

Beschluss Nr. 546/2022

Schwyz, 5. Juli 2022 / jh

Teilrevision des Enteignungsgesetzes

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Am 18. November 2020 wurde die Motion M 14/20 «Anpassung der kantonalen Entschädigungsansätze für landwirtschaftliches Kulturland bei Enteignungen» eingereicht. Diese forderte eine Vorlage, mit welcher die einschlägigen rechtlichen Grundlagen so angepasst werden, dass bei Enteignungen von landwirtschaftlichem Kulturland das Dreifache des Schätzwertes vergütet wird. Zur Begründung dieser mit der Motion erhobenen Forderung wurde im Wesentlichen vorgebracht, dass der zu günstige Preis für Landwirtschaftsland und der Umstand, dass dieses noch nicht überbaut sei, Begehrlichkeiten wecken und den sorglosen Umgang mit dem Kulturland fördern würden. Mit einer Entschädigungserhöhung könnten die haushälterische Beanspruchung des Bodens gefördert, eine fairere Abgeltung der Enteigneten gewährleistet und eine Angleichung an die Regelung auf Bundesebene, wo ab dem 1. Januar 2021 für landwirtschaftliches Kulturland ebenfalls das Dreifache des ermittelten Höchstpreises vergütet werde, erfolgen.

Der Regierungsrat legte in seiner Beantwortung der Motion (RRB Nr. 287/2021) einen Überblick über das Enteignungsrecht vor und ordnete die Motionsforderung entsprechend ein, äusserte dieser gegenüber aber auch verschiedene Bedenken und Vorbehalte und beantragte dem Kantonsrat letztlich, die Motion nicht erheblich zu erklären. An seiner Sitzung vom 26. Mai 2021 erklärte der Kantonsrat die Motion mit 85 zu 5 Stimmen dennoch als erheblich.

Somit unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat Bericht und Vorlage für eine Teilrevision des Enteignungsgesetzes vom 22. April 2009 (EntG, SRSZ 470.100). Demgemäss soll die Entschädigung bei Enteignungen von landwirtschaftlichem Kulturland im Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 (BGBB, SR 211.412.11) inskünftig das Dreifache des ermittelten Höchstpreises gemäss Art. 66 Abs. 1 BGBB betragen. Damit erfolgt eine Angleichung an das Bundesgesetz über die Enteignung vom 20. Juni 1930 (EntG, SR 711), welches seit dem 1. Januar 2021 eine gleichlautende Bestimmung enthält.

Neben dieser neuen Regelung für die auszurichtende Entschädigung schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat gestützt auf die Ergebnisse der Vernehmlassung gleichzeitig die Einführung einer Mindestentschädigung vor.

2. Ausgangslage

2.1 Bisherige Entschädigungsregelung und -praxis im Kanton Schwyz

a) Gesetzliche Entschädigungsregelung

Sowohl nach der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) als indirekt auch der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) sind Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll zu entschädigen (Art. 26 Abs. 2 BV, § 10 KV). Dieser Grundsatz ist auch in § 17 EntG festgehalten. Der Umfang der Entschädigung wird in § 19 EntG konkretisiert:

§ 19 3. Umfang der Entschädigung

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:

- a) der volle Verkehrswert des enteigneten Rechts;
- b) der Minderwert, der entsteht, wenn von einem Grundstück oder von mehreren wirtschaftlich zusammenhängenden Grundstücken nur ein Teil in Anspruch genommen wird;
- c) die weiteren geldwerten Nachteile, die sich nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge als Folge der Enteignung voraussehen lassen.

Vorliegend geht es um den Verkehrswert (§ 19 Bst. a EntG) von landwirtschaftlichem Kulturland. Der Verkehrswert von landwirtschaftlichem Kulturland wird durch das BGGB und die entsprechenden Ausführungsbestimmungen geregelt. Das BGGB bezweckt, das bäuerliche Grundeigentum und namentlich die Familienbetriebe als Grundlage eines gesunden Bauernstandes zu fördern. Ziel ist der Erhalt einer leistungsfähigen Landwirtschaft, die auf eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung ausgerichtet ist. Im Gegensatz zu anderem Grundeigentum ist der Verkehrswert bei landwirtschaftlichem Kulturland daher behördlich reguliert. Zur konkreten Berechnung nach dem BGGB wird auf die nachfolgende Ziffer 5 verwiesen.

b) Praxis

Gemäss Auswertung liegt der nach dem BGGB und seinen Ausführungsbestimmungen errechnete Höchstpreis für landwirtschaftliches Kulturland im Kanton Schwyz zwischen Fr. 3.40 und Fr. 9.-- pro m².

Bei der Festlegung der Entschädigung berücksichtigt werden unter anderem die Parzellenfläche, die Hangneigung sowie die Qualität der Abtretungsfläche. So werden im Ergebnis Höchstpreise zwischen Fr. 5.-- und Fr. 12.-- pro m² bezahlt, wobei die Fr. 12.-- pro m² beinahe den Regelfall darstellen. Demnach wird nach heutiger Praxis bereits eine höhere Entschädigung ausbezahlt als der nach bäuerlichem Bodenrecht geschätzte Verkehrswert.

Unter gegebenen Voraussetzungen kann zusätzlich zum Verkehrswert des Landes eine Entschädigung für Inkonvenienzen nach § 19 Bst. b und c EntG ausgerichtet werden, deren Höhe jeweils in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Bauernverband bzw. nach dessen Richtlinien ermittelt wird.

c) Vergleich zu anderen Kantonen

Im Vergleich zu anderen Kantonen fallen die durchschnittlichen Entschädigungen im Kanton Schwyz höher aus (z. B. Zürich: Fr. 7.-- bis Fr. 9.--; Luzern: Fr. 9.--; St. Gallen: Fr. 5.-- bis Fr. 10.--; Graubünden: grundsätzlich Fr. 5.-- bis Fr. 10.--).

2.2 Begründung der Motion

Die Motionäre führen u. a. an, dass im vom Kanton Schwyz ausgerichteten Betrag von Fr. 12.-- pro m² nebst dem Verkehrswert des enteigneten Rechts der Minderwert des verbleibenden Grundstücks sowie weitere geldwerte Nachteile, die sich nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge als Folge der Enteignung voraussehen lassen, mitenthalten seien.

Diese Interpretation der bisherigen Entschädigungspraxis trifft nicht zu. Die Fr. 12.-- pro m² werden für die effektiv zu erwerbende Fläche bezahlt. Es handelt sich dabei um die Entschädigung nach § 19 Bst. a EntG. Zusätzlich wird ein allfälliger Minderwert nach § 19 Bst. b EntG ausgerichtet, wenn durch Wegfall der enteigneten Fläche ein solcher entsteht. Und schliesslich werden nach § 19 Bst. c EntG allfällige weitere geldwerte Nachteile vergütet, die durch die Enteignung entstehen. Dies können etwa Entschädigungen für den Mehraufwand in der Bewirtschaftung (z. B. Umwegentschädigung) oder für bauliche Massnahmen sein. Diese Entschädigungen nach den Bst. b und c werden auch Inkonvenienzen genannt und, wie erwähnt, zusätzlich zum Quadratmeterpreis ausgerichtet.

2.3 Revision des Bundesgesetzes über die Enteignung

a) Bisherige Regelung im Bundesgesetz

Das Enteignungsgesetz des Bundes enthielt hinsichtlich der Entschädigung bei einer Enteignung die gleiche Regelung wie das kantonale Enteignungsgesetz. Art. 19 Bst. a EntG entsprach dem Wortlaut von § 19 Bst. a EntG des Kantons Schwyz und sah dementsprechend ebenfalls den vollen Verkehrswert des enteigneten Rechts als Vergütung vor. Die Ermittlung des Verkehrswertes bei Kulturland erfolgte ebenfalls nach dem BGGB und den einschlägigen Ausführungsbestimmungen.

b) Revision des Bundesgesetzes

Per 1. Januar 2021 wurde das Bundesgesetz über die Enteignung teilrevidiert. Das Bundesparlament hat beschlossen, dass bei Bundesvorhaben die Entschädigung bei Enteignungen von Kulturland im Geltungsbereich des BGGB neu das Dreifache des ermittelten Höchstpreises beträgt (Art. 19 Bst. a^{bis} EntG).

Diese Bestimmung fand über eine Motion (13.3196 «Totalrevision des Bundesgesetzes über die Enteignung. Marktkonforme Entschädigung der Enteigneten») und schliesslich durch die Beratungen in den eidgenössischen Räten Eingang ins Enteignungsgesetz des Bundes. Gemäss der Motion sollte der Preis auch ausserhalb des Baugebietes «marktwirtschaftlich» bestimmt werden. Der Bundesrat lehnte diese Forderung gestützt auf ein Gutachten und die bundesgerichtliche Rechtsprechung ab (Botschaft vom 1. Juni 2018 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Enteignung [BBI 2018 4713]). Nebst der Verfassungswidrigkeit argumentierte der Bundesrat im Wesentlichen damit, dass das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht die Handelbarkeit von landwirtschaftlichen Grundstücken beschränkt und andererseits nach Art. 66 BGGB limitiert sei, weshalb ein Marktpreis im eigentlichen Sinn für landwirtschaftliches Kulturland gar nicht existiere.

Die Beratungen im Parlament gestalteten sich sehr kontrovers, und die Forderungen reichten von Ablehnung des Antrags wegen Verfassungswidrigkeit bis zu einer Entschädigungsvariante mit dem Sechsfachen des Höchstwertes nach BGGB. Das Bundesparlament gelangte in den Beratungen

schliesslich zu einer Kompromisslösung mit der heute geltenden Bestimmung von Art. 19 Bst. a^{bis} EntG, wonach die Entschädigung bei Enteignungen von landwirtschaftlichen Kulturland neu das Dreifache des ermittelten Höchstpreises gemäss Art. 66 Abs. 1 BGGB entsprechen soll.

3. Revisionsziel und Inhalt der Vorlage

Mit der Erhöhung der auszurichtenden Entschädigung bei Enteignungen von landwirtschaftlichem Kulturland soll eine Angleichung an das Bundesrecht erfolgen. Demzufolge sollen die gleiche Regelung und somit der identische Wortlaut der entsprechenden Gesetzesbestimmung des teilrevidierten Enteignungsgesetzes des Bundes übernommen werden. Die Entschädigung für Kulturland wird wie auf das Dreifache des durch das BGGB behördlich regulierten Verkehrswertes festgelegt.

In der Beantwortung der der vorliegenden Vorlage zugrundeliegenden Motion hat der Regierungsrat die Frage nach der Verfassungsmässigkeit der verlangten Gesetzesanpassung aufgeworfen, zumal kantonales Recht im Gegensatz zu Bundesgesetzen vor einer Verfassungskontrolle standhalten muss. Sowohl nach der Bundesverfassung als indirekt auch der Verfassung des Kantons Schwyz sind Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll zu entschädigen (Art. 26 Abs. 2 BV, § 10 KV). Mit «voller Entschädigung» ist grundsätzlich nur die Schadloshaltung gemeint, nicht jedoch die Möglichkeit zu einer Gewinnerzielung. Entsprechend stellt sich die Frage, ob der Gesetzgeber über die verfassungsrechtlich vorgegebene «volle Entschädigung» hinausgehen und eine höhere Entschädigung als den Verkehrswert vorsehen darf.

Praxis wie Lehrmeinungen dazu sind uneinheitlich. Wie bereits angesprochen, führte der Bundesrat in seiner Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Enteignung unter Bezugnahme auf (frühere) höchstrichterliche Rechtsprechung aus, dass nicht ersichtlich sei, wie eine verfassungskonforme Umsetzung der Forderung erfolgen könnte. In BGE 127 I 185 ff. hielt das Bundesgericht dagegen 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. Es hält aber auch fest, dass dabei jedoch das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) und das eng damit verbundene Willkürverbot (Art. 9 BV) gelten und zu beachten sind.

Als Folge davon nicht zulässig wäre es daher, zur Umsetzung der vorliegenden Motion generell für alle landwirtschaftlichen Grundstücke vom gleichen Höchstpreis auszugehen und diesen mit dem Faktor drei zu multiplizieren. Der Höchstpreis nach BGGB ist vielmehr grundsätzlich für jedes Grundstück individuell gemäss den einschlägigen Ausführungsbestimmungen zum BGGB festzulegen. Die Festlegung eines einheitlichen Höchstpreises, ohne etwa Lage und Qualität des entsprechenden Grundstückes mit zu berücksichtigen, würde gegen das Rechtsgleichheitsgebot verstossen (vgl. BGE 127 I 185 E. 5). Der Höchstpreis ist daher grundsätzlich für jedes betroffene Grundstück individuell zu berechnen.

Die besondere (höhere) Entschädigung einer Grundstückart, konkret eben von landwirtschaftlichem Kulturland, bei Enteignungen tangiert das Rechtsgleichheitsgebot sowie das Willkürverbot auch in dem Sinn, als bei der Festlegung des (Verkehrs-)Wertes anderer Grundstückarten keine entsprechende Erhöhung erfolgt. So wird namentlich Bauland gemäss dem tatsächlichen Verkehrswert entschädigt, ohne dass dieser noch um irgendeinen Faktor bereinigt wird. Dagegen kann jedoch vorgebracht werden, dass fraglich ist, ob der mit dem BGGB nach unten regulierte Preis für das Land, für das es überdies keinen eigentlichen (freien) Markt gibt, überhaupt der vollen Entschädigung nach Art. 26 Abs. 2 BV entspricht.

Klar dürfte mit Blick auf das verfassungsmässige Rechtsgleichheitsgebot sowie das Willkürverbot bzw. die zitierte Rechtsprechung indes sein, dass auch beim Landwirtschaftsland ein Korrekturfaktor gegenüber dem Höchstpreis nach BGG nicht beliebig gross sein darf. Die damit in Zusammenhang stehenden Fragestellungen zeigten sich auch in den Beratungen der eidgenössischen Räte. So wurde im Nationalrat etwa auch der Antrag gestellt, den Höchstwert nach BGG mit dem Faktor sechs zu multiplizieren, was teilweise wiederum als willkürlich qualifiziert worden ist. Schliesslich setzte sich ein Kompromissvorschlag des Ständerates durch, gemäss welchem die Entschädigung das Dreifache des Schätzpreises beträgt. Mit dieser Lösung werde nicht ein Gewinn ermöglicht, aber ein entstehender Schaden kompensiert, der auch nicht in den Inkonvenienzen enthalten sei (vgl. Debatte im Nationalrat vom 10. März 2020, in Amtliches Bulletin: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=48679>).

Im Sinn dieser Ausführungen bzw. der auf Bundesebene letztlich getroffenen Regelung wird mit der vorliegenden Motion bei Enteignungen von Landwirtschaftsland auch für den Kanton Schwyz der dreifache Schätzwert gemäss BGG als Entschädigung gefordert.

Mit der Übernahme der Bundesregelung auch für den Kanton (und damit auch für seine Gemeinden) kann schliesslich auch verhindert werden, dass von der öffentlichen Hand nicht eine andere Entschädigung bezahlt wird, je nachdem, ob der Bund oder der Kanton bzw. eine Gemeinde enteignet. So sind denn auch in anderen Kantonen Bestrebungen im Gang, die kantonale Entschädigung für landwirtschaftliches Kulturland jener gemäss Bundesrecht anzupassen.

4. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

In den 28 eingegangenen Vernehmlassungen fand die generelle Stossrichtung der Teilrevision grundsätzliche Zustimmung. Eine Angleichung der kantonalen Entschädigungsregelung an das Bundesrecht wird begrüsst.

13 Vernehmlassungen (FDP, SP, GLP; Bezirke Gersau, Einsiedeln und Schwyz; Gemeinden Schwyz, Steinen, Arth, Lachen, Schübelbach und Ingenbohl; Kantonale Schätzungskommission) stimmten der Vernehmlassungsvorlage vorbehaltlos zu. Die GLP regte zusätzlich an, dass die rechtliche Natur der einzuführenden Dreifach-Regelung geklärt werden soll.

Die Bauernvereinigung des Kantons Schwyz, die SVP und Die Mitte sowie die Gemeinde Altendorf möchten eine Mindestentschädigung von Fr. 20.-- pro m² festlegen. Dies vorab mit der Begründung, dass die Vorlage ansonsten dazu führen könnte, dass wenig ertragreiches Landwirtschaftsland inskünftig sogar mit weniger als dem aktuell festgelegten Höchstpreis von Fr. 12.-- je m² abgegolten wird, was nicht im Sinne der Motion M 14/20 und eines haushälterischen Umgangs mit Kulturland sei.

Insgesamt neun Vernehmlassungen (VSZGB; Bezirk March und die Gemeinden Muotathal, Oberiberg, Feusisberg, Vorderthal, Rothenthurm, Tuggen und Wangen) beantragen, es sei zu prüfen, ob die Entschädigungen zwischen den Grundeigentümern und den Bewirtschaftern/Pächtern aufzuteilen sei, wenn diese nicht in derselben Person vereint sind. Der Landwirtschaftsbetrieb erleide den grösseren Verlust als der Grundeigentümer, so dass eine Aufteilung gegebenenfalls eine gerechtere Lösung darstellen würde. Eine Gemeinde wirft zusätzlich auf, dass im Enteignungsgesetz festzuhalten sei, dass die Vergütung primär in Form von Realersatz anzustreben sei.

Die Mitte und die Gemeinde Innerthal regen schliesslich die Schaffung einer Übergangsbestimmung an. Denn das Interesse, das neue Recht möglichst rasch und umfassend wirksam werden zu lassen, verlange, dass es auch auf Enteignungsverfahren angewendet werde, welche im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits eingeleitet, aber noch nicht rechtskräftig abgeschlossen sind.

Das neue Recht soll also nach Inkrafttreten auf alle noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Enteignungsverfahren nach kantonalem Recht angewendet werden.

Auf diese Anregungen und Ergänzungsanträge wird bei den Erläuterungen zur neuen Bestimmungen näher eingegangen.

5. Erläuterungen zur neuen Bestimmung § 19 Bst. b EntG

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 % übersteigt (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Dabei gilt es zwischen Gebäuden und landwirtschaftlichen Nutzflächen zu unterscheiden. Der Höchstwert wird durch das Amt für Landwirtschaft gestützt auf die Angaben der Steuerverwaltung festgelegt (§ 35 Bst. c der Landwirtschaftsverordnung vom 26. Oktober 2004 [LV, SRSZ 312.111]) festgelegt (vgl. nachfolgende Ziffern 5.1 und 5.2). Die Angaben der Steuerverwaltung werden gemäss der Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes vom 31. Januar 2018 (im Folgenden Schätzungsanleitung 2018) ermittelt (Anhang zur Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1993 [VBB, SR 211.412.110]).

5.1 Gebäude

Für Gebäude wird der Verkehrswert unverändert als höchstzulässiger Verkaufspreis übernommen. Der Verkehrswert entspricht dem unter normalen Verhältnissen und ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse erzielbaren Verkaufspreis am Stichtag.

5.2 Nutzfläche

Für die landwirtschaftliche Nutzfläche erfolgt die Ermittlung des höchstzulässigen Verkaufspreises nach der folgenden Formel:

$$\text{Ertragswert} \times \text{Faktor}$$

Der Ertragswert wird anhand der Schätzungsanleitung 2018 durch die Steuerverwaltung festgelegt. Der Faktor wird ebenso durch die Steuerverwaltung anhand der möglichst aktuellen Kaufpreise der vergangenen fünf Jahre jährlich ermittelt. Es wird jeweils der Ertragswert nach Schätzungsanleitung (Basisertragswert) genommen (z. B. Fr. 0.30 je m²); dieser wird verglichen mit dem durchschnittlichen Verkaufspreis der letzten fünf Jahre (z. B. Fr. 3.-- je m²). Daraus ergibt sich der Faktor (im vorliegenden Beispiel also Faktor 10), der für ein Jahr massgebend ist.

Zum Verkaufspreis werden bei landwirtschaftlichen Nutzflächen gestützt auf Art. 66 Abs. 1 BGG noch 5 % dazugeschlagen. Beim Verkehrswert von Gebäuden, Wald, Gewässer, Strassen und übrigen unproduktiven Flächen erfolgt dagegen kein solcher Zuschlag.

Für Wald, Gewässer, Strassen und übrige unproduktive Flächen wird in der Regel von einem Wert von Fr. 1.-- je m² ausgegangen (Schätzungsanleitung 2018). In besonderen Situationen kann dieser Wert nach oben (z. B. Wert für Wald mit guter Erschliessung und schlagreifem Holzbestand) oder unten angepasst werden (z. B. wenn der Wert der landwirtschaftlich nutzbaren Fläche sehr tief ist und ein Missverhältnis beispielsweise zum Wert des Waldes entstehen würde).

Gestützt auf diese Berechnungsart wird somit für jedes betroffene landwirtschaftliche Grundstück individuell der Höchstpreis ermittelt, der bei Enteignungen gemäss der vorgesehenen neuen Regelung dann mit dem Faktor drei multipliziert wird, woraus sich die letztlich zu bezahlende Vergütung ergibt.

Zusätzlich auszurichten sein werden auch weiterhin allfällige Inkonvenienzen, also ein allfälliger Minderwert, der entsteht, wenn von einem Grundstück oder von mehreren zusammenhängenden Grundstücken nur ein Teil in Anspruch genommen wird (§ 19 Bst. b [neu Bst. c] EntG) sowie die weiteren geldwerten Nachteile, die sich nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge als Folge der Enteignung voraussehen lassen (§ 19 Bst. c [neu Bst. d] EntG).

Der nach dem BGG und den einschlägigen Ausführungsbestimmungen errechnete Höchstpreis für Landwirtschaftsland liegt im Kanton Schwyz gemäss den Auswertungen derzeit zwischen Fr. 1.85 und Fr. 10.19 pro m², wobei er sich in der Praxis in den meisten Fällen am oberen Wert orientiert.

Gestützt auf die nun vorgesehene Regelung werden diese verdreifacht, woraus im Ergebnis Preise bzw. Vergütungen resultieren, die zwischen ca. Fr. 5.-- und Fr. 30.-- liegen. Da in der Praxis bereits bisher den eigentlichen Höchstpreis übersteigende Entschädigungen ausgerichtet wurden, nämlich häufig Fr. 12.-- pro m², wird es mit der neuen Regelung bei den Vergütungen somit effektiv in etwa zu einer Verdoppelung kommen. Dies jedoch im Sinn einer transparenten, verlässlichen und nachvollziehbaren Regelung. Mit deren expliziten Verankerung im Enteignungsgesetz erübrigen sich auch weitere Erörterungen zur Rechtsnatur dieser (Dreifach-)Entschädigung.

5.3 Antrag auf eine Mindestentschädigung von Fr. 20.-- pro m²

Die Bauernvereinigung des Kantons Schwyz, die SVP und Die Mitte sowie die Gemeinde Altendorf beantragen die Festlegung einer Mindestentschädigung von Fr. 20.-- pro m² enteigneten Kulturlandes. Sie wollen damit verhindern, dass wenig ertragreiches Landwirtschaftsland inskünftig sogar mit weniger als dem aktuell festgelegten Höchstpreis von Fr. 12.-- je m² abgegolten wird. Das sei nicht im Sinne der Motion M 14/20 und eines haushälterischen Umgangs mit Kulturland.

Wie vorne festgestellt, ist bei der Bemessung der Entschädigung das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) und das eng damit verbundene Willkürverbot (Art. 9 BV) zu beachten. Als Folge davon wäre es nicht zulässig, zur Umsetzung der vorliegenden Motion generell für alle landwirtschaftlichen Grundstücke vom gleichen (Höchst-)Preis auszugehen. Das gleiche dürfte auch für die Festlegung einer allgemeinen Mindestentschädigung gelten, wenn diese in ihrer Höhe dazu führt, dass für landwirtschaftliches Kulturland im Ergebnis stets ein Preis bezahlt wird, der die konkreten (unterschiedlichen) Verhältnisse bezüglich Lage und Qualität des Landes kaum mehr abbildet.

Es trifft zu, dass nach der in der Vernehmlassung vorgeschlagenen neuen Regelung in gewissen Fällen eine tiefere Entschädigung resultieren könnte als der bisher ausgerichtete Höchstpreis von Fr. 12.-- pro m² (nämlich bis etwa Fr. 5.-- pro m²; vgl. vorne Ziffer 5.2). Auch wenn dies wohl einen Ausnahmefall dargestellt hätte, kann der Regierungsrat die in diesem Zusammenhang mit Blick auf die vom Kantonsrat erheblich erklärte Motion M 14/20 vorgebrachten Argumente grundsätzlich nachvollziehen. Den beantragten Mindestpreis von Fr. 20.-- pro m² erachtet er mit Blick auf das oben Ausgeführte sowie den inskünftig resultierenden Höchstpreis von rund Fr. 30.-- pro m² landwirtschaftlichen Kulturlandes dagegen als zu hoch. Ausgehend vom bisherigen, häufig ausgerichteten (Höchst-)Preis von Fr. 12.-- hält der Regierungsrat dafür, die künftige Mindestentschädigung bei Fr. 15.-- festzulegen. Diese bedeutet immer noch eine relevante generelle Erhöhung, belässt hinsichtlich des erwarteten Höchstpreises von etwa Fr. 30.-- pro m² aber eine grössere und aus Sicht des Regierungsrates gerade noch genügende Bandbreite, um den konkreten Umständen des Einzelfalls im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Rechnung tragen zu können.

§ 19 Bst. b ist somit mit einer Mindestentschädigung von Fr. 15.-- pro m² zu ergänzen.

5.4 Aufteilung der Entschädigung zwischen Eigentümer und Pächter

Insgesamt neun Vernehmlassungen (VSZGB, Bezirk March und die Gemeinden Muotathal, Oberiberg, Feusisberg, Vorderthal, Rothenthurm, Tuggen und Wangen) möchten geprüft haben, ob die Entschädigung zwischen dem Grundeigentümer und dem Bewirtschafter/Pächter aufgeteilt werden soll, wenn diese nicht in derselben Person vereint sind.

Der Entschädigungsanspruch im Enteignungsrecht stützt sich auf die Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV ab und bezieht sich grundsätzlich auf den Eigentümer. Eine Aufteilung der Entschädigung zwischen Eigentümer und Pächter ist verfassungsmässig nicht vorgesehen und würde die Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV verletzen, jedenfalls dann, wenn dem Eigentümer als Folge der Aufteilung im Ergebnis weniger ausgerichtet würde.

Im Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass Personen mit Miet- und Pachtrechten nach § 24 Abs. 2 EntG Ersatz allen Schadens verlangen können, der ihnen aus der vorzeitigen Aufhebung ihrer vor Einleitung des Enteignungsverfahrens abgeschlossenen Miet- und Pachtverträge entsteht. Dieser gegen den Enteigner gerichtete Anspruch deckt die legitimen Interessen von Mietern und Pächtern im Enteignungsfall somit bereits ab, weshalb kein Bedarf verbleibt, die dem Grundeigentümer auszurichtenden Entschädigung aufzuteilen.

Eine Gemeinde regt zusätzlich an, dass im Enteignungsgesetz festzuhalten sei, dass primär Realersatz anzustreben sei. Der Entschädigungsanspruch nach Art. 26 BV sieht grundsätzlich eine Geldleistung vor (vgl. auch § 18 Abs. 1 EntG). § 18 Abs. 2 EntG hält aber bereits heute fest, dass auch eine Sachleistung vereinbart werden kann. Die öffentlichen Gemeinwesen sind denn auch regelmässig bestrebt, nach Möglichkeit Realersatz anzubieten. Angesichts der laufend knapper werdenden Landflächen ist dies häufig aber nicht möglich, woran auch die beantragte Gesetzesanpassung nichts zu ändern vermöchte. Eine solche würde den Landerwerbs- bzw. allfälligen Enteignungsprozess in bestimmten Fällen aber unnötig verkomplizieren oder verlängern, dies zu lasten des konkreten, im öffentlichen Interesse (als Grundvoraussetzung für eine mögliche Enteignung) liegenden Vorhabens.

Nachdem mit § 18 Abs. 2 EntG bereits eine Bestimmung vorhanden ist, gestützt auf die gegebenenfalls Realersatz ausgerichtet werden kann, die aber den notwendigen Spielraum belässt, ist von einer darüber hinausgehende Legiferierung abzusehen.

5.5 Beantragte Übergangsbestimmung

Die Mitte und die Gemeinde Innerthal machen geltend, dass das Interesse, das neue Recht mit den höheren Entschädigungen möglichst rasch und umfassend wirksam werden zu lassen, verlange, dass es auch auf Enteignungsverfahren angewendet wird, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts bereits eingeleitet, aber noch nicht rechtskräftig abgeschlossen sind. Das neue Recht soll nach seinem Inkrafttreten also auf alle noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Enteignungsverfahren nach kantonalem Recht angewendet werden. Demzufolge regen sie die Schaffung einer entsprechenden Übergangsbestimmung an.

Ein formelles Enteignungs- bzw. Schätzungsverfahren für landwirtschaftliches Kulturland mit dem Kanton oder einer Gemeinde als Enteigner ist bei der Kantonalen Schätzungskommission derzeit nicht hängig. Der Kanton sieht seit der Erheblicherklärung der Motion M 14/20 in seinen Vorverträgen für den Landerwerb sodann vor, dass die definitive Entschädigung nach dem teilrevidierten Enteignungsgesetz berechnet wird. Landwirtschaftliches Kulturland ist derzeit in wenigen Fällen Gegenstand von Landerwerbsverhandlungen bzw. abgeschlossenen Vorverträgen. Im Enteignungsfall könnte diese vorvertragliche Regelung nötigenfalls auch durch die Kantonale Schätzungskommission berücksichtigt werden, wobei nicht davon auszugehen ist, dass vor Inkrafttreten der vorliegenden Teilrevision ein Verfahren vor der Schätzungskommission eingeleitet ist. Nachdem somit bereits gewährleistet ist, dass auch in den derzeit hängigen Verfahren die definitive

Entschädigung nach dem neuen Recht bemessen wird, wenn dieses in Rechtskraft tritt, kann auf eine explizite Übergangsbestimmung verzichtet werden.

6. Auswirkungen

6.1 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 solches 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, welche die Enteignungen erforderlich machen, aber moderat, wenn auch mit der gestützt auf die Ergebnisse der Vernehmlassung vorzusehenden Mindestentschädigung nunmehr noch leicht höher ausfallen.

6.2 Personelle Auswirkungen

Abgesehen von einem gewissen Mehraufwand im Schätzungsprozess hat die Vorlage keine massgeblichen Auswirkungen auf die Personalressourcen der kantonalen Verwaltung,

6.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft und Gesellschaft

Die Erhöhung des Entschädigungspreises bei Enteignungen 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 weitergehend Rechnung getragen werden.

6.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Entgegen der Ansicht der seinerzeitigen Motionäre hat die Vorlage nach Einschätzung des Regierungsrates keine derartigen Auswirkungen auf die Umwelt, dass einer Sorglosigkeit im Umgang mit dem Kulturland entgegengewirkt 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.

6.5 Auswirkungen auf die Bezirke und Gemeinden

Die neue Entschädigungsregelung bei Enteignungen von landwirtschaftlichem Kulturland wird auch für die Bezirke und Gemeinden Anwendung finden.

7. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

7.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

7.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 KV unterstehen

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Schlussabstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Baudepartement.

Im Namen des Regierungsrates:

André Rüeegsegger
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber