

Die Grundlagen des Erschliessungsrechtes im geltenden und künftigen Recht

Autor(en): **Guggenheim, T.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins, des Verbandes Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen = Bulletin de l'Association Suisse des Electriciens, de l'Association des Entreprises électriques suisses**

Band (Jahr): **65 (1974)**

Heft 11

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-915419>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Grundlagen des Erschliessungsrechtes im geltenden und künftigen Recht

Von T. Guggenheim

Ausgehend von den bestehenden und künftigen gesetzlichen Grundlagen werden vorerst die Begriffe erklärt und die Erschliessung als Aufgabe der Öffentlichkeit dargelegt. Schliesslich befasst sich der Autor mit den Erschliessungsbeiträgen.

1. Allgemeines

Seit 1. Oktober 1970 kann der Bund gemäss der *Vollzugsverordnung III* zum geltenden Wohnbauförderungsgesetz Erschliessungsdarlehen zins- und amortisationsgünstig gewähren oder verbürgen. Diese Hilfe wird vornehmlich von den Gemeinden beansprucht.

In dieser Verordnung hat der Bundesrat festgelegt, dass er Erschliessungsanlagen in solche der Groberschliessung und solche der Feinerschliessung unterscheidet und dass sämtliche Erschliessungsanlagen, für deren Kosten die Hilfe verlangt wird, der Ortsplanung der Gemeinden zu entsprechen haben. Spätestens im Zeitpunkt der Ausrichtung der Bundeshilfe muss die Ortsplanung rechtsverbindlich für die Grundeigentümer festgelegt sein.

An die Gewährung der Bundeshilfe wird u. a. die Bedingung geknüpft, dass eine Gewährleistung einer angemessenen, in kurzer Zeit fälligen Beteiligung der Grundeigentümer an den Erschliessungskosten entsprechend einer gesetzlich oder vertraglich geregelten Beitragsleistung vorliegen muss.

Mit diesen an sich wenigen Verordnungsbestimmungen hat der Bund in den letzten zwei Jahren das kantonale und kommunale Erschliessungsrecht massgeblich beeinflusst. Denn es hat sich gezeigt, dass die Mehrzahl der Kantone über ungenügende gesetzliche Bestimmungen auf dem Gebiet der Erschliessung verfügen. Dieser Mangel hat sich in zweierlei Hinsicht bei der Erschliessungshilfe des Bundes negativ ausgewirkt:

– Mit Bundeshilfe wurden neue Grundstücke erschlossen. Das derart erschlossene Land konnte oft nicht in kurzer Zeit tatsächlich auch überbaut werden.

Partant des dispositions légales actuelles et futures, l'auteur établit tout d'abord la terminologie et considère l'équipement comme un devoir pour la collectivité. Il aborde enfin le sujet des contributions à l'équipement.

– Erschlossenes Land ist mehr wert als unerschlossenes Land. Es wurden somit Bundesgelder in Land finanziert. Diese Bundesinvestitionen führen zusammen mit anderen Faktoren, die an dieser Stelle unberücksichtigt bleiben sollen, zu Preiserhöhungen für das erschlossene Land. Werden aber derartige Wertsteigerungen einfach den Grundeigentümern überlassen, wird ihnen dergestalt ein Geschenk des Bundes erbracht.

Derartigen unliebsamen Erscheinungen versuchen die beiden Gesetzesentwürfe über die Raumplanung einerseits und über die Förderung des Wohnungsbaues und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum andererseits zu begegnen. In beiden Gesetzesentwürfen werden das Erschliessungsrecht in den Grundzügen geregelt, Bestimmungen über die Baulandumlegung und Grenzregulierung vorgesehen und überdies Vorschriften über die Erhebung von Grundeigentümerbeiträgen vorgelegt.

2. Begriffe

Unter *Infrastruktur* verstehen wir als Oberbegriff für Erschliessung und Ausstattung alle jene von der Öffentlichkeit geschaffenen oder geforderten Anlagen, die notwendig sind, damit umfassende wirtschaftliche und gesellschaftliche Tätigkeiten möglich werden. Anders ausgedrückt, handelt es sich um alle jene öffentlichen Anlagen, die bei der Schaffung neuen Baugebietes, bzw. bei der Neuansiedlung von Industrie, Gewerbe und Dienstleistungsbetrieben, ausgelöst meistens von privaten Bauvorhaben, erstellt werden sollten. Einerseits sind dies Anlagen der *Siedlungsererschliessung*,

nämlich Transporteinrichtungen wie Strassen, Wege, Leitungen, Kanäle usw., andererseits solche der *Siedlungsausstattung*, d. h. Schulen, Verwaltungsbauten, Sportanlagen und dergleichen. Oft wird hierfür der Ausdruck *Siedlungsunterbau* verwendet. Auf diesem Unterbau vollzieht sich dann der *Siedlungsaufbau*, dessen wichtigster Teil der Wohnungsbau ist.

Der volle Siedlungsunterbau bis zur Feinerschliessung der Baugrundstücke obliegt zwei Trägern:

- Der öffentlichen Hand: Bund, Kantone und Gemeinden, jeder in seiner Zuständigkeit;
- den Werken oder den öffentlichen Verwaltungen mit Werkcharakter, wie Telefon, Post, Wasserwerke, Elektrizitätswerke, Gaswerke, Fernheizwerke usw.

Die *Erschliessung* eines Gebietes gibt diesem die technische *Baureife*. Sie ist gleichzeitig die rechtliche Voraussetzung dafür, dass gebaut werden darf, d. h. dass eine Baubewilligung erteilt wird. Sie enthält damit zurzeit konkrete folgende Anlagen: Strassen und Wege sowie Anlagen der Wasser- und Energieversorgung und der Abwasserreinigung.

Die *Ausstattung* bezieht sich auf die verschiedenen zusätzlichen Einrichtungen, die nötig sind, dass nicht nur gebaut, sondern auch gelebt wird. Zur Ausstattung gehören deshalb u. a.: Schulen, Krankenhäuser, Verwaltungsbauten, kulturelle Einrichtungen, Sport- und Freizeitanlagen, ferner Versorgungsanlagen wie Gas- und Fernheizleitungen.

Alle diese Anlagen müssen dem Zusammenleben von Menschen in einem Siedlungsgebiet und auf einzelnen Grundstücken dienen. Gleichzeitig haben sie spezifische Anforderungen zu erfüllen: Die Strassen beispielsweise müssen den Verkehrserfordernissen dienen. Neue Anlagen müssen dem bereits bestehenden örtlichen und überörtlichen Netz angeschlossen werden. Der Umfang der Anlagen und ihre Ausgestaltung bestimmt sich nach den jeweiligen örtlichen Verhältnissen, vor allem aber nach den Erfordernissen der beabsichtigten Nutzungen, die sich im wesentlichen aus den Richt- und Nutzungsplänen ablesen lassen. So sind für eine Wohnhausbebauung andere Anforderungen zu stellen als für eine industrielle Nutzung oder für die Einrichtung einer Waldhütte.

Die *Groberschliessung* versorgt ein Baugebiet mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen; die *Feinerschliessung* die einzelnen Baugrundstücke mit den Nebensträngen der Erschliessungsanlagen. Die Groberschliessung des Baugebietes stellt gleichzeitig die Erschliessung der Ortschaft oder des betreffenden Quartiers dar und soll es ermöglichen, grössere zur Überbauung vorgesehene Areale mit rund 1 ha Land (erfasst in kleinen Gemeinden etwa bis zu 200 Einwohnern) bis zu höchstens 100 ha Land in grossen Städten (Bevölkerung bis zu 20 000 Einwohnern) wenigstens an einer Stelle an die überörtlichen öffentlichen Anlagen anzuschliessen.

3. Die Erschliessung als Aufgabe der Öffentlichkeit

Die Allgemeinheit ist daran interessiert, dass die Erschliessung erfolgt. Träger der Erschliessung sollte deshalb immer ein öffentliches Gemeinwesen oder ein Werk sein. Dies ist heute in der Schweiz erst in wenigen Kantonen durchgehend der Fall. Vielfach wird die Erschliessung Privaten überlassen oder sogar überbunden.

Mit den neuen rechtlichen Bestimmungen ist vorgesehen, die *Erschliessungspflicht* nach eidgenössischem oder nach kantonalem Recht den Gemeinden zu übertragen. Wo dies der Fall ist, wird dadurch die *Erschliessungslast* eine übertragene Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung. Anstelle der Gemeinden können selbstverständlich auch Korporationen des öffentlichen Rechtes (Zweckverbände und dergleichen) tätig werden.

Die Erschliessungspflicht umfasst die Herstellung und den Unterhalt der für die bauliche Nutzung von eingezonten Baugrundstücken erforderlichen Anlagen der Strasse, der Versorgungs- und der Abwasseranlagen.

Eine Erschliessungspflicht des öffentlichen Gemeinwesens, insbesondere damit der Gemeinde, entfällt überall dort, wo Dritte auf Grund öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen derartige Aufgaben übernommen haben. Dies ist der Fall bei den öffentlichen Verwaltungen mit Werkcharakter, insbesondere den Wasser- und Elektrizitätswerken. In diesen Fällen bestehen Verpflichtungen ausschliesslich zwischen dem Versorgungsunternehmen und den Abnehmern. Die Gemeinde ist erschliessungsmässig unbeteiligt und bleibt es.

Schliesst die Gemeinde Erschliessungsverträge mit Dritten ab, bleibt die Erschliessungslast nach wie vor bei ihr. Sie hat einzig deren Ausführung an andere übertragen.

Meistens sind heute schon Versorgungs- und Abwasseranlagen spätestens bei Bezug der Neubauten durch ihre Bewohner gebrauchsfertig erstellt. Dies gilt für Strassen nur selten. Man darf sich deshalb fragen, ob eine Bestimmung aufzustellen ist, welche die Gemeinden verpflichtet, erforderliche Erschliessungsanlagen schon vor der Herstellung von Neubauten zu errichten. Eine derart eng gefasste Forderung müsste indessen in der Praxis scheitern. Die meisten Gemeinden sind finanziell nicht in der Lage, Erschliessungsanlagen frühzeitig herzustellen. Die Erschliessungstätigkeit lässt sich nur in Etappen durchführen, wobei einerseits auf die baulichen Bedürfnisse und andererseits auf die finanzielle Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens Rücksicht zu nehmen ist.

Der Erschliessungspflicht ist dann Genüge getan, wenn die Anlagen *benutzbar* sind. Damit wird die Ausnutzung der Baugrundstücke ermöglicht. Es reicht also aus, wenn ein Grundstück durch eine befahrbare und begehbare Strasse erreicht wird. Die Strasse braucht noch nicht allen Anforderungen und Wünschen hinsichtlich Qualität zu entsprechen. Der Verkehr darf auch mit zumutbaren Erschwerungen (Geschwindigkeitsbeschränkungen, Staubentwicklung usw.) verbunden sein.

Die Gemeinden sind vor Erschliessungsanforderungen, die über ihre finanzielle Leistungsfähigkeit hinausgehen, insoweit zu schützen und geschützt, als sie ja in der Regel Baubewilligungsbehörde sind oder zu jedem Baugesuch Antrag stellen dürfen. Sie können deshalb eine Baubewilligung wegen mangelnder Erschliessung verweigern oder entsprechend beantragen. Dabei handelt es sich um einen zeitlich befristeten Bauabschlag. Handeln die Gemeinden grosszügig, d. h., lassen sie Überbauungen trotz fehlenden oder mangelnden Erschliessungen zu, riskieren sie, dass sie von den Bauwilligen auf Einhaltung der kommunalen Erschliessungspflicht gedrängt werden.

Um ihrer Erschliessungspflicht nachzukommen, sollte eine Gemeinde rechtzeitig Planung und eigene finanzielle

Möglichkeiten der Erschliessung peinlich aufeinander abstimmen. Die Gemeinden dürfen ja nach den Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes nur so viel Bauland ausweisen, wie sie in den nächsten Jahren verkraften können. Falsch ist deshalb das Argument, zur Bekämpfung der stetig anwachsenden Baulandpreise müsse mehr Land eingezont werden; gegenteils: Es darf nur so viel Land eingezont werden, als Bedarf für eine bestimmte Zeit zur Überbauung gegeben und die Erschliessung auf Grund der finanziellen Möglichkeiten einer Gemeinde gesichert ist.

Aus der Erschliessungspflicht resultiert, dass der Erschliessungsträger, wie gesagt in der Regel die Gemeinde, aus öffentlichem Recht verpflichtet wird, die ihm obliegenden Erschliessungsaufgaben zu erfüllen, d. h. dafür zu sorgen, dass die Erschliessung in einem angemessenen Zeitraum durchgeführt wird. Erforderlichenfalls kann das Gemeinwesen durch die Aufsichtsbehörden zur Erfüllung dieser Pflicht angehalten werden. Dagegen hat m. E. der einzelne Bürger und Grundeigentümer keinen Rechtsanspruch auf Erschliessung; er kann mithin das Gemeinwesen nicht zwingen, der Erschliessungspflicht nachzukommen. Damit stellt sich gewiss die Frage, ob es nicht einer Enteignung gleichkommt, wenn eine Gemeinde die Erschliessung eines eingezonten Gebietes auf unbestimmte Zeit verzögert, da die Möglichkeit, ein Grundstück baulich zu nutzen, von der Erschliessung abhängt. Die Frage ist, entgegen anderslautender Meinung, zu verneinen. Zwar ist der Grundeigentümer, wenn das Gemeinwesen die Erschliessung unterlässt, nicht befugt, sein Grundstück nach Massgabe der Nutzungsordnung zu nutzen. Aber er ist dadurch im Regelfall nicht in einer Vermögenswertposition beeinträchtigt, da sein nicht erschlossenes Grundstück nicht baureif ist und die Unterlassung der Erschliessung die Rechtslage nicht ändert. Etwas anderes könnte dort gelten, wo das Grundstück bereits vor Erlass der Zonenordnung Baulandqualität hatte und für die seinerzeit zulässige Nutzung ausreichend erschlossen war, der neue Zonenplan aber eine neue Art der baulichen Nutzung vorsieht und die vorhandene Erschliessung hiefür unzulänglich ist. In einem solchen Falle könnte dem Grundstück zeitweilig die Baulandqualität entzogen und damit der Enteignungstatbestand erfüllt sein, wenn das Gemeinwesen nicht in angemessener Zeit die nunmehr erforderlich gewordene Erschliessung durchführt.

4. Erschliessungsbeiträge

Erschliessungsbeiträge sind eine Folge der Bautätigkeit und der dadurch verursachten Erschliessungstätigkeit. Die Erschliessung aber kommt in erster Linie den Grundeigentümern zugute, die Grundstücke im Erschliessungsgebiet haben.

Was nützt ein Wohn- oder Geschäftshaus, wenn es nicht über eine Strasse erreichbar und mit den Anlagen zur Wasser- und Energieversorgung sowie zur Abwasserleitung verbunden ist? Im Vorhandensein einer Strasse und den übrigen Erschliessungsanlagen liegen damit erhebliche Werterhöhungen eines Grundstückes. Freilich benützen noch andere Personen solche Erschliessungsanlagen und insbesondere Strassen. Beitragsfähige und beitragspflichtige Anlagen befinden sich aber überwiegend in Neubaugebieten, werden somit in den ersten Jahren beinahe ausschliesslich von deren Anlie-

gern benützt werden. So sind die dort verkehrenden Fahrzeuge entweder solche der Bewohner selbst, oder aber sie schaffen Personen und Sachen zu den dort befindlichen Grundstücken.

Fälschlich fordern Grundeigentümer und sonstige Interessenten immer wieder, in Berücksichtigung sozialer Momente seien Erschliessungsanlagen aus Steuergeldern zu finanzieren. Es erscheint im Gegenteil nachgerade als unsozial, wenn Grundeigentümer für sich in Anspruch nehmen dürfen, auf Kosten der Steuerzahler die Erschliessung und damit die Herstellung der Baureife eines Grundstückes zu verlangen und die daraus sich ergebende Wertsteigerung zu kassieren. Das Unsoziale solchen Verhaltens gegenüber der Allgemeinheit wird dort besonders deutlich, wo Grundeigentümer die Erschliessung gar nicht ausnutzen, weil sie nicht die Absicht haben zu bauen, sondern nur an wertbeständiger Geldanlage und an Wertsteigerungen interessiert sind. Eine derartige Mentalität wird dann vollends untragbar, wenn in einer Gemeinde Bauland dringend benötigt wird. Unter solchen Umständen erscheint es sowohl volkswirtschaftlich als auch sozial gerechtfertigt, wenn die Eigentümer von Grund und Boden, der für eine bebauungsmässige Erschliessung in Betracht kommt, sobald die nötigen Voraussetzungen hiezu vorhanden sind, zu Beiträgen an die Erschliessungskosten oder zu deren Übernahme herangezogen werden, auch wenn sie in absehbarer Zeit nicht bauen wollen oder überhaupt nie die Absicht haben zu bauen.

Die Gemeinden werden mit Nachdruck angehalten, Erschliessungsanlagen herzustellen, damit die eingezonten Grundstücke baulich genutzt werden können. Diese Verpflichtung können sie aber nur dann erfüllen, wenn ihnen hiefür auch finanzielle Hilfe zuteil wird. Diese finanzielle Hilfe sollen sie von den durch die Erschliessung Begünstigten erhalten. Die Gedankenkette schliesst sich logisch: Ohne eine Erschliessung keine Überbauung und ohne finanzielle Unterstützung des öffentlichen Gemeinwesens durch die Grundeigentümer keine Erschliessung.

5. Schlussbemerkungen

Ich habe mit diesen kurzen und oberflächlichen Ausführungen versucht, Ihnen einen Einblick in die heutige und künftige Rechtssituation zu geben. Ich habe bewusst und absichtlich nicht einzelne Bestimmungen der Gesetze über die Raumplanung und über die Förderung des Wohnungsbau- und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum zitiert. Beide Gesetze stehen zurzeit in parlamentarischen Beratungen, und es sind noch nicht alle Artikel definitiv bereinigt. Indessen glaube ich feststellen zu dürfen, dass alle von mir dargelegten Grundsätze bisher von den eidgenössischen Parlamentariern akzeptiert worden sind.

Adresse des Autors:

Th. C. Guggenheim, Fürsprecher, Delegierter für Wohnungsbau, Weltpoststrasse 4, 3003 Bern.