Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine
Herausgeber: Schweizer Heimatschutz
Band: 79 (1984)
Heft: 4

Artikel: Haben wir zuviel oder zuwenig Bauland?
Autor: Stüdeli, Rudolf
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-175169

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: 13.07.2025

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

Trop ou trop peu?

La loi sur l'aménagement du territoire prescrit que seuls peuvent être classés en zones à bâtir les terrains qui se prêtent véritablement à la construction et seront probablement utilisés de cette façon dans les quinze ans à venir. Et le Tribunal fédéral a jugé que les mesures visant à empêcher le surdimensionnement de ces zones à bâtir, ou à réduire des zones existantes, sont d'intérêt public. Cela a l'air simple, mais, dans telle commune ou région, la question se complique du fait que le besoin de surface habitable par personne ne cesse de croître, et que dès lors la demande de terrain à bâtir augmente même dans les villes et autres communes dont la population stagne ou même diminue.

Il faut encore prendre acte d'un autre phénomène: presque partout la majeure partie des espaces classés en zones constructibles ne sont pas disponibles. On «thésaurise» le terrain à bâtir. Et dans maints cantons et communes, la législation fiscale favorise encore la chose. Il en résulte non seulement une hausse des prix des terrains à bâtir, mais aussi et surtout une pression accrue sur les terres cultivables pour les faire passer en zones constructibles, alors qu'elles devraient absolument rester à l'agriculture. A défaut d'une lutte contre cette «thésaurisation», toutes les mesures prises en vue de préserver des surfaces cultivées en suffisance seront vaines. Il y aurait lieu de compléter en ce sens la loi sur l'aménagement du territoire.

Cela même ne sera toutefois pas suffisant. Il faudrait se rendre compte que la libre construction de villas devient un non-sens, tant en ce qui concerne ses conséquences pour les localités et pour la circulation que du point de vue des économies d'énergie. Dans les nouvelles zones à bâtir, la construction doit aujourd'hui être dense. Il n'est plus possible de continuer sur la lancée des dernières années.

Haben wir zuviel oder zuwenig Bauland?

In den meisten Gemeinden ist noch heute zuviel Bauland eingezont, was die Bodenpreise unnötig anheizt (Bild Stähli)

Dans la plupart des communes, aujourd'hui encore, les zones à bâtir sont surdimensionnées, ce qui fait inutilement grimper les prix du sol.

Wir haben in der Schweiz viel zuviel Boden eingezont. Dies widerspricht den Anliegen einer landschaftsbewussten Bodennutzung. Ein grosser Teil des eingezonten Baulandes wird jedoch gehortet und ist daher nicht verfügbar. Daher steigt der Druck auf die noch freien Landwirtschaftsflächen. Was wäre dagegen vorzukehren?

Nach Art. 15 des Raumplanungsgesetzes (RPG) dürfen Bauzonen nur Land umfassen, das sich für die Überbauung eignet und voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Das *Bundesgericht* hat denn auch wiederholt anerkannt, dass Massnahmen im öffentlichen Interesse liegen, die das Entstehen überdimensionierter Bauzonen verhindern oder bestehende Bauzonen verkleinern. «Dafür sprechen gewichtige planerische Gründe, wie die Vermeidung der Streubauweise, Erwägungen des Landschaftsschutzes und die Notwendigkeit, die Infrastrukturanlagen und -kosten zu beschränken. Dieses Interesse ist im Zeitpunkt der Schaffung der Bauzonen um so mehr gegeben, als die spätere Verkleinerung einer überdimensionierten Bauzone unter Umständen daran scheitert, dass sie *Entschädigungsforderungen von Grundeigentümern* auslöst, deren Grundstücke aus dem Baugebiet ausgezont werden» (BGE 103 Ia 252, vom 22.6. 1977; siehe auch BGE 107 Ia 37). Eine Bauzone wird vom Bundesgericht als zu gross erachtet und Massnahmen zur Verkleinerung des Baugebietes liegen im öffentlichen Interesse, wenn mehr Land eingezont wurde, als zur Deckung des voraussichtlichen Baulandbedarfes innert der nächsten 10 bis 15 Jahre erforderlich ist.»

Anhaltende Nachfrage

So leicht die Antwort gesamtschweizerisch fällt, so schwer kann die Frage, bezogen auf eine einzelne Gemeinde oder eine Region in guter Lage, zu beantworten sein. Wir können nicht übersehen, dass der *Bedarf an Wohnfläche* pro Kopf der Bevölkerung in den letzten 10 Jahren gegen einen Quadratmeter im Jahr angestiegen ist. Damit hat sich der gesamte Bedarf an Bauzonen selbst in Städten und anderen Gemeinden verstärkt, deren Bevölkerungszahl stagniert oder sogar abnimmt. Solange es fast allen Bewohnern unseres Landes gut geht, muss damit gerechnet werden, dass sich der Wohnflächenbedarf pro Kopf weiter erhöht. Vor allem im städtischen Einzugsbereich und an anderen wirtschaftlich bevorzugten Orten ist daher mit einem *weiteren Nachfragedruck* nach neuen Wohnungen zu rechnen. Hin und wieder gibt es allerdings Banken, die vor der Gefahr warnen, dass da und dort nur noch «auf die Halde» gebaut wird. Als sicher darf gelten, dass sich ein Überangebot an Wohnungen rasch einstellte, wenn wir den Gürtel über einige Jahre wesentlich enger schnallen müssten. Derzeit sind «Herr und Frau Schweizer» offenbar in der Regel in der Lage, die teuren Wohnungen in Neubauten zu mieten…

RPG ergänzen

Wenn wir uns nach dem Baulandbedarf fragen, so kommen wir um eine Feststellung nicht herum: Fast überall ist der grösste Teil des eingezonten Baulandes für das Bauen *nicht verfügbar.* Bauland wird gehortet – in der Regel beileibe nicht zum Schaden jener, die

selbst jenes Land in Bauzonen nicht überbauen oder auch nicht Dritten zum Überbauen verkaufen, das mit Strassen, Wasser-, Kanalisations- und elektrischen Leitungen erschlossen ist. Mancherorts helfen Kantone und Gemeinden mit ihrer *Fiskalgesetzgebung* noch mit, die Hortung auch noch steuerlich zu begünstigen. Wird Boden gehortet, so steigen nicht nur die Baulandpreise übermässig an, vielmehr entsteht ständig ein neuer Druck, landwirtschaftlichen Boden in die Bauzonen aufzunehmen, der unbedingt der Landwirtschaft erhalten bleiben sollte. Ohne erfolgreichen Kampf gegen die *Baulandhortung* erscheint der höchst verdienstvolle Einsatz um die Erhaltung genügender landwirtschaftlicher Flächen und damit auch genügender Grünflächen mancherorts fast wie ein Kampf gegen Windmühlen. Wir brauchen daher nach meinem Dafürhalten eine *Ergänzung des Raumplanungsgesetzes,* um einerseits den landwirtschaftlichen Boden besser zu schützen und um anderseits für die «Verflüssigung» des Baulandmarktes zu sorgen.

Dichter bauen

Aber auch das allein reicht nicht aus. Kürzlich hatte ich in einem Kreise dargelegt, neu freistehende Einfamilienhäuser zu bauen sei wegen der Einwirkungen auf die Besiedlung, auf den öffentlichen Verkehr, auf den sparsamen Einsatz von Energie und aus anderen Gründen kaum mehr zu verantworten. In neuen Baugebieten sollte *verdichtet* – und selbstverständlich auch viel besser gestaltet, als es heute noch oft der Fall ist – gebaut werden, sei es mit zusammengebauten Ein-, Zwei- oder Dreifamilienhäusern, sei es mit Wohnblöcken von etwa sechs bis zwölf Wohnungen.

Ein Gesprächsteilnehmer erklärte mir, er baue gerade jetzt in einem Vorort einer Grossstadt ein relativ bescheidenes Einfamilienhaus; er habe dafür aber wegen der grossen Bauabstände, die er nach dem öffentlichen *Baureglement* einzuhalten habe, 1000 m² Boden – notabene so teuer, dass wohl die Kosten für den Boden jene des Einfamilienhauses übersteigen! – kaufen müssen. Solche Vorschriften bieten wohl Gemeinden Gewähr, dass nur noch relativ gute Steuerzahler bei ihnen Einfamilienhäuser bauen können, mit einer dem *Gemeinwohl* verpflichteten Politik hat dies aber nichts zu tun. Da würde man besser schreiben: Die Verpflasterung der Heimat geht weiter. Sind wir wirklich mancherorts nicht in der Lage, endlich zu erkennen, dass es nach dem Beispiel der sechziger und siebziger Jahre nicht weitergehen kann und dass sich Rücksicht auf das gesamte Gut *«Boden»* gebieterisch aufdrängt? Anders als im letzten Weltkrieg müssten wir wohl sagen: Wer (über solchen Unverstand) schweigen kann, schadet der Heimat.

Dr. Rudolf Stüdeli,
Direktor der Schweiz. Vereinigung für Landesplanung

Unbegründet

Die Anpassung der Bauzonen an die Vorschriften des Raumplanungsgesetzes hat für das Gemeinwesen bis anhin nur in wenigen Fällen Entschädigungsfolgen gehabt. Damit erweisen sich weitverbreitete Befürchtungen als ungerechtfertigt. Im Zeitraum von 1980 bis 1983 haben die (erst- und zweitinstanzlichen) Behörden der Kantone insgesamt nur 175 Entscheide wegen materieller Enteignung gefällt. In 64 dieser Fälle wurde eine Entschädigung zugesprochen. Sechs Kantone (AI, GE, GL, NW, SZ und ZG) hatten gemäss einer erstmaligen gesamtschweizerischen Erhebung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes überhaupt keine Entscheide wegen materieller Enteignung zu verzeichnen. In den übrigen Kantonen belief sich die Zahl der Entschädigungsbegehren auf durchschnittlich ein bis zwei Forderungen pro Jahr und war eher rückläufig.

Les communes et leurs plans d'affectation

D'ici la fin de cette année, le Conseil fédéral devrait approuver les plans directeurs de neuf cantons. Ceci ne doit pas faire oublier l'importance des plans d'affectation qui, en principe, seront achevés d'ici 1987. Destinés à «affiner» les lignes générales du plan directeur cantonal, ils règlent dans le détail le mode d'utilisation du sol en délimitant les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger.

Relevant de la compétence cantonale, les plans d'affectation sont en règle générale du ressort de la *commune.* Ces plans peuvent servir de support à la définition d'autres zones ou pour la prescription de mesures de protection. L'enjeu de ces plans d'affectation est réel. Les prescriptions et mesures relatives à l'utilisation du sol auront *force obligatoire* pour chacun. Ce sont eux qui influeront directement sur la conservation ou la destruction de la diversité de nos paysages.

Si le plan directeur désigne entre autres les parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture ainsi que le développement souhaité de l'urbanisation, les plans d'affectation *fixent les zones.* La capacité des zones à bâtir (délimitation et densité) est prévue pour les quinze ans à venir. Un autre point important, ce sont les exceptions prévues à *l'article 24,* pour les constructions hors de la zone à bâtir. Une jurisprudence considérable existe à ce sujet.

Mesures possibles

Les plans et règlements d'affectation déterminent le lieu et le mode admissible d'utilisation du sol. Il doivent donc prendre en considération les facteurs qui, demain, façonneront l'image de notre territoire. Ainsi, une publication récemment diffusée par les Offices fédéraux compétents attire l'attention des communes sur vingt-deux points-clefs touchant les éléments suivants: *le sol, le climat, l'eau, la flore, la faune* et le *paysage.* Citons quelques exemples des points à considérer pour l'aménagement du territoire des communes: les gravières et les tourbières, les eaux souterraines et de surface, les haies, les vergers, les biotopes, etc. Les *instruments de protection* à disposition sont divers: délimitation d'une zone protégée ou de périmètres, modulation de l'indice d'utilisation, alignements de constructions, inventaires, ordonnances et règlements. En prenant en considération les points importants, il sera possible d'agir efficacement contre la destruction de nos paysages et de leur diversité.

Quels instruments?

Les zones qui assurent indirectement une protection du paysage et une limitation des constructions peuvent être de différents types: *zones agricoles, zones viticoles, de détente, d'avalanches, zones vertes, zones assujetties* à des conditions spéciales (densité, alignements), etc. De plus, très souvent, le droit cantonal possède d'autres instruments qui permettent d'assurer une utilisation mesurée du sol, par exemple: les plans d'alignement, d'extension, de détail, de quartier, d'équipement, etc. Ces mesures permettent de mieux traiter les objets dans le détail, donc d'adapter aux circonstances les objectifs de protection.

Dans le cas d'une *réserve naturelle,* par exemple, il sera possible d'interdire tous les actes pouvant porter atteinte à la fo-