Musterartikel

Aktive Bodenpolitik und Verfügbarkeit von Bauland

Dezember 2022 (Version 1.1)

**Ausgangslage, Zielsetzungen**

2014 wurde mit der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) die Verpflichtung für Kantone und Gemeinden eingeführt, Massnahmen zu ergreifen, um die Verfügbarkeit von Bauland sicherzustellen. Grundstücke in der Bauzone müssen gemäss ihrer Nutzungsbestimmung verwendet werden; das heisst, sie müssen innerhalb eines angemessenen Zeitraums überbaut werden, um die in der Verfassung verankerte Anforderung einer zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes zu erfüllen.

2016 wurde diese neue Anforderung in das geänderte kantonale Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Raumplanung (kRPG) und die diesbezüglichen Bestimmungen aufgenommen, indem Fristen für die Überbauung und Sanktionen für den Fall einer Nichteinhaltung dieser Fristen festgelegt wurden. Die Gemeinden sind somit verpflichtet, eine aktive Bodenpolitik im Sinne von Artikel 16 kRPG zu betreiben, um auf die bebauten und unbebauten Grundstücke Einfluss zu nehmen und auf diese Weise ihre Entwicklungsabsichten umzusetzen. Sie müssen insbesondere nachweisen, wie sie die Verfügbarkeit von neuem Bauland gewährleisten (Art. 15 Abs. 4 RPG).

In diesem Rahmen können die Gemeinden direkt in den Grundstücksmarkt eingreifen, indem sie **Grundstücke erwerben** und sie Interessierten über einen Austausch, einen Verkauf oder im Baurecht zur Verfügung stellen. Sie können zudem verschiedene andere Instrumente und Massnahmen nutzen, die im kRPG vorgesehen sind, um Bauland verfügbar zu machen:

* Sondernutzungspläne (SNP), die einen **Entwicklungsperimeter** festlegen (Art. 12a) und der Gemeinde ein Enteignungsrecht einräumen oder sie berechtigen, Verträge mit den betroffenen Eigentümern abzuschliessen.

*Vgl. diesbezüglichen Musterartikel.*

* **Abschluss von Verträgen mit den Eigentümern (Art. 16 Abs. 2)**

*Diese Massnahme kann bei unbebauten oder teilweise bebauten Grundstücken angewendet werden. Bei der Einzonung wird in einem Vertrag festgelegt, dass die Gemeinde das betreffende Grundstück entweder zurückkaufen kann, falls es nicht innerhalb einer bestimmten Frist überbaut wird (Kaufrecht), oder andere Sanktionen verhängen kann, beispielsweise eine Rückzonung ohne Entschädigung. Die Fristen können die Planung, die Erschliessung oder die Überbauung betreffen.[[1]](#footnote-1)*

* **Einzonung für ein einzelnes Projekt** (Art. 16a) unter der Bedingung, dass die Bauarbeiten innerhalb einer Frist von fünf Jahren aufgenommen werden. Wird diese Bedingung nicht erfüllt, wird das Grundstück wieder seiner ursprünglichen Nutzung zugeführt.

*In diesem Fall verfügt der Eigentümer über eine Frist von fünf Jahren, um eine Baubewilligung zu erhalten und mit dem Bau zu beginnen. Wenn er dies nicht tut, wird das Grundstück ohne weiteres Verfahren wieder seiner ursprünglichen Nutzung zugeführt.*

* **Bauverpflichtung** in der Form eines Entscheides der Gemeinde (Art. 16b) mit einer Mindestfrist von 10 Jahren, falls das öffentliche Interesse dies rechtfertigt und das Bau- und Zonenreglement (BZR) dies vorsieht. Werden die Grundstücke innerhalb der vorgesehenen Fristen nicht überbaut, kann die Gemeinde von ihrem Kaufrecht Gebrauch machen (Art. 16c Abs. 1) oder sie auszonen (Art. 16c Abs. 3).

*Der Rückgriff auf die Bauverpflichtung kann nur in Betracht gezogen werden, wenn zu wenig Bauland verfügbar ist oder wenn die Überbauung des betreffenden Grundstücks einem übergeordneten öffentlichen Interesse entspricht. Um den Eigentümern eine Frist zur Überbauung gemäss Art. 16b kRPG auferlegen zu können, muss ein diesbezüglicher Artikel im BZR vorgesehen werden, in dem die Details geregelt werden.*

* Parzellenumlegung oder **Landumlegung** (Art. 17).

*Vgl. diesbezüglichen Musterartikel.*

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Mehrwertabgabe nicht als Mittel gegen die Baulandhortung betrachtet wird.[[2]](#footnote-2)

**Bedürfnisnachweis und Begründung des Standorts**

Gemäss Bundesrecht muss der Kanton seine Bauzonen so festlegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf von 15 Jahren entsprechen. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass viele Grundstücke aus unterschiedlichen Gründen (Baulandhortung, schlechter Standort, unzureichende Grundstückstruktur usw.) während vieler Jahre nicht bebaut werden. Aufgrund der Baulandhortung sehen sich die Gemeinden dazu veranlasst, neue Bauzonen zu schaffen, um die Nachfrage nach Bauland zu befriedigen. Dies erhöht den Druck auf das umliegende Land und das landwirtschaftliche Gebiet und trägt zu einer Ausdehnung des bebauten Gebietes bei, was im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Siedlungsverdichtung steht.

Die Bodenpolitik ist deshalb ein wesentlicher Bestandteil jeder aktiven Raumplanungspolitik. Sie ermöglicht es der Gemeinde, mit den oben erläuterten Instrumenten Einfluss auf die bebauten und unbebauten Grundstücke zu nehmen, um die kommunalen räumlichen Entwicklungsabsichten zu verwirklichen, kompakte Siedlungen zu schaffen und die Bebaubarkeit der Grundstücke zu verbessern.

Durch die Umsetzung einer Bodenpolitik kann die Gemeinde nicht nur darauf hinwirken, dass sie über die notwendigen Grundstücke am richtigen Ort und zur richtigen Zeit verfügt. Ebenso kann sie die Infrastruktur- und Erschliessungskosten besser kontrollieren und dafür sorgen, dass die Grundstückpreise der gewünschten Entwicklung entsprechen. Selbst wenn die Kontrolle über das Gemeindegebiet von Behörden, privaten Eigentümern und anderen territorialen Akteuren geteilt wird, kann die Gemeinde eine vorrangige Rolle spielen: Sie kann ein Stück Land gegen ein anderes tauschen, um die Entwicklung eines Verdichtungsvorhabens an einem strategischen Ort voranzutreiben, oder ein Grundstück im Baurecht an einen Bauträger abtreten und dabei Bedingungen für die Überbauung festlegen.

Sie kann dem betreffenden Eigentümer auch eine Frist für die Überbauung setzen, wobei dies eine subsidiäre Massnahme ist, die nur dann ergriffen werden kann, wenn zu wenig erschlossenes Land zur Verfügung steht oder wenn ein anderes öffentliches Interesse im Sinne von Artikel 16b Absatz 2 kRPG gegeben ist. Die Frist für die Realisierung der Überbauung sollte den Umständen entsprechend festgelegt werden, wobei das gesetzliche Minimum 10 Jahre beträgt.

Die Behörden können gehortetes Bauland (das bei der Berechnung der Dimensionierung der Bauzonen als Reserve zählt) nicht durch eine Erweiterung der Bauzone kompensieren. Deshalb kann die Entwicklung einer Gemeinde durch Baulandhortung blockiert werden. Die Massnahmen zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von Bauland sind deshalb notwendige Instrumente, mit denen die Gemeinden das Horten von Bauland bekämpfen und eine zweckmässige und rationelle Nutzung des Bodens gewährleisten können.

**Vorschlag für einen Musterartikel im BZR**

*(In grün = von der Gemeinde anzupassen)*

Art. xx Aktive Bodenpolitik

1. Um die Umsetzung des Zonennutzungsplans oder die Realisierung von Projekten von öffentlichem Interesse zu erleichtern, kann die Gemeinde strategisch wichtige Grundstücke zu Marktbedingungen erwerben oder die Verfügbarkeit von Bauland mittels Verträgen mit den betroffenen Eigentümern gewährleisten, wobei das Gemeindegesetz vorbehalten bleibt.
2. Wenn das öffentliche Interesse im Sinne von Artikel 16b Absatz 2 kRPG dies rechtfertigt, kann der Gemeinderat dem Eigentümer im Rahmen eines anfechtbaren Entscheids auch eine Frist von mindestens zehn Jahren für die Überbauung eines Grundstücks auferlegen, das der Bauzone zugewiesen werden soll oder dieser bereits zugewiesen ist. Die Bauverpflichtung ist im Grundbuch anzumerken.
3. Bei Bedarf kann der Gemeinderat die anderen gesetzlich vorgesehenen Massnahmen wie Entwicklungsperimeter, Abschluss von Verträgen mit den Eigentümern, Einzonung für ein einzelnes Projekt, Bauverpflichtung oder Landumlegung zur Anwendung bringen.

# Versionen

|  |  |
| --- | --- |
| Versionen | Änderung |
| August 2021Dezember 2022 | AusgangsversionRedaktionnelle Korrektur |

1. VLP-ASPAN, *Raum & Umwelt*: Rechtliche Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung, September 5/2013 [↑](#footnote-ref-1)
2. VLP-ASPAN, Raum & Umwelt: Der Mehrwertausgleich im revidierten Raumplanungsgesetz, Juli 4/2013 [↑](#footnote-ref-2)