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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 4 (1947)

Heft: 6

Artikel: Die Landesplanung am Juristentag und ihr Echo in der Presse

Autor: G.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783828

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: 02.07.2025

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

Depuis 1914, nous sommes entrés dans une période d'instabilité et de transition. Des notions qui paraissaient essentielles et indiscutables sont remises en cause et l'échelle des valeurs est profondément modifiée, qu'on le veuille ou non.

Il en est ainsi notamment de la propriété immobilière, dont la fonction traditionnelle et en quelque sorte naturelle consiste à permettre au propriétaire foncier de cultiver son sol et d'y construire sa maison.

Deux phénomènes nouveaux très importants ont eu pour conséquence de faire jouer à la propriété foncière une fonction de profit spéculatif qui s'écarte singulièrement de sa fonction naturelle. Ces deux phénomènes sont:

1° l'accroissement de la population et l'industrialisation dans un territoire national très restreint;
2° l'instabilité de la monnaie et des valeurs financières.

La valeur économique de la propriété immobilière a pris dès lors en intensité un sens qu'elle n'avait pas autrefois. Le fait est si grave que le législateur fédéral s'en préoccupe activement et que de nombreuses dispositions légales fédérales sont en vigueur ou en préparation pour corriger ces effets très certainement dangereux et susceptibles d'amener, à la longue, ce que nous pourrions appeler la «commercialisation» — j'allais dire la prostitution — de la propriété foncière.

La propositions ci-dessous peuvent paraître un peu hardies à d'aucuns. En réalité, elles n'ont rien de très révolutionnaire. Je ne combats nullement le principe de la garantie de la propriété privée. Mais je ne pense pas que cette garantie de la propriété soit un principe aussi absolu que certains l'ont pensé. Nous connaissons tous trop de cas où la garantie de la propriété a permis un profit spéculatif que le législateur du C. C. S. de 1907, ne pouvait prévoir.

C'est pourquoi je me borne à admettre l'indemnisation, mais avec un correctif qui sera ma conclusion et ma proposition.

L'application d'un plan d'aménagement inspiré de l'intérêt public ne peut donner lieu au versement d'une indemnité à charge de la collectivité que dans l'un ou l'autre des trois cas suivants:

1° lorsqu'il s'agit d'une véritable expropriation, soit d'un transfert de la propriété privée à la collectivité;
2° lorsque la limitation du contenu du droit de propriété a pour effet de priver le propriétaire de la fonction naturelle de la propriété foncière: culture et habitation personnelle et familiale;
3° lorsque la grave limitation de l'utilité économique est appliquée par un canton ou une commune dont la législation fiscale, par ailleurs, frappe les plus-values et le profit spéculatif fonciers.

Die Landesplanung am Juristentag und ihr Echo in der Presse

Der Schweizerische Juristentag in Engeberg vom 6. bis 8. September, an dem unter anderem Rechtsfragen der Landesplanung zur Sprache kamen, hat in der Schweizer Presse ein recht geringes Echo gefunden. Schuld daran ist die Papierknappheit und die Tatsache, dass rein juristische Fragen die breite Oeffentlichkeit im allgemeinen nicht stark interessieren. Immerhin erschienen in einzelnen Blättern längere oder kürzere Abhandlungen, die sich mit der Landesplanung befassten und dabei von ganz verschiedenen Gesichtspunkten ausgingen.

Die **National-Zeitung** schreibt:

«Um besonders viel praktische Interessen einzelner Bürger wird es wohl in Zukunft auf dem Gebiet der Landesplanung gehen. Die Planungsidee ist die grosse Mode unserer Zeit — aber nicht nur eine Mode, sondern eine Sache von grösster praktischer Wichtigkeit. Je mehr der Staat die Wirtschaft kontrollieren und lenken muss — und wie weit er dies unter Umständen tun muss, erlebten wir ja an der Kriegswirtschaft der Kriegsjahre — um so wichtiger ist es, dass dies nach klaren Gesichtspunkten geschieht. Nach einem Plan handeln heisst eigentlich nur *vernünftig und zweckmässig* handeln. Das setzt weiter eine einigermassen klare Vorstellung über die künftige Entwicklung voraus.»

«Es ist zu hoffen, dass auf dem Gebiet unserer Landesplanung mit der Zeit etwas grössere Klarheit geschaffen wird. Besonders die Architekten haben auf diesem Plangebiet während der letzten Jahre schon ganz grandiose Projekte ausgearbeitet; um so mehr war es an der Zeit, dass die Juristen mit einer kalten Dusche kamen und zeigten, wieviel rechtliche Schwierigkeiten auf diesem Gebiet noch zu erwarten sind.»

«Nach unserem Empfinden wurde an dieser Juristendiskussion doch etwas zu einseitig die ‚Heiligkeit' des Privateigentums betont, dessen Schutz in der Bundesverfassung garantiert ist. Es gibt in der Bundesverfassung schliesslich auch einen Artikel 2, der dem Bund die Pflicht zur *Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt* gebietet. Eine Kontrolle über die Entwicklung der Bautätigkeit liegt letzten Endes im Interesse der grossen Mehrheit.»

Die **Glarner Nachrichten** schreiben:

«Der ausgezeichnete Kenner des Verwaltungsrechts und Redaktor des Zentralblattes für Staats- und Gemeindeverwaltung, Dr. Paul Reichlin, veröffentlichte vor der Tagung eine längere Arbeit über Landesplanung, die rechtlich nicht unerhebliche Schwierigkeiten bietet, da man das Privateigentum nicht einfach mit Beschlag belegen kann, sondern die privaten Liegenschaftsbesitzer entschädigen muss, wenn sie ihren Boden für Grüngürtel abgeben müssen. Deshalb warnte auch der frühere Bundesrichter und jetzige Staatslehrer Dr. Hans Huber davor, die alten Grundsätze des Privateigentums einfach über den Haufen zu werfen. Die Landesplanung ist in anderen Ländern seit vielen Jahren rechtlich geregelt, so in England, Frankreich; sie will für die Zukunft planen und auch allerlei Sünden der willkürlichen Verbauung der manchesterlichen Zeit heilen, so gut sie kann. Die Anregung zur Landesplanung ging von Dr. h. c. Meili, Zürich, aus, der ja dann auch an der Landi diesem Kapitel grosse Aufmerksamkeit schenkte. Dass Dr. Meili beschlagen ist, beweist folgendes Gespräch: ‚Meili, wie sähe wohl die Schweiz aus, wenn Du schon beim Rütlischwur dabei gewesen wärest?' Hierauf

antwortete Meili schlagfertig: ‚Die Nacht weicht langsam aus den Tälern.'»

In der **Thurgauer Volkszeitung** erschien eine längere Berichterstattung über den Schweizerischen Juristentag, die sich aber streng an den Verhandlungsverlauf anlehnte. Sie enthielt sich jeglicher Art von Kritik und freier Betrachtungsweise. Zum Referat Reichlins erklärte sie, dass es «gewürzt war mit geistvollen und witzigen Formulierungen».

Der **«Vorwärts»** in Basel schrieb unter anderem unter dem Titel «Landesplanung, Privateigentum und Bodenspekulation»... und mit dem Untertitel: «Das Advokatenparlament in Engelberg» folgendes: «... Man hat auch bei bei uns, wenn auch reichlich spät, eingesehen, dass man der Sache nicht einfach ihren Lauf lassen kann, man muss sich darüber verständigen, wie man den Boden am besten aufteilt, damit jedes zu seinem Rechte kommt, das Bauernland, die Wohngebiete, der Verkehr, die Industrie. Wenn man das Chaos verhüten will, muss man ordnen. Man muss vorausschauen, also planen... Mit allen diesen Fragen befasst sich bei uns seit einigen Jahren die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, der Techniker, Verwaltungsfachmänner und Regierungsmänner aller Kantone angehören. — Aber es scheint, dass all diese Techniker und fortschrittlichen Leute die Rechnung ohne den Wirt gemacht haben. Diese Rechnung, ausgestellt im Namen des Privateigentums und der Bodenspekulation, haben ihnen am letzten Wochenende die in Engelberg versammelten schweizerischen Juristen präsentiert. Die fortschrittlich denkenden Planer, die sich seit Jahren bemühen, ihre Sache zum Nutzen des Landes vorwärts zu bringen, haben eine richtige kalte Dusche erhalten. Wenn die Planung nicht auf dem Papier bleiben soll, so sind Beschränkungen in der privatwirtschaftlichen Verfügung über den Bodenbesitz notwendig usw. Nach der Meldung der schweizerischen Juristen kommen aber all diese von der Vernunft geforderten Einschränkungen einer Enteignung gleich und müssen dem Eigentümer bezahlt werden. Ein weisser Rabe, der Neuenburger Georges Béguin, hatte verlangt, die Entschädigung für den Minderwert sei nur zu bezahlen, wenn das Land an das Gemeinwesen übergehe oder wenn der Eigentümer für sich selbst habe bauen wollen, nicht aber für spekulative Zwecke verwendet werde. — Unter Führung eines Staatsschreibers aus dem Kanton Schwyz haben die versammelten Schweizer Juristen diesen weissen Raben gründlich zerzaust. Wieder einmal wurde mit dem Privateigentum als einer der ‚tragenden Säulen' unserer Rechtsordnung und mit der ‚föderalistischen Struktur' des Staates aufmarschiert.» — Später heisst es noch: «Die schweizerischen Advokaten machen mit ihren weltfremden Auseinandersetzungen über die Eigentumsgarantie sich zu Anwälten der vom Schweizervolk immer mehr verurteilten Bodenspekulation.»

Die ausführlichste Berichterstattung über die Verhandlungen in Engelberg wurde in der **«Neuen Zürcher Zeitung»** publiziert. Das Blatt nimmt aber keine eigene Position ein, dagegen geht sie auf die Referate von Dr. Paul Reichlin und Georges Béguin sowie auf die Diskussion sehr gründlich ein und sucht alle in Engelberg gestreiften Punkte zu erwähnen. Es spricht hier ein Jurist, der am Eingang sagt: «Für den Juristen kann es sich nicht darum handeln, zu den technischen, wirtschaftlichen und sozialen Problemen der Landesplanung Stellung zu nehmen, aber wenn er dort, wo durch die Planung Rechtsfragen aufgeworfen werden, raten und urteilen soll, muss er wenigstens in grossen Zügen mit dem Zweck der Landesplanung vertraut sein.» *G.*

Die Rechtsgrundlagen der Orts- und Regionalplanung im Kanton Zürich

Nach einem Referat über dieses Thema an der Generalversammlung des zürcherischen Gemeindepräsidentenverbandes vom 26. Januar 1947 hat Dr. Hans Sigg darüber einen Aufsatz im «Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung» Nr. 7/8 vom 15. April 1947 veröffentlicht, dessen wesentliche Punkte wir hier gekürzt wiedergeben.

Die Planung geht vom Begriff des Grundeigentums aus, wie er im Schweiz. Zivilgesetzbuch umschrieben ist. Dieses regelt jedoch nur die Beziehungen zwischen den privaten Grundeigentümern. Die Beziehungen des Grundeigentümers zum öffentlichen Gemeinwesen werden durch das öffentliche Recht beherrscht. Theorie und Praxis sind sich denn auch darüber einig, dass der Inhalt des Grundeigentums durch das öffentliche Recht eingeschränkt werden kann, was übrigens in Art. 702 des ZGB. noch ausdrücklich gesagt wird. Neben der eidgenössischen Forstgesetzgebung sind im Kanton Zürich insbesondere fünf Gesetze und Verordnungen massgebend.

Die Rechtsgrundlagen der Planung im speziellen

1. Das Baugesetz für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen von 1893

Dieses Gesetz gilt nur für die Städte Zürich und Winterthur und diejenigen Gemeinden, die sich ihm freiwillig ganz oder nur im Sinne von § 1, Abs. 2, unterstellen. Für die Regional- und Ortsplanung sind darin massgebend:

Bebauungsplan, Bau- und Niveaulinienplan, Bauordnung mit Bauzonenplan, für deren Erlass die Gemeinde kompetent ist, während der Gesamtplan in die Zuständigkeit des Regierungsrates fällt.

Der *Bebauungsplan* bestimmt das Strassennetz sowie die öffentlichen Anlagen und Plätze.

Der *Bau- und Niveaulinienplan* bestimmt die Stellung und Richtung der Bauten, deren Höhenlage und Basis für das Höhenmass. Das zwischen ihnen liegende Land wird dabei mit dem Expropriationsbann belegt.

Die Bauordnung enthält die Vorschriften, ob und inwieweit Boden baulich ausgenützt werden darf, und die Zoneneinteilung über geschlossene und offene Wohnbebauung, Zonen für Industrie, Land- und Forstwirtschaft und über Grünzonen, in denen das Bauen überhaupt verboten ist.

Der Gesamtplan erstreckt sich über das Gebiet mehrerer Gemeinden und soll vom Regierungsrat unter Fühlungnahme mit den Gemeindebehörden aufgestellt werden, wenn das Bedürfnis es erfordert. Er soll das Verkehrsstrassennetz, die Grundlagen für die Wasserversorgung und für die Ableitung des Abwassers, die für öffentliche Anlagen erforderlichen Gebiete, die Industriegebiete, die land- und forstwirtschaftlich benützten Gebiete und die Wohngebiete enthalten. Wie dem Bebauungsplan kommt auch dem Gesamtplan keine dauernde grundeigentumsbeschränkende Wirkung zu. Diese tritt erst ein, wenn gestützt auf diese Pläne Baulinien festgelegt werden oder eine Bauordnung erlassen wird. Das für den Strassenbau in Aussicht genommene Land wird nicht schon mit der Aufnahme der öffentlichen Strassen und Plätze in den Gesamtplan, sondern erst durch die Festsetzung von Baulinien mit dem Expropriationsbann belegt und damit vor einer Ueberbauung gesichert. Eine Beschränkung der aus dem Grundeigentum basierenden Baufreiheit