer eine Frist für die Überbauung des Grundstücks gesetzt werden können. Das revidierte Raumplanungsgesetz beauftragt die Kantone, die rechtlichen Grundlagen für solche Überbauungsfristen zu schaffen. Eine Fristansetzung ist nur möglich, wenn das öffentliche Interesse an der Bebauung überwiegt, zum Beispiel bei kommunalen Entwicklungsschwerpunkten oder verkehrsmässig gut erschlossenen Grundstücken. Dadurch kann Bodenspekulation und Baulandhortung bekämpft werden. Die Revision des Raumplanungsgesetzes hilft zu verhindern, dass dem Markt Bauland an gesuchten Lagen entzogen und der Bodenpreis in die Höhe getrieben wird.

Breite Palette an Instrumenten

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, um Bauland besser verfügbar zu machen. Das revidierte Raumplanungsgesetz basiert auf den in verschiedenen Kantonen und Gemeinden bereits eingesetzten Instrumenten:

Landumlegungen

Die Verfügbarkeit des Baulandes soll insbesondere durch bodenrechtliche Massnahmen wie Landumlegungen verbessert werden. Damit wird erreicht, dass ungünstig parzellierte Grundstücke durch Landabtausch und Neuparzellierung eine zur Überbauung geeignete Grundstückform erhalten. Die Kantone kennen das Instrument der Baulandumlegung schon. Die damit verbundenen Verfahren sind jedoch oft kompliziert und ziehen sich in die Länge. Daher ist es nötig, das Prozedere der Landumlegung zu vereinfachen und zu entschlacken. Dabei kann man an die landwirtschaftlichen Meliorationen anknüpfen, die in der Schweiz eine lange Tradition haben und ebenfalls mit Landumlegungen verbunden sind. Eine aktive Bodenpolitik der öffentlichen Hand und ein Bodenmanagement, das über die Gemeindegrenzen hinaus geht, können ebenfalls Spielraum für Neuparzellierung und Landabtausch bieten.

In den meisten Kantonen erfolgen Baulandumlegungen erst, nachdem das Land rechtskräftig einer Bauzone zugewiesen wurde. Im Kanton Waadt beschreitet man einen andern Weg. Landumlegung und Baulandeinzonung werden konsequent aufeinander abgestimmt: Land wird nur dann einer Bauzone zugeführt, wenn dadurch eine zur Überbauung geeignete Grundstückstruktur erzielt wird. Die Erfahrungen mit dieser 1998 geschaffenen Regelung sind gut. Es zeigt sich, dass Grundeigentümer viel eher Hand für eine Baulandumlegung bieten, solange ihr Grundstück noch nicht als Bauland eingezont ist – erst recht, wenn eine Einzonung an die Bereitschaft zur Bereinigung der Parzellenstruktur geknüpft wird.

Gesetzliches Kaufrecht

Im Kanton Obwalden kann eine Gemeinde ein Grundstück erwerben, wenn der Eigentümer sein Bauland nicht innerhalb von zehn Jahren überbaut. Voraussetzung ist, dass ein öffentliches Interesse am Erwerb und an der Überbauung des Grundstücks besteht. Dabei muss das öffentliche Interesse die privaten Interessen der Baulandhortung überwiegen. Diese Bestimmung gilt sowohl für Neueinzonungen als auch für Grundstücke, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits als Bauland eingezont waren.



Enteignungsrecht

Im Kanton Neuenburg verfügen Gemeinden über ein Enteignungsrecht, wenn der Nutzungsplan nicht wie vorgesehen umgesetzt und der Grundeigentümer keine berechtigten Gründe für die Baulandhortung nachweisen kann.

Rückzonung

Das Ausserrhoder Baugesetz verlangt, dass eingezontes Land innert zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes beziehungsweise nach Rechtskraft der Einzonung überbaut wird. Falls keine Überbauung erfolgt, werden die gehorteten Flächen automatisch und entschädigungslos ins Nichtbaugesbiet überführt. In der Regel ist dies die Landwirtschaftszone.

Steuerliche Anreize

Auch mit steuerlichen Anreizen lässt sich die Hortung verringern. Beispielsweise wird Bauland, das nicht überbaut, sondern landwirtschaftlich genutzt wird, gemäss dem Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes zum landwirtschaftlichen Ertragswert versteuert. Zulässig ist aber auch eine Verkehrswertbesteuerung, die sich an den Baulandpreisen orientiert. Eine solche Besteuerung des Vermögens steigert den Druck zur Überbauung der Grundstücke. Der Kanton Schwyz macht davon Gebrauch. Die höhere Besteuerung brachliegender Baugrundstücke trägt zur Verflüssigung von Bauland bei.

Vertragliche Regelungen der Gemeinden

Etliche Gemeinden begegnen der Baulandhortung mit vertraglichen Vereinbarungen, die mit den Grundeigentümern zum Zeitpunkt der Einzonung abgeschlossen werden. In diesen Verträgen wird eine Frist zur Überbauung der Grundstücke festgelegt. Für den Fall, dass die Überbauung nicht fristgerecht erfolgt, wird den Gemeinden ein Kaufrecht am Grundstück eingeräumt. Die Kantone Bern, Graubünden, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Freiburg und Solothurn kennen in ihren Baugesetzen eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für verwaltungsrechtliche Verträge zwischen Gemeinden und privaten Grundeigentümern.

Die Massnahmen zur besseren Nutzung des Baulands werden von den Kantonen gemeinsam mit den Gemeinden getroffen und auf die örtlichen Bedürfnisse zugeschnitten.