Fragen des Landschaftsschutzes

Autor(en): **Stüdeli, R.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme**

Band (Jahr): **24 (1967)**

Heft 3

PDF erstellt am: **03.06.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-782794

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Fragen des Landschaftsschutzes

Von Dr. R. Stüdeli, Zentralsekretär der Schweiz. Vereinigung für Landesplanung, Zürich

Wie allgemein bekannt ist, hat in unserem Land vor allem in den letzten anderthalb Jahrzehnten die Bevölkerungszahl stark zugenommen. Vor allem haben sich die Städte, deren Vorortsgemeinden und andere grössere Gemeinden, am stärksten entwickelt. Es ist daher wohl verständlich, dass die Bevölkerung in einem zunehmenden Mass einen Ausgleich im wenigstens zeitweiligen Erlebnis der freien Landschaft sucht. Besonders stark vermehrt hat sich in den letzten anderthalb Jahrzehnten die Zahl der Personenautos. Die Motorisierung kommt dem gesteigerten Bedürfnis nach der Erholung ausserhalb der Städte und Ortschaften entgegen. Diese «Eroberung» der Landschaft durch eine Vielzahl von Menschen wird auch in Zukunft deren Bild mitprägen.

Gelegentlich hört man von Auslandschweizern, die lange nicht mehr in der Schweiz weilten, dass sie bei ihrer letzten Rückkehr ihre Heimat kaum wieder erkannt hätten. Es soll Auslandschweizer geben, die sogar den Eindruck hatten, ihre Heimat *verloren* zu haben. Wir wollen solche Stellungnahmen nicht überbewerten. Aber wir können nicht verhehlen, dass auch wir die Situation als alarmierend halten. Fast überall breitet sich in den schönsten Landschaften die Streubauweise aus, schönste Seegestade und Aussichtspunkte werden ohne Rücksicht auf die Bedürfnisse der Allgemeinheit überbaut. In vielen Kantonen ist noch kein Ende dieser Entwicklung abzusehen.

Langfristig betrachtet wird wohl die Arbeitszeit der Mehrzahl der Beschäftigten weiter zurückgehen. Bei einem stetig sich erhöhenden Wohlstand wird also das Bedürfnis nach Erholung weiter zunehmen. Wir verkennen nicht, dass sich dieses Bedürfnis unterschiedlich äussert. Die einen suchen immer wieder die Abwechslung und können oder wollen kein Ferien- oder Wochenendhaus erstellen. Aber auch die Zahl jener, die sich ein Ferien- oder Wochenendhaus leisten können, und sich dorthin immer wieder zurückziehen wollen, wird stark zunehmen. Die Besitzer von Ferien- und Weekendhäusern gehen nicht ständig in ihr zweites Heim; vielmehr gehören auch sie mitunter zu jenen Millionen von Menschen, die irgendwo in der freien Landschaft Erholung suchen. Auf die Dauer kann dieses Erholungsbedürfnis nur gesichert werden, wenn weiträumige Landschaften geschützt werden.

Der Wunsch, weiträumige Gegenden von Ueberbauung freizuhalten, hat gelegentlich zur Forderung geführt, diese oder jene Landschaft für die Erholung zu «reservieren». In der Regel sind solche Bestrebungen von den Bewohnern der betroffenen Gegenden abgelehnt worden. Wir verstehen diese Reaktion sehr wohl, glauben aber, dass sie zum Teil auf falschen Vorstellungen beruht. Nichts spricht dagegen, dass in einer Landschaft, die vorwiegend der Erholung dienen soll, die bauliche Entwicklung weitergeht. Aber sie soll in so geordnete Bahnen gelenkt werden, dass Zonen der Freihaltung und solche, in denen Wohnbauten zulässig und erwünscht sind, ausgeschieden werden. So kann auch dem verständlichen Wunsch nach Ferienhäusern ohne Schaden für die Allgemeinheit Rechnung getragen werden. In Erholungsgebieten kann zudem eine gute Zonenplanung mit der entsprechenden Bauordnung geradezu zur Voraussetzung einer guten wirtschaftlichen Entwicklung werden. Auf alle Fälle brauchen sich Entwicklung und Erholungsgebiete nicht auszuschliessen. Es darf in diesem Zusammenhang auch daran erinnert werden, dass die Gemeinden, in denen die Streubauweise stark ausgeprägt ist, vor fast unlösbaren Erschliessungsaufgaben stehen. Bau, Unterhalt und Betrieb der notwendigen Abwasserreinigungs-, Wasserversorgungs- und Energieversorgungsanlagen, der Bau und Unterhalt der Strassen sowie der Betrieb der öffentlichen Dienste (Müllabfuhr, Schneeräumung) werden gewöhnlich so kostspielig, dass Unzulänglichkeiten die Regel bilden. Nicht selten werden sogar Gefahren für die Volksgesundheit in Kauf genommen. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass an Ferien- und Weekendhäuser die gleichen Anforderungen wie an andere Bauten gestellt werden müssen, wenn wir von den wenigen Ausnahmen absehen, in denen heute noch von den Bewohnern auf die selbstverständlichen Leistungen der Zivilisation (fliessendes Wasser, Aborte mit Wasserspülung, elektrischer Strom und Telephon, Zufahrtsmöglichkeiten mit Automobilen) verzichtet wird. Wir kommen also zum Schluss, dass weiträumige Landschaften ohne Schädigung ihrer Bewohner und der «betroffenen» Gemeinden und Kantone als Erholungsgebiete bestimmt werden können. Wünschbar ist allerdings, dass sich diese Erholungslandschaften einigermassen gleichmässig über alle Kantone ausbreiten.

Die Oberfläche des Kantons Neuenburg beträgt nach Abzug der von Wasser bedeckten Fläche 716 km². Davon sind 243 km² bewaldet und somit dem Bundesgesetz betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei unterstellt, das in seinem bekannten Artikel 31 die Erhaltung des Waldareals verfügt hat. Im Mai 1964 reichten 24 000 Stimmberechtigte eine kantonale Initiative zum Schutz des Juras ein. Der Grosse Rat des Kantons Neuenburg erliess hierauf am 14. Februar 1966 ein Dekret, durch das die schützenswerten Landschaften in folgende drei Zonen eingeteilt werden:

— Jura- und Waldschutzzone (zones de crêtes et de forêts)
— Rebberg- und Seeuferschutzzone
— Zone für Bauten geringer Höhe

Sowohl in der Jura- und Waldschutzzone als auch in der Rebberg- und Seeuferschutzzone sind Bauten, die nicht der Landwirtschaft, der Bestellung der Rebberge oder der Forstwirtschaft dienen, unzulässig. Ebenso dürfen keine Plätze für Fahrnisbauten und für die Aufstellung von Wohnwagen und Zelten angelegt werden. Der Jura- und Waldschutzzone wurden 164,5 km² nicht bewaldeter Boden, also fast ein Viertel des gesamten Landes des Kantons Neuenburg zugeteilt! Die Stimmberechtigten des Kantons Neuenburg hiessen das grossrätliche Dekret mit 18 647 gegen bloss 2 284 Stimmen gut.

Wir können hier nicht die Einzelheiten der im Kanton Neuenburg getroffenen Regelung darstellen. Wesentlich ist der Hinweis, dass unseres Wissens erstmals in der Schweiz ein Kanton derart grosszügig den Landschaftsschutz geordnet hat, auch wenn dankbar anerkannt werden soll, dass einige andere Kantone beim Schutz kleinerer, besonders schöner Gegenden vorangegangen sind. In seinem Bericht an den Grossen Rat befasst sich der Staatsrat des Kantons Neuenburg u. a. auch mit der Frage der Entschädigung solcher Zonen. Er erklärt dazu, in der Regel werde nicht mit einer Entschädigungspflicht gerechnet werden müssen. Die Möglichkeit, Entschädigungsforderungen zu stellen, erlöscht zudem gemäss kantonalem Gesetz innert zehn Jahren; der Kanton laufe also keine Gefahr, auf Jahrzehnte hinaus finanziell belangt zu werden. In jenen seltenen Fällen, in denen es sich um eine materielle Enteignung handle, und die Entschädigungspflicht des Kantons somit eintrete, sei entweder die Entschädigung auszurichten oder in einzelnen Fällen eine Umzonung vorzunehmen; in bestimmten Gegenden sei gegen eine geordnete Ueberbauung mit Ferienhäusern nichts einzuwenden. Die vorgeschlagene Regelung biete, so führte der Staatsrat des Kantons Neuenburg weiter aus, die einzige Möglichkeit, um wirklich jene Landschaften zu schützen, die den Schutz verdienten. Sonst liefere man einen Kleinkrieg, den die öffentliche Hand nicht gewinnen könne, weil sie dafür nicht über genügend Waffen verfüge.

Das Bundesgericht hatte in einem anderen Fall, in dem eine Schutzzone im Kanton Neuenburg bestritten wurde (BGE vom 13. Oktober 1965 in Sachen Barret und Konsorten, Bevaix, gegen Staatsrat des Kantons Neuenburg, abgedruckt in der amtlichen Sammlung der Entscheidungen des Bundesgerichtes 91 I 329 ff.) Gelegenheit, zur materiellen Enteignung Stellung zu nehmen. Nach seinen Ausführungen trachtet es darnach, auch die künftig mögliche Nutzung eines Grundstückes sicherzustellen. Wörtlich wird aber ausgeführt:

«Es können jedoch nicht alle in der Zukunft möglichen Nutzungen berücksichtigt werden. Schutzwürdig sind nur diejenigen Nutzungen, die bei Berücksichtigung aller Umstände in naher Zukunft als sehr wahrscheinlich realisierbar erscheinen.»

Voraussichtlich wird die Beurteilung der Frage, ob die Ueberbauung eines bestimmten Grundstückes in naher Zukunft als sehr wahrscheinlich realisierbar gilt, von den üblichen Anforderungen an die Erschliessung abhängen. Dabei dürfte sich ohne Zweifel eine Bestimmung bewähren, wie sie in § 128 des Entwurfes zu einem neuen aargauischen Baugesetz enthalten ist. Sie lautet:

«Neubauten dürfen nur auf baureifen Grundstükken erstellt werden. Baureif ist ein Grundstück, wenn

a) es nach Lage, Grösse, Form und Beschaffenheit für die Ueberbauung geeignet ist;

b) es erschlossen ist, d. h. wenn eine genügende Zufahrt, in Ausnahmefällen ein guter Zugang, die nötigen Anlagen für Wasser- und Energieversorgung sowie Abwasserbeseitigung vorhanden sind oder mit dem Bau erstellt werden.
Zur Wasserversorgung gehören ausreichendes und gutes Wasser sowie ein genügender Löschschutz. Ist der Löschschutz im herkömmlichen Sinn nicht gewährleiset, entscheidet das Versicherungsamt über Ersatzmassnahmen und bauliche Vorkehren. Als genügende Form der Abwasserbeseitigung für nicht land- und forstwirtschaftliche Bauten gilt der Anschluss an die öffentliche Kanalisation. Wenn ausserordentliche Verhältnisse vorliegen, kann die Baudirektion Ausnahmen bewilligen.»

Landschaftsschutz und Regelung der Erschliessung sind also voneinander abhängig. Eine sorgfältige Regelung wird diesem Zusammenhang alle Aufmerksamkeit schenken. Wir halten es als sicher, dass nach den erwähnten Ausführungen des Bundesgerichtes der Schutz erhaltenswerter, für die Erholung bedeutsamer Landschaften ausserhalb der Agglomerationen und eigentlicher Kurorte mit besonders starker Bautätigkeit an die Hand genommen werden kann.

Dabei wird um so eher damit gerechnet werden dürfen, Landschaften ohne Entschädigung zu schützen, je besser das kantonale Recht die Anforderungen an die Erschliessung regelt. Wie wir dargelegt haben, ist der Stand der Dinge alarmierend geworden. Daran wird leider auch das hochwillkommene Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 nichts ändern.

Art. 24 sexies der Bundesverfassung bestimmt ausdrücklich, dass der Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone ist. Nachdem rechtlich die Möglichkeit zu einem grosszügigen Landschaftsschutz ohne untragbare wirtschaftliche Belastung ausserhalb der Agglomerationen und der Kurorte möglich ist, gestatten wir uns, an die Kantone zu appellieren, sich ungesäumt wirkungsvoll des Landschaftsschutzes anzunehmen. Denkbar ist der Erlass ähnlicher kantonaler Gesetze wie jenes im Kanton Neuenburg, die Verfügung von Schutzzonen für grössere Gebiete gestützt auf bestehende Rechtsgrundlagen, oder eine vermehrte Erschliessungsgesetzgebung verbunden mit einer Uebereinkunft mit den Gemeinden, dass diese den Landschaftsschutz unter Oberaufsicht des Kantons sicherstellen. In jedem Falle erscheint uns zudem eine

eigentliche kantonale Landschaftsschutzplanung als unerlässlich.

Wir weisen abschliessend nochmals darauf hin, dass manche Kantone schon bisher viel getan haben. Trotzdem sind wir überzeugt, dass in allen Kantonen eine Ueberprüfung dessen, was bisher vorgekehrt wurde, und was in naher Zukunft geleistet werden könnte, dringend nötig ist. Jede Verzögerung kann sich rächen. Wir sind daher den zuständigen kantonalen Behörden sehr zu Dank verpflichtet, wenn sie den hier dargelegten Anliegen ihre Aufmerksamkeit schenken.

PS: Die VLP stellte im Januar 1967 ein Rundschreiben dieses Inhalts sämtlichen Regierungs-, Staats-, Kantons-, Gross- und Landräten zu.

MITTEILUNGEN · COMMUNICATIONS

Mitteilungen der VLP

Am 3. 3. 1967 fand auf dem Zentralsekretariat der VLP mit Denkmalpflegern und Vertretern des Heimatschutzes eine erste Besprechung über den Ortsbilderschutz statt. Dabei galt es vor allem, die Initiative von Bauberatern des Berner Heimatschutzes, einige Ortschaften der Schweiz in ihrer Erscheinung möglichst integral zu erhalten, ein erstes Mal zu erörtern. Die Besprechungen werden weiter geführt. Deren Führung geht an den Geschäftsleiter des Heimatschutzes, Herrn Wettstein, über, da der Ortsbilderschutz primär in den Aufgabenbereich des Heimatschutzes fällt. Die Zusammenarbeit mit der Landesplanung wird gewährleistet, weil der Ortsbilderschutz in den Rahmen der Planung gehört.

Nach einem längeren Unterbruch traten die Vertreter der Regionalplanungsgruppen am 10. März 1967 mit dem Zentralsekretär zu einer längeren Sitzung zusammen. Der Stand der Planung in den Gebieten unserer Sektionen, das Verhältnis zwischen den Sektionen und der VLP, die Arbeit der Sektionen und andere Belange wurden einlässlich diskutiert. Vertreter von Regionalplanungsgruppen wünschten, dass sich die VLP mit der komplexen Frage der Zukunft der Berggebiete und damit auch der Berglandwirtschaft auseinandersetzt. An der Ausschuss-Sitzung vom 7. April 1967, über die wir noch berichten, wurde über die Möglichkeit der Realisierung dieses Wunsches gesprochen. Die Abteilung für Landwirtschaft des EVD lässt z. Zt. in Erfüllung parlamentarischer Vorstösse abklären, wie die Zukunft der Berglandwirtschaft aussehen dürfte. In der nächsten Ausschuss-Sitzung wird endgültig geklärt, ob nicht das Ergebnis dieser Studie abgewartet werden soll, bevor die VLP ihrerseits dem überaus schwierigen Fragenkomplex nachzugehen versucht.

Vom 28. — 30. März 1967 weilte die Geschäftsleitung der VLP zusammen mit einigen wenigen Gästen in Bonn, um sich über den Stand und die Erfahrungen der Raumplanung in der Bundesrepublik Deutschland zu erkundigen. Die schweizerische Delegation wurde von unserem Präsidenten, Ständeratspräsident Dr. W. Rohner, geleitet. Auf deutscher Seite führte Staatssekretär Prof. Dr. F. Ernst und Ministerialdirigent Dr. R. Göb die aufschlussreichen Gespräche. Die Reiseteilnehmer waren vom Ergebnis der Reise, die nicht zuletzt auch der Vertiefung des persönlichen Kontaktes diente, sehr befriedigt. Ohne unser Zutun erhielt die Reise in der Schweiz eine grosse Publizität.

Am 3. April 1967 traten die Stadtplaner von Zürich, Bern, Genf, Basel und Lausanne in Bern zu einer ersten Sitzung zusammen, um die Möglichkeit einer ständigen Konferenz abzuklären. Die Stadtplaner der grösseren Städte der Schweiz beschlossen, sich in Zukunft regelmässig zu treffen. Das Sekretariat der Konferenz wird von unserem Zentralsekretariat besorgt, während der Vorsitz der Konferenz nach dem Vorortssystem alle zwei Jahre wechselt. 1967 und 1968 wird H. Aregger, Bern, die Konferenz leiten, während der Vorsitz für die zwei folgenden Jahre nach Genf wechselt.

Wie schon kurz erwähnt, tagte der Ausschuss am 7. April 1967 in Zürich. Er hiess den Vorschlag zur Gründung einer Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege einstimmig gut. Auch die zuständigen Instanzen der Schweizerischen Vereinigung für Heimatschutz haben diesen Vorschlag in der Zwischenzeit einstimmig gebilligt. Der Schweizerische Bund für Naturschutz wird die Initiative zur Bildung einer solchen Stiftung nächstens abschliessend behandeln. Unter der Voraussetzung, dass der Bund einen namhaften Beitrag an die Stiftung zusichert, darf gehofft werden, dass diese zustande kommt. Wir versprechen uns von einer solchen Stiftung im Interesse der Erhaltung und Pflege der noch freien Landschaft viel.

Der Ausschuss verabschiedete zuhanden des Vorstandes den Tätigkeitsbericht und die Rechnung für 1966 sowie das vorläufige Arbeitsprogramm für 1967 und 1968. Zudem wurde eine erste Aussprache über den neuen Vorschlag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes zur Ergänzung der Bundesverfassung durch zwei Artikel über Bodenrecht und Landesplanung gepflogen.

Ende April weilte der Berichterstatter zwei Tage im Tessin. Zusammen mit dem Präsidenten der Regionalplanungsgruppe Tessin, dipl. Arch. L. Nessi, führte er eingehende Besprechungen mit dem Präsidenten des Grossen Rates, Direktor Generali, Locarno, und dem kantonalen Baudirektor, Staatsrat A. Righetti. Die weitere Besiedelung im Tessin wird stark beeinflusst vom Ausgang der Beratungen über die legge urbanistica. Der Entwurf zu diesem Gesetz wird vom Grossen Rat im Oktober dieses Jahres behandelt. Wenn der Grosse Rat der legge urbanistica zustimmt, läuft nachher eine Frist, innert der das Referendum ergriffen werden kann.

Die Broschüre über Grundeigentümerbeiträge an Strassen, Abwasser- und Wasserversorgungsanlagen wird in deutscher Sprache im Juni, in französischer und italienischer Sprache im Herbst 1967 erscheinen.

Der Berichterstatter: *Dr. R. Stüdeli*

AUS DER GERICHTSPRAXIS · QUESTIONS JURIDIQUES

Ferienhäuschenbauten «abgewehrt»

Im Deltagebiet des Steinibachs am Sarnersee hatte ein Grundstückeigentümer ohne Baubewilligung begonnen, ein Ferienhäuschen zu erstellen. Er wurde behördlich aufgefordert, ein Baugesuch einzureichen und kam dieser Aufforderung nach; doch wurde das Gesuch abgewiesen. Der Regierungsrat des Kantons Obwalden stützte sich dabei auf Artikel 2 des kantonalen Wasserbaupolizeigesetzes. Dessen Absatz 1 lautet so: «Bauten, Anlagen und Vorrichtungen, welche auf die Höhe des Wasserstandes, den Lauf des Gewässers und die Sicherheit des Ufers Einfluss haben, oder welche die bestehenden Uferlinien verändern, dürfen nur mit Bewilligung des Regierungsrates zur Ausführung gelangen.» Absatz 2 führt dasselbe für Bade- und Waschhäuser und sonstige, den freien Wasserlauf störende Anlagen aus.

Haus durch Wohnwagen ersetzt

Der Grundeigentümer stellte hierauf statt dem Ferienhäuschen einen Wohnwagen auf, den er mit einer Pergola umgab und überdachte und neben dem