

Bericht zum Änderungserlass des Enteignungsgesetzes



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	2
1 Ausgangslage	3
2 Gesetzesbestimmungen: Geltendes Recht und Änderungserlass	4
2.1 Geltendes Urner Recht	4
2.2 Änderungserlass (Vernehmlassungsvorlage).....	4
3 Würdigung der Motion	4
4 Bemerkungen zum Änderungserlass	5
5 Auswirkungen des Änderungserlasses.....	6
5.1 Finanzielle Auswirkungen	6
5.2 Personelle Auswirkungen	6
5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft und Gesellschaft.....	6
5.4 Auswirkungen auf die Umwelt.....	6
6 Resultat der Vernehmlassung vom 4. April 2024	7
7 Zeitplan	7

Zusammenfassung

Die Motion «Anpassung der kantonalen Entschädigungsansätze für landwirtschaftliches Kulturland bei Enteignungen» verlangt, die rechtlichen Grundlagen für den Kanton und die Gemeinden so anzupassen, dass bei Enteignungen von landwirtschaftlichem Kulturland das Dreifache des Schätzwerts entschädigt wird.

An der Landratssession vom 28. September 2022 erklärte der Landrat die Motion als erheblich.

In der Folge liess der Regierungsrat einen Änderungserlass zum Enteignungsgesetz ausarbeiten. Dieser liegt nun zur Vernehmlassung vor.

Neu soll für Kulturland im Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB)² das Dreifache des ermittelten Höchstpreises gemäss Artikel 66 Absatz 1 BGBB entschädigt werden.

Die Motion verfolgt ein im Bundesrecht bereits umgesetztes Anliegen. Deshalb erscheint es als sachgerecht, die Formulierung des neuen Artikel 19 Buchstabe a^{bis} des eidgenössischen Enteignungsgesetzes (EntG; SR 711) nahezu wortgetreu zu übernehmen.

Der Regierungsrat unterstützt die Stossrichtung der Revision, wie sie durch die Motion vorgegeben ist. Er hegt einzig gewisse rechtliche Bedenken, da eine kantonale Bestimmung, die bei einer Enteignung ein Mehrfaches der vollen Entschädigung vorsieht, allenfalls der Bundesverfassung zuwiderlaufen könnte. Artikel 26 Absatz 2 BV sieht nämlich explizit (nur) eine volle Entschädigung vor. Allerdings

sind Praxis wie Lehrmeinungen in dieser Rechtsfrage uneinheitlich. Das Bundesgericht hielt dazu in BGE 127 I 185 ff. fest, dass es der bundesverfassungsmässige Grundsatz der vollen Entschädigung den Kantonen nicht verwehre, den Enteigneten im Rahmen von formellen kantonalrechtlichen Enteignungen mehr als den ganzen Schaden zu ersetzen und damit Vergütungen auszurichten, die den Rahmen des Anspruchs auf volle Entschädigungen übersteigen.

Der dreifache Verkehrswert kann bereits im freihändigen Erwerbsverfahren angeboten werden (und nicht erst im Schätzungsverfahren vor Schätzungskommission).

Das neue Recht findet nach dessen Inkrafttreten auf alle (auch auf hängige) erstinstanzliche freihändige Erwerbsverfahren Anwendung.

Die Auswirkungen auf Finanzen, Personalaufwand, Wirtschaft und Gesellschaft und Umwelt werden als moderat beurteilt.

1 Ausgangslage

Am 9. Februar 2022 reichten Landrat Alois Brand, Spiringen, und Zweitunterzeichner Alois Arnold (1965), Bürglen, Zweitunterzeichner Bruno Christen, Hospental, und Zweitunterzeichnerin Eveline Lüönd, Schattdorf, die Motion zur Anpassung der kantonalen Entschädigungsansätze für landwirtschaftliches Kulturland bei Enteignungen ein. Darin fordern sie den Regierungsrat auf, die rechtlichen Grundlagen für den Kanton und die Gemeinden so anzupassen, dass bei Enteignungen von landwirtschaftlichem Kulturland das Dreifache des Schätzungswerts entschädigt wird.

Die Motionäre führen aus, das eidgenössische Parlament habe das Bundesgesetz über die Enteignung (EntG; SR 711) revidiert. Es beschloss dabei unter anderem eine Erhöhung des Entschädigungssatzes für landwirtschaftliches Kulturland, das sich im Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts befindet. Mit Inkrafttreten per 1. Januar 2021 wird bei einer Enteignung neu für landwirtschaftliches Kulturland das Dreifache des ermittelten Höchstpreises nach bäuerlichem Bodenrecht vergütet. Diese Anpassung gilt für Vorhaben und Projekte des Bundes.

Eine Anpassung der Entschädigungsansätze auf kantonaler und kommunaler Ebene sei nun ebenfalls angezeigt. Die Gründe, die im eidgenössischen Parlament aufgeführt wurden, gelten auch für den Kanton Uri. Der zu günstige Preis für Landwirtschaftsland und der Umstand, dass dieses noch nicht überbaut sei, würden Begehrlichkeiten wecken und den sorglosen Umgang mit dem Kulturland fördern. Mit einer Entschädigungserhöhung werde die häusliche Beanspruchung des Bodens gefördert und eine fairere Abgeltung der Enteigneten gewährleistet. Im Kanton Uri werde aktuell bei Enteignungen ein Schätzungswert von 2 Franken bis 12 Franken je m² Kulturland entschädigt (so die Motionäre). Wasserbauprojekte, weitere Strassenbauprojekte und auch der Ausbau von Radwegen stünden aber bevor und würden zu erheblichen Diskussionen im Zusammenhang mit dem Kulturlandbedarf führen. Mit einer Erhöhung der Entschädigungsansätze könne eine Angleichung an das Bundesgesetz über die Enteignung erreicht werden. Indem die gleichen Bestimmungen für den Bund, den Kanton und die Gemeinden gelten, könne dem Rechtsgleichheitsgebot entsprochen werden und es könne zu einer einfacheren Lösungsfindung, eventuell vor dem eigentlichen Enteignungsprozess, führen. Trotz dieser Anpassung werde der Landerwerb, sofern es sich um landwirtschaftliches Kulturland handelt, ein untergeordneter Ausgabenposten bei Infrastrukturprojekten bleiben.

An der Landratssession vom 28. September 2022 erklärte der Landrat die Motion mit 29 Ja, 17 Nein und 2 Enthaltungen erheblich.

In der Folge liess der Regierungsrat einen Änderungserlass zum Enteignungsgesetz ausarbeiten.

2 Gesetzesbestimmungen: Geltendes Recht und Änderungserlass

2.1 Geltendes Urner Recht

Artikel 10 Gesetz über die Enteignung (Expropriationsgesetz)

Bei der Festsetzung der Entschädigung sind alle Nachteile zu berücksichtigen, die dem Enteigneten aus der Entziehung oder Beschränkung seiner Rechte erwachsen. Demnach sind zu vergüten:

1. der volle Verkehrswert des enteigneten Rechtes,
2. wenn von einem Grundstück oder von mehreren wirtschaftlich zusammenhängenden Grundstücken nur ein Teil in Anspruch genommen wird, auch der Betrag, um den der Verkehrswert des verbleibenden Teiles sich vermindert,
3. alle weiteren, dem Enteigneten verursachten Nachteile, die sich nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge als Folge der Enteignung voraussehen lassen.

2.2 Änderungserlass (Vernehmlassungsvorlage)

Artikel 10 Ziffer 1a (neu) Gesetz über die Enteignung (Expropriationsgesetz)

Bei der Festsetzung der Entschädigung sind alle Nachteile zu berücksichtigen, die dem Enteigneten aus der Entziehung oder Beschränkung seiner Rechte erwachsen. Demnach sind zu vergüten:

- 1a. für Kulturland im Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB)² das Dreifache des ermittelten Höchstpreises gemäss Artikel 66 Absatz 1 BGBB.

3 Würdigung der Motion

Nach Artikel 2 Gesetz über die Enteignung (Expropriationsgesetz; RB 3.3211) kann das Enteignungsrecht u. a. in Anspruch genommen werden für die Erstellung, die Veränderung, den Unterhalt, den Betrieb sowie für die künftige Erweiterung öffentlicher Werke.

Nach Artikel 9 Expropriationsgesetz kann die Enteignung nur gegen volle Entschädigung erfolgen. In gleicher Weise regelt Artikel 26 Bundesverfassung (BV; SR 101), dass Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll entschädigt werden.

Im Rahmen der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags sind Bund, Kantone und Gemeinden für verschiedene Infrastrukturen zuständig, die sie im Interesse der Allgemeinheit umsetzen. Das für diese Bauten und Anlagen erforderliche Land steht häufig nicht bereits von vornherein im Eigentum der betreffenden Körperschaft, sodass es von Privaten erworben werden muss. Dies ist entweder freihändig möglich oder, wenn mit den Betroffenen keine Einigung gefunden werden kann, unter strengen Voraussetzungen auch gestützt auf eine Enteignung.

Die volle Entschädigung beinhaltet den Ersatz des erlittenen Schadens, aber keinen Gewinn. Die Motion fordert nun im Zusammenhang mit der Enteignung von landwirtschaftlichem Kulturland den dreifachen Schätzwert und damit im Grundsatz eine dreifach höhere Entschädigung als bei anderem Land.

Aktuell wird im Kanton Uri bei Enteignungen ein Schätzwert von 4 Franken bis 12 Franken je m² Kulturland entschädigt.

Die Motion stützt sich auf das teilrevidierte Bundesgesetz über die Enteignung (EntG). Das Bundesparlament hat beschlossen, dass bei Bundesvorhaben für Kulturland im Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht die Entschädigung bei Enteignungen das Dreifache des ermittelten Höchstpreises beträgt (Art. 19 Bst. a^{bis} EntG).

Der Regierungsrat unterstützt die Stossrichtung der Revision, wie sie durch die Motion vorgegeben ist, zumal für landwirtschaftliche Grundstücke – anders als bei Bauland – kein Verkehrswert im Sinne eines Marktpreises herangezogen werden kann. Der Rat hegt einzig gewisse rechtliche Bedenken, da eine kantonale Bestimmung, die bei einer Enteignung ein Mehrfaches der vollen Entschädigung vorsieht, allenfalls der Bundesverfassung zuwiderlaufen könnte. Artikel 26 Absatz 2 BV sieht nämlich explizit (nur) eine volle Entschädigung vor. Allerdings sind Praxis wie Lehrmeinungen in dieser Rechtsfrage uneinheitlich. Das Bundesgericht hielt dazu in BGE 127 I 185 ff. fest, dass es der bundesverfassungsmässige Grundsatz der vollen Entschädigung den Kantonen nicht verwehre, den Enteigneten im Rahmen von formellen kantonalrechtlichen Enteignungen mehr als den ganzen Schaden zu ersetzen und damit Vergütungen auszurichten, die den Rahmen des Anspruchs auf volle Entschädigungen übersteigen. Vor diesem Hintergrund unterstützt auch der Regierungsrat die Vorlage im Grundsatz. Das gilt insbesondere auch mit Blick auf all die anderen Kantone, die eine Dreifachentschädigung rechtlich bereits umgesetzt haben.

4 Bemerkungen zum Änderungserlass

Die Motion verfolgt das im Bundesrecht bereits umgesetzte Anliegen. Deshalb erscheint es als sachgerecht, die Formulierung des neuen Artikel 19 Buchstabe a^{bis} des eidgenössischen Enteignungsgesetzes (EntG; SR 711) nahezu wortgetreu zu übernehmen.

Grundlage für die Berechnung der Entschädigung bildet der ermittelte Höchstwert nach Art. 66 Abs. 1 BGG. Dieser Höchstwert entspricht dem Erwerbspreis, der gerade noch als nicht übersetzt gilt. Der Erwerbspreis gilt als übersetzt, wenn er die Preise für vergleichbare landwirtschaftliche Gewerbe oder Grundstücke in der betreffenden Gegend im Mittel der letzten fünf Jahre um mehr als 5 Prozent übersteigt (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Da auf hängige erstinstanzliche Verfahren grundsätzlich das neue Recht Anwendung findet (vgl. Pierre Tschannen/Markus Müller/Markus Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022, §24 N 552), was vorliegend (politisch) wohlgewollt ist, wurde auf eine Übergangsbestimmung im Entwurf verzichtet. Damit besteht Gewähr, dass der Änderungserlass nach dessen Inkrafttreten auf alle (auch auf hängige) erstinstanzlichen freihändigen Erwerbsverfahren Anwendung findet.

Der Regierungsrat hat sich mit der Frage befasst, ob der dreifache Verkehrswert bereits im freihändigen Erwerbsverfahren angeboten werden muss, bzw. kann, oder ob dies erst im eigentlichen Enteignungsverfahren (nach Projektauflage) möglich ist. Der freihändige Erwerb eines Grundstücks im

Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über das bürgerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) wird vom BGBB grundsätzlich abschliessend geregelt. Das gilt auch für den freihändigen Erwerb von Grundstücken durch das Gemeinwesen (vgl. Art. 65 BGBB). Die Regelungskompetenz der Kantone ist in diesem Bereich daher sehr beschränkt und nur im (engen) Rahmen des delegierten Bereichs möglich (wie etwa im Rahmen von Art. 66 Abs. 2 BGBB). Es ist fraglich, inwiefern eine kantonale Regelung geschaffen werden dürfte, die vorschreibt, dass im Rahmen eines freihändigen Erwerbs der dreifache Verkehrswert angeboten werden muss. Umgekehrt kann das Gemeinwesen den dreifachen Verkehrswert anbieten. Denn für das Gemeinwesen gelten die Verweigerungsgründe von Artikel 63 BGBB, namentlich die Preisschranke, im Falle von Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe a BGBB im Gegensatz zu Privaten nicht (vgl. zum Ganzen Beat Stalder/Christoph Bandli, Kommentar zum BGBB, 2. Aufl., Brugg 2011, Art. 65 N 1 ff.). Im Lichte des Grundsatzes von Treu und Glaubens erscheint ein solches Angebot des dreifachen Verkehrswerts auch im freihändigen Erwerbsverfahren richtig. Eine explizite kantonale Regelung dazu braucht es nicht.

5 Auswirkungen des Änderungserlasses

5.1 Finanzielle Auswirkungen

Als Folge der völligen Unstetigkeit des jährlichen Drittlandbedarfs der öffentlichen Hand, der Uneinheitlichkeit der in diesem Zusammenhang zu erwerbenden dinglichen Rechte sowie der Tatsache, dass solch benötigtes Drittland nicht durchwegs in der Landwirtschaftszone liegt, lassen sich zu den direkten finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage keine verlässlichen Angaben machen. Sie dürften insgesamt und dabei namentlich im Kontext der Kosten der Gesamtprojekte aber moderat ausfallen.

Im Vergleich zu anderen Kantonen liegen die durchschnittlichen Entschädigungen im Kanton Uri mit 4 Franken bis 12 Franken im unteren Schnitt (OW: 12 Franken; AG: 3 bis 13 Franken; SZ: mind. 20 Franken (= Dreifachentschädigung); LU: 27 Franken (= Dreifachentschädigung); NW: 20 Franken bis 34 Franken (Inkonvenienzen bereits eingerechnet); SG: 30 Franken (= Dreifachentschädigung); GR: grundsätzlich 5 Franken bis 10 Franken; ZH: 7 Franken bis 9 Franken).

5.2 Personelle Auswirkungen

Abgesehen von einem gewissen Mehraufwand im Schätzungsprozess hat die Vorlage keine massgebliche Auswirkung auf die Personalressourcen der kantonalen Verwaltung.

5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft und Gesellschaft

Die Erhöhung des Entschädigungspreises bei Landwirtschaftsland führt zu einer entsprechenden Verteuerung der betroffenen Bauwerke oder Einrichtungen. Auf der anderen Seite kann den legitimen Interessen der jeweiligen Eigentümer des Landwirtschaftslandes nach einer höheren Abgeltung Rechnung getragen werden.

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Entgegen der Ansicht der Motionäre hat die Vorlage nach Einschätzung des Regierungsrates keine derartigen Auswirkungen auf die Umwelt, dass einer Sorglosigkeit im Umgang mit dem Kulturland entgegenwirkt wird. Die Voraussetzungen für eine Enteignung sind sehr hoch angesetzt, so dass eine solche in keinem Fall bereits als Folge eines zu günstigen Preises für Landwirtschaftsland erfolgen kann.

Der konkrete Bedarf des Bodens und der Örtlichkeit ergibt sich vielmehr aus den Bedürfnissen des öffentlichen Werkes.

6 Resultat der Vernehmlassung

Der Bericht wird mit dem Resultat der Vernehmlassung ergänzt.

7 Zeitplan

Start Vernehmlassung und Ämterkonsultation	4. April 2024
Ende Vernehmlassung und Ämterkonsultation	7. Juni 2024
Beratung Landrat Änderungserlass	25. September 2024
Volksabstimmung Änderungserlass	9. Februar 2025