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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 36 (1979)

Heft: 3

Artikel: Planung und Grundeigentum

Autor: Feldmann, H.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-782138

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 08.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

gut planen wohnlich bauen

2. Die Planung hat sich vermehrt als bisher mit den Fragen der Wohnumgebung zu befassen. Dabei scheint es unumgänglich, neue Siedlungstypen zu entwickeln, die den Bedürfnissen entsprechen. Wir wollen nicht reine Einfamilienhaus-Siedlungen propagieren. Es wäre dies ein Rückschritt zur Streubauweise. Indessen gibt es zwischen Wohnhochhaus und Einfamilienhäusern noch verschiedene Siedlungstypen, die sowohl umgebungsfreundlich als auch eigentumsfreundlich sind.

3. Bei Modernisierungen und Sanierungen in den Städten, vor allem in den Innenstädten, ist die Wohnumgebung durch die Gemeinden gründlich zu sanieren. Namentlich sind Massnahmen gegen den Verkehrslärm vorzusehen, und es ist die Umgebung aus der Sicht des Kindes zu gestalten.

Literatur

[1] *Angelini T., Gurtner P.,* Wohnungsmarkt und Wohnungsmarktpolitik in der Schweiz, Nr. 5 der Schriftenreihe Wohungswesen (1978).

[2] *Mitscherlich A.,* Die Unwirtlichkeit unserer Städte, Anstiftung zum Unfrieden (Suhrkamp Verlag 1965), zit. 14. Auflage 1978.

[3] *Ward C.,* Das Kind in der Stadt, Deutsche Übersetzung bei Goverts (S. Fischer Verlag 1978).

Planung und Grundeigentum

Dr. H. Feldmann,
Präsident des Hauseigentümerverbandes Bern
und Mitglied des Geschäftsführenden Ausschusses
des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes

I. Einleitung

Sind Eigentumsgarantie und Planung nach Art. 22ter und Art. 22quater BV vereinbar? Ist der Raumplaner nicht von Gesetzes wegen sozusagen der Intimfeind des Grundeigentümers? Völlig abwegig wäre diese Schlussfolgerung aus politischen Auseinandersetzungen in den vergangenen Jahren nicht. Wie oft wird vom Grundeigentümer das Zerrbild des habgierigen und reaktionären Staatsbürgers gezeichnet, der noch nicht verstanden hat, dass nicht Verfügungs- und Nutzungsfreiheit, sondern die Sozialpflichtigkeit des Eigentums für die Entwicklung unseres Rechtsstaates entscheidend ist? Vorurteile bestehen aber auch gegen die Planer, die «l'art pour l'art» betreiben, denen man vorwirft, dass sie die Planung als Selbstzweck betrachten, unser Land in unerträglicher Weise «verplanen» und damit die normale Entwicklung nicht fördern, sondern hemmen.

Zweck meiner Ausführungen soll sein, diese gegenseitigen Vorurteile abzubauen und darzulegen, wie aus der Sicht des staatsbürgerlich verantwortungsbewussten Grundeigentümers Planung und Eigentumsgarantie vereinbar, ja voneinander abhängig sind.

Das bisweilen gestörte Verhältnis zwischen Planer und Eigentümer sollte entkrampft und entpolitisiert werden. Mit Schlagwörtern wie «Privatinteresse gegen Volkswohlfahrt» oder «Planung als geeignetes Werkzeug zur ausserdemokratischen Systemveränderung» handeln wir so wenig im Interesse der Allgemeinheit wie mit der stereotypen Behauptung, der Eigentümer missbrauche seine wirtschaftliche Macht. Eine Vertiefung des Vertrauens und eine bessere Zusammenarbeit von Grundeigentümern und Planungsbehörden sind unerlässlich.

Auch wenn die Mehrheit der Grundeigentümer zu dem vom Volke verworfenen früheren Gesetz nicht ja sagen konnte, so verschliesst sie sich in keiner Weise einer rechtsstaatlichen demokratischen und vernünftigen Raumplanung. Die Stellungnahme des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes zum neuen Gesetzesentwurf beweist dies. Wir befürworten vorbehaltlos den Schutz der Grundlagen menschlichen Lebens wie Boden, Luft und Wasser. Die Hauseigentümer haben wie die Planer dasselbe Ziel, das «wohnliche Bauen» zu fördern. Die Grundeigentümer befürworten eine Landesplanung, welche grundsätzlich zwischen Siedlungsraum und dem Boden unterscheidet, der der Land- und Forstwirtschaft dienen soll.

Welches sind die Wünsche, die der Grundeigentümer an den Planer zu richten hat? Welches sind die Sorgen, die das Verhältnis Planer/Grundeigentümer belasten?

Gestatten Sie mir, eine Beurteilung der heutigen rechtlichen Lage des Grundeigentümers an den Anfang meiner Ausführungen zu stellen.

1.1 Die Abwertung der Eigentumsgarantie

Aus der Sicht des Grundeigentümers sind fundamentale Grundsätze unseres Rechtsstaates in letzter Zeit in Frage gestellt worden.

Nicht erst mit dem *Vorentwurf zur Bundesverfassung* und durch die zum Teil heftige Kritik an den eigentumspolitischen Zielsetzungen der neuen BV wurden wir gewahr, dass die Anschauungen über den Wesensgehalt des Grundeigentums sich stark verändert haben. Es waren *vor allem planerische Eingriffe,* durch die die Rechte der Grundeigentümer in zunehmendem Masse entschädigungslos abgebaut worden sind. Mit grosser Sorge verfolgen die Grundeigentümer die grundsätzliche Auseinandersetzung über die Abwertung der Eigentumsgarantie und die im Verfassungsentwurf in Art. 30 enthaltenen eigentumspolitischen Grundsätze. Die Lektüre von Abhandlungen, wie zum Beispiel des Buches von Prof. Dr. Peter Saladin «Grund-

rechte im Wandel», ist nicht geeignet, die rechtsstaatlichen Bedenken der Grundeigentümer vor Planungseingriffen zu zerstreuen. Dem Werk ist unter anderem zu entnehmen, dass der Gedanke der individuellen Freiheit heute nicht nur von staatlicher und substaatlicher Macht bedrängt wird, sondern dass er im Begriffe steht, durch ausserrechtliche Entwicklungen unterwandert, ausgehöhlt und pervertiert zu werden. «Bürgerliche Kreise» werden als die ewig Gestrigen lächerlich gemacht, indem sie noch heute, wie vor 100 Jahren, an die «Heiligkeit», die «Würde» des Eigentums glaubten und aus der Eigentumsfreiheit gleichsam ein Glaubensbekenntnis religiöser Art ableiteten. Dabei unterstellt man den Grundeigentümern, dass sie die spektakulären Veränderungen soziologischer und wirtschaftlicher Art bewusst übergingen. Dem Eigentümer wird dabei vorgehalten, er habe schon lange kein subjektives Recht mehr, sondern nur noch ein blosses, bedingt geschütztes Interesse. Das Sacheigentum habe volkswirtschaftlich gesehen weitgehend zugunsten sozialer Teilhaberrechte abgedankt. Derartige Thesen werden vom Grundeigentümer schon deshalb ernst genommen, weil die Gerichte Planungseingriffe in das Grundeigentum weitgehend geschützt haben.

Gegen das *Vorbestimmen* soziologischer und wirtschaftlicher Veränderungen habe ich grundsätzliche Bedenken. Die einer Planung zugrunde liegenden Daten sollen lediglich verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten aufzeigen und nicht die zukünftige Entwicklung als sicher voraussagen. Die Veränderungen wirtschaftlicher und soziologischer Art werden durch die demokratische Willensbildung in unserem Staat und nicht durch Prognosen der Planer bestimmt. Es ist auch nicht richtig, festgestellte Veränderungen fatalistisch hinzunehmen, gleichgültig, ob diese nun für unseren Rechtsstaat gut oder schlecht sind. Die Gründe, die als Rechtfertigung für den Abbau der Eigentumsrechte häufig angeführt werden, sind nicht alle als positiv zu werten. So gehören zu den festgestellten Veränderungen die Kollektivierung, die Anonymität, der Verlust an Transparenz, der Wegfall der Risikobereitschaft, das individuelle Prestige, der Drang nach Sicherheit und Lebensgenuss. Diese doch meist auch sozialpolitisch und wirtschaftlich bedenklichen Erscheinungen sind meines Erachtens keine Ursache, verfassungsmässige Grundrechte in Frage zu stellen.

Man wird dem Grundeigentümer deshalb das Recht zugestehen müssen, am Wesensgehalt des Eigentumsbegriffes festzuhalten, ohne dass man ihn deshalb, wie dies Saladin tut, gleich als Reaktionär bezeichnen muss. Nach meiner Auffassung sollte der Schutz des Grundeigentums auch in Zukunft die Regel sein, der Eingriff die Ausnahme. Auch in dieser Hinsicht beabsichtigen die Autoren des Verfassungsentwurfes einen Rollentausch. Planungseingriffe sollen nicht mehr «Sündenfälle», etwas «Abnormes», wie sich Saladin ausdrückt, sondern in der Regel gerechtfertigt sein. Schliesslich habe der Grundeigentümer schon durch Art. 22quater über die Raumplanung die Nutzungsfreiheit über sein Eigentum verloren. Planungseingriffe seien schon deshalb gerechtfertigt, weil sie im allgemeinen Interesse erfolgten, während das Interesse des Eigentümers individuell, egoistisch, materialistisch und nur darauf ausgerichtet sei, seinen Besitzstand zu erhalten.

Das Bundesgericht wäre überfordert, würde man von ihm verlangen, die Eigentumsgarantie in vollem Umfange gegen diese Angriffe zu schützen. Das Gericht darf schliesslich Motive für Planungseingriffe so lange nicht disqualifizieren, als diese vom demokratischen Gesetzgeber sanktioniert worden sind.
Der Grundeigentümer, der neben Rechten und Pflichten auch staatspolitische Mitverantwortung trägt, verfolgt diese Entwicklung mit Sorge. Die Gefährdung unseres Rechtsstaates erkennt er oft nicht, weil ihm der Überblick über die Zusammenhänge fehlt. Mit den Eingriffen in sein Grundeigentum durch Orts-, Regional- und Landesplaner hat er sich im einzelnen mit Behörden und Gericht auseinanderzusetzen. Gegen Planungsentscheide ist er weitgehend schutzlos. Eine allgemein verbreitete Rechtsunsicherheit hat um sich gegriffen.

Aus der Sicht des Grundeigentümers besteht die Gefahr, dass unsere Rechtsordnung auf dem Gebiete des privaten Grundeigentums durch Planungsmassnahmen überholt, umgangen und überrollt wird.
Planungseingriffe bewirken grundlegende Veränderungen der Rechte der Eigentümer durch öffentliches Recht. Einschneidende Rückwirkungen auf privatrechtliche Teile des Eigentums sind nicht zu vermeiden. Hat sich der Gesetzgeber in Bund und Kantonen die Folgen überlegt?

1.2 Die Planung aus der Sicht des Grundeigentümers

Der *Begriff der Raumplanung* ist nach dem Gesetzesentwurf folgendermassen umschrieben:
«Vorstellungen über einen erwünschten Zustand, der nicht zufällig, sondern durch bestimmte, darauf ausgerichtete Vorkehren und durch allseitig abgestimmtes Handeln erreicht werden soll. Die Vorstellungen wie auch die auf ihre Verwirklichung zielenden Massnahmen sind stets zu überprüfen. Planung ist nicht das auf einen bestimmten Zeitpunkt abgeschlossene Werk, sondern ein systematischer, dauernder Vorgang.»
Die Planung dient also als Mittel zur Konkretisierung der Ziele des Art. 22-quater BV. Sie soll eine zweckmässige Nutzung des Bodens und eine geordnete Besiedlung des Landes gewährleisten. Der Planungszweck ist also beschränkt. Der Planer ist nicht Regierungsmann, sondern er ist ein Führungsgehilfe. Verschiedene Planungsvarianten sollen die Grundlage von Entscheidungen der Behörden bilden. Der Planer sollte nur im Rahmen des ihm erteilten Auftrages tätig sein. Er soll nicht entscheiden, sondern Vorschläge ausarbeiten. Der Entscheid über die zu treffenden Lösungen und die Auswahl unter den Planungsvarianten soll Aufgabe der Regierung bleiben.
Die *Grenze zwischen Planung und Regierungstätigkeit* ist häufig schwer zu ziehen und wird oft bewusst verwischt. Der Grundeigentümer stellt immer wieder fest, dass schon die *Grobplanung für ihn verbindliche Wirkungen* hat, dass sie den Planungseingriff bereits in einem sehr frühen Stadium präjudiziert. Diese Feststellung gilt nicht nur für die verbindlichen Nutzungspläne, sondern zum Teil auch für die Richtpläne in den Regionen, obschon diese ausdrücklich als für den Grundeigentümer unverbindlich erklärt werden. Die Praxis beweist, dass Baubewilligungen in der Regel nur erteilt werden, wenn Bauvorhaben Richt- und Nutzungsplänen nicht widersprechen. Auch wenn über die Planungen noch nicht endgültig beschlossen ist, wirken sich diese als vorsorgliches Bauverbot aus. Häufig behandeln die Baubewilligungsbehörden Baugesuche in Gebieten, für die noch keine Orts- und Regionalplanung besteht, dilatorisch und ziehen sie über Jahre hin.
Planungseingriffe haben oft den Charakter von *Sofortmassnahmen,* gegen die, sofern sie sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen, Einsprachen oder

gut
planen
wohnlich
bauen

Beschwerden möglich sind. Diese Rechtsmittel nützen dem Eigentümer häufig nichts, weil über sie des provisorischen Charakters des Planungseingriffes wegen gar nie entschieden wird. So sind von den rund 30 000 Beschwerden und Einsprachen, die gegen den dringlichen Bundesbeschluss zum alten Raumplanungsgesetz eingereicht worden sind, meines Wissens nur einige wenige beurteilt worden.
«C'est que le provisoire qui dure.» Diese rechtsstaatlich bedauerliche Feststellung gilt nirgends so wie im Planungsrecht. Wenn im nachhinein eine vorsorglich getroffene Planungsmassnahme noch den Segen des Gesetzgebers erhält, dann darf man schon von einem Glücksfall sprechen. Das Vorgehen der Planer muss notgedrungen ein pragmatisches sein. Dies führt dazu, dass die demokratische Willensbildung im Zeitpunkt des Planungseingriffes noch gar nicht erfolgt ist, das heisst, der Grundeigentümer hat das Gefühl, er werde vor ein Fait accompli gestellt und er sei dem Entscheid von Verwaltungsbeamten schutzlos ausgesetzt. Der Grundeigentümer hat in einzelnen Kantonen das Vertrauen in die Verwaltungsbehörden und Gerichte verloren, weil nur in seltenen Fällen eine vom Planer vorgeschlagene und beantragte Lösung nicht geschützt wird. So werden zum Beispiel im Kanton Bern in der Regel 90 % von Einsprachen gegen Nutzungspläne durch die zuständige Regierung abgelehnt, selbst wenn die Gemeinden die Auffassung des Einsprechers teilen. Auf diese Weise entsteht der Eindruck, man sei einem zentral gelenkten Planungsmechanismus ausgeliefert. Diese Schwierigkeiten werden vergrössert durch die Tatsache, dass auch Planer nicht unfehlbar sind. Fehlprognosen und unverhältnismässige Planungseingriffe sind an der Tagesordnung. Planungskorrekturen werden aber nur sehr ungern vorgenommen. Sie führen zu Schwierigkeiten und häufig zu Entschädigungsforderungen der Eigentümer. So sind denn die Folgen der Auszonung von überschüssigem Bauland noch nicht abzusehen.
Aus der Sicht der Grundeigentümer sollte diesen Bedenken in der Planung Rechnung getragen werden. Planungseingriffe können sonst leicht, wie Simonius erklärt, zu Handlungen werden, die als Artikulationen eines Polizeistaates alten Stils zu bezeichnen sind, der davon ausgeht, dass seine Beamten besser wissen, was dem Bürger frommt, als dieser selbst . . .

1.3 Vereinbarkeit von Planung und privatem Grundeigentum?

Unter den genannten Voraussetzungen sind Eigentumsgarantie und Planungseingriffe vereinbar. Der Grundeigentümer ist auf eine vernünftige und verantwortungsvolle Planung schon deshalb angewiesen, weil er wissen muss, welcher Entwicklung er sein Grundstück zuführen kann. Die Planung muss klar und von einem bestimmten Zeitpunkt an für längere Zeit für alle Beteiligten verbindlich sein. Sie soll den «Marschstreifen» bestimmen, den der Grundeigentümer in Zukunft benützen darf. Planungseingriffe sind auch in Zukunft nur im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Schranken zulässig. Instituts- und Bestandesgarantie sind zu achten. Die Brücke zwischen Eigentumsfreiheit und sogenanntem öffentlichem Interesse schlägt nicht der Planer, sondern der Gesetzgeber. Das dem Planer auferlegte Pflichtenheft verlangt von ihm eine gewisse Bescheidenheit. Es soll schliesslich auch vorkommen, dass die Vorstellungen von Planern und Eigentümern über die künftige Gestaltung des Raumes übereinstimmen. Gespräche über diese Ideen und nicht ein blosses «Anhören» der Eigentümer wären sinnvoll. Kein Grundstück trägt das vom Planer vorbestimmte Schicksal von allem Anfang an in sich. Nicht alle Grundeigentümer messen die Raumplanung an ihren eigenen Bodenparzellen und sehen in ihr etwas, das ihr «Geschäft verdirbt», wie das im Vorfeld der Abstimmung über das verworfene Raumplanungsgesetz behauptet worden ist. Anstelle des «Eingriffs» – dieser Ausdruck ist mir ausgesprochen unsympathisch – hat also das auf gesetzlicher Grundlage beruhende Zusammenwirken von Grundeigentümern und Planungsbehörden zu treten.

II. Planungseingriffe

Planungseingriffe müssen gesetzlich sein und im öffentlichen Interesse liegen.

2.1 Das Legalitätsprinzip

Mir scheint, die Gesetzmässigkeit eines Planungseingriffes sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Die Planungspraxis der Behörden und der Gerichte erweckt aber Zweifel, ob in allen Fällen dem *Grundsatz der gesetzmässigen Verwaltung* Rechnung getragen wird.
Der *Glaube an das Gesetz ist verlorengegangen.* Die *Gründe* sind vielfältig. Ich erwähne die folgenden:
Der Planungseingriff muss sich nicht auf ein Gesetz im formellen Sinne stützen, sondern auf eine Rechtsnorm allgemeinen Charakters, das heisst auf ein *Gesetz im materiellen Sinn.* Er ist also auch rechtmässig, wenn er sich auf Verordnungsrecht, Gewohnheitsrecht oder auf die Gerichtspraxis stützt. Nicht in allen Fällen beruhen die Verordnungen kantonaler Regierungen auf einer gesetzlichen Grundlage.
Wir stellen fest, dass insbesondere im Bodenrecht eine *Gesetzesinflation* eingetreten ist, welche einen Überblick des Bürgers über die bestehenden Vorschriften verunmöglicht.
Bund und Kantone erlassen Gesetze, deren *Zielsetzungen* miteinander im *Widerspruch* stehen. So will der Gesetzgeber beispielsweise das individuelle Privateigentum fördern, auf der anderen Seite belastet er insbesondere den kleinen Eigentümer mit fiskalischen Abgaben aller Arten, welche den Erwerb und die Erhaltung von Grundeigentum uninteressant gestalten oder in anderen Fällen sogar verunmöglichen.
Das Vertrauen in die Gesetzgebung ist angeschlagen, weil durch Planungseingriffe oft bestehende Rechte *rückwirkend* aufgehoben oder geschmälert werden.
Planungseingriffe und nicht rechtskräftige Einzelverfügungen äussern ihre *Wirkungen auch dann, wenn sie angefochten sind.* Als Beispiel erwähne ich den Nutzungszonenplan der Stadt Bern. Durch diese Planung sind die Nutzungsrechte der Hauseigentümer vertikal und sachlich beschränkt worden. Jedem einzelnen Eigentümer ist vorgeschrieben, ob und wieviel Wohnungen er erstellen darf und muss. Die Einsprachen gegen diese Planung sind vom Regierungsrat des Kantons Bern vor der Genehmigung dieser Vorschriften nicht behandelt worden. Sie sind noch heute hängig. Seither, das heisst

nach Ablauf von bald drei Jahren, hat sich gezeigt, dass der Nutzungszonenplan in vielen Fällen abgeändert werden muss, weil er unzweckmässig erscheint und mit ihm das Ziel, die Stadt wohnlicher zu gestalten, nicht erreicht werden kann. Der Hauseigentümer steht also vor der eigenartigen Situation, dass über seine Rechtsmittel erst entschieden wird, wenn der angefochtene Plan schon wieder abgeändert ist. Mit den Grundsätzen einer gesetzmässigen Verwaltung hat dieser Sachverhalt nichts mehr zu tun.

Das Vertrauen in das Gesetz geht soweit wie das in den *Rechtsschutz.* Über Anträge, einem Rechtsmittel aufschiebende Wirkung zu erteilen, wird in der Regel nicht einmal mehr entschieden.

Gesetzlich nicht unbedenklich ist auch die Tatsache, dass es weder dem Gesetzgeber noch dem Richter bis heute gelungen ist, die *Rechtsnatur des Planes* zu qualifizieren. Niemand vermag zu sagen, ob ein Raumplan als unzweideutige gesetzliche Vorschrift genügt und als Grundlage für öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen taugt.

Der Glaube des Grundeigentümers an das Gesetz wurde auch durch die *Praxis des Bundesgerichts* erschüttert, das nur dann, wenn der Eingriff in das Eigentum besonders schwer ist, die Frage der Gesetzmässigkeit umfassend prüft.

Wenn schon die Eigentumsgarantie relativiert werden soll, dann hat der Eigentümer meines Erachtens Anspruch auf einen besseren Schutz gegen ungerechtfertigte Planungseingriffe. *Dem Grundsatz der gesetzmässigen Verwaltung ist in vermehrtem Masse Rechnung zu tragen.*

2.2 Das öffentliche Interesse

Wenn schon der Schutz des Privateigentums gegen Planungseingriffe vom Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit aus fragwürdig ist, so steht es noch viel schlimmer mit dem Erfordernis des öffentlichen Interesses. Das öffentliche Interesse wird immer wieder als Antithese zum Privatinteresse missbraucht. Die Ideologen haben sich des Begriffs bemächtigt und den Juristen weitgehend verdrängt. Die Umschreibung des öffentlichen Interesses, das einen Planungseingriff rechtfertigen soll, richtet sich mehr nach der politischen Lage als nach der notwendigen Abwägung der Interessen des Privaten und des Staates. Selbstverständlich kann mit dem unbestimmten Rechtsbegriff des öffentlichen Interesses jeder Planungseingriff gerechtfertigt werden, weil das Gemeinwohl stets schutzwürdig ist. Das öffentliche Interesse ist als Schranke und nicht als Rechtfertigungsgrund für den Planungseingriff zu verstehen.

Immerhin haben Verwaltung und Gerichte unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses die *Verhältnismässigkeit* des Planungseingriffes zu prüfen und die entgegenstehenden Interessen abzuwägen. Den Gerichten ist zu danken, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse am Planungseingriff verneint wird, wenn die Massnahme keinen *konkreten und aktuellen Zweck* verfolgt und wenn der Erfolg des Eingriffs mit weniger einschneidenden Mitteln erreicht werden könnte. Raumplanung an sich liegt aber immer im öffentlichen Wohl. Die Planung darf nach der geübten Praxis auch den *Anliegen sozialgestaltender Natur* Rechnung tragen, wobei einer schrankenlosen Auslegung des Begriffes des öffentlichen Interesses Tür und Tor geöffnet ist.

Das Bundesgericht prüft die Frage des öffentlichen Interesses frei, es übt jedoch Zurückhaltung. In den meisten Fällen überlässt es das höchste Gericht den kantonalen Instanzen, die örtlichen Verhältnisse zu beurteilen und einen Ermessensentscheid zu fällen.

Meines Erachtens wird bei der Beurteilung des öffentlichen Interesses häufig die *Zielsetzung der gesetzlichen Grundlage* des Planungseingriffes ausser acht gelassen. Ich muss noch einmal auf den Nutzungszonenplan der Stadt Bern hinweisen. Zielsetzung dieser Ordnung war es, die Wohnlichkeit der Stadt zu erhalten und eine Abwanderung der Bevölkerung aufs Land zu verhindern. Dieses Ziel sollte erreicht werden durch eine zwangsweise Durchmischung der Bevölkerung, das heisst, Gewerbe, Dienstleistungsbetriebe und Wohnungen sollten sich in den Quartieren ergänzen. Die Folge der starren Nutzungsvorschriften war die, dass an lärmigen Durchgangsstrassen Zwangswohnungen errichtet werden sollten, in denen in keiner Weise «wohnlich» zu leben war. Die mit dem Nutzungszonenplan verbundenen entscheidenden Eingriffe in das Nutzungs- und Verfügungsrecht der Eigentümer war durch dieses fragwürdige öffentliche Interesse nicht gerechtfertigt.

Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit muss in vermehrtem Masse die *Summe der Planungseingriffe* beim einzelnen Grundeigentümer berücksichtigt werden. Baugesuche werden heute nicht nur nach den Erfordernissen der Raumplanung, sondern bekanntlich auch nach den Vorschriften des Gewässerschutzgesetzes beurteilt. Die bundesrechtlichen Beschränkungen des Eigentums werden häufig überlagert durch weitere kantonale Gesetze und Gemeindevorschriften.

Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit des Planungseingriffes vermisse ich häufig auch die *Koordination* der *Planungsmassnahmen* verschiedener Instanzen. So brachte es beispielsweise der Kanton Bern fertig, das Projekt einer Umfahrungsstrasse im Raume Burgdorf aufzulegen und gleichzeitig dasselbe Gebiet als provisorisches Schutzgebiet und Erholungsraum auszuscheiden. Mit dieser «Sowohl-als-auch-Praxis» von Planungsbehörden verschiedener Instanzen werden die Nutzungs- und Verfügungsrechte der Grundeigentümer auf willkürliche Art und Weise auf Jahre hinaus in Frage gestellt.

In vermehrtem Masse ist in Zukunft unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit auch die Frage zu prüfen, ob der Planungseingriff für den Eigentümer überhaupt *zumutbar* und *finanziell tragbar* ist.

2.3 Planungseingriffe als materielle Enteignung

Häufig führen Planungseingriffe zur materiellen Enteignung, das heisst zu einer Eigentumsbeschränkung, die vom Staat entschädigt werden muss oder sollte. Es ist eine bekannte Tatsache, dass die Abgrenzung zwischen materieller Enteignung und entschädigungslosem Eingriff ausserordentlich schwer zu ziehen ist. Der Grundeigentümer hat immer das Gefühl, bereits der Planer entscheide über die Frage, ob eine materielle Enteignung stattfinden solle oder nicht. Dies ist natürlich nicht der Fall. Er macht sich über diese Frage in der Regel keine Gedanken, weil er seine Planungen nach Zweckmässigkeitsüberlegungen gestaltet. Im Gegensatz zur BRD kennen wir in der Schweiz die sogenannte Junctimklausel nicht, nach der ein Planungseingriff erst erfolgen kann, wenn die Frage der materiellen Enteignung und der allfälligen Entschädigung geklärt ist. Dies ist zu bedauern. Eine derartige Regelung hätte schon manchen Eigentümer, aber auch viele Gemeinden vor unangenehmen Überraschungen bewahrt. Es würde den Rahmen meiner Ausführungen sprengen, wenn ich auf die ergiebige Gerichtspraxis zur Frage der Abgrenzung der materiellen Enteignung durch Planungseingriffe Stellung nähme. Ich beschränke mich auf die für den Grundeigentümer harte Feststel-

gut
planen
wohnlich
bauen

lung, dass in den meisten Kantonen nur sehr intensive Einschränkungen der Eigentumsfreiheit zur materiellen Enteignung führen. Selbst ein völliges und dauerndes Bauverbot auf Bauland führt nicht in allen Fällen zur Entschädigungspflicht des Staates. So ist nach dem bernischen Baugesetz die Erstellung nichtlandwirtschaftlicher Bauten im übrigen Gemeindegebiet praktisch ausgeschlossen. Dabei gilt als übriges Gemeindegebiet auch das Bauerwartungsland und das noch nicht voll erschlossene ausgezonte Bauland. Es wird keine Rücksicht auf die frühere Zoneneinteilung genommen, und es wird dem Eigentümer auch nichts nützen, wenn er geltend macht, dass er dem Staat bis zum Zeitpunkt des Bauverbotes Baulandsteuern bezahlt hat.

Die Planungsinstanzen wären häufig gut beraten, die Frage der Entschädigungspflicht vor der endgültigen Bereinigung der Planung zu prüfen. Sie gewärtigen sonst, dass das Volk ihnen die Gefolgschaft bei der späteren Finanzierung ihrer Planungsidee verweigert und dass eine an sich gut gemeinte Lösung widerrufen werden muss. Dass derartige «Rückzieher» immer mit grossen Kosten verbunden sind, liegt auf der Hand.

Wir hoffen, dass die in den meisten schweizerischen Kantonen und im Bund ausgesprochen zurückhaltende Praxis zur Frage der materiellen Enteignung zugunsten des Eigentümers differenziert und erweitert wird. Die unter dem Gesichtspunkt des «Sonderopfers» entwickelte Rechtsprechung trägt den Gedanken der Rechtsgleichheit und des Lastenausgleichs in erfreulichem Masse zunehmend Rechnung.

Die Praxis der Gerichte zur Frage der *Beschränkung künftiger Nutzung* durch Planungseingriffe bedarf der Präzisierung. Ein Planungseingriff führt nur dann zu materieller Enteignung, wenn den Umständen nach anzunehmen ist, die beeinträchtigte Nutzung lasse sich sehr wahrscheinlich in naher Zukunft verwirklichen. Andere Begriffe wie «Ausübung der Rechte mit hoher Wahrscheinlichkeit in naher Zukunft» und «bald einmal erschlossen» sind rechtlich unbestimmt und stellen keine zuverlässige Grundlage für die Entwicklung der Rechtsprechung dar. Die besondere Schwere des Eingriffs, die eine materielle Enteignung bewirkt, kann auch in der Dauer der Beschränkung liegen. Wie lang der Planungseingriff wirken soll, wird nicht gesagt. Nach dem bernischen Baugesetz könnte man annehmen, die Zoneneinteilung erfolge für mindestens fünfzehn Jahre. Kann aber nicht schon ein Bauverbot für die Dauer von ein bis fünf Jahren intensiv sein und je nach der Dringlichkeit des Bauvorhabens den Eigentümer materiell schwer schädigen? Ein Planungseingriff von der Dauer von fünf Jahren sollte meines Erachtens, wenn er eine schwere Beeinträchtigung der Eigentumsrechte zur Folge hat, die Entschädigungspflicht des Staates auslösen.

Materielle Enteignungen sind voll zu entschädigen. Die unklare Grenzziehung zu den übrigen Eigentumsbeschränkungen durch Planungseingriffe sollte den Gesetzgeber veranlassen, den Kantonen auch die Einführung einer Entschädigung nach Ermessen und nach dem Grad der Eingriffsintensität nahezulegen.

III. Durchsetzung der Planung

3.1 Direkt

In verschiedenen kantonalen Planungsgesetzen sind die Grenzbereinigung und die Landumlegung als Durchsetzungsmittel der Planung vorgesehen. Art. 28 des Baugesetzes des Kantons St.Gallen gestattet die Zwangsabtretung von Eigentum und anderen Rechten zur Durchführung von Gestaltungsplänen und Schutzmassnahmen des Natur- und Heimatschutzes. Eine eigentliche Baulandenteignung zur Durchsetzung der Raumplanung kennen die kantonalen Planungsgesetze meines Wissens nicht.

3.2 Indirekt

Im Kanton Bern hat der Gesetzgeber versucht, durch eine massive Besteuerung von Bauland eine Landhortung zu verhindern. Der Eigentümer von nichtüberbautem Bauland soll auf diese Weise gezwungen werden, sein Grundstück der Überbauung zuzuführen, auch wenn er dies gar nicht will und auch nicht bezahlen kann. So wurden in einzelnen Fällen im Kanton Bern landwirtschaftliche Heimwesen in der Bauzone mit Steuern belastet, die dem Landwirt die weitere Existenz auf seinem Hof verunmöglichten. Nach dem bernischen Dekret über die amtlichen Werte der Grundstücke ist also ein Planungsstand Basis der Besteuerung. Weil die Planung jederzeit veränderten Verhältnissen angepasst werden muss, ist ein Planungsergebnis als Grundlage für die Bemessung von Steuern untauglich. Der Kanton Bern ist denn auch mit den vielen tausend Einsprachen gegen die auf diese Weise willkürlich zustande gekommenen Steuerveranlagungen bis heute nicht fertiggeworden. Der Raumplanung ist nicht gedient, wenn sich der Fiskus ihrer in seinem Interesse auch noch bemächtigt. Ein Bauzwang ist in unseren Gesetzen bis jetzt auch noch nicht vorgesehen. Gestützt auf die kantonalen bernischen Vorschriften will zum Beispiel die Gemeinde Köniz einen Grundeigentümer zwingen, sein durch einen Pächter bewirtschaftetes Land einer Grossüberbauung zuzuführen. Dies soll in den drei nächsten Jahren geschehen, ungeachtet der Tatsache, dass eine Nachfrage nach den vorgeschriebenen 200 Wohnungen gar nicht besteht.

IV. Rechtssicherheit und Rechtsschutz

Nach der Umschreibung des Planungsbegriffes im Gesetz sind die Planungsvorstellungen wie auch die auf ihre Verwirklichung zielenden Massnahmen stets zu überprüfen. Planung ist nicht das auf einen bestimmten Zeitpunkt abgeschlossene Werk, sondern ein systematischer, dauernder Vorgang. Man hat auch schon von einer «rollenden Planung» gesprochen. Diese Dynamik und Beweglichkeit der Planung gefährdet die Rechtssicherheit in schwerem Masse. Die Planung muss von einem konkreten Zustand ausgehen. Sie sollte auf langfristige Dispositionen abstellen. Sie darf nicht von den momentanen Ausschlägen der politischen Meinungen oder von der augenblicklichen wirtschaftlichen Lage abhängig sein, weil sonst die Zielsetzungen der Planungen schon nach kurzer Zeit ändern können. Schliesslich können auch rechtskräftige Verwaltungsakte nicht beliebig widerrufen und in Wiedererwägung gezogen werden. Es

ist nicht einzusehen, weshalb nicht auch beschlossene Raumplanungen in gewissem Sinne materiell und formell rechtskräftig werden sollen. Es ist ein Gebot der Rechtssicherheit, dass nicht nur Verfügungen im Einzelfall, sondern auch allgemeinverbindliche Planungen, die eine Rechtslage festgestellt oder begründet haben, nicht nachträglich wieder in Frage gestellt werden. Je neuer ein Plan ist, desto mehr darf mit seiner *Beständigkeit* gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, desto gewichtiger müssen die Gründe sein, welche für die Planänderung sprechen (BGE 12/1976, Nr. 270). Der Eigentümer überbauter und anderer Grundstücke muss die einmal festgelegte Nutzungsmöglichkeit seines Bodens und auch diejenige der Nachbarliegenschaften kennen, weil er sonst Gefahr läuft, schädliche Fehlentscheide zu treffen.
Der Grundeigentümer hat auch Anspruch darauf, dass die ihm durch Planungen auferlegten Eigentumsbeschränkungen *überblickbar* sind. Das sind sie nicht, wenn sie gestützt auf eine grosse Zahl eidgenössischer und kantonaler Erlasse verfügt werden, die sich teilweise ergänzen, sich aber auch häufig widersprechen. Im Zusammenhang mit der Transparenz ist auch vor einem *Perfektionismus* zu warnen, der darauf ausgerichtet ist, alles und jedes im einzelnen regeln zu wollen. Der Eigentümer sollte die Auswirkungen übergeordneter Planungen auf untere Stufen abschätzen können. Die *Koordination* zwischen Bauplanung, Gewässerschutzmassnahmen, Verkehrsplanung und Versorgungsnetz ist in keiner Weise gewährleistet.
Der Rechtsschutz des Grundeigentümers vor ungerechtfertigten Planungseingriffen ist zu vereinheitlichen und auszubauen. Der *Instanzenzug* dauert meistens zu lang. In einzelnen Kantonen kann es Jahre dauern, bis letztinstanzlich ein Bauabschlag erteilt wird. Die Rechte des Eigentümers haben je nach der Praxis der Gerichte und Behörden verschiedenes Gewicht. Begriffsklärungen durch das Bundesgericht sind notwendig.
Auch die Planungsbehörden haben den *Grundsatz von Treu und Glauben* zu beachten. In den Kantonen sollten die Rechtsmittel gegen Verwaltungshandlungen erweitert werden. Man spricht heute häufig von einer Kluft zwischen Staat und Bürger. Treu und Glauben gelten auch im Planungsrecht sowohl für die Verwaltung wie für den Eigentümer. Eine Erweiterung der Klagerechte wegen Verletzung dieses Grundsatzes ist notwendig.

V. Schlussbemerkungen

Lassen Sie mich meine Ausführungen wie folgt zusammenfassen:
Der Grundeigentümer bekennt sich zu einer rechtsstaatlichen und demokratischen Bodenpolitik und damit zu einer sinnvollen Raumplanung. Er unterstützt vorbehaltlos die Erhaltung des Landwirtschaftsgebietes im heutigen Umfang. Er ist sich bewusst, dass Planungen schwerwiegende öffentlichrechtliche Einwirkungen auf das Privateigentum zur Folge haben können. Trotz grosser rechtsstaatlicher Bedenken ist er bereit, im Gesamtinteresse das Seinige an eine vernünftige Raumplanung beizutragen und, soweit dies nötig ist, im Gesamtinteresse auch Opfer zu erbringen. Die Zustimmung des Grundeigentümers zur Raumplanung – diese ist ja wohl für ihre Durchsetzung unerlässlich – hängt von folgenden Anforderungen ab, die an die Planung zu stellen sind:

Die Planung hat sich auf Verfassung und Gesetz zu stützen.
Sie hat vom Bestehenden auszugehen. Sie soll sich auf geeignete, notwendige und durchführbare Vorstellungen und Vorkehren beschränken und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachten.
Die Planung soll transparent sein und dem Bedürfnis nach Rechtssicherheit genügen.
Der Rechtsschutz des Grundeigentümers ist zu vereinheitlichen und auszubauen.
Planungen können materielle Enteignung des Grundstückes zur Folge haben.

In diesem Fall hat der Staat nach dem in der Bundesverfassung anerkannten Grundrecht der Eigentumsgarantie volle Entschädigung zu leisten. Andere Eigentumsbeschränkungen können angemessen entschädigt werden. Die Praxis der Gerichte zur Frage der materiellen Enteignung bedarf der Präzisierung. Eine Enteignung durch Planung hat als endgültig zu gelten, wenn sie für mindestens fünf Jahre rechtskräftig beschlossen ist.

Die Planung ist nicht Selbstzweck.
Ihr Ziel ist die Förderung der Lebensqualität im allgemeinen. Sie ersetzt die Regierungstätigkeit nicht. Sie ist auch nicht ein politisches Machtinstrument oder ein Mittel, dem Staat mehr Steuern zu verschaffen. Sie soll eine Führungshilfe sein, welche die Regierungstätigkeit auf dem Gebiet der Bodenpolitik erleichtert.
Ich hoffe, dass auch die Grundeigentümer als verantwortungsvolle Staatsbürger unter den genannten Voraussetzungen in der Lage sind, Ihre Bemühungen in der Gestaltung unseres Landes zu unterstützen.

Runder Tisch

Dr. R. Stüdeli wirft die Frage auf, wie die materiellen Grundsätze des Art. 3 RPG auf längere Zeit hin durchgesetzt werden können.
Frau *L. Robert-Bächtold* stellt fest, dass sich das öffentliche Interesse nicht so bald verändert. Weil der Boden nicht zu vermehren ist, sollten möglichst viele Leute in einem guten Sinne am Grundeigentum beteiligt werden, was heute nicht der Fall ist.
A. Pini nimmt an, dass die Forderung «retour à la nature» mit einem unerträglichen Landverschleiss und einer Energieverschwendung verbunden wäre; aus diesem Grunde kann der Einfamilienhausbau nicht mehr empfohlen werden.
H. Frutiger stellt fest, dass die Forderungen, die an der heutigen Tagung aufgestellt wurden, Zielkonflikte enthalten. Wenn man das Eigentum vermehrt streuen will, so müssen Wohnungen gebaut werden, die der künftige Eigentümer auch wünscht. Er wirft auch die Frage auf, wer die planerischen Begriffe massgebend auslegen soll. Es stellt sich die Frage, ob die Erhaltung eines möglichst grossen Anteils von unserem Boden für die Landwirtschaft eine richtige Zielsetzung für die Schweiz ist.

Bis jetzt hat man die Bedürfnisse der Mieter und Benützer von Wohnungen kaum richtig berücksichtigt.
Er glaubt nicht, dass man sich in der Planung allzusehr langfristig in den Zielsetzungen festlegen kann.

gut planen wohnlich bauen

NR O. Nauer stellt die Formulierung des Art. 1 des Entwurfes zum Raumplanungsgesetz in Frage. Wer interpretiert den Ausdruck «wohnliche Siedlungen». Zu Art. 3 kann man sich auch die Frage stellen, wer den Begriff «Bedürfnisse der Bevölkerung» auslegt. Bis jetzt war die Bevölkerung bei der Projektierung von Wohnungen nicht dabei.
M. Baschung wünscht, dass man weniger als bisher in Rechtsnormen denkt, vielmehr sollten wir uns darauf konzentrieren, anzustrebende Ziele zu ermitteln. Heute hat er den Eindruck gehabt, dass das Grundeigentum vor der Verfassung zu stehen habe, es sollte aber innerhalb der Verfassung stehen. Es sollte der Ausgleich der Interessen vollzogen werden. Was ist zweckmässig, was ist gerecht? Wir werden nie einen idealen Zustand erreichen. Neben der Rechtsgleichheit steht auch das Problem der Chancengleichheit. Bis jetzt hat noch niemand ganz befriedigend den Begriff des öffentlichen Interesses definiert. Steht es über den andern Interessen? Wir sprechen deshalb im Raumplanungsgesetz vom überwiegenden Interesse.

Dr. R. Stüdeli stellt die Frage, ob das Raumplanungsgesetz eine Abkehr vom Instrumentalismus bringe.
Am Beispiel des Farbanstriches an einem Postgebäude in Chur stellt er die Frage, was gut und schön ist.
Frau *B. Schnitter:* Kein Mensch kann darüber entscheiden, was gut und was schön ist. Der Schönheitsbegriff befindet sich zudem in ständiger Wandlung. Wenn eine gewisse Struktur vorhanden ist, sollte sie nicht ohne Not aufgegeben werden; es ist vielmehr sinnvoll, in der Harmonie zu bleiben. Sie hält im übrigen die Frage nach dem Guten und Schönen kaum als lösbar.
Dr. R. Stüdeli stellt fest, dass aber solche Fragen entschieden werden müssen.
Frau *L. Robert-Bächtold* ist der Auffassung, dass beim erwähnten Beispiel in erster Linie die PTT zuständig ist, zu entscheiden, was gut und schön ist, aber auch die Leute, die direkt betroffen sind. In Bern wird zum Beispiel fälschlicherweise über eine Geschwindigkeitsbeschränkung von Leuten entschieden, die nicht betroffen sind. Man müsste eine Quartierautonomie aufbauen.
Dr. R. Stüdeli: Bei der Rechtsanwendung haben die dafür eingesetzten Instanzen zu entscheiden, nicht das Volk. Zudem sieht Dr. Stüdeli nach wie vor die Gemeinde als Entscheidungseinheit. Die Integration Europas stellt offenbar eine weitverbreitete Zielsetzung dar; ist es dann nicht widersprüchlich, die Quartierautonomie zu verlangen?
Der Gesprächsleiter verliest einen Text aus dem Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Graubünden, in dem erklärt wird, warum es sich für die Beurteilung ästhetischer Fragen als zuständig erachtet, ohne vorher Experten beizuziehen.
In der Regel werden auf Druck Privater zu hohe Ausnützungsziffern gewährt.

H. Frutiger: Die Behandlung ästhetischer Probleme ist tatsächlich eine schwierige Angelegenheit, wobei der Schutz der Ortskerne noch verhältnismässig einfach ist. Neubauten in Aussenquartieren stossen vorerst auf Kritik, später werden sie aber akzeptiert. In der Beurteilung ästhetischer Fragen sollte man keinen zu engen Massstab anlegen. Die Baufachleute sind immer noch besser als Verwaltungsstellen in der Lage, zu beurteilen, was schön ist.
Dr. R. Stüdeli stellt fest, dass in den Kurorten der Zweitwohnungsbau leider oft nur durch die Rendite diktiert wird.
A. Pini weist darauf hin, dass die mittlere Qualität unsere Ortsbilder prägt. Die banalen Bauten stellen deshalb ein besonderes Problem dar.
M. Baschung: Der Gesetzgeber wird nie umschreiben können, was schön ist. Trotzdem sollte man versuchen, Kriterien aufzustellen; vor allem sind Exzesse zu verhindern. Der Delegierte für Raumplanung bringt der Gestaltungsfreiheit der Baufachleute Vertrauen entgegen.
H. Frutiger vermisst die Architekturkritik, die er für wirksamer hält als ästhetische Vorschriften.
Frau *B. Schnitter* spricht sich ebenfalls für die Architekturkritik aus. Sie möchte den Architekten, die utopische Fähigkeiten besitzen sollten, den Ermessensspielraum belassen.
NR O. Nauer bejaht die Architekturkritik, die sich aber nicht nur auf die Ästhetik beschränken sollte. Die Stadt Zürich verleiht jedes Jahr Auszeichnungen für gutes Bauen. Leider sieht man dabei nicht hinter die Fassaden.
Dr. R. Stüdeli stellt abschliessend die Frage, was vor allem die Anliegen der Planung sein sollten.
M. Baschung wünscht, dass man vor allem in Zusammenhängen denkt.
Frau *B. Schnitter* möchte, dass vermehrt die Konsumenten beigezogen werden.
NR O. Nauer zitiert das Sprichwort: «Was du nicht willst, dass man dir tut, das füg auch keinem andern zu.» Er wünscht vor allem Rahmenbedingungen.
H. Frutiger: Die Planungsgrundlagen sollten nicht den benachteiligen, der bessere Lösungen sucht. H. Frutiger denkt dabei vor allem an Sonderbauvorschriften.
Frau *L. Robert-Bächtold* wünscht, dass man in der Planung mit den Betroffenen, mit den Frauen und Kindern, spricht.
A. Pini: Gutes Planen kann wohnliches Bauen zur Folge haben.
Dr. R. Stüdeli: Gut planen heisst nicht nur funktionell richtig planen. Gut planen verlangt grosse Anstrengungen zum Visualisieren dessen, was konzipiert wird. Es müssen deshalb viele Ortsplanungen überholt werden. 1968 wurde die Eigentumsgarantie für materielle Enteignungen nicht richtig umschrieben. Um so grössere Anstrengungen braucht es heute, Gutes dennoch zu erhalten und neu planerische Grundlagen so zu schaffen, dass morgen Gutes und Schönes entstehen wird.