Zeitschrift: Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK = Mensuration, photogrammétrie, génie rural

Herausgeber: Schweizerischer Verein für Vermessung und Kulturtechnik (SVVK) = Société suisse des mensurations et améliorations foncières (SSMAF)

Band: 84 (1986)

Heft: 7

Artikel: Zweckentfremdung eines meliorierten Grundstücks für einen Golfplatz : ein Bundesgerichtsentscheid

Autor: Pfenninger, A.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-233047

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: 22.01.2026

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

gen und nur bedingt austauschbar. Es stellt sich somit auch die Frage, ob ein PC nicht primär auf den Tisch des Chefs gehört.

Die Maschine ist aber – trotz aller Faszination – nur die oberste Schicht dessen, was man Realität nennen kann. Was wirklich ist, muss immer wieder gesucht und immer wieder gezeigt werden. Lassen wir es nicht soweit kommen, «bis schliesslich jede Verbindung mit konkreten Situationen zur Abstraktion verdampft ist».[17]

Literatur, Bemerkungen:

1 Siehe hiezu insbesondere: Maurer Jakob: Richtplanung; Methodische Überlegungen zur Richtplanung gemäss dem Schweizerischen Bundesgesetz über die Raumplanung. ORL-Institut Zürich, 1985.

2 Die Maxime findet sich in: Jouvenel Bertrand: Die Kunst der Vorausschau, Berlin, 1977: «Vergeuden Sie ihre Kraft nicht mit der Würdigung besonderer Gesichtspunkte der Zukunft, wenn Sie sich – gleichgültig, was Sie dabei herausfinden können (unter gebührender Berücksichtigung dessen, was Sie möglicherweise herausfinden werden), nicht bewogen fühlen, anders zu handeln, als Sie es ohne die Entdeckung täten.

3 Siehe: Stegmüller Wolfgang: Wissenschaftliche Erklärung und Begründung, Band I. Berlin, 1974. Seiten 659 ff.

4 Bloch Arthur: Murphy's Law and other reasons why things go wrong. London 1977.

5 Im Rahmen der vom ORL-Institut der ETH Zürich regelmässig angebotenen Fortbildungskurse wurde und wird vor allem dem zweiten Aspekt volle Aufmerksamkeit gewidmet: ORL-Institut, Fortbildungskurs in Raumplanung, 21./22.6.1985: EDV im Raumplanungsbüro. In Zusammenarbeit mit dem Bund Schweizer Planer (BSP) und der Kantonalplanerkonferenz (KPK). Dazu wurde eine Broschüre abgegeben; sowie: ORL-Institut, Fortbildungskurs in Raumplanung, 23. April bis 2. Juli 1986: PC-Einsatz in der Arbeit des Raumplaners.

6 Kuhn hat an dieser Stelle verschiedene dieser Qualitäten in einem anderen Kontext diskutiert. Siehe: Kuhn Werner: Zur Entwicklung interaktiver Programme und Systeme, in: Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik. Zürich 1985, Heft 2.

7 Goodman berichtet unter der Überschrift «Tilgung und Ergänzung» über Wahrnehmungsprobleme und schreibt auf Seite 28: «So kann eine Person, die zwei Sprachen gleich gut beherrscht, sich zwar an eine Liste von Wörtern erinnern, aber vergessen haben, in welcher Sprache sie aufgeschrieben waren.» Siehe: Goodman Nelson: Weisen der Welterzeugung. Frankfurt 1984.

8 So ordnen die Studenten im Rahmen des Nachdiplomstudiums in Raumplanung etwa dem Fragment «Die Chance ist grösser denn je, dass.» Werte zu, die zwischen 10 und 95 % (Median 30%) liegen. Es liegt nahe, Informationen, die derartige Satzfragmente enthalten, zutiefst zu misstrauen, da sich jeder das ihm Passende heraussuchen dürfte. Siehe: Gabathuler Christian, Signer Rolf: Einladung zum Umgang mit dem Unwissen; Themenheft 1 im Rahmen des Nachdiplomstudiums in Raumplanung, Kurs 85/87. Oktober 85.

9 Als Überzetzungshilfen können etwa Urnen verwendet werden, mit deren Hilfe unmissverständliche Angaben zu Glaubwürdigkeiten für das Eintreffen von Umständen, Wünschbarkeiten für die Resultate etc. bestimmt werden können. Siehe hiezu etwa: Behn Robert D., Vaupel James W.: Quick Analysis for Busy Decision Makers. New York 1982. Oder: Gabathuler Christian, Signer Rolf: Einführung in das systematische Entscheiden; Themenheft 2 im Rahmen des Nachdiplomstudiums in Raumplanung, Kurs 85/87. November 85.

10 Magistrat der Stadt Wien, Projektorganisation Gürtel Süd- und Westeinfahrt, Empfehlungen der Projektleitung 1, Planung Europaplatz, Wien, 1985, Und:
Freisitzer Kurt, Maurer Jakob (Hrsg.); Das Wiener Modell; Erfahrungen mit Innovativer Stadtplanung. Wien 1985. Hier wird das Beispiel der Neuen Donau aus verschiedenen Blickwinkeln diskutiert.

11 Als jüngste Arbeit, der das Bilanzkonzept zugrunde liegt, siehe: Huber Jakob, Maurer Jakob, Zängerle Rudolf: Grundlagen zum Energiekonzept Oberaargau. ETH Zürich, ORL-Institut, 1985. Einen Überblick über Grundlagen und Anwendungsbeispiele liefert eine Sammlung von Vorträgen, die 1984 am «Fourth International Symposium on Forecasting» in London gehalten wurden: Schmid Beat u.a.: Procedure for the Representation and Transformation on Complex Systems (PRTI). Vervielfältigt. ORL-Institut, 1984.

12 Siehe hiezu: Maurer Jakob: op. cit, Seiten 167 ff.

13 Der Median teilt den nach Meinung des Befragten möglichen Bereich für die gefragte Grösse in zwei gleich wahrscheinliche Hälften; die beiden Quartile halbieren diese Hälften erneut. Oberes und unteres Extrem sollen so angesetzt sein, dass bei 100 Fragen der «wahre» Wert nur je einmal darunter bzw. darüber zu liegen kommt.

14 Im Rahmen des Wiener Gürtelprojektes wurde anlässlich der Jurierung der Ideenkonkurrenz am Europaplatz das Datenbank-Programm «Filevision» von Telos eingesetzt, das einen graphischen Zutritt erlaubt. Damit konnte der Jury während der Beurteilungsarbeit laufend ein graphischer Überblick über den Stand gegeben werden. Siehe: Kunze Helmut, Vorgehensweise bei der Vorprüfung, in:
Magistrat der Stadt Wien, Projektorganisation Gürtel Süd- und Westeinfahrt, Empfehlungen der Projektleitung 2, Interessentensuche mittels Ideenkonkurrenz, Wien 1985, Seiten 28 ff.

15 Rapp spricht in solchen Zusammenhängen von der «Kultivierten Ignoranz». Siehe Rapp Hans Reinhard: Wohin mit der Information? Göttingen, 1972.

16 Gabathuler Christian, Wüest Hannes; Bauliche Ressourcen und ihre Benützung, Lagebeurteilung und mögliches Veränderungspotential. Zwischenbericht 2, ETH Forschungsprojekt MANTO. Zürich 1984. Hoffmann Karl Heinz: Montage von Folgewirkungen des Waldsterbens als Entscheidungsgrundlage für raumplanerische Massnahmen. Einzelarbeit im Rahmen des Nachdiplomstudiums in Raumplanung. Zürich, 1985.
Von Rotz Robert: Siedlungserneuerung: Möglichkeiten der Erneuerung und Ausgestaltung innerer Teile städtischer Regionen aus der Sicht der Richtplanung. Einzelarbeit im Rahmen des Nachdiplomstudiums in Raumplanung. Zürich, 1985.

17 Weizenbaum Joseph: Die Macht der Computer und die Ohnmacht der Vernunft. Zürich, 1985. Seite 331.

Adresse des Verfasses:
Rolf Signer, dipl. Kultur-Ing. ETH,
Raumplaner ETH/NDS, ORL-Institut,
ETH Hönggerberg, CH-8093 Zürich

Ich danke all jenen Personen im ORL-Institut und im Büro der Projektleitung in Wien, die sich in ihrer täglichen Arbeit mit Problemen dieser und ähnlicher Art auseinandersetzen; ohne ihre Erfahrungen und Diskussionsbeiträge wäre es nicht möglich gewesen, diesen Beitrag zu schreiben.

Zweckentfremdung eines meliorierten Grundstücks für einen Golfplatz – ein Bundesgerichtsentscheid

A. Pfenninger

Das Bundesgericht, d.h. seine I. öffentlich-rechtliche Abteilung, befand am 30. Januar 1985 in einem konkreten Fall im wesentlichen, durch Meliorationsbeiträge verbesserte landwirtschaftliche Grundstücke dürften nur dann in einen Golfplatz umgewandelt werden, wenn hierfür wichtige Gründe vorliegen, die aber fehlten.

Le 30 janvier 1985, le Tribunal Fédéral, c'est-à-dire sa première cour de droit public, a jugé en substance dans un cas concrêt, que des terres agricoles remaniées au moyen de subventions ne pouvaient être converties en un terrain de golf que si des motifs importants le justifiaient, lesquels dans ce cas faisaient défaut.

1. Zum Sachverhalt

Während des Güterzusammenlegungsverfahrens in der Gemeinde Rietheim (Aargau) verkaufte die Motor Columbus AG der Thermalbad Zurzach AG 40 ha landwirtschaftlich genutztes Land. Erstere hatte dieses Land im Jahre 1960 erworben, um darauf allenfalls Kraftwerkbauten zu erstellen, letztere um darauf einen Golfplatz anzulegen. Bei der Neuzuteilung im Jahre 1978 wurden der Thermalbad AG dann sechs zusammenhängende Grundstücke von rund 35 ha zugewiesen. Sie wollte ihre Absicht nun verwirklichen und ersuchte zu diesem Zwecke das im Kanton Aargau zuständige Finanzdepartement um die Bewilligung zur Anlegung eies Golfplatzes. Das Departement wies das Gesuch jedoch ab, ebenso der Regierungsrat, an den die Thermalbad AG die

Sache mit Beschwerde weitergezogen hatte. Gegen den abweisenden Entscheid des Regierungsrates rekurrierte sie an das kantonale Verwaltungsgericht, das am 4. Mai 1984 ihre Beschwerde guthiess, ihr also Recht gab, den Golfplatz bewilligte.
Mit diesem Beschwerdeentscheid des Verwaltungsgerichtes war der Bund aber nicht einverstanden. Das Bundesamt für Landwirtschaft des EVD zog den Entscheid mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weiter. Eine solche Möglichkeit der Anfechtung ist im BG über die Organisation der Bundesrechtspflege und in der Bodenverbesserungsverordnung des Bundesrates vorgesehen. In der Sache selbst ist im wesentlichen Art. 85 des Landwirtschaftsgesetzes des Bundes und die soeben erwähnte Bodenverbesserungsverordnung massgeblich. Art. 85 lautet wie folgt:

«[1]Ohne Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde darf ein mit öffentlichen Mitteln verbessertes Grundstück oder ein erstelltes Siedlungswerk innert 20 Jahren seit der Entrichtung der Beiträge dem Zweck, für den sie geleistet wurden, nicht entfremdet werden.
[2] Der Eigentümer, der diese Vorschrift verletzt, hat die vom Bund geleistete Beiträge zurückzuerstatten und allen durch die Zweckentfremdung verursachten Schaden zu ersetzen.
[3] Eine Zweckentfremdung darf nur aus wichtigen Gründen bewilligt werden.
[4] Bewilligt die Behörde die Zweckentfremdung, so kann sie die Rückerstattung der Beiträge ganz oder zum Teil erlassen».

2. Dem Bundesgericht stellten sich insbesondere drei Fragen

2.1 Darf die Zweckentfremdung, d.h. die Verwendung der landwirtschaftlichen Grundstücke für einen Golfplatz, bewilligt werden? Bestehen m.a.W. wichtige Gründe im Sinne des Art. 85 des Landwirtschaftsgesetzes?
2.2 Müsste der Thermalbad AG die Zweckentfremdung nach dem Grundsatz von Treu und Glauben bewilligt werden?
2.3 War der Entscheid des aargauischen Verwaltungsgerichtes überhaupt richtig zustande gekommen?

3. Der Entscheid des Bundesgerichtes

3.1 Die Frage der wichtigen Gründe

Zur Beantwortung der Frage, ob auf der Seite der Thermalbad AG wichtige Gründe für die Errichtung eines Golfplatzes vorhanden sind, welche eine Zweckentfremdung der verbesserten landwirtschaftlichen Flächen zu rechtfertigen vermöchten, sind zwei Interessen einander gegenüber zu stellen, zu gewichten und abzuwägen, nämlich einerseits das Interesse an einer möglichst lange dauernden Erhaltung des Werkes, das mit Unterstützung des Bundes (und auch des Kantons) geschaffen worden ist, noch konkreter: der möglichst langen landwirtschaftlichen Nutzung der Flächen. Was mit Mitteln der öffentlichen Hand und in einem langen Verfahren zustandegekommen ist, soll nicht schon nach kurzer Zeit wieder geändert werden. Auf der andern Seite steht das Interesse der Thermalbad AG, die erworbenen Grundstücke von rund 35 ha in ihrer Absicht nutzen zu können, d.h. eben als Golfplatz des Kurhauses. Dieses Interesse deckt sich ihres Erachtens mit dem allgemeinen Interesse an der Entwicklung des Kurortes und der Region Zurzach, einer, wie gesagt wurde, wirtschaftlich eher benachteiligten Gegend. Damit könnten auch Arbeitsplätze geschaffen werden; Golfplätze fördern Kurorte.
Bei der Gewichtung der Interessen hat das Bundesgericht sodann berücksichtigt, dass es sich im vorliegenden Fall um ausgezeichnetes Kulturland handelt, dass die Sicherung der Landesversorgung in Zeiten der Abschliessung vom Ausland gerade solche Flächen verlangt und dass schon seit langer Zeit und nach wie vor wertvolles Kulturland – zum grossen Teil unwiederbringlich – verloren geht. Es berücksichtigte des weiteren, dass eine Zweckentfremdung für die Errichtung eines Golfplatzes eine verhältnismässig wenig weitgehende Entfremdung darstellt und dass ein Golfplatz nötigenfalls wieder der landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden kann.
Bei der Gesamtwürdigung hat das Bundesgericht wichtige Gründe im Sinne von Art. 85 des Landwirtschaftsgesetzes verneint.

Strittig war in diesem Zusammenhang auch die Dauer des Zweckentfremdungsverbotes nach Art. 85 des Landwirtschaftsgesetzes. Die Thermalbad AG vertrat die Auffassung, die Bundesbeiträge seien am 25. November 1967 zugesichert und seither ausbezahlt worden; das 20-jährige Zweckentfremdungsverbot nach Art. 85 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes laufe daher in drei bis vier Jahren ab (November 1967 + 20 Jahre = November 1987). Bei der Bestimmung der Bodenverbesserungsverordnung (Art. 56 Abs. 5/6), wonach die zwanzigjährige Frist erst mit der Schlusszahlung des Bundesbeitrages zu laufen beginne, könnte manipuliert und der Fristenlauf sinnwidrig hinausgeschoben werden. Das Bundesgericht stellte aber fest, die Regelung der Bodenverbesserungsverordnung entspreche dem Landwirtschaftsgesetz; sollte die Schlusszahlung ohne sachlichen Grund hinausgezögert werden, würde dies Treu und Glauben widersprechen und es würde in diesem Fall die Frist in dem Zeitpunkt zu laufen beginnen, in welchem die Schlusszahlung ordentlicherweise hätte ausgerichtet werden müssen.

3.2 Die Frage von Treu und Glauben

Im Verwaltungsrecht gilt, wie auch im Zivilrecht (vgl. ZGB Art. 2), der Grundsatz von Treu und Glauben. Der Grundsatz besagt zweierlei: erstens hat der Bürger Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen und zweitens, weitergehend, in sonstiges Verhalten der Behörden, das bestimmte Erwartungen begründen kann.
Das Bundesgericht stellte fest, dass im konkreten Fall keine Zusicherungen von Behörden in dem Sinne vorlagen, das in die Güterzusammenlegung einbezogene Areal dürfe später als Golfplatz verwendet werden. Es hat aber auch verneint, dass andere Umstände gegeben seien, die heute das Begehren der Thermalbad AG zu rechtfertigen vermöchten, wie etwa, dass schon die Vorgängerin das Land für einen an sich nicht landwirtschaftlichen Zweck erworben habe und dass den Behörden bekannt war, sie wolle auf den erworbenen Parzellen einen Golfplatz anlegen. Die Thermalbad AG hätte, um sicher zu sein, schon früher entweder um die Bewilligung zur Zweckentfremdung ersuchen oder ein Begehren um Ausscheidung der Parzellen aus dem Güterzusammenlegungsverfahren stellen müssen.

3.3 Zur Frage der Beschlussfassung des Verwaltungsgerichtes

Am Schluss der Beratungen im Verwaltungsgericht ergab sich, dass keine Mehrheit vorhanden war, welche wichtige Gründe für die Bewilligung der Zweckentfremdung als gegeben erachtete, und auch keine Mehrheit, dass dem Gesuch aus Gründen von Treu und Glauben zu entsprechen sei. Zählte man aber die personell verschieden zusammengesetzten Minderheiten zusammen, so resultierte eine Mehrheit, welche die Beschwerde gutheissen wollte. Daraus ergab sich das Schlussurteil dieses Gerichtes. Das Bundesgericht stellte dazu fest: «Ein solches Vorgehen ist unhaltbar; es verstösst gegen den allgemeinen Grundsatz, wonach der Entscheid eine Mehrheitsbegründung zu enthalten hat. Das Verwaltungsgericht hätte zuerst im Sinne einer Eventualabstimmung über die Begründung für den Fall einer Gutheissung der Beschwerde abstimmen und hernach den Antrag auf Gutheissung mit der betreffenden Mehrheitsbegründung dem Antrag auf Abweisung gegenüberstellen müssen». Damit sei ein allgemeiner Verfahrensgrundsatz offensichtlich verletzt und gegen Art. 4 BV verstossen worden. Die Beschwerde des Bundesamtes für Landwirtschaft wäre schon allein aus diesem Grunde gutzuheissen gewesen.

Adresse des Verfassers:
Adolf Pfenninger, Dr. iur.
Schüracher 7, CH-3065 Bolligen