

Raumplanung und bäuerliches Bodenrecht

Autor(en): **Braun, A.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **81 (1983)**

Heft 8

PDF erstellt am: **18.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-231647>

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.

Diese Erleichterungen, die eine befristete, zinslose Stundung der Grob- und Feinerschliessungskosten auf 15 Jahre vorsehen, setzen voraus, dass die betriebseigene Fläche von der Gemeinde in ein «Gebiet mit Erleichterungen für die Landwirtschaft» eingezont würde. Das Gebiet mit Erleichterungen für die Landwirtschaft wird nach Vorschlag der Baudirektion der Bauzone überlagert, kann aber von der Gemeindeversammlung zu jedem Zeitpunkt wieder abgelöst werden. Dann läuft für den Bauern die Stundungsdauer ab – eine Erneuerung wird nicht mehr möglich sein.

Die Bedeutung des «Gebietes mit Erleichterungen für die Landwirtschaft» unterscheidet sich in der Art und Weise der Wirkung nicht wesentlich von einer Reservezone, wobei eben der Hauptmangel dieser Konstruktionen darin besteht, dem Landwirtschaftsbetrieb die im engeren Siedlungsgebiet dringend notwendige *Investitionssicherheit*, sofern es die Verhältnisse erlauben, *vorzuenthalten*. Der Gesetzesentwurf befindet sich weiterhin in Überarbeitung.

Vor Inkrafttreten des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) wurden in den Bauzonen des Kantons Zürich häufig private Quartierpläne durchgeführt. Meist haben die Landwirte an der Baulandumlegung mitgemacht, um die Bauentwicklung nicht auf breiterer Ebene, also über die Interessen ihres Betriebes hinaus, zu sperren. Als Bedingung wurde jedoch die zinslose Stundung der Erschliessungskosten privatrechtlich vereinbart. Diese geräuschlose, lokale Regelung des Konfliktes Landwirtschaft-Bauentwicklung je nach Interessenlage der Bauwilligen und der Bauern ist nach neuem Planungsrecht nicht mehr möglich.

Und hier liegt auch ein Grund, warum die Frage der Landwirtschaft in der

Bauzone erst jetzt eine solche Aktualität erreicht hat.

Immerhin hat es ähnliche Auseinandersetzungen beim alten Strassengesetz und beim kantonalen Steuergesetz schon vor Jahrzehnten gegeben, und es wurden auch hier schlussendlich tragbare Lösungen für die Landwirtschaft gefunden.

6. Inventarisierung der Landwirtschaftsbetriebe im Baugebiet

Eine immer perfektere Ausgestaltung verschiedener eidgenössischer und kantonalen Gesetze erschwert immer mehr die lokale Interpretation durch eine ortskundige Vernunft. Um in den zunehmenden Raumkonflikten vernünftige Entscheide treffen zu können, ist es Aufgabe der Raumplanung, nicht nur Ziel-Welten, heile Welten zu planen, sondern auch ganz einfach viele offene Fragen darzustellen sowie in verschiedenen Inventaren bestehende Sachverhalte, die für die räumliche Entwicklung von Bedeutung sind, zu zeigen.

In diesem Sinne und um örtlich differenzierte Lösungsansätze aufzuzeigen, hat deshalb die SVIL mit Unterstützung durch den *Schweizerischen Bauernverband* im Auftrag des *zürcherischen Landwirtschaftsamtes* kürzlich die vier verschiedenartigen *Testgemeinden Mettmenstetten, Marthalen, Russikon und Uster* untersucht. Die Resultate liegen vor und zeigen je nach örtlichen Voraussetzungen, Rahmenbedingungen und Entwicklungszielen unterschiedlich notwendige Massnahmen bzw. Massnahmenpakete auf.

So soll etwa in der ehemaligen Güterzusammenlegungsgemeinde *Mettmenstetten* versucht werden, die wenigen in der Bauzone verbliebenen Landwirtschaftsbetriebe, welche eine ortsübliche Bewirtschaftung vornehmen, mit Einzelverfügungen vor Erschliessungskosten zu schützen. In *Marthalen* wollen

die dorfinneren Betriebe teilweise aus siedeln. Dann überwiegen problemmässig die Dorfrandbetriebe. Die Ortsplanung nimmt darauf in grossen Zügen Rücksicht, und trotzdem wird eine weitere raumplanerische Sicherung der am Bauzonenrand gelegenen Landwirtschaftsbetriebe notwendig. In *Russikon* sollte im Zusammenhang mit einer Gesamtmelioration, gestützt auf § 20 RPG, versucht werden, auch die Bauentwicklung besser zu strukturieren, um auf diese Weise einen drohenden räumlichen Konflikt zwischen traditionellen landwirtschaftlichen Betriebsstandorten und neuen Einfamilienhausquartieren zum voraus abzuwenden. Auch in der Stadtgemeinde *Uster* soll, wie es früher im Laufe der Jahrzehnte erfolgt ist, das räumliche Nebeneinander von Stadtentwicklung und Erhaltung bäuerlicher Betriebsstandorte bewahrt und in die Zukunft weiterentwickelt werden. Wichtige Teile einer solchen Raumordnung sind wiederum am besten in einer engen und vernünftigen Koordination zwischen Ortsplanungsrevision und laufender Melioration zu bewerkstelligen. Weitere Massnahmen, wie sie Armin Braun und Professor Martin Usteri einlässlich postulieren, bleiben vorbehalten.

7. Ausblick

Die kurz gezeigten Arbeitsrichtungen stehen keineswegs im luftleeren Raum, sie werden seit Inkrafttreten des kantonalen Planungs- und Baugesetzes 1976 und des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes 1979 auf zahlreichen politischen Ebenen auch immer wieder gestützt und gefordert. Fortschritte sind sukzessive erkennbar.

Adresse des Verfassers:

Hans Bieri, dipl. Arch. ETH
Vereinigung Industrie und Landwirtschaft (SVIL), Schützengasse 30, CH-8001 Zürich

Raumplanung und bäuerliches Bodenrecht

A. Braun

Der Zusammenhang zwischen der Raumplanung und dem bäuerlichen Bodenrecht liegt auf der Hand: Beide Gebiete befassen sich mit dem Boden und sind Gegenstand eines Auftrages der Bundesverfassung an den Bundesgesetzgeber. Trotzdem hat es lange gebraucht, bis erkannt wurde, dass die Zusammenhänge zwischen beiden Gebieten Probleme schaffen, die dringend gelöst werden müssen. Die folgenden Ausführungen beschränken sich im wesentlichen auf die Frage, inwiefern die Erreichung der Ziele von bäuerlichem Bodenrecht und Raumplanung voneinander abhängen. Eine Koordination von Raumplanung und bäuerlichem Bodenrecht ist nötig im Interesse unserer Dörfer, unserer Landwirtschaft und von uns allen als Bürger und Steuerzahler.

1. Macht die Raumplanung das bäuerliche Bodenrecht überflüssig?

Das bäuerliche Bodenrecht korrigiert ein Ungleichgewicht auf dem bäuerlichen Bodenmarkt. Das zielkonforme Mittel hierzu ist nach gewissen Auffassungen die Trennung von Bauzone und Landwirtschaftszone. Diese Hoffnung ist durch die Entwicklung in den Kantonen, welche schon seit einigen Jahren

La relation entre l'aménagement du territoire et le droit foncier agraire est évidente: les deux domaines s'occupent du sol et sont sujet d'une mission de la constitution fédérale au législateur fédéral.

Cependant il a fallu longtemps pour reconnaître que cette relation crée des problèmes, demandant une solution rapide. Cet article ne traite uniquement la question de savoir comment les buts du droit foncier agraire et ceux de l'aménagement du territoire sont dépendants l'un de l'autre. Une coordination de l'aménagement du territoire et du droit foncier agraire est nécessaire que ce soit dans l'intérêt de nos villages, de notre agronomie ou de nous tous comme citoyens.

eine Raumplanungsgesetzgebung kennen, widerlegt worden. So stieg beispielsweise im Kanton Zürich der durchschnittliche Preis für Land im übrigen Gemeindegebiet von Fr. 8.– im Jahr 1979 auf Fr. 10.– ein Jahr später.

2. Die Raumplanung ist für das bäuerliche Bodenrecht eine wichtige Vorbedingung

Das bäuerliche Bodenrecht führt so lange zu unerfreulichen Ergebnissen und Missbräuchen, als es auch für Boden gilt, der für andere als landwirtschaftliche Zwecke verwendet werden kann. Für die nichtbäuerlichen Erben wirkt es stossend, wenn das bäuerliche Erbrecht dem Bauern Land zum Ertragswert zuweist, obschon der Verkehrswert dieses Landes wegen der Überbaumöglichkeit das 200fache des Ertragswertes beträgt. Insofern bringt die Raumplanung mit der Landwirtschaftszone einen grossen Fortschritt: In ihr kann das bäuerliche Bodenrecht in der Regel nicht mehr mit andern Nutzungsansprüchen kollidieren. Damit erst kann es auch für die nicht bäuerlichen Adressaten begreifbar und verständlich werden.

3. Bäuerliches Bodenrecht und Bauzone

Raumplaner und Agrarpolitiker sind heute einig: *Die Bauernbetriebe sollten*

die Möglichkeit haben, an ihren angestammten Standorten in den Dörfern zu bleiben. In Zürich ist dies im Zweckparagrafen des Landwirtschaftsgesetzes sogar ausdrücklich festgehalten. Dieses Ziel wird durchkreuzt, wenn das bäuerliche Bodenrecht, insbesondere das bäuerliche Erbrecht, auf eingezonte Betriebsstandorte nicht mehr angewendet wird.

Die heutige Rechtslage ist ungewiss, da neue höchstrichterliche Präjudizien fehlen. Es steht immerhin fest, dass das bäuerliche Bodenrecht, abgesehen vom Pachtrecht, mit der nachfolgenden Ausnahme nicht für Bauland gilt. Bauland ist dabei nur dasjenige Land in der Bauzone, das in bezug auf Erschliessung und weitere Voraussetzungen baureif ist oder in kurzer Zeit sein wird. Eine Ausnahme muss nach Auffassung wohl sämtlicher Fachleute, die sich mit dem bäuerlichen Bodenrecht befassen, für die Betriebsgebäude mit Umschwung gelten. Dieser ist aber knapp, d. h. in der Regel auf etwa 25–30 Aren zu bemessen. Der übrige Umschwung wird im Erbfall abgetrennt – seine spätere Überbauung kann die Aussiedlung des ganzen Betriebes erzwingen. Die heutige Rechtslage hat zur Folge, dass das Eigentum an landwirtschaftlichen Gebäuden, Gebäudegrundflächen und Umschwung in der Bauzone die Aufgaben des bäuerlichen Grundeigen-

tums nicht erfüllen kann. Zu denken ist vor allem an die Aufgabe des Eigentums, dem Eigentümer *Sicherheit in bezug auf den Produktionsstandort* zu geben. Diese Sicherheit fehlt dem Bauern für Land im Dorf, wenn unklar ist, ob im Erbfall das Betriebszentrum erhalten bleiben kann. Die Unsicherheit wird noch verstärkt durch die Ungewissheit, ob für dieses Land Mehrwert- und Erschliessungsbeiträge bezahlt werden müssen, die sich nach dem Baulandwert richten und für den Landwirtschaftsbetrieb untragbar sind. *So wird z. B. der Bauer keine Investitionen in Gebäude im Dorf tätigen, wenn er damit rechnen muss, in absehbarer Zeit eine Betriebsverlegung nicht vermeiden zu können.*

4. Der Weg zur Lösung des Problems

Das Problem kann auf zwei Wegen angegangen werden:

- *Der Geltungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts wird auf die Bauzone ausgedehnt.* Damit dadurch nicht neue Widersprüche geschaffen werden, müssen gleichzeitig die weiterhin landwirtschaftlich genutzten Bauzonengrundstücke von der Erschliessungspflicht bzw. der Beitragspflicht befreit werden.
- *Eine raumplanerische Lösung besteht darin, dass die Gebäudeflächen mit dem nötigen Umschwung von der Bauzone ausgeklammert werden. Diese raumplanerische Lösung ist einfacher und sachgerechter:*
 - a) Es genügt, eine kantonale Gesetzgebung, nämlich diejenige über die Raumplanung, zu ändern. Jede andere Lösung erfordert Änderungen mehrerer eidgenössischer und kantonalen Gesetze.
 - b) Nur die raumplanerische Lösung grenzt die im Dorf gelegenen Flächen, die weiterhin der Landwirtschaft dienen sollen, klar ab, so dass das bäuerliche Grundeigentum an ihnen seine Funktionen wieder erfüllen kann.
 - c) Nur die raumplanerische Lösung gewährleistet, dass landwirtschaftliche Gebäude nach einem Abbruch oder Brand wieder aufgebaut werden können, ohne dass dies wegen baupolizeilicher Vorschriften verunmöglicht wird oder durchprozessiert werden muss. Derartige Problemfälle sind im Kanton Zürich gegenwärtig pendend.
 - d) Schliesslich führt jede andere als die raumplanerische Lösung dazu, dass das gruppenspezifisch geltende bäuerliche Bodenrecht weiterhin auch für Grundeigentum gilt, das planerisch primär nichtlandwirtschaftlichen Zwecken gewidmet ist. Die Folge sind oft unerträgliche

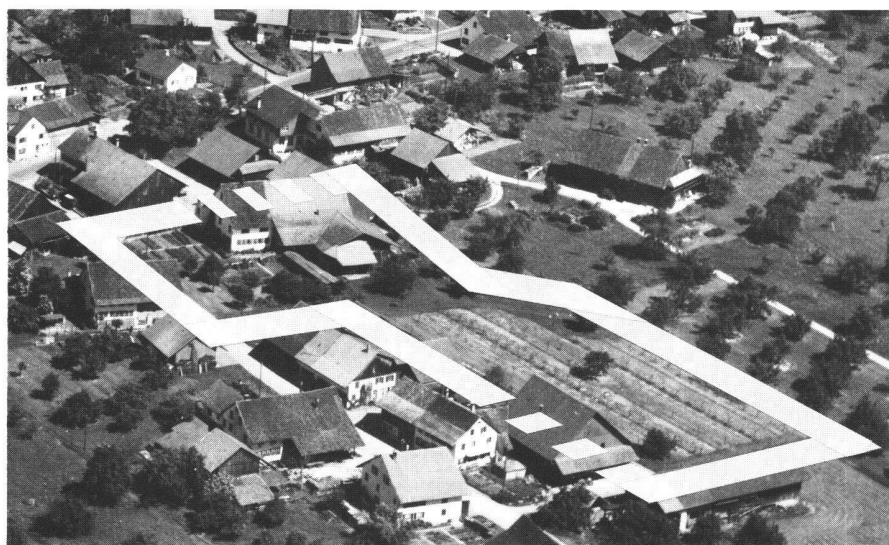


Abb. 3 Landwirtschaftlicher Betriebsstandort mit betriebswichtigem Hofumschwung im Dorf (Foto SVIL)

Spannungen in den bäuerlichen Familien zwischen dem Bauern und seinen nichtbäuerlichen Geschwistern. Die Zugehörigkeit der Gebäude mit Umschwung zur Bauzone erweckt aber auch das Gefühl, das Herzstück des Bauernbetriebes sei nur noch als Provisorium anerkannt, und dies *verkennt die Seele des Bauern*.

5. Elemente einer raumplanerischen Lösung

Die *planerische Lösung* muss von der Erkenntnis ausgehen, dass es nicht Sache der Planung sein kann, sich den unternehmerischen Entscheid des Bauern über seinen Verbleib im Dorf anzueignen und hierüber einen planerischen Ermessensentscheid zu fällen. Die Planung hat vielmehr den Entscheid des Bauern, der sein Betriebszentrum am alten Standort erhalten will, zu respektieren.

Die Überlegung ist die gleiche, die dazu geführt hat, dass das kantonale Recht

erlauben kann, nichtlandwirtschaftliche Bauten in der Landwirtschaftszone zu erneuern und wieder aufzubauen. Der Unterschied liegt einzig darin, dass der Landwirt als Produktionsstandort nicht nur ein Gebäude, sondern auch einen ausreichenden, nicht überbaubaren Umschwung benötigt.

Nochmals: Die Gewährung der planerischen Standortsicherheit für das bäuerliche Betriebszentrum im Dorf darf nicht Ermessensentscheid einer Planungsinstanz sein. Dieser Entscheid muss nach den Bedürfnissen des Betriebes getroffen werden, soweit öffentliche Interessen nicht zwingend dagegen sprechen. Dem Landwirt ist entsprechend ein *Rechtsanspruch* auf einen solchen Entscheid einzuräumen, ebenso wie der Eigentümer eines nichtbäuerlichen Gebäudes in der Landwirtschaftszone bei entsprechender kantonalrechtlicher Grundlage einen Rechtsanspruch auf Erneuerung und Wiederaufbau hat. Für den Landwirt besteht ein derartiger Rechtsanspruch nach den

heutigen Planungsgesetzen nicht! Die Abgrenzung der Bau- von den Landwirtschaftszonen stellt ausgesprochene Ermessensfragen, ist also nicht Gegenstand unmittelbarer Rechtsansprüche der Betroffenen. *In dieser Beziehung drängen sich Gesetzesänderungen auf.* Der Entscheid, ob das Betriebszentrum raumplanerisch aus der Bauzone auszuklammern ist, setzt in vielen Fällen genaue Kenntnisse der Betriebs- und Familienverhältnisse des Bauern voraus. Er darf deshalb nicht der Gemeindeversammlung übertragen werden, sondern ist einer an das Amtsgeheimnis gebundenen kommunalen oder kantonalen Behörde zu übertragen, also dem Gemeinderat oder einer Direktion des Regierungsrates.

Adresse des Verfassers:
Armin Braun, lic. iur.
Sekretär bei der Direktion
der Volkswirtschaft des Kantons Zürich
CH-8001 Zürich

Die Landwirtschaft in der Raumplanung aus ganzheitlicher Sicht

M. Usteri

Die kurz zusammengefasste Darstellung der weitgespannten Probleme der Landwirtschaft in der Raumplanung, in einer *(Raumplanung mit Seele)*, soll zeigen, dass der volkstümliche Gemeinschaftsstaat auch im Hinblick auf den Geist des freien Grundeigentums dem bürokratischen Staat überlegen ist. Im Zusammenhang mit der Betrachtung der Landwirtschaft in der Raumplanung aus ganzheitlicher Sicht werden fünf Postulate formuliert und begründet.

La courte description des problèmes agraires dans l'aménagement du territoire (aménagement du territoire (avec âme)) démontre qu'il vaut mieux traiter les problèmes fonciers dans le sens populaire de notre Etat que dans un sens purement bureaucratique. En relation avec la façon globale de voir l'agronomie dans l'aménagement du territoire cinq postulats sont formulés et justifiés.

Grundlagen zum Thema

1. Es kann nachgewiesen werden, dass zu den anthropologischen Grundlagen einer modernen ganzheitlichen Betrachtungsweise immer auch die adäquate Berücksichtigung der *Seelenlage*, der Symbolik des kollektiven Unbewussten, der Urbilder eines Volkes gehören muss.

Daraus ergibt sich ein *erstes Postulat*: *keine Raumplanung ohne Seele*.

In den bisherigen schweizerischen Arbeiten fehlt dieser Gesichtspunkt noch vielerorts. Es wird oft Raumplanung auf rein rationalistisch-technokratischer Grundlage betrieben. Es ist darauf hinzuweisen, dass keine Missverständnisse entstehen dürfen: Raumplanung als wissenschaftlicher Beruf ist unbestritten. Aber es darf nicht zur *Herr-*

schaft der Raumplanungstechnik über die Menschen kommen, vielmehr muss auch die Raumplanung ein *ganzheitlicher* wissenschaftlicher Beruf sein. Folgendes Beispiel möge den Gedanken illustrieren: Emil Egli stellt fest:

«Tausendfältige natürliche Riegelung schuf die Lebenskammern und das örtliche Kulturbewusstsein.»

Armin Braun hat daraus die folgende Konsequenz gezogen: Die Raumplanung muss bei der Gestaltung der Landschaft von dieser kulturgeographischen Kammerung ausgehen und darf einer Gemeinde oder einem Kanton nicht die erschliessungstechnokratische Kammerung aufoktroieren.

Bisher hat Theodor Abt pionier- und musterhaft am Beispiel der Entwick-

lungsplanung für den Kanton Uri gezeigt, dass Raumplanung im Sinne der Entwicklungsplanung nicht ohne Seele erfolgen darf. Die diesbezügliche Forschung, das Wissen, steht erst am Anfang. Es können daher nachstehend nur skizzenhaft einige Striche zur *Symbolik des bäuerlichen Grundeigentums*, des halbstädtischen Agglomerationsmenschen und der *Raumplanung* aufgetragen werden.

Allerdings braucht der heutige Politiker und Praktiker nicht zu resignieren und zu warten, bis ein Heer von Wissenschaftlern in einigen Generationen all die notwendigen Forschungsergebnisse vorweisen kann. In der Schweiz hat man zu Recht immer auch grosses Vertrauen in den *Empirismus*, in die *Erfahrung* gesetzt. Dieser Empirismus zeichnet sich dadurch aus, dass dem Anthropos-Symbol des Unbewussten (von C. G. Jung 1941 entdeckt) die ihm zukommende Wirkkraft gelassen wird. Dem Menschen wird in einem fast angelsächsischen Sinn gleich die Würde und Freiheit ungleich entsprechend seiner Eigenart zugestanden; die Gemeinschaft ist vom Geist der Verantwortung, der gebenden Solidarität und der Toleranz erfüllt. Daraus erhält der Satz der Gerechtigkeit einen neuen, tiefen Sinn: jedem das Seine entsprechend seiner Eigenart.