Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Vermessung, Kulturtechnik und Photogrammetrie = Revue technique suisse des mensurations, du génie rural et de la photogrammétrie

Herausgeber: Schweizerischer Verein für Vermessungswesen und Kulturtechnik = Société suisse de la mensuration et du génie rural

Band: 63 (1965)

Heft: 8

Artikel: Güterzusammenlegung und Planung in rechtlicher Sicht

Autor: Ursprung, J.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-220002

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: 16.12.2025

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

Güterzusammenlegung und Planung in rechtlicher Sicht

Von Oberrichter Dr. J. Ursprung, Suhr

I.

In einem Zeitpunkt, wo es noch unklar ist, wie das neue Bodenrecht einmal aussehen wird, wo man insbesondere noch nicht weiß, ob es, entsprechend dem Vorentwurf V der Eidgenössischen Justizabteilung Landwirtschafts-, Übergangs- und Bauzonen oder, gemäß dem Gegenentwurf der Spitzenverbände der Privatwirtschaft, nur Landwirtschafts- und Bauzonen aufweisen wird, in einem Zeitpunkt schließlich, wo man sich darüber streitet, ob für eine Zoneneinteilung überhaupt die verfassungsmäßige Grundlage gegeben sei oder nicht, ist es nicht leicht, zum Tagungsthema zu sprechen.

Einigkeit herrscht zwar über die Frage, daß unser Bodenrecht revisionsbedürftig ist. Uneinig ist man dagegen darüber, wieweit die Eingriffe in das Privateigentum gehen sollen. Ich kann mir vorstellen, daß es zweckmäßig wäre, diese Materie wenigstens teilweise kantonal zu regeln, nachdem die Verhältnisse von Kanton zu Kanton verschieden sind. Vielleicht käme man so eher zum Ziel. In rechtlicher Beziehung dürften sich bei einer solchen Lösung keine Schwierigkeiten ergeben. Das Bundesgericht hat wiederholt ausgesprochen, daß die gesetzliche Grundlage für eine Zoneneinteilung klar und deutlich sein müsse, wenn die darauf beruhende Baubeschränkung außerordentlich einschneidend seien und wesentlich über das in der Schweiz gewohnte Maß hinausgingen. Es hat weiter gesagt, daß die gesetzliche Grundlage vorhanden sei, wenn das kantonale Gesetzesrecht sich so auslegen lasse, daß darauf die im Baureglement einer Gemeinde vorgesehenen Eigentumsbeschränkungen abgestützt werden können (BGE 89 I, 188ff.). Zulässig erklärt wurde so zum Beispiel die Bestimmung in einem bernischen Baureglement, wonach die Landwirtschaftszone der «land- und forstwirtschaftlichen Nutzung vorbehalten» sei und «nichtlandwirtschaftliche Bauten nur bewilligt werden, wenn keine Beeinträchtigung von Landschaftsbild, landwirtschaftlicher Nutzung und späterer Planungsmöglichkeit daraus entsteht». Anerkannt wurde auch, daß es im öffentlichen Interesse liege, die Streubauweise zu verhindern und der Landwirtschaft diejenigen Parzellen vorzubehalten, die sich für die landwirtschaftliche Nutzung am besten eignen.

Möge nun die Frage vom Bund oder von den Kantonen geregelt werden, nötig scheint mir, so oder so, eine rasche Behandlung dieses Problems zu sein. Je länger man zuwartet, desto schwieriger wird es, hier eine Lösung zu finden.

II.

Was erwarten Landwirt, Planer und Güterregulierungsfachmann von einer Landwirtschaftszone?

1. Es muß einmal ganz *klar* gesagt sein, ob und gegebenenfalls was für Bauten darin zulässig sind. Die Fassung im Entwurf der Spitzenverbände, wonach «in der Landwirtschaftszone nur beim Vorliegen schützenswerter Interessen andere als der Land- und Forstwirtschaft dienende Bauten erstellt» werden dürfen, scheint mir in bezug auf die Klarheit Wünsche offenzulassen, räumt sie doch dem Vollzug einen zu weiten Ermessensspielraum ein. Mindestens sollten nur beim Vorliegen schützenswerter *öffentlicher* Interessen Ausnahmen vom grundsätzlichen Bauverbot für nichtland- und forstwirtschaftliche Bauten bewilligt werden können.

2. Die Landwirtschaftszone muß dasjenige Land umfassen, *welches für die landwirtschaftliche Nutzung geeignet ist.* Abzulehnen wäre eine Regelung, die einfach diejenigen Gebiete der Landwirtschaftszone zuweisen möchte, welche sich nicht für die Überbauung eignen oder aus Gründen des Natur- oder Heimatschutzes grün erhalten werden sollen. Die Ausscheidung der Landwirtschaftszonen muß, mit andern Worten, vom landwirtschaftlichen Gesichtspunkt aus erfolgen, was eine Übereinstimmung mit andern Bestrebungen, zum Beispiel des Natur- und Heimatschutzes, natürlich nicht ausschließt.

3. Die Einweisung in eine Landwirtschaftszone darf für das Gemeinwesen keine Entschädigungskonsequenzen haben, weil dies die Ausscheidung zum vornherein verunmöglichen müßte.

4. Mit der Ausscheidung der Landwirtschaftszonen allein sind die damit zusammenhängenden Fragen aber nicht gelöst. Eine Landwirtschaftszone läßt sich auf die Dauer nur halten, wenn es sich wirtschaftlich lohnt, darin Landwirtschaft zu betreiben. Die Landwirtschaftszonen müssen, mit andern Worten rationell bewirtschaftet werden können, und es muß im Rahmen des Möglichen und des Vertretbaren die Garantie für kostendeckende Preise der erzéugten landwirtschaftlichen Produkte gegeben sein. Die Landwirtschaftszone ist nicht nur ein planerisches und bodenrechtliches, sondern ebensosehr ein wirtschaftliches Problem.

5. Es sind nun aber nicht nur Vorschriften nötig, was in der Landwirtschaftszone zu tun und zu unterlassen ist, sondern es sind auch Maßnahmen zu treffen, die eine Landhortung in der Bauzone verhindern oder erschweren. Die Erfahrung lehrt nämlich, daß vielerorts heute schon in Bauzonen kein Land käuflich ist, obschon genügend erschlossenes Land vorhanden ist. Es wird verlangt, daß die Allgemeinheit noch mehr Land erschließe, um das Angebot zu erhöhen. Man verspricht sich so ein Sinken der Baulandpreise. Ich teile diese Hoffnung nicht, wenigstens so lange nicht, als verschiedene Steuerrechte zur Landhortung geradezu einladen und auch die Verlegung der Erschließungskosten auf die Eigentümer erst in dem Moment erfolgt, wo das Land überbaut wird. Solange keine Gewähr dafür besteht, daß das in die Bauzone einbezogene Land, soweit es nicht Bestandteil existenzfähiger landwirtschaftlicher Betriebe ist, der Überbauung zu vernünftigen Preisen zugeführt werden kann,

wird sich jede bodenrechtliche Maßnahme als ungenügend erweisen, wird jede Landwirtschaftszone zu groß und jede Bauzone zu klein sein. So lange werden für den Bodenverbesserungsfachmann unklare Verhältnisse vorliegen.

III.

Wie wird die Landwirtschaftszone, die Bauzone – und zwar gleichgültig, ob sie sich auf eidgenössisches, kantonales oder kommunales Recht stützen – und eventuell Land, das zwischen den beiden genannten Zonen liegt, in der Güterzusammenlegung zu behandeln sein?

1. Es wird sich aufdrängen, *verschiedene Perimeter* festzulegen, die sich auf die Zugehörigkeit des Landes zu den entsprechenden Zonen stützen. Eine solche Lösung drängt sich meines Erachtens namentlich im Hinblick auf die unterschiedlichen Verkehrswerte auf. Das Bundesgericht hat schon im Jahre 1958 im nicht veröffentlichten Entscheid in Sachen Heinis gegen Regierungsrat Baselland ausgeführt, daß in der Zone eines Bebauungsplanes gelegene Parzellen und solche, die voraussichtlich auf lange Dauer nur landwirtschaftlich genutzt werden, nicht ohne Verkennung von Wortlaut und Sinn des Gesetzes als «Grundstücke von gleicher Gattung» betrachtet werden können. Das gleiche müsse gelten, so hat es in einem neuen Urteil vom 2. Dezember 1964 in Sachen S. gegen Bodenverbesserungskommission Aargau dargetan, wenn keine Bauzone bestehe, für das Land aber im Hinblick auf die Eignung zur Überbauung Baulandpreise bezahlt werden, die den Ertragswert weit übersteigen. Dieser Entscheid macht es meines Erachtens für die Zukunft fraglich, ob in Regulierungsperimetern mit großen Verkehrswertdifferenzen unbesehen nach rein landwirtschaftlichen Gesichtspunkten wird bonitiert und zugeteilt werden können. Jedenfalls ist eine sehr sorgfältige Prüfung dieser Frage im Einzelfall nicht zu umgehen, ob nun eine Zoneneinteilung besteht oder nicht. Die Einteilung in verschiedene Perimeter (Bauperimeter, Übergangszone und Landwirtschaftszone) zum Beispiel im Sinne der Aargauer Lösung (Verordnung über Bodenverbesserungen § 71), wonach die Umteilung von Ansprüchen von einem Perimeter in den andern ohne Zustimmung der Berechtigten nicht statthaft wäre, dürfte die Lösung dieses Problems erleichtern. Dabei übersehe ich die Nachteile einer solchen Regelung, die insbesondere in einer Beeinträchtigung der Arrondierung liegen, nicht. Veränderte Verhältnisse rufen indessen auch hier nach neuen Lösungen.

Die Unterteilung in verschiedene Perimeter dürfte auch Schwierigkeiten zu beseitigen helfen, die da und dort durch Zuteilungen für regulierungsfremde Zwecke entstehen könnten. In dieser Hinsicht ist vor kurzem ein Entscheid des Bundesgerichts ergangen (BGE 90 I, 227), der nicht übersehen werden darf. Das Bundesgericht hat festgestellt, daß ein Entscheid, der auf unsachlichen, dem Zweck der maßgebenden Vorschriften fremden Erwägungen beruht, willkürlich sei und dem Artikel 4 BV zuwiderlaufe. Demzufolge hat es eine Neuzuteilung für Postzwecke aufgehoben. Wenn, was unbedingt nötig ist, der Güterregulierung nicht

nur landwirtschaftliche, sondern auch planerische Aufgaben zukommen sollen, wird im Hinblick auf den genannten Entscheid einer sorgfältigen Unterteilung der Perimeter alle Aufmerksamkeit zu schenken sein.

Ich bin im Vorstehenden davon ausgegangen, daß der Perimetereinteilung die Einweisung des Landes in Zonen *vorausgeht.* Ich bin mir bewußt, daß man auch umgekehrt vorgehen kann, häufig umgekehrt vorgehen muß, namentlich dann, wenn die Ortsplanung der Güterregulierung hintennachhinkt. Ich glaube aber, daß die letztere Lösung mit Nachteilen verbunden ist, namentlich dann, wenn die Ortsplanung andere Wege geht als die Perimeterbildung der Bodenverbesserungsgenossenschaft. Das könnte für die beteiligten Grundeigentümer derartige Nachteile haben, daß sich eine Änderung von Bonitierung und Neuzuteilung aufdrängt.

Die Unterteilung in verschiedene Perimeter läßt eine differenzierte Lösung nicht nur von Bonitierung und Neuzuteilung, sondern auch der Abzüge für gemeinsame Anlagen, der Subventionierung und der Handhabung des Parzellierungsverbotes zu. Die kurze mir zur Verfügung stehende Zeit gestattet mir nicht, auf diese Punkte näher einzugehen; ich muß es vielmehr mit einem Hinweis bewenden lassen.

2. Verschiedene kantonale Bodenverbesserungsrechte (zum Beispiel Aargau, § 89 VO) sehen vor, daß bei einer gewinnbringenden Veräußerung der Neuzuteilung der Veräußerer dem Eigentümer gemäß altem Besitzstand einen Teil des erzielten Gewinnes zu vergüten habe. Diese Regelung lehnt sich an das bäuerliche Erbrecht (Art. 619 ZGB) und das Bundesgesetz über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes (Art. 12, Abs. 5) an und hat sich im Hinblick auf das Auseinanderklaffen von Bonitierungswert und Verkehrswert aufgedrängt. Sie hat zweifellos das Zustandekommen von neuen Güterregulierungen begünstigt, sind doch vor der Geltungsdauer des Gewinnanteilsrechts unbestreitbar Härten vorgekommen. Aber auch das Gewinnanteilsrecht hat zwei Seiten: es kann im Baugebiet zur unerwünschten Hortung des Baulandes führen. *De lege ferenda* wird man wohl prüfen müssen, ob sich hier zeitgemäße Neuregelungen aufdrängen.

Es lag mir daran, in meinen kurzen Ausführungen nicht nur auf einige Rechtsfragen, sondern vor allem auch auf die Komplexität von Bodenrecht, Bodenverbesserungswesen und Planung hinzuweisen. Es kann nur von Vorteil sein, diese Gebiete gemeinsam zu überdenken.

Votum

von Dr. G. Eggen, Chef des Eidgenössischen Grundbuchamtes

Eine bundesrechtliche Landwirtschaftszone mit dem Verbot, andere als der Land- und Forstwirtschaft dienende Bauten zu errichten, wurde in der Expertenkommission des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes durch alt Ständerat Klöti und den Landesplaner Dr. Stüdeli vorgeschlagen. Prof. Meier-Hayoz zweifelte zwar an der Möglichkeit,