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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 9 (1952)

Heft: 5

Rubrik: Rechtsfragen der Landesplanung

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: 11.08.2025

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

Rechtsfragen der Landesplanung

Das öffentliche Interesse

Jede Planung muss fast unvermeidlich in irgendeiner Form in Eigentumsrechte eingreifen, wobei Grad, Mass, Stärke und Tiefe des Eingriffes von der blossen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung über die entschädigungspflichtige materielle Enteignung bis zum gesetzlichen Entzug des Eigentums, der Expropriation, gehen können. Alle diese Eingriffe sind nur zulässig auf gesetzlicher Grundlage und nur im öffentlichen Interesse.

Was ist nun dieses *öffentliche Interesse*, dieses Interesse der Allgemeinheit? Bestehen gewisse allgemein gültige Grundsätze, um im Einzelfall das Vorhandensein des öffentlichen Interesses eindeutig abklären zu können? Handelt es sich schliesslich bei der Expropriation um denselben Begriff des öffentlichen Interesses, wie bei der materiellen Enteignung und der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung?

Ein öffentlich-rechtliches Interesse liegt nach der Praxis dann vor, wenn die Beeinträchtigung der privaten Vermögensrechte durch ein haltbares Interesse der Allgemeinheit gerechtfertigt ist.

Ein Anliegen der *Allgemeinheit* ist dann nicht gegeben, wenn tatsächlich nur einige Private begünstigt werden; jedoch genügt es, wenn es neben allfälligen privaten Zwecken in ausgesprochenem Masse vorhanden ist. Ebensowenig liegt ein Anliegen der Allgemeinheit dann vor, wenn der Staat sich nur als Inhaber von (privaten) Vermögensrechten einen Vorteil sichern will; in diesem Falle wird von einem fiskalischen Interesse gesprochen. — Das öffentliche Interesse muss sodann ein *haltbares* sein, d. h. es muss in seiner Dringlichkeit einigermassen der Schwere des vorgesehenen Eingriffes entsprechen (vgl. Imboden, SJZ 40, S. 294).

Ob einem solchen Eingriff in das Eigentum das öffentliche Interesse zur Seite stehe, ist eine Frage, in deren Nachprüfung sich das Bundesgericht als Staatsgerichtshof von jeher Zurückhaltung auferlegt hat, von der Erwägung ausgehend, dass der Begriff des öffentlichen Wohles, Nutzens und Interesses ein ausserordentlich unbestimmter, nach Ort und Zeit schwankender ist und dass daher der kantonalen Behörde bei der Frage, ob er zutreffe, ein gewisser Spielraum gelassen werden muss (z. B. BGE 57 I 385). Das Bundesgericht schreitet hier also nur ein, wenn es klar ist, dass von öffentlichem Interesse nicht die Rede sein kann, insbesondere, wenn das öffentliche Wohl nur vorgeschoben wird, um die Verfolgung privater Zwecke zu verdecken, oder wenn der in Frage stehende Eingriff offensichtlich nicht durch den verfolgten Zweck gedeckt, also willkürlich ist.

Daraus ergibt sich, was sich auch in den Erwägungen der zahlreichen Bundesgerichtsentscheide, die das Vorhandensein eines öffentlichen Interesses prüfen, wiederspiegelt, dass fast in jedem Fall Art und Mass des öffentlichen Interesses andere sind und dass die Prüfung, ob ein solches vorliegt, nur unter Würdigung aller Begleitumstände des einzelnen Falles, wobei Zukunftserwägungen eine wesentliche Rolle spielen müssen, erfolgen kann. Weil aber auch der mit dem Eingriff verfolgte Gesamtzweck mitbeurteilt werden muss, lassen sich aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung doch gewisse Richtlinien dafür ableiten, wo ein öffentliches Interesse als gegeben betrachtet würde. Dabei sind aber immer auch die besondern tatsächlichen Verumständungen des betr. Entscheides zu berücksichtigen, ansonst leicht falsche Schlussfolgerungen gezogen werden.

So ergibt sich z. B. aus der reichen *bundesgerichtlichen Praxis* die Bejahung eines öffentlichen Interesses bei Baubeschränkungen oder Bauverboten zum Schutze des Landschaftsbildes in Natur- und Heimatschutzverordnungen oder in Bauzonenplänen (ZBl 1950, S. 308, Zürich, ferner unveröffentlichte Entscheide i. S. Wettstein c. Zürich vom 18. Juli 1941, i. S. Oggenfuss c. Zürich vom 3. Dezember 1945, i. S. von Schulthess c. Zug vom 10. Oktober 1946, i. S. Schiess c. Bern vom 27. November 1947), oder zur Erhaltung eines bäuerlichen Siedlungsgebietes (ZBl 1950, S. 421, Schaffhausen), bei Rodungsverboten zum Schutze des Landschaftsbildes (BGE 41 I 468, Zürich), bei Plakatverboten zum Schutze des Landschafts-, Orts- und Strassenbildes (BGE 39 I 549, Zürich, 60 I 268 Zug) und bei Baulandumlegungen (BGE 64 I 205, Thurgau).

Von öffentlichem Interesse sind also vor allem noch *polizeiliche Gründe;* nicht richtig ist aber, wie Professor Huber anzunehmen scheint (SJZ 41, S. 314), dass es nur polizeiliche Gründe sein dürfen (Reichlin, ZSR 1947, S. 317a). Das Bundesgericht anerkennt ja z. B. neben polizeilichen auch ästhetische Gründe als schutzwürdiges Anliegen der Allgemeinheit und hat zudem die genannte Beschränkung auch nicht vorgenommen.

Gelegentlich wird das öffentliche Interesse an einem Eingriff ins Privateigentum auch daraufhin geprüft, ob es nicht die Befugnis des Gemeinwesens, das den Eingriff verfügt hat, überschreitet, oder ob es nicht dem Bundeszivilrecht zuwiderläuft (z. B. Prof. Huber in seinem Gutachten über die neue Bauordnung der Stadt Zürich vom 19. Januar 1948).

Es ist zweifellos richtig, dass ein Gemeinwesen nur im Rahmen seiner Befugnisse Verfügungen erlassen darf und ebenso steht fest, dass kantonale öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht erlassen werden dürfen, die das Bundeszivilrecht vereiteln oder dem Sinn und Geist desselben widersprechen, auch wenn in Art. 6 ZGB die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen grundsätzlich durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt werden (BGE 63 I 173). Richtigerweise sollte dies jedoch bei der Prüfung der gesetzlichen Grundlage oder evtl. bei der Untersuchung, ob die vorgesehene Massnahme eine materielle Enteignung darstellt, geprüft werden, denn entweder liegt ein schutzwürdiges öffentliches Interesse, entsprechend der eingangs genannten Grundsätze vor oder nicht, und dies ganz unabhängig davon, ob die übrigen Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Eigentumsbeschränkungen gegeben sind oder nicht. Auch das Bundesgericht, zumindest in seinen neueren Entscheiden, prüft diese Punkte ganz unabhängig vom öffentlichen Interesse (BGE 63 I 173, 71 I 433).

Eine einheitliche Auffassung darüber, ob der Begriff des öffentlichen Interesses bei der Expropriation und bei den öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen derselbe ist, besteht nicht, wobei allerdings keine grundsätzlichen Unterschiede gemacht werden, sondern der Begriff nur enger oder weiter gefasst wird. Daraus, dass stets eine grössere Intensität des öffentlichen Interesses verlangt wird, je grösser der Eingriff ins Privateigentum, also je grösser das entgegenstehende Privatinteresse ist, ergibt sich aber, dass stets ein und derselbe Begriff des öffentlichen Interesses vorliegen muss.

Das öffentliche Interesse bildet zusammen mit der gesetzlichen Grundlage und der Intensität des Eingriffes die Voraussetzung für die Zulässigkeit jeder Eigentumsbeschränkung, wobei allen drei Punkten die gleiche Bedeutung zukommt. Dabei unterliegt aber die Beurteilung nicht nur der Intensität eines Eingriffes, sondern besonders auch des öffentlichen Interesses der steten Wandlung in Anpassung an die neuen und sich stets weiterentwickelnden Bedürfnisse der Allgemeinheit, z. B. infolge der Entwicklung des Verkehrs, der zunehmenden Verknappung des Bodens usw.; währenddem dies bezüglich der gesetzlichen Grundlage kaum der Fall ist. Daraus ergibt sich, dass durch unermüdliche Orientierung, Aufklärung und Schulung sehr wohl auf eine immer umfassendere Anerkennung des öffentlichen Interesses an der Landesplanung hingewirkt werden kann, dass dies aber alles umsonst ist, wenn nicht auch die gesetzliche Grundlage für jeden einzelnen für die Verwirklichung der Planung erforderlichen Eingriff gegeben ist.

Dr. *H. Meyer-Fröhlich.*