



Sieben Jahre tat sich nichts.
Nun, plötzlich, wird das
Ferienresort im abgelegenen
Eigenthal gebaut.

TITELTHEMA

BAULAND

Ein Dorf zont um

Die Schweiz soll nicht noch mehr zersiedelt werden. So will es das verschärfte Raumplanungsgesetz. Doch das grosse Vorhaben droht zu scheitern. Etwa in Schwarzenberg LU.

TEXT: LUKAS LIPPERT | FOTOS: HERBERT ZIMMERMANN





Sorgt für Ärger: Nach sechs Jahren wurde die Baubewilligung fürs Ferienresort verlängert.

Es ist ein schwülwarmer Abend im Juli, als sich im Hinterzimmer des Restaurants Obernau 15 Dorfbewohner zur Lagebesprechung treffen. Dass sie sich hier in Kriens LU besprechen, ist kein Zufall. Niemand in Schwarzenberg soll Wind davon bekommen.

Sie alle besitzen einige Hundert Meter weiter oben in der Gemeinde Bauland. Das Bergdorf hinter der felsig-schroffen Rückseite des Pilatus, inmitten einer lieblich-hügeligen Landschaft gelegen, verstreut sich auf drei locker überbaute Ortsteile.

Die Landbesitzer. «Was vereint uns?», fragt Philipp Barmettler zur Begrüssung. Er ist ein Zugezogener, hat sich sein Haus in der Idylle abgespart und jetzt das Treffen organisiert. «Uns passiert grosses Unrecht.» Die Gruppe stimmt ihm nickend zu.

Ihr Land soll ganz oder teilweise in Landwirtschaftsland rückgezogen werden. Die Gemeinde hatte sie Ende Januar in einem Schreiben informiert. «Es ist wie in Russland. Aus dem Nichts erfährt man, dass einem das Land ohne Hoffnung auf Entschädigung weggenommen wird. Wir sind doch anständige Bürger!», ruft jemand in die Runde.

Der Hintergrund: In der Schweiz soll in fast 500 Gemeinden Bauland ver-

schwinden. Es geht um gut 2100 Hektaren, eine Fläche so gross wie der Walensee, mit einem Wert von sieben Milliarden Franken. Das haben eine Beobachter-Umfrage bei den Kantonen und darauf gestützte Berechnungen der Immobilienberaterin Wüest Partner ergeben (siehe Grafik, Seite 16).

Das verschärfte Gesetz. Es ist der Versuch, die Altlasten der Schweizer Raumplanungspolitik zu entsorgen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Landschaft planlos zubetoniert. Der Bauboom machte Landbesitzer zu Millionären. Das erste Raumplanungsgesetz von 1980 sollte die Zersiedelung stoppen. Doch viel änderte sich nicht.

«Jahrelang wurde gegen das Gesetz verstossen», sagt der Raumplanungsexperte Lukas Bühlmann. Gemeinden hätten ihre Bauzonen auf einen Bedarf von 15 Jahren ausrichten müssen, auf Grundlage ihrer Bevölkerungsprognosen. Doch insbesondere in ländlichen Gebieten wurde so viel Bauland geschaffen, dass es teilweise für die nächsten 50 Jahre reicht. Auch weitab der Ortszentren wurde Bauland eingezogen – mit dem Risiko, dass auch unberührte Landstriche überbaut werden.

Damit soll nun Schluss sein. Das Instrument dafür lieferte der profilierteste Landschaftsschützer der Schweiz: Raimund Rodewald. Auf Druck der Land-

schaftsinitiative, bei der er einer der führenden Köpfe war, wurde das Raumplanungsgesetz 2013 verschärft. Das Gesetz wurde mit 62,9 Prozent der Stimmen angenommen. Seither gilt eigentlich: Die Gemeinden müssen überdimensionierte Bauzonen verkleinern.

Schwarzenberg ist eines der ersten Dörfer, die mit dem verschärften Gesetz konfrontiert werden. Schon zeigt sich: Die Umsetzung spaltet die Gemeinde und droht am Widerstand der Landbesitzer zu scheitern.

Die Hiobsbotschaft aus Luzern kam im Sommer 2018: Schwarzenberg wird ein jährliches Wachstum von 0,4 Prozent bis 2035 zugestanden. In den nächsten 15 Jahren verträgt es also noch genau 128 neue Schwarzenbergerinnen und Schwarzenberger. Dafür hat das Dorf 39 000 Quadratmeter zu viel Bauland und muss diese Fläche innert fünf Jahren einer Nichtbauzone zuweisen.

Der Gemeindepräsident. Eine Herkulesaufgabe für den Gemeindepräsidenten Marcel Gigon. Ein zurückhaltender Mensch, der sich sein Amt etwas anders vorgestellt hatte, als er vor acht Jahren gewählt wurde. «Ich hätte nie gedacht, dass es bei uns zu Rückzonen kommen wird», sagt der Milizpolitiker, der beim Kanton als Förster arbeitet. «Rückzonen ist kein Job, den man sich aussucht.» ▶

**«Wenn es
wirklich so weit
kommt, muss
ich mein Haus
hier verkaufen.»**

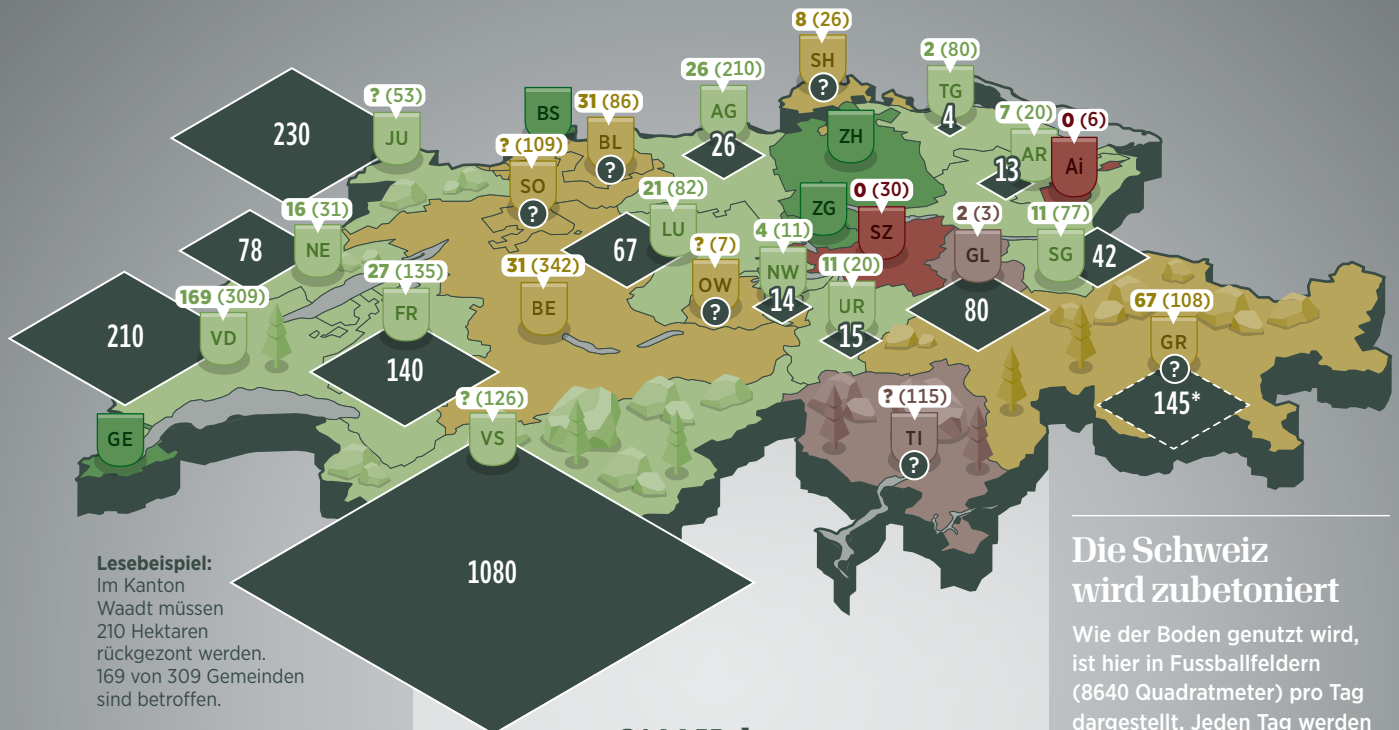
Philipp Barmettler,
Grundeigentümer



Wo Besitzer bangen müssen

Um die Zersiedelung zu stoppen, müssen Gemeinden ihr überschüssiges Bauland rückzonen. Eine Recherche des Beobachters zeigt erstmals, in welchem Ausmass.

INFOGRAFIK: ANDREA KLAIBER | TEXT: LUKAS LIPPERT



Lesebeispiel:
Im Kanton Waadt müssen 210 Hektaren rückgezont werden. 169 von 309 Gemeinden sind betroffen.

- keine Rückzonungen geplant
 - kein genehmigter Richtplan
 - in Abklärung mit den Gemeinden
 - Rückzoningfläche vom Kanton berechnet, in Hektaren (gerundet)
 - keine Rückzoning, da keine überdimensionierten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen
 - ? Rückzoningfläche unbekannt
- * Die genaue Anzahl Hektaren ist noch Gegenstand laufender Verhandlungen mit den Gemeinden.

2144 Hektaren

Bauland sollen in Landwirtschaftszone rückgezont werden. Das entspricht etwa der Fläche des Walensees.

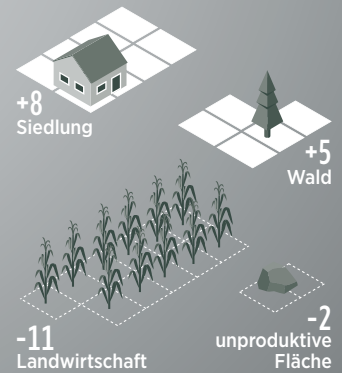
7,2 Milliarden

Franken gehen den Grundeigentümern verloren, häufig ohne Entschädigung.

Die Immobilienberaterin Wüest Partner hat die Zahl für den Beobachter berechnet, auf Basis der kommunalen Bodenpreise. Es handelt sich um Richtwerte.

Die Schweiz wird zubetoniert

Wie der Boden genutzt wird, ist hier in Fussballfeldern (8640 Quadratmeter) pro Tag dargestellt. Jeden Tag werden durchschnittlich acht Fussballfelder verbaut. Das hätte sich mit dem revidierten Raumplanungsgesetz ändern sollen.



Meilensteine der Raumplanung

In den letzten Jahren wuchs der Widerstand gegen die Zersiedelung.

2014 Revidiertes Raumplanungsgesetz tritt in Kraft.



QUELLEN: LUKAS BÜHLMANN: «RÜCKZONUNGSPOLITIK UND RÜCKZONUNGSSTRATEGIEN ANDERER KANTONE», ANTWORTEN DER KANTONE, KANTONALE RICHTPLÄNE, BFS/AREALSTATISTIK (1985-2009), WÜEST PARTNER



Dorfbewohner Hans Barmettler: «Auch ich bin gegen die Zersiedelung, aber doch nicht so.»

Einen Spaziergang durchs Dorf lehnt er ab. Zu heikel. Wenn er mit einem Journalisten vor möglichen Rückzonungspartellen stehe, könne ihm das sofort als Parteinahme ausgelegt werden. Gemeindepräsident Gigon steht unter gewaltigem Druck. Er muss mitunter Entscheidungen treffen, durch die Leute ihr wertvolles Bauland verlieren.

Das stösst auf heftigen Widerstand. Vor allem bei den 15 Grundeigentümern, die sich im Restaurant Obernau zu einer Schicksalsgemeinschaft zusammengeschlossen haben. Sie fühlen sich im Stich gelassen. Machtlos.

Der Kämpfer. Philipp Barmettler, der die betroffenen Landbesitzer zusammengetrommelt hat, kämpft unermüdlich dagegen, in der Statistik der Rückzonungsflächen unterzugehen. Er sieht sich und seine Mitstreiter als Bauernopfer. «So wie Schwarzenberg rückzonen möchte, wird die Zersiedelung nicht gestoppt. Hier oben wird versucht, die Interessen der wichtigen Leute im Dorf zu schützen.»

Barmettler wohnt im abgelegensten Teil von Schwarzenberg, im Eigenthal. Die wenigen Einfamilienhäuser sind in den Hang des steilen Tals gebaut, in der Ebene stehen ein paar Bauernhäuser – dazwischen eine Wiese, darin eine Baugrube, die das Grün zerstört. Mitten im Nichts soll ein Ferienresort entstehen,

das schon 2013 bewilligt, aber wegen mangelnder Nachfrage nicht gebaut wurde. Vor einem Jahr wurde die Bewilligung zum Ärger der Bevölkerung verlängert, kürzlich war Baustart.

Barmettler kaufte hier vor 17 Jahren mit seiner Frau ein Grundstück. Eigentlich hatten sie etwas an zentralerer Lage gesucht. Im Eigenthal fanden sie Land, das bezahlbar war, und verliebten sich in die Gegend. Sie bauten sich ein grosszügiges Haus. Gleich unterhalb pflanzten sie einen wilden Naturgarten. Dieser soll jetzt aus der Bauzone verschwinden. Ein Drittel seiner Baulandfläche.

«Wenn es wirklich so weit kommt, muss ich mein Haus verkaufen», sagt Barmettler. Er hat sich von seiner Frau getrennt, ihren Anteil am Haus konnte er nur mit einem Vorbezug aus der Pensionskasse übernehmen. «Mein Einkommen war eigentlich zu gering, um das Haus zu halten. Ich musste bei der Bank lange betteln, damit ich die Hypothek behalten konnte.» Er befürchtet, dass die Bank kein zweites Mal einlenken wird. Im Fall einer Rückzonung wird jede Finanzierung «neu geprüft», bestätigt die Luzerner Kantonalbank.

Im Gemüsegarten. Im Zentrum von Schwarzenberg, wenige Gehminuten von Schulhaus, Dorfladen und Postautohaltestelle entfernt, steht das Grundstück seines Namensvetters

Hans Barmettler. «Ich stehe hin für Gerechtigkeit», sagt Hans Barmettler von seinem Gartensitzplatz aus. Mit einer Messlatte zeigt er, wo die Rückzonung durchgehen soll: mitten durch seinen Gemüsegarten. «Auch ich bin gegen die Zersiedelung, aber doch nicht bei einem bebauten Grundstück mitten im Dorf», sagt er. Man plage die Kleinen und versuche, anderswo ganze unbebaute Grundstücke von der Rückzonung zu verschonen. «Es heisst immer, unsere Parzelle sei reingerutscht.»

Der Kanton. Bei der Umsetzung des 2014 in Kraft getretenen Raumplanungsgesetzes macht der Kanton Luzern zügig vorwärts. Er will Vorbild sein für den Rest der Schweiz. «Wir haben jede Gemeinde des Kantons genauestens analysiert und machten uns stellenweise auch vor Ort ein Bild», sagt Pascal Wyss-Kohler, der die Strategie im Kanton juristisch absichern muss. Er leitet den Rechtsdienst im Baudepartement.

Der Kanton gibt den Gemeinden parzellenscharf vor, welche Grundstücke für eine Rückzonung geeignet sind. Anders als andere Kantone greift Luzern damit bewusst in die Gemeindeautonomie ein. Sonst passiere nichts, heisst es nicht nur in Umweltkreisen. Wyss-Kohler sagt es so: «Wir haben uns entschieden, den Gemeinden den Takt vorzugeben. Alle beklagen sich über die



Gemeindepräsident Marcel Gigon: «Rückzonen ist kein Job, den man sich aussucht.»

Zersiedelung, aber niemand will freiwillig auf Bauzonen verzichten.»

Vom Grundsatz her träfen die Rückzonungen schlecht erschlossenes, unbebautes Bauland. Wie es das Stimmvolk 2013 entschieden habe. «Jede Rückzonungsfläche haben wir in einer Stellungnahme detailliert begründet», sagt Wyss-Kohler. «Sie dienen auch als Dienstleistung für die Gemeinden, die sich dadurch weniger exponieren müssen.»

Interessenkonflikte. Denn der Kanton entscheidet nicht allein. Letztlich muss die Stimmbevölkerung in den Dörfern die Rückzonungsflächen annehmen. Das Problem: Nicht alle Entscheidungen an den Schreibtischen im Luzerner Regierungsgebäude werden von den Gemeinden gutgeheissen.

Etwa wenn es wichtige Personen trifft, wie bei einer grossen Baulandparzelle in Schwarzenberg, die seit 1975 brachliegt. Vor zwei Jahren wechselte sie den Besitzer. Der Vater überschrieb sie seinem Sohn: dem CVP-Kantonsrat Peter Zurkirchen, der auch im Gemeinderat und in der Baukommission von Schwarzenberg sitzt.

Der Handwechsel geschah, kurz nachdem sich Zurkirchen mit dem Gemeindepräsidenten und dem Ortsplaner des Dorfes getroffen hatte, um über mögliche Rückzonungsflächen

zu diskutieren. Das geht aus den Unterlagen des Ortsplaners hervor. Bei Grundstücken, die vor kurzem den Besitzer wechselten, betrachtet der Kanton Luzern eine Rückzonung als unzumutbar. Allerdings nur wenn «glaubhaft gemacht wird, dass nicht bekannt war, dass das Grundstück als potenzielle Rückzonungsfläche gilt».

Der Kanton empfahl der Gemeinde Schwarzenberg 2019 kurz vor Weihnachten, 39 000 Quadratmeter Land rückzuzonen, darunter auch Zurkirchens Parzelle. Der Gemeinderat, nicht einverstanden mit dem Vorschlag des Kantons, präsentierte ein gutes halbes Jahr später an der Gemeindeversammlung seinen Gegenvorschlag. Beim Thema Rückzonungen sei er «wegen Befangenheit stets im Ausstand gewesen», schreibt Kantonsrat Zurkirchen.

Die Gemeindeversammlung. An diesem Mittwochabend im September ist die Mehrzweckhalle neben dem Schulhaus gut gefüllt. Kurz nach neun, als vorletztes Traktandum, kommt die Vorlage zur Sprache. Der Ortsplaner erklärt: «Wir haben viele Argumente aufgebaut, um einige Parzellen zu retten, können aber nicht garantieren, dass der Kanton das durchgehen lässt.»

Viele Parzellen, die vom Kanton noch als Rückzonungsflächen beurteilt wurden, sind von den Plänen verschwun-

den. Auch die des Kantonsrats Peter Zurkirchen. Dafür bietet die Gemeinde dem Kanton nun «Waldrand» an. Bei vielen Grundstücken sollen kleine Stücke vom Parzellenrand abgeschnitten werden – ein bauernschlauer Planungstrick. Viele Quadratmeter brachliegendes Bauland werden damit gerettet.

Keine Entschädigungen. Gemeindepräsident Marcel Gigon schreibt einige Wochen später: «Aus unserer Sicht geht es bei der Rückzonungsstrategie des Kantons in unserer Gemeinde nicht darum, die Zersiedelung zu stoppen.» Seine Gemeinde wolle «gut erreichbare Wohnzonen zur Weiterentwicklung» als Bauland behalten.

Seine Aussage zeigt die ganze Problematik. Unter dem Druck der Bevölkerung werde dort Rückzonungsfläche zusammengekratzt, wo der Widerstand am geringsten sei, bestätigt ein Insider beim Kanton. Der eigentliche Auftrag, die Zersiedelung zu stoppen, gerate damit aus dem Blickfeld.

Gemeindepräsidenten wie Marcel Gigon haben ein grosses Problem: Sie können den Betroffenen nichts für den immensen Wertverlust anbieten. Denn «nach der bisherigen Rechtsprechung ist es sehr selten, dass entschädigt werden muss», sagt Pascal Wyss-Kohler, Leiter Recht im Baudepartement des Kantons Luzern. ►

Mitten durch die Familie

BAULAND. Drei Geschwister erben drei gleich grosse Parzellen Land. Drei Jahre später wohnt ein Bruder in einem Neubau. Die anderen beiden dürfen ihre Baupläne wohl nie verwirklichen.

Die Grosseltern waren in den 1940er-Jahren nach Greppen LU gezogen. Ein Dorf zwischen Weggis und Küsnacht, vorne der Vierwaldstättersee, im Rücken die Rigi. Sie kauften Haus und Land, ein Teil diente als Weidefläche. Niemand konnte ahnen, dass dieses Stück Land 80 Jahre später die Familie Arnold vor eine Zerreisprobe stellen würde.

Nach ihrer Heirat 1966 bauten die Eltern gleich nebenan ein eigenes Zuhause. 20 Jahre später erbte die Mutter das Weideland. 1989 wurde es in Bauland verwandelt – und damit auf einen Schlag sehr wertvoll.

2016, der Vater war 89, diskutierte die Familie, wie dieses Bauland vererbt werden soll. «Sie lebten sehr einfach. Für unsere Eltern war es wichtig, uns dreien etwas mitzugeben», sagt der Sohn Urs Arnold. Alle sollten gleich viel erhalten: 1000 Quadratmeter für jedes Kind, so der Wunsch der Eltern. Also wurde das Land gerecht aufgeteilt.

Über die Verteilung wurde nicht gestritten. «Mein Bruder hat von Anfang an gesagt, er möchte eine Familie gründen, das Elternhaus abreißen und ein neues Haus bauen. Darum war für alle klar: Er soll das bebaute Grundstück bekommen», erzählt Urs Arnold. Im April 2017 wurde der Erbvorbezug unterschrieben.

Auch seine Schwester Anita Waldis-Arnold und er wollten auf ihren Grundstücken bauen. Sie hatten deshalb 2016 eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben. «Wir hätten uns nie vorstellen können, dass unsere Grundstücke an Wert verlieren könnten», sagt Urs Arnold. «Bei der Abstimmung über das Raumplanungsgesetz 2013 habe ich mir unter Zersiedelung Grundstücke irgendwo am Berg vorgestellt, nicht im Dorf.»

Enormer Wertverlust. Vor einem Jahr dann der Schock. Die Gemeinde informierte die beiden Geschwister, dass ihre Grundstücke von der kantonalen Rückzonungsstrategie betroffen seien. Ihr Bauland soll in Landwirtschaftsland verwandelt werden, statt je eine Million wäre es nur noch ein paar Tausender wert.

«Am Schreibtisch wird über unser Erbe entschieden. Wir wurden nie angehört, obwohl der Wunsch meiner Eltern zunichtegemacht wird. Ich finde das sehr stossend», sagt Urs Arnold. Die beiden Geschwister versuchen, sich gegen den Entscheid zu wehren. Bislang vergeblich.

In der Begründung des Kantons heisst es: Die Grundstücke lägen am Dorfrand und seien seit 1989 unbebaut. Aus der Machbarkeitsstudie von 2016 lasse sich keine ernsthafte Bauabsicht ableiten. Die Geschwister argumentieren dagegen,

sie hätten die Grundstücke ja bislang gar nicht überbauen können.

Von den Rückzonungen hat Urs Arnold erstmals vor zwei Jahren in den Medien gelesen. Deshalb fragte er persönlich beim Gemeindeammann nach. «Er sagte mir, wenn ich jetzt ein Baugesuch stellen würde, würde es sistiert. Ich könne nichts mehr unternehmen.»

Entscheid an der Urne. Sie waren zu spät. Ein Jahr früher, und sie wären wahrscheinlich durchgekommen. Der Kanton Luzern erachtet die Rückzonung von Parzellen, für die eine Baubewilligung vorliegt, als nicht verhältnismässig.

Der jüngere Bruder hat keinen Brief von der Gemeinde erhalten. Er hat das Land mit dem Haus geerbt, das verbleibt in der Bauzone.

Ob die Geschwister für die Rückzonung entschädigt werden, ist fraglich. Auch vom jüngeren Bruder werden sie nichts erhalten. Sein Geld steckt im Neubau. Die Situation sei für alle schwierig, sagt Urs Arnold. «Die Familie ist uns wichtig. Wir wollen nicht, dass diese Geschichte uns auseinandertreibt.»

Ihre letzte Hoffnung ist die Gemeinde Greppen. Denn die Rückzonung ist noch nicht rechtskräftig. Der Gemeinderat hat sich für das Anliegen der Geschwister beim Kanton starkgemacht. Sollte sich trotzdem nichts ändern, wird die Bevölkerung von Greppen bald an der Urne über das Erbe der Geschwister abstimmen.

TEXT: LUKAS LIPPERT | FOTO: HERBERT ZIMMERMANN

«Wir wollen nicht, dass diese Geschichte uns auseinander-treibt.»

Urs Arnold, Erbe eines Grundstücks



Keine Häuser neben dem des Bruders: Das Bauland der Arnolds bleibt wohl eine Wiese.



Raumplanungsexperte Lukas Bühlmann: «Jahrelang wurde gegen das Gesetz verstossen.»

Dass die Landbesitzer nur schlecht entschädigt werden, liegt auch am fehlenden Geld. «Sollten die Gerichte entscheiden, dass etwa eine grosse Parzelle in Vitznau am Vierwaldstättersee entschädigt werden muss, ist der Fonds des Kantons Luzern für viele Jahre leer», sagt Wyss-Kohler.

Eigentlich wäre dieser Mehrwertabgabefonds dazu da, Rückzonungen zu entschädigen. In Luzern liegt aber nicht einmal eine halbe Million Franken darin. Der Fonds wird durch Einzonungen gespeist. Die werden aber erst seit kurzem abgeschöpft, 20 Prozent im Kanton Luzern, das gesetzliche Minimum. Und auch das nur, weil der Bundesrat Druck machte und in vielen Kantonen einen Einzonungsstopp verhängte, quasi einen Wachstumsstillstand.

Der Zürcher Staatsrechtsprofessor Alain Griffel kommt zum Schluss: «Die Umsetzung des Raumplanungsgesetzes wird auf dem Buckel der Grundeigentümer ausgetragen» und sei darum zum Scheitern verurteilt.

Die Untätigen. Das beobachtet auch Landschaftsschützer Raimund Rodewald, der die Umsetzung «seines» Raumplanungsgesetzes intensiv verfolgt. «Viele Gemeinden weigern sich auch nach sechs Jahren, das Gesetz umzusetzen. Teilweise wollen sie sogar neue Einzonungen durchboxen.» Die

Umsetzung sei stark davon abhängig, wie sehr sich der Kanton einsetze und wer gerade für die Raumplanung zuständig sei, sagt Rodewald. «Es hängt teilweise an einzelnen Personen.»

Tatsächlich scheinen viele Kantone damit zu rechnen, dass Nichtstun keine Konsequenzen hat. Etwa der Luzerner Nachbarkanton Schwyz. Das Raumplanungsamt Schwyz schreibt, es seien im Kanton «keine Gemeinden von Rückzonungen betroffen». Obwohl sieben Gemeinden sehr wohl überdimensionierte Bauzonen aufweisen, wie das Amt auf Nachfrage einräumt.

Doch Rückzonungen führe man nur durch, «falls Gemeinden dies für nötig erachten». «Wir haben das Glück, dass wir lediglich 30 Gemeinden haben. So ist es uns möglich, mit allen einen intensiven Austausch zu pflegen und die notwendigen Massnahmen auch wirklich massgeschneidert festzulegen», heisst es in Schwyz.

Auch Bern, Solothurn, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Obwalden und Appenzell Innerrhoden sehen trotz zu grossen Bauzonen keinen Bedarf für Rückzonungen oder überlassen die heikle Aufgabe ganz den Gemeinden, wie die Beobachter-Umfrage zeigt.

Raumplanungsexperte Lukas Bühlmann bestätigt: «Nicht überall wird gleich streng gegen die überdimensionierten Bauzonen vorgegangen. Einige

Kantone versuchen, Rückzonungen zu vermeiden. Damit wird der Wunsch der Bevölkerung gefährdet, die Zersiedelung zu stoppen.»

Ausserhalb der Bauzone. Doch es wird bereits der nächste Versuch gestartet, das Raumplanungsgesetz zu verwässern. Es geht um eine weitere Altlast in der Schweizer Raumplanung. Obwohl eigentlich nur innerhalb von Bauzonen gebaut werden dürfte, stehen über 20 Prozent der Gebäude ausserhalb. Und es werden immer mehr.

Trotzdem fordert jetzt der Bündner CVP-Nationalrat Martin Candinas in einem parlamentarischen Vorstoss «ein vereinfachtes Bewilligungs- und Realisierungsverfahren» für das Bauen ausserhalb von Bauzonen. Das sei nötig, damit in den Berggebieten, die besonders stark von der Coronakrise getroffen seien, überhaupt noch Investitionen getätigt werden.

Das sei ein Freipass zur Zersiedelung, sagt dagegen Landschaftsschützer Rodewald. Das Gegenteil von dem, was die Stimmbevölkerung 2013 mit dem Raumplanungsgesetz wollte. Umweltverbände haben darum eine Neuaufgabe der Landschaftsinitiative eingereicht. ■

Lesen Sie zum Thema auch das Interview auf Seite 22.

«Man versucht, mit einer Nagelschere einen Garten umzugraben»

ENTSCHÄDIGUNGEN. Staatsrechtsprofessor Alain Griffel kritisiert, dass die Landbesitzer für Rückzonungen kaum Geld erhalten. Er prophezeit eine Prozessflut.

Herr Griffel, viele Grundeigentümer, deren Land rückgezont wurde, haben das Vertrauen in den Rechtsstaat verloren. Als Staatsrechtler muss Sie das schmerzen.

Alain Griffel: Es überrascht mich nicht. Denn das grundlegende Problem ist, dass die Entschädigungen für die Landbesitzer nicht geregelt sind. Im Moment wird die Umsetzung des Raumplanungsgesetzes auf dem Buckel der Grundeigentümer ausgetragen.

Greift das Gesetz deshalb nicht?

Seit den 1960er-Jahren gibt es das Konstrukt der materiellen Enteignung, wenn Grundeigentum nicht entzogen, sein Wert aber erheblich geschmälert wird. Das kommt hier zur Anwendung. Es ist aber ungeeignet, um grossflächig Bauzonen zu verkleinern. Ich bin kein Freund von gesetzgeberischer Hyperaktivität, aber das Parlament hat es verpasst, eine taugliche Problemlösungsstrategie auszuarbeiten.

Was konkret ist das Problem?

Rückzonungen werden nur bei einer materiellen Enteignung entschädigt. Dabei gilt das Alles-oder-nichts-Prinzip. Entweder es wird voll entschädigt oder gar nicht. Dazwischen gibt es keine Abstufungen. Ausser in Extremfällen wissen deshalb weder Grundeigentümer noch Behörden, ob eine Rückzonung zu entschädigen ist. Für alle ist klar, dass ein Grundstück in Zentrumsnähe, das voll erschlossen ist, bei einer Rückzonung entschädigt werden muss. Und eines, das in der Peripherie irgendwo am Hang liegt, eher nicht. Dazwischen liegen die allermeisten Fälle, bei denen es nicht so eindeutig ist. Gewissheit hat man erst, nachdem man die Gerichte bemüht hat. Das ist für alle Seiten unbefriedigend.

Was schlagen Sie vor?

Die Lösung ist primär Aufgabe des Gesetzgebers. Das Parlament muss jetzt dringend aufwachen und aktiv werden. Es braucht gesetzliche Kriterien, nach denen eine Abstufung der Entschädigung vorgenommen werden könnte. Als Kriterien kann ich mir beispielsweise den Erschliessungsgrad des Grundstücks vorstellen, den



«Das Parlament hat es verpasst, eine taugliche Lösung auszuarbeiten.»

Alain Griffel, 57, ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich. Er ist auf Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht spezialisiert.

Zusammenhang mit dem überbauten Gebiet, die Lärmbelastung oder besondere Baubeschränkungen.

Einige Kantone gehen aktiv gegen die Zersiedelung vor und sprechen Rückzonungen aus. Bringt das nichts?

Es ist ihr gesetzlicher Auftrag, die Zersiedelung einzudämmen. Vielleicht gelingt es tatsächlich, punktuell überdimensionierte Bauzonen zu verkleinern, aber grossflächig wird das kaum möglich sein. Es würde mich nicht überraschen, wenn auch Kantone wie Luzern, die mutig voranschreiten, nach fünf bis zehn Jahren resigniert aufgeben. Ich gehe davon aus, dass viele Rückzonungsentscheide vor Bundesgericht landen werden. Das ist bei der jetzigen Ausgangslage kaum anders möglich.

Ist das neue Raumplanungsgesetz gescheitert?

Wegen der aktuellen rechtlichen Situation wird seine Umsetzung behindert. Wenn sich nichts ändert, wird sie auch in 20 Jahren noch unbefriedigend sein. Es ist ein Murks. Man versucht, mit einer Nagelschere einen Garten umzugraben. Besser sollte man Geld in die Hand nehmen, um wirklich gegen die Zersiedelung vorzugehen und die staatlichen Versäumnisse der letzten Jahrzehnte aus der Welt zu schaffen. Ich sage nicht, das wird ein Sonntagsspaziergang, aber zumindest transparenter und gerechter.

Wäre das noch bezahlbar?

Ich glaube, dass die aktuelle Umsetzung mindestens genauso teuer wird und erst noch schlechter. Die Behörden haben auch hier versagt. Obwohl es das Raumplanungsgesetz seit 1980 eigentlich verlangt, wurden die riesigen Einzonungsgewinne der letzten 40 Jahre nicht abgeschöpft und gingen zu 100 Prozent an die Eigentümer, die über Nacht zu Millionären wurden. Das Geld ist also weg, und was noch kommt, ist sehr bescheiden. Denn in Zukunft wird viel weniger eingezont. Auch darum entscheidet das Bundesgericht momentan sehr restriktiv und spricht kaum Entschädigungen aus.

INTERVIEW: LUKAS LIPPERT