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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 9 (1952)

Heft: 5

Artikel: Die Berücksichtigung der Baulandwerte im Güterregulierungsverfahren

Autor: Ursprung, Jörg

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783465

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 11.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Jörg Ursprung

Die Berücksichtigung der Baulandwerte im Güterregulierungsverfahren

I. Allgemeines

Die Ereignisse der Jahre 1939 bis 1945 zwangen die Schweiz, die landwirtschaftliche Produktion zur Ernährung unseres Volkes gewaltig zu steigern. Zu diesem Zwecke wurden mit namhaften Bundes-, Kantons- und Gemeindebeiträgen zahlreiche Bodenverbesserungen (Güterregulierungen, Entwässerungen usw.) durchgeführt. Unmittelbar nach dem Krieg setzte eine rege Bautätigkeit ein. Dabei wurde auch Land überbaut, welches im Perimeter von Bodenverbesserungen lag. Die Baulandpreise stiegen rapid in die Höhe. Dieser Ablauf der Ereignisse hatte Härten zur Folge, indem in vielen Fällen Güterregulierungsbeteiligte das ihnen neu zugeteilte Grundstück zu Bau- und Industrielandpreisen verkaufen konnten, die unverhältnismässig höher waren als die Bonitierungswerte. Die alten Eigentümer hatten wohl im Regulierungsverfahren anderes Land erhalten, es entgingen ihnen aber die zum Teil grossen Baulandgewinne. Einige Beispiele mögen das Ausgeführte illustrieren. Ein Kraftwerk sah sich genötigt, in einer rein landwirtschaftlichen Gemeinde Land für die Erstellung neuer Anlagen zu erwerben. Es trat mit den — neuen — Eigentümern des benötigten Areals in Verhandlungen und erwarb die Grundstücke zu folgenden Preisen (in Klammer werden die jeweiligen Bonitierungswerte angegeben): im Falle Z. Fr. 24 582.— (Fr. 7892.—), im Falle W. Fr. 122 196.— (Fr. 16 737.—), im Falle S. Fr. 18 130.— (Fr. 5980.—), im Falle M. Fr. 13 146.— (Fr. 4157.—). Diese Beispiele liessen sich beliebig vermehren. Es bedarf keiner weiteren Ausführungen, dass solche Verhältnisse nicht nur die alten Grundeigentümer verbitterten, sondern in vielen, unregulierten Gemeinden abschreckend wirkten und damit dem Regulierungsgedanken schadeten. Es wurde versucht, diese Härten durch sogenannte *Baulandzuschläge* zu mildern. Es sollen nun die dabei eingeschlagenen Wege skizziert und dann die sich ergebenden Schlussfolgerungen gezogen werden.

II. Die Baulandzuschläge

1. Festsetzung der Baulandzuschläge *vor* der Neuzuteilung, gestützt auf eine rechtskräftige Ortsplanung.

Die Gemeinden Staufen und Schafisheim führten eine Regulierung des gesamten Gemeindebannes — mit Ausnahme des Dorfkerns — durch. Beide Gemeinden waren bereits im Besitze einer Bauordnung und eines rechtskräftigen Zonenplanes mit Zonenordnung. Es gelang hier, Güterregulierung und Ortsplanung miteinander in glücklicher Weise zu koordinieren, wobei folgendes Verfahren eingeschlagen wurde:

Mit der Wertberechnung, dem Besitzstandsregister und der Bonitierung des alten Besitzstandes wurde von der Güterregulierung ein Plan mit den Baulandzuschlägen zur Bonitierung aufgelegt. Das bauzuschlagsbegünstigte Areal stimmte mit den im rechtskräftigen Zonenplan als Baugebiet umschriebenen Gemeindeteilen genau überein. Die sogenannten Baulandzuschläge wurden in folgender Höhe auf die nachstehenden Grundstücke verlegt:

Fr. 2.—/m² längs von Strassen *mit* Wasserleitungen, in einer Breite von 30 m;

Fr. 1.50/m² bei Vorhandensein von Strassen *oder* Wasserleitungen, in einer Breite von 30 m;

Fr. 1.—/m² für alles übrige Land in den Bauzonen.

Die Grünzonen erhielten in beiden Gemeinden keine Zuschläge.

In der Gemeinde Schafisheim wurden gegen dieses Vorgehen bei der kantonalen Rekursinstanz keine Beschwerden erhoben. Aus der Gemeinde Staufen gingen total fünf Beschwerden ein, die überwiegend einen Zuschlag für die Grünzonen verlangten. Soweit diese Beschwerden nicht zurückgezogen wurden oder sich als gegenstandslos erwiesen, mussten sie abgewiesen werden, weil die Verwertung des streitigen Areals für öffentliche Zwecke keineswegs sicher war, und es sich nicht um eigentliches Bauland handelte. In einer Beschwerde wurde das Begehren gestellt, es sei ein ausserhalb der Bauzone gelegenes Grundstück mit einem Baulandzuschlag zu belegen. Die Beschwerdeninstanz wies auch diese Beschwerde ab. Schon diese sehr geringe Beschwerdenzahl beweist, dass das von den Güterregulierungsorganen eingeschlagene Vorgehen die Zustimmung der meisten beteiligten Grundeigentümer fand. Wir verweisen für Einzelheiten auf den Plan über die Baulandzuschläge (Abb. 1). Der Vollständigkeit halber ist zu bemerken, dass der eigentliche Dorfkern nicht in die Regulierung einbezogen war. Bei der Grünzone im Gebiet «Buchrütiweg» (Abb. 1 oben), für die im Beschwerdeverfahren ein Baulandzuschlag verlangt wurde, handelt es sich um den künftigen Friedhof.

Dank der seriösen Arbeit der Zuteilungsbehörden und des ausführenden Geometers gelang es auch, die Neuzuteilung des Baulandes zur Zufriedenheit der Beteiligten durchzuführen. Wer im alten Besitzstand Land im Baugebiet hatte, blieb in der Regel auch im neuen Besitzstand ungefähr mit dem gleichen Wert in den Bauzonen. Mehr- und Minderzuteilungen an Baulandzuschlägen wurden grundsätzlich in Geld ausgeglichen. Ausnahmen von dieser Regel wurden dort gemacht, wo es sich ohne Benachteiligung Dritter verantworten liess.

Die Güterregulierung ging aber noch einen Schritt weiter. Sie teilte das Land in den einbezogenen Bauzonen so ein, dass sich eine möglichst rationelle Ausnützung der Parzellen zu Bauzwecken erreichen liess. Es wurde auch für die vorgesehenen Quartierwege das nötige Land ausgeschieden und die dadurch bedingten zusätzlichen Abzüge auf die an den Wegen Interessierten verteilt. Die Wege wurden ausgemarcht und werden je nach Bedürfnis sukzessive durch die Interessierten oder die Gemeinde ausgebaut. Als Beispiel wird auf den Plan über den neuen Besitzstand des Gebietes «Neumatt» verwiesen (Abb. 2).

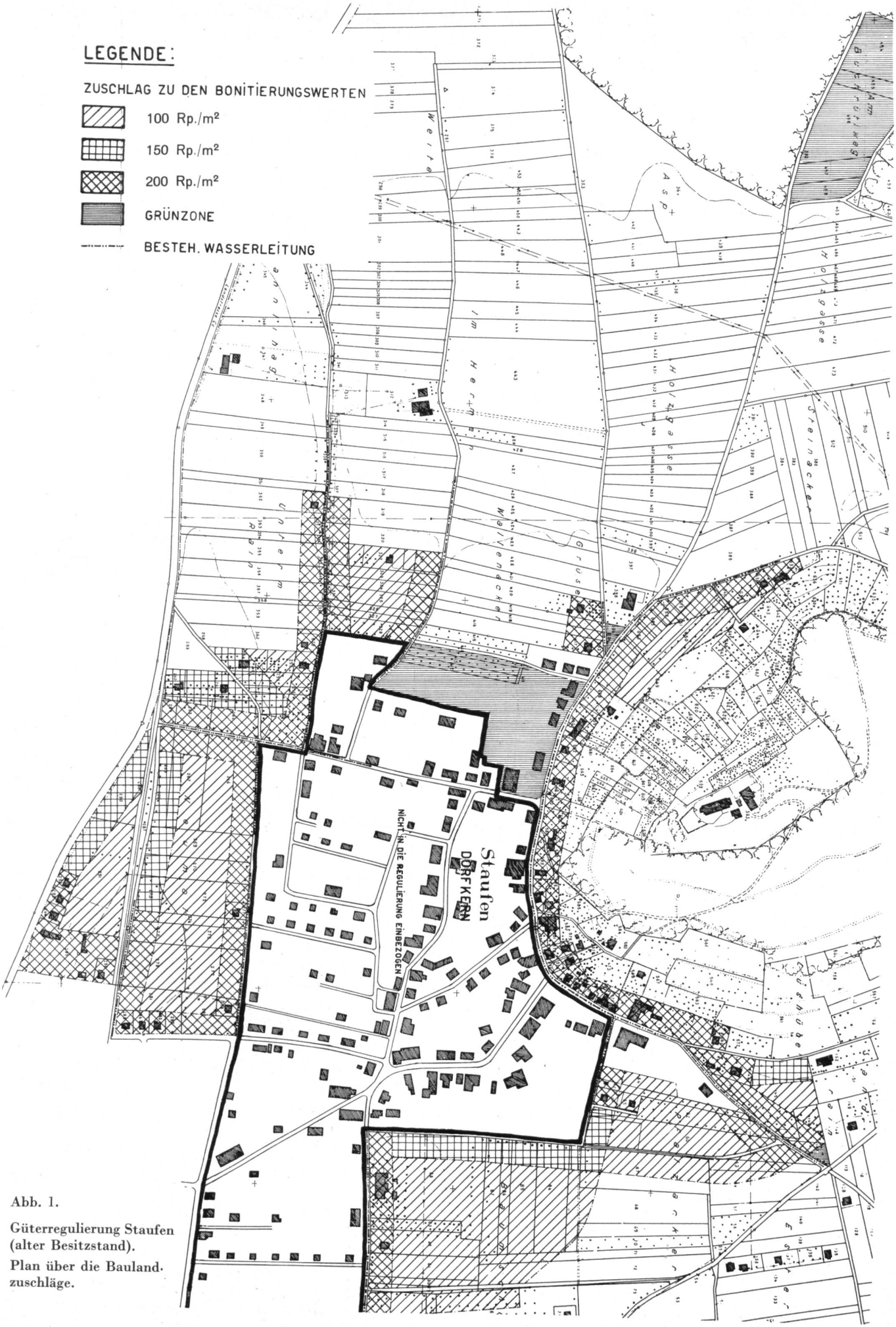

Abb. 1.

Güterregulierung Staufen (alter Besitzstand).

Plan über die Bauland-zuschläge.

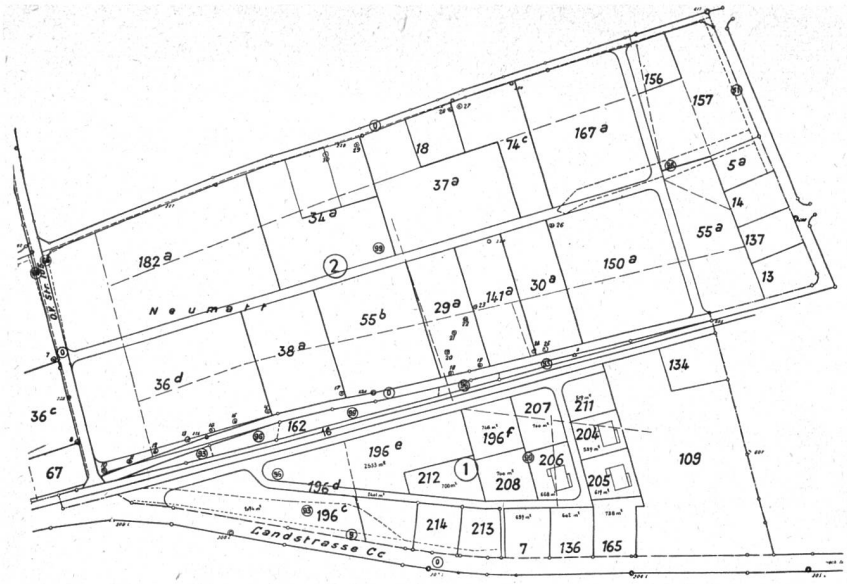

Abb. 2. Güterregulierung Staufen. Neuer Besitzstand des Gebietes «Neumatt». Die Form der Grundstücke ist der späteren Ueberbauung angepasst.

2. Festsetzung der Baulandzuschläge *vor* der Neuzuteilung ohne rechtskräftige Ortsplanung.

Eine aufstrebende Industriegemeinde führte die Güterregulierung im gesamten Gemeindebann durch. Bauordnung und Ortsplanung fehlen hier noch. Dagegen liegt ein *Entwurf* für die Zoneneinteilung vor. Die Bautätigkeit (Industrie- und Wohnbauten) ist seit Jahren sehr rege, und die Baulandpreise sind dementsprechend rasch gestiegen. Es ist keine Seltenheit, dass die Baulandpreise zehn- oder zwanzigmal höher sind als die Bonitierungswerte. Die Güterregulierungsorgane sahen diese Entwicklung voraus und versuchten in Zusammenarbeit mit den Gemeindebehörden, die sich ergebenden Härten durch sogenannte Baulandzuschläge zu mildern. Gleichzeitig sollte eine Vorarbeit für die zu erwartende Ortsplanung geleistet werden. Mit dem alten Besitzstand wurde ein Plan über die Baulandzuschläge öffentlich aufgelegt. Zuschläge wurden für jene Grundstücke gewährt, die gemäss Entwurf zum Zonenplan im Baugebiet lagen. Die Höhe der Zuschläge schwankte zwischen Fr. 1.— und Fr. 2.50/m². Sie wurde von den Güterregulierungsorganen nach Rücksprache mit den Gemeindebehörden unter Berücksichtigung von Lage und Erschlossenheit der Parzellen festgelegt. Gegen die Höhe der Bauzuschläge wurden sehr wenig Beschwerden erhoben. Dagegen stiess das Zuteilungsverfahren auf gewisse Schwierigkeiten. Es soll sub Ziffer III darauf zurückgekommen werden.

Auch in dieser Gemeinde wurden die bauzuschlagsbelasteten Parzellen nach Möglichkeit formlich und grössenmässig ihrer zukünftigen Zweckbestimmung angepasst.

3. Festsetzung der Baulandzuschläge *nach* der Neuzuteilung ohne rechtskräftige Ortsplanung.

Die Regulierungsorgane einer andern Gemeinde versuchten, eine Lösung dadurch zu finden, dass sie *nach* der Neuzuteilung eine Auflage für Baulandzuschläge veranlassten. Das sogenannte Bauland wurde unter Beizug eines Fachmannes abgegrenzt und mit ähnlichen Zuschlägen wie in den andern Gemeinden belegt. Diese Massnahme war zweifellos gut gemeint, sie stiess aber auf den erbitterten Widerstand eines Grossteils der Betroffenen und führte zu einer Aufsichtsbeschwerde. Die Aufsichtsbehörden mussten das ganze Baulandverfahren annullieren, im wesentlichen deshalb, weil eine derartige Belastung der Zuteilungen *nach* Abschluss des Zuteilungsverfahrens den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen widerspricht. Jeder Grundeigentümer muss bei Auflage des Neuzuteilungsentwurfes über die finanzielle Tragweite seines neuen Besitzstandes im klaren sein, und es geht nicht an, nachträglich Zuschläge zu erheben, die oft das Mehrfache des Bonitierungswertes ausmachen.

III. Würdigung und Schlussfolgerungen

Man kann eine Massnahme in der Regel erst dann beurteilen, wenn gewisse Erfahrungen darüber vorliegen. Die wenigen Jahre, die inzwischen vergangen sind, lassen folgende Würdigung und Schlussfolgerungen zu:

1. Würdigung

Die in den Gemeinden Staufen und Schafisheim (Ziffer II/1) getroffenen Massnahmen haben die in sie gesetzten Erwartungen voll und ganz erfüllt. Die den Baulandzuschlägen zugrundeliegenden rechtskräftigen Ortsplanungen garantieren, dass nur bauzuschlagsbelegtes Land zu Bauzwecken verwendet werden darf. Dies hat zur Folge, dass in der Regel nur das zuschlagsbelegte Land zu Baulandpreisen gehandelt wird. Wer Bauland ohne ganzen oder teilweisen Realersatz an solchem in die Regulierung einwarf, erhielt im Geldausgleich eine Gutschrift, die seinen Verlust ganz oder teilweise gutmachte. Wer Bauland übernahm, hatte die Chance, dasselbe gelegentlich zu Bauzwecken verkaufen zu können und musste nicht riskieren, dass er durch die Veräusserung von ausserhalb der Bauzone gelegenem Land Dritter konkurrenziert wurde. Die Gemeinde — und die Beteiligten — erhielten dadurch einen Vorteil, dass die Quartierstrassen ausgeschieden und die Baugrundstücke eine für die Ueberbauung geeignete Form erhielten. Die letztere

Massnahme trug zweifellos auch zu einer rationellen Ausnützung des Bodens bei, indem die Bildung kleiner, unproduktiver Baulücken verhindert wurde.

Auch die in der aufstrebenden Industriegemeinde (Ziffer II/2) getroffenen Massnahmen brachten gewisse Vorteile mit sich. So dürfte sich namentlich die formliche Gestaltung der Baugrundstücke für die künftige Ortsplanung und eine rationelle Ausnützung des Bodens günstig auswirken. Die Zuschläge brachten in vielen Fällen zweifellos auch eine gewisse Milderung der durch Baulandverkäufe des neuen Eigentümers bedingten Härten. Ein grosser Nachteil bestand aber darin, dass sich das Zuschlagsverfahren nicht auf eine rechtskräftige Ortsplanung stützen konnte. Es zeigte sich denn auch bald, dass auch nicht zuschlagsbelegtes Land zu Baulandpreisen verkauft und überbaut wurde. Niemand hatte die Möglichkeit, dies zu verhindern. Die Uebernehmer von bauzuschlagsbelegtem Land hatten also nicht nur Bauzuschläge zu bezahlen, sondern sie mussten zusehen, wie «ihr» Baulandmarkt durch Verkäufe von zuschlagsfreiem Land konkurrenziert wurde. Baulandzuschläge, die sich nicht auf eine rechtskräftige Ortsplanung stützen, können sogar dazu führen, dass nichtzuschlagsbelastete Grundstücke, weil sie vielleicht billiger sind, von gewissen Bauherren den zuschlagsverpflichteten vorgezogen werden. Es wird m. a. W. in ein Gebiet gebaut, das kein Baugebiet darstellt und somit ein Zustand geschaffen, der für die Gemeinden aus bekannten Gründen (Strassen-, Leitungsnetz usw.) unwirtschaftlich und unerwünscht ist.

Das in der letzten Gemeinde (Ziffer II/3) eingeleitete Verfahren musste scheitern. Abgesehen davon, dass es den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen widersprach, kam es für die Grundeigentümer zu spät. Niemand wollte sich sein Land nachträglich belasten lassen.

2. Schlussfolgerungen

Wer namentlich in den letzten Jahren viel mit Güterregulierungen zu tun hatte und gleichzeitig das rapide Ansteigen der Baulandpreise verfolgen konnte, muss zum Schluss kommen, dass bei künftigen Regulierungen Vorkehren zu treffen sind, um Spekulationsgewinne der neuen Eigentümer auf dem Rücken der alten zu verhindern oder zu erschweren. Es stehen hierfür im wesentlichen zwei Wege offen:

a) Das gegenwärtige und künftige Baugebiet der Gemeinde wird gar nicht in die Regulierung einbezogen. Hiervon ist, namentlich in landwirtschaftlichen Gemeinden, abzuraten; denn es ist einmal aus regulierungstechnischen Gründen erwünscht, dass das *ganze* Gemeindegebiet — vielleicht mit Ausnahme des völlig überbauten Ortskerns — einbezogen wird. Sodann besteht bei diesem Vorgehen nicht die Möglichkeit, die Grundstücke im Baugebiet für die Ueberbauung zweckmässig zu gestalten. Güterregulierungen sollen aber nach Möglichkeit der Baulandverschwendung vorbeugen helfen. Dies geschieht zweckmässigerweise durch eine rationelle Einteilung des im Baugebiet befindlichen Landes.

b) Richtig und sehr zu empfehlen sind die in den Gemeinden Staufen und Schafisheim getroffenen Lösungen. Ortsplanung und Güterregulierung müssen Hand in Hand gehen. Wenn sich eine Güterregulierung auf eine Ortsplanung stützen kann, erreicht man bei einem sorgfältigen Einsatz aller Mittel das Optimum beider Verfahren. Ungerechtfertigte Baulandgewinne können vermieden oder zum mindesten gut ausgeglichen werden. Die Bauparzellen können ihrer künftigen Verwendung formlich angepasst und die Wege ausgeschieden werden. Nachträgliche mühsame Enteignungen werden vermieden. Die für die Bereitstellung der Strassentrasses erforderlichen Kosten werden auf ein Minimum reduziert. Darüber hinaus kann mit diesem Vorgehen viel zur Erhaltung und Förderung einer leistungsfähigen Landwirtschaft getan werden, indem der Baulandverschwendung und der Durchsetzung des landwirtschaftlichen Gebietes mit Wohn- und Industriebauten gesteuert wird.

Die bisherigen Erfahrungen drängen ernsthaft die Frage auf, ob in Zukunft nicht die Subventionierung wenigstens der grösseren Regulierungen vom Vorhandensein einer Ortsplanung abhängig gemacht werden sollte. Die vergangenen Jahre zeigten, dass die Entwicklung vieler Gemeinden oft sehr schnell und unerwartet vor sich geht. In vielen Fällen setzte die Planung zu spät ein, und die Erwartungen, die in sie gesetzt wurden, werden nur teilweise erfüllt. Die Planung muss, wenn sie zur vollen Wirkung kommen soll, der baulichen Entwicklung vorausgehen. Sie darf nicht hinten nachhinken. Die Güterregulierungen müssen sich auf eine Ortsplanung stützen können. Eine Zusammenlegung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes stellt nur eine halbe Arbeit dar, wenn die bauliche Entwicklung der Gemeinden ausser acht gelassen wird. Die sehr zahlreichen Parzellierungs- und Zweckentfremdungsbegehren sprechen eine deutliche Sprache. Es ist oft betrüblich, feststellen zu müssen, wie mit grossen öffentlichen Mitteln einer rationellen landwirtschaftlichen Nutzung dienstbar gemachtes Land wieder zerstückelt wird, wenn dem Verkäufer hohe Baulandgewinne winken. Dem sollte entgegengetreten werden, im Interesse der Landwirtschaft und des ganzen Volkes. Die Gerechtigkeit fordert des weiteren gebieterisch, dass Baulandgewinne, wie sie eingangs erwähnt wurden, verhindert werden; sie schaden den Regulierungsbestrebungen. Sie führen aber darüber hinaus zu einer oft beängstigenden Ueberschätzung momentaner Spekulationsgewinne und zu einer Unterschätzung der Scholle im eigentlichen Sinne des Wortes. Dieser ungesunden Entwicklung sollen Schranken gesetzt werden durch eine rechtsverbindliche Abgrenzung des Baugebietes.

Die oben angeführten Beispiele zeigen schliesslich, dass nur *ganze* Lösungen wirkliche Lösungen des Problems bringen. Halbheiten sind mit grossen Nachteilen verbunden, ja, oft schaden sie mehr als wenn überhaupt gar nichts vorgekehrt wird.