

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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 34 (1977)

Heft: 4

Artikel: Die Entschädigung bei Baugebietsreduktion

Autor: Walter, Roland

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-783654>

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: 24.01.2026

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

Die Entschädigung bei Baugebietsreduktion

Von Roland Walter, Fürsprech und Notar

Die Gerichte entscheiden über die Entschädigungspflicht der Gemeinden, wenn Grund-eigentümer geltend machen, durch Baugebietsreduktionen sei Schaden verursacht worden. Dies bedeutet für den Berater der Gemeinde, dass er zwar planerische Massnahmen zur Baugebietsreduktion vorschlagen kann, jedoch immer auf den Vorbehalt der richterlichen Entscheidung über die Ent-

schädigungsfrage hinweisen muss. Dieser Vorbehalt muss auch weiterhin gemacht werden. Die Gemeindebehörden und der in der Ortsplanung tätige Planer möchten jedoch wissen, ob die vorgesehene Baugebietsreduktion die Entschädigungspflicht der Gemeinde auslösen könnte. Im folgenden wird anhand eines Beispiels gezeigt, wie in der Praxis versucht wurde, diese Fragen zu beantworten.

1. Einleitung

Im «plan» Nr. 1/1976 hat sich Professor P. Saladin mit der «Raumplanung ohne materielle Enteignung» befasst. Er hat festgestellt, dass die Entschädigungspflicht des Gemeinwesens aus materieller Enteignung als Hindernis auf dem Weg zur Raumplanung erscheine, dass jedoch die Entschädigungsfolgen massvoll seien, wenn folgende Forderung beachtet werde:

«Werden heute Bauzonen, was aufs Ganze gesehen unvermeidlich erscheint, reduziert, so sollte möglichst wenig baureifes Land zurückgezont werden und auch anderer Boden nicht unbesehen; es wird im Einzelfall zu prüfen sein, ob das noch nicht erschlossene Land die Chance hat, in naher Zukunft sehr wahrscheinlich überbaut zu werden, und ob, wenn dies zutrifft, der Eigentümer besonders schwer oder jedenfalls erheblich schwerer als vergleichbare Nachbarn betroffen wird.»

Roland Walter

Der Autor hat die Schulen bis zum Handelsdiplom in Solothurn besucht. Die Ecole supérieure de commerce in Neuenburg beendete er mit der Matura. Anschliessend studierte er die Rechtswissenschaften an der Universität Bern. Nach einem einjährigen Praktikum an den Gerichten und den Amtsschreibereien des Kantons Solothurn wurde er als Fürsprech und Notar des Kantons Solothurn patentiert.

Seit 1975 bearbeitet er bei der Firma Metron vorwiegend Probleme des Bau- und Planungsrechts. Im Nebenamt ist er als Gerichtsstatthalter an einem Amtsgericht tätig.

Die in der Ortsplanung praktisch täglichen Behörden und Berater der Gemeinden stehen heute immer wieder vor der Aufgabe, zu grossen Baugebieten im Rahmen von Zonenplanrevisionen durch Etappierung oder durch Auszonung zu verkleinern. Die Erarbeitung von neuen, der Entwicklung der Gemeinde angepassten Zonenplänen wurde bisher vor allem nach planerischen Kriterien angepackt. Die Frage, welche Entschädigungsforderungen das planende Gemeinwesen durch Baugebietsreduktionen möglicherweise zu leisten hätte, wurde nur am Rande und mit Mutmassungen behandelt.

Es muss deshalb versucht werden, die Forderungen von Professor Saladin aufzunehmen und in der Ortsplanungs-praxis die Rückzonung nicht unbesehen, sondern nach eingehender Prüfung der Entschädigungsfrage vorzunehmen.

2. Die rechtliche Situation

Das Bundesgericht hat einige Grundsätze entwickelt, um entschädigungspflichtige und entschädigungslos hinzunehmende Minderwertsfälle, die durch planerische Massnahmen (zum Beispiel Rückzonung oder Etappierung) entstanden sind, zu unterscheiden. Diese Konzeption, die «materielle Enteignung» wurde von verschiedenen kantonalen Verwaltungsgerichten und Schätzungscommissionen übernommen. Die Kerngedanken dieser Konzeption wurden im abgelehnten Raumplanungsgesetz wie folgt formuliert:

«Enteignungähnlich ist eine Massnahme, die für Grundstücke eine bestehende oder in naher Zukunft wahrscheinliche Nutzung untersagt, verunmöglich oder in gewichtiger Weise er-

schwert, sofern die Grundstücke für diese Nutzung geeignet sind und der Eingriff entweder an sich als schwerwiegend erscheint oder, falls das nicht zutrifft, die betroffenen Eigentümer im Vergleich zu andern Eigentümern in ähnlichen Verhältnissen unverhältnismässig stark benachteiligt werden. Insbesondere gilt als materielle Enteignung die Auferlegung eines dauernden Bauverbots auf Grundstücken, die einzont, erschlossen und für die bauliche Nutzung geeignet sind. Die polizeilichen Schranken des Eigentums stellen keine materielle Enteignung dar.»

Grundvoraussetzung für die Entschädigungspflicht des Gemeinwesens ist, dass durch eine Baugebietsreduktion für Grundstücke eine bestehende oder in naher Zukunft wahrscheinliche Nutzung untersagt, verunmöglich oder in gewichtiger Weise erschwert wird. Es geht deshalb darum, ausgehend von den Grundsätzen der materiellen Enteignung, Entscheidungshilfen zu finden, die es erlauben, Aussagen über die in naher Zukunft voraussichtliche Nutzung von Parzellen zu machen. Das Bundesgericht und verschiedene kantonale Gerichte und Schätzungscommissionen stützen sich bei ihren Entscheidungen ausdrücklich oder stillschweigend auf derartige Entscheidungshilfen.

Durch die Anwendung von solchen Entscheidungskriterien, wie sie den Urteilen der Gerichte entnommen werden können, sollte es gelingen, die «Entschädigungsverdächtigkeit» von planerischen Massnahmen wie Auszonung und Etappierung abzuschätzen. Um zu verhindern, dass im Rahmen von Ortsplanungsrevisionen eine zu grosse Anzahl von Parzellen und Parzellengruppen auf ihre Überbauungs-

Planen

chance hin überprüft werden müssen, erscheint es angebracht, vorerst nach planerischen Kriterien Etappierungs- und Auszonungsvorschläge zu erarbeiten.

In einem zweiten Durchgang sollte jedoch überprüft werden, ob durch die vorgesehene Etappierung oder Auszonung für die betroffenen Privaten Minderwerte entstehen, die entschädigt werden müssen, da es sich um Parzellen handelt, die in naher Zukunft eine realistische Erschliessungs- und Überbauungschance gehabt hätten. Die Ergebnisse dieser Überprüfung können zu einer Korrektur der planerischen Vorschläge führen.

3. Die Etappierung des Zonenplans in einer aargauischen Gemeinde

Das beschriebene Vorgehen wurde in verschiedenen Gemeinden in der Praxis angewendet. Die Anwendung soll hier am Beispiel einer aargauischen Gemeinde dargestellt werden. Um die Entschädigungsproblematik besser verständlich machen zu können, muss vorerst jedoch der planerische Teil der Etappierungsarbeiten kurz skizziert werden.

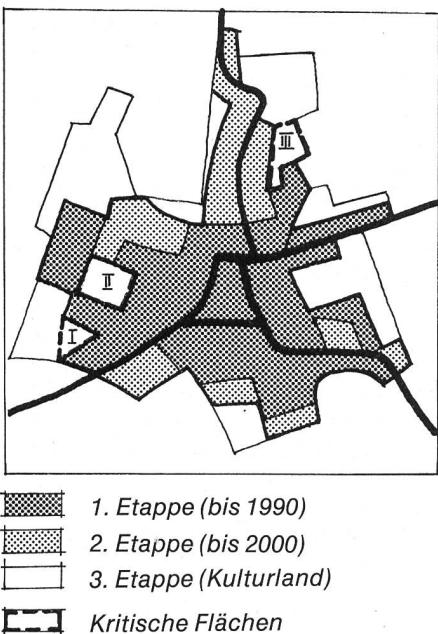
Aufgrund eines Richtlinienentwurfs Baugebietsetappierung des Aargauischen Baudepartements wurde in einer Gemeinde die Etappierung bereits ausgeschiedener Baugebiete getestet. Nach diesem kantonalen Richtlinienentwurf musste das bisherige Baugebiet in 2 Baugebietsetappen und in eine 3. Etappe (Kulturland) eingeteilt werden. Zur 1. Etappe waren die weitgehend überbauten Flächen und ein Anteil der unüberbauten Flächen entsprechend der Prognosewerte der Bevölkerungsentwicklung bis 1990 zuzuordnen. Hauptzuteilungskriterium waren die erhobenen Erschliessungsverhältnisse.

Eine 2. Etappe wurde negativ ausgeschieden, indem bisher eingezonte unüberbaute Gebiete, die durch Auszonung ins Kulturland überzuführen waren, bezeichnet wurden, bis die Gesamtfläche des Gebietes der 2. Etappe die nach den Bevölkerungsprognosewerten für das Jahr 2000 zulässige Größe erreicht hatte. Hauptzuteilungskriterium für die Überführung von Parzellen aus dem Baugebiet ins Kulturland war die landwirtschaftliche Eignung der Böden. Der rechtsgültige bisherige Zonenplan und der Entwurf des etappierten neuen Zonenplans ist in Abb. 1 dargestellt.

Abb. 1. Rechtskräftiger Zonenplan der Gemeinde X



Etappierter Zonenplan



Der Vergleich des rechtsgültigen bisherigen Zonenplans mit dem etappierten Zonenplan zeigte, dass verschiedene Parzellengruppen, nach den planerischen Richtlinien ausgezont, beziehungsweise von der 1. Etappe in die 2. Etappe übergeführt werden sollten, wodurch die Realisierungschancen der Grundeigentümer verändert werden. Die Baubefugnis der Grundeigentümer in den 3 Etappen kann vereinfacht wie folgt umschrieben werden: Dem Grundeigentümer der 1. Etappe steht nach Erstellung der notwendigen Erschliessungen ein bedingungsloses Baurecht zu. Grundeigentümer der 2. Etappe können mit einer späteren Überbauungsmöglichkeit rechnen, wenn die 2. Etappe nach der Entwick-

lung der Gemeinde von den Behörden in definitives Baugebiet umgewandelt wird. Den Grundeigentümern der 3. Etappe (Kulturland) wird ein Bauverbot für nichtstandortgebundene oder nichtlandwirtschaftliche Bauten auferlegt.

4. Die Beurteilung der Entschädigungsfrage

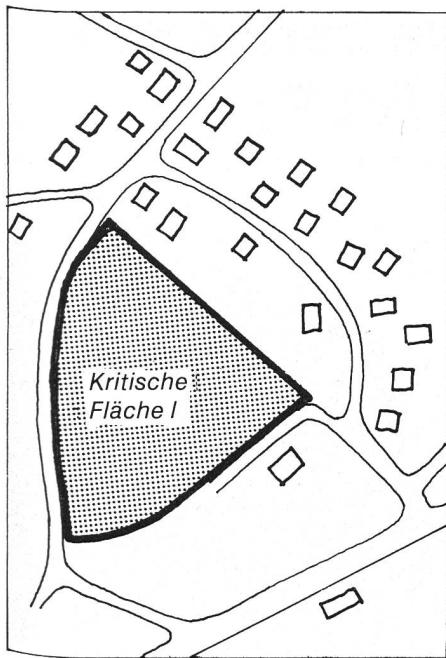
In einem zweiten Schritt wurde nun überprüft, ob durch die geschilderten planerischen Massnahmen Parzellen betroffen waren, die eine Chance gehabt hätten, in naher Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit erschlossen und überbaut zu werden, in der Annahme, dass die Erschliessungs- und Überbauungschance dieser Parzellen Rückschlüsse auf eine mögliche Entschädigungspflicht der Gemeinde zulässt. Vorerst wurden jedoch unerschlossene, landwirtschaftlich genutzte Parzellen ausgeschieden, deren Eigentümer die Zuweisung zum Kulturland akzeptiert hatten. Die verbleibenden kritischen Parzellen und Parzellengruppen wurden anhand der folgenden Kriterien näher untersucht (siehe auch Abb. 2):

Erschliessungsverhältnisse

Der Erschliessungsgrad der betroffenen Parzellen muss vorerst beurteilt werden. Die Baubefugnis der Privaten hängt ja weitgehend von den Vorleistungen der öffentlichen Hand in diesem Bereich ab. Insbesondere sind die vorhandenen Kapazitäten der Basiserschliessung zu erheben. Es ist abzuklären, ob eine Parzelle in naher Zukunft eine Chance hat, erschlossen zu werden. In Gebieten der 2. Erschliessungsetappe, wo die Privaten grundsätzlich das Recht haben, die Erschliessung selbst vorzufinanzieren, muss abgeklärt werden, ob die notwendigen Aufwendungen der Privaten für eine hinreichende Erschliessung in einem wirtschaftlichen Verhältnis zum erzielbaren Nutzungsertrag nach einer Überbauung steht. Es muss überprüft werden, ob Eigentümer von Parzellen bereits Grundeigentümerbeiträge an Anlagen der Basiserschliessung geleistet haben und mit einer Erschliessung ihrer Parzellen deshalb rechnen dürfen.

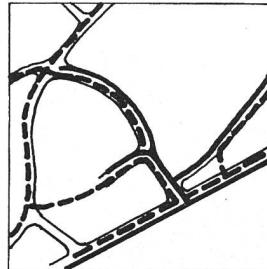
Bauplanung der Gemeinde

Der private Grundeigentümer darf sich bei seinen Entscheiden auf die Bauplanaung der Gemeinde stützen. Rechts gültige Überbauungspläne oder Über-



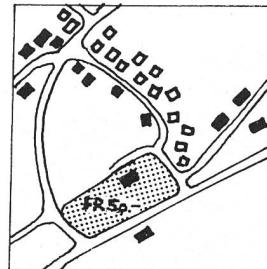
Beurteilungskriterien

– Erschliessungsstand



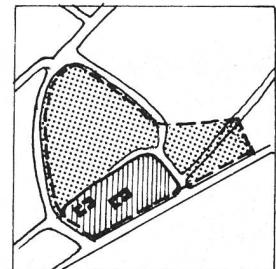
■ Straßen
■ Kanalisation
— Wasser

– Bauentwicklung
– Baulandpreise



■ Neuere Bauten
■ Landhandel

– Bauplanung Gemeinde
– private Vorinvestitionen und Projekte



■ Überbauungsplan
■ Arealüberbauung
■ Bauprojekte

Die kritische Fläche I sollte nicht ausgezont werden

Abb. 2

bauungsstudien der Gemeinde weisen auf die Erschliessungs- und Überbauungschance der entsprechenden Parzellen hin. Die Gemeinde bestimmt den Zeitpunkt der Erstellung der Basiserschliessung nach pflichtgemäßem Ermessen aufgrund ihrer Erschliessungstappenpläne. Die erklärten Erschliessungsprioritäten der Gemeinden in diesen Plänen lassen Rückschlüsse auf die Überbauungschancen einzelner Parzellen zu. Die Gemeinde muss zudem Zusicherungen, die von zuständigen Amtsstellen Privaten gegenüber gemacht wurden, in der Regel auch einhalten.

Lage und Beschaffenheit der Grundstücke

Die Lage (Zentralität oder Wohneignung) und Beschaffenheit (Baugrund oder Parzellierung) der Grundstücke eines Gebietes bestimmen die Chance, in naher Zukunft überbaut werden zu können.

Deutliche Bauentwicklungen in der näheren Umgebung

In den vorhandenen Kapazitäten des Zonenplans entwickelt sich die Überbauung teilweise geplant, teilweise nach den freien Entscheiden der privaten Investoren. Es zeigt sich rückblickend, in welchen Gebieten des überdimensionierten Zonenplans eine tatsächliche Bauentwicklung stattgefunden hat. Deutliche Bauentwicklungen in der näheren Umgebung einer umstrittenen Parzelle erhöhen deren Überbauungschance.

Gehandelte Landpreise und Landkäufe

Durch Preisvergleiche mit Liegenschaften in der näheren Umgebung muss auf die Baulandqualität einer zu beurteilenden Parzelle geschlossen werden. Es ist davon auszugehen, dass sich die Überbauungschancen der Parzellen in den gehandelten Liegenschaftspreisen niederschlagen. Liebhaber- und Spekulationswerte dürfen nicht berücksichtigt werden. Spekulative Bodenpreise sollten deshalb in der umfassenden Analyse über die Wahrscheinlichkeit der tatsächlich einzusetzenden Erschliessung und Überbauung relativiert werden.

Immerhin deuten häufige Landkäufe in einem Gebiet zu Rohbaulandpreisen auf eine sich abzeichnende Erschliessung und Überbauung hin. Oft wurden gerade umstrittene Parzellen von Privaten als Baulandreserven zu Rohbaulandpreisen erworben.

Private Vorinvestitionen und Vorprojekte

In häufigen Fällen haben die privaten Grundeigentümer aufgrund von mehr oder weniger manifestem Verhalten der Gemeinde private Vorinvestitionen oder Vorprojekte (Planungen, Studien) in die Grundstücke vorgenommen. Es muss hier gefragt werden, inwieweit die Erwartungen der Privaten realistisch waren und inwieweit dieses Verhalten der Privaten auf eine hohe Überbauungschance der Parzellen hinweist.

5. Anwendung der Kriterien

Die beschriebene Arbeitsmethode darf nun nicht als Rezeptbuch für Laien verstanden werden. Eine schematisch genaue Anwendung der verschiedenen Kriterien ist nicht möglich. Die Kriterien sind vielmehr als Indizien für das Bestehen der Entschädigungspflicht der Gemeinde in Einzelfällen zu werten.

Die genannten Kriterien und die dazu erhobenen Daten wurden vom Juristen und Planer in den politischen Behörden diskutiert. Die erhobenen Daten wurden wertend gegeneinander abgewogen und erlauben wahrscheinliche Aussagen. Vorerst trug das geschilderte Vorgehen dazu bei, dass die Baugebietssubventionen realistisch und unter Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen vorgenommen wurden.

Die Anwendung der Kriterien liess zudem eine deutliche Aussage über die Chancen von Parzellen eines Gebietes zu, in naher Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit erschlossen und überbaut zu werden. Erscheint diese Erschliessungs- und Überbauungschance in Anbetracht all dieser Kriterien gross, muss in der Regel zumindest auf eine Auszonung der Parzellen verzichtet werden, wenn die Gemeinde Entschädigungsleistungen aus materieller Enteignung an die Privaten nicht leisten will.

Die Kriterienliste enthält wichtige Beurteilungsgesichtspunkte zur Bestimmung der Erschliessungs- und Überbauungschance von Parzellen. Sie ist jedoch nicht abschliessend und wird durch die herrschende Gerichtspraxis verändert.