

Grundsätzliches zur Koordination von Melioration und Ortsplanung, insbesondere am Beispiel des Beteiligungsprinzipes

Autor(en): **Schibli, E.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Mensuration, photogrammétrie, génie rural**

Band (Jahr): **71-F (1973)**

Heft 3: **Sonderheft : Informationstagung 1973 Berggebiet**

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-226193>

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.

Grundsätzliches zur Koordination von Melioration und Ortsplanung, insbesondere am Beispiel des Beteiligungsprinzipes¹

von E. Schibli, Chur

Résumé

Avec l'apparition de zones à bâtir on crée des différences de valeurs entre les terrains. Les propriétaires de terrains, se prêtant également bien pour la construction, ne sont pas tous considérés de la même manière. Ces difficultés peuvent être évitées à l'aide d'une base juridique appropriée et de l'exécution simultanée du plan de zones et du remaniement parcellaire. Le procédé est compliqué par le fait que la commune ne s'occupe que du plan de zones et que le remaniement parcellaire est effectué par une société d'améliorations foncières. Il serait nécessaire de reviser la loi fédérale (art. 703 CC), afin de permettre aux communes de décider et d'accomplir elles-mêmes le remaniement parcellaire.

Zielsetzung:

Das Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes vom 3. Oktober 1951 bildet die Rechtsgrundlage für die Meliorations-tätigkeit in der Schweiz. Dieses Landwirtschaftsgesetz wurde in der Absicht erlassen, einen gesunden Bauernstand und im Dienste der Landesversorgung eine leistungsfähige Landwirtschaft zu erhalten und sie unter Wahrung der Interessen der Gesamtwirtschaft zu fördern. Im Sinne dieser Zielsetzung will man mit den Bodenverbesserungen die Ertragsfähigkeit des landwirtschaftlich genutzten Bodens erhalten oder steigern, seine Bewirtschaftung erleichtern oder ihn vor Verwüstung oder Zerstörung durch Naturereignisse schützen.

Bei der Ausführung von Meliorationswerken ist gemäß Gesetz den allgemeinen Interessen der Umwelt, besonders der Erhaltung des Grundwassers, des Trinkwassers sowie dem Schutze der Natur und der Wahrung des Landschaftsbildes Rechnung zu tragen. Die Bodenverbesserungsverordnung des Bundesrates verlangt auch Rücksichtnahme auf die Interessen der Orts-, Regional- und Landesplanung.

Die Zielsetzung kann zeitlich stark und rasch variieren. In den vergangenen Kriegsjahren war die Lebens- und Futtermittelproduktion aus eigenem Boden höchstes Gebot, heute sind Rationalisierungsmassnahmen zur Arbeitskräfteeinsparung in der Landwirtschaft dringlich und in Zukunft werden wieder andere Belange in den Vordergrund rücken. Die rasche und weitblickende Beurteilung neuer Verhältnisse ist vor und bei langfristigen Meliorationswerken auch während der Ausführung unerlässlich.

Die Raumplanungsgesetze des Bundes und der Kantone werden die zukünftigen Rechtsgrundlagen bilden zur zweckmäßigen Nutzung des Bodens und zur Förderung einer geordneten wirtschaftlichen Entwicklung im ganzen Lande. Für die Berggebiete, die ja von der gegen-

wärtigen Hochkonjunktur noch wenig berührt wurden, wird auf Bundesebene eine materielle Hilfe für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung geplant. Im Hinblick auf diese neuen Rechtsgrundlagen ist mit Rücksicht auf die heute akute Umstrukturierung der Berglandwirtschaft – Abwanderung der Arbeitskräfte, Abnahme der Kleinbetriebe, Zunahme der Pachtwirtschaft und der Mechanisierung – eine neue Beurteilung der Zielsetzung für die Durchführung der Bodenverbesserungen angezeigt. Die Meliorationen, ganz besonders die Güterzusammenlegungen, werden nicht mehr als isolierte Werke der Landwirtschaft ausgeführt werden können, bei denen wohl auf die verschiedenen Interessen der Umwelt Rücksicht genommen wird. Unser unvermehrbarer Boden muß allgemein bei der landwirtschaftlichen Nutzung wie bei der Besiedlung – optimal genutzt werden.

Zur Erhaltung eines gesunden Bergbauernstandes muß in Berglagen in erster Linie der nur spärlich vorhandene gute Boden der Landwirtschaft gesichert werden. Für die geordnete Besiedlung ist – wie für die zweckmäßige landwirtschaftliche Nutzung des Bodens – eine Entflechtung der Rechtsverhältnisse am Grundeigentum und eine Neuordnung und Zusammenlegung der Parzellen unerlässlich.

Gegenseitige Rücksichtnahme bei der Ausführung der Ortsplanung durch die Gemeinde und der Güterzusammenlegung durch eine Meliorationsgenossenschaft werden nicht mehr ausreichen. Für optimale Lösungen aller Aufgaben innerhalb einer Gemeinde oder Talschaft sind bei der Realisierung Gemeinschaftswerke mit einem einzigen Auftraggeber erforderlich. Baulandumlegungen und Güterzusammenlegungen müssen gemeinsam ausgeführt werden.

Verfahrensmöglichkeiten bei der Durchführung von Güterzusammenlegung und Ortsplanung

Die Güterzusammenlegung kann vor, nach oder gleichzeitig mit der Ortsplanung ausgeführt werden.

1. Durchführung der Güterzusammenlegung vor der Ortsplanung: Vor diese Aufgabe ist man zwangsweise bei den Siedlungsplanungen in den Gemeinden gestellt, in denen die Güterzusammenlegung in früheren Jahren ausgeführt wurde. Die vorausgegangene starke Arrondierung des Grundeigentums wirkt sich bei der Planung nachteilig aus. In vielen Bergdörfern ist die Mehrheit der Gemeindestimmbürger auch Grundeigentümer. Die Erfahrung lehrt, daß in solchen Fällen die Willensbildung in der Gemeindeversammlung sich mehr nach den privaten Interessen als nach den öffentlichen Belangen richtet. Die Bauzonen werden dabei nach der Lage oft ungünstig und nach der Aus-

¹ Wir bringen auch diesen Versuch einer neuen Methode und stellen fest, dass die noch nicht rechtlich verankert ist.

dehnung zu groß gewählt. Die Kosten der Infrastruktur werden groß und die optimale Bodennutzung ist nicht gesichert. Solche Nachteile dürfen nicht mehr in Kauf genommen werden. Neue Güterzusammenlegungen ohne gleichzeitige Durchführung der Ortsplanung sind nicht mehr zu verantworten, sie dürften der Vergangenheit angehören.

2. Durchführung der Ortsplanung vorgängig der Güterzusammenlegung: Wenn über parzelliertes Areal die Siedlungsplanungen durchgeführt werden, wird auch die Güterzusammenlegung zur Diskussion stehen. Ist die Reife für die landwirtschaftliche Güterzusammenlegung vorhanden und noch nicht abgestorben, dann wird bei zeitlich getrennten Verfahren der Ortsplanung rasch auch die Zusammenlegung folgen, sei es über das nicht eingezonte Gebiet allein oder gleichzeitig auch über das Bauland oder Teile desselben. Bergdörfer, die auch in der Zukunft ein Zentrum der Landwirtschaft bilden werden, müssen ins Zusammenlegungsverfahren einbezogen werden, auch wenn sie bereits eingezont sind. Im Dorfgebiet müssen mit der Güterzusammenlegung durch Umstrukturierung des Grundeigentums und mit der Entwirrung von untragbaren Rechtsverhältnissen die Voraussetzungen für die Ausführung von Gebäuderationalisierungen geschaffen werden, selbst wenn diese erst in der nächsten Generation realisiert werden können. Selbstverständlich ist beim Einbezug von Baugebiet in die Zusammenlegung die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu beachten, wonach über Bauzonengrenzen hinweg nur im gegenseitigen Einverständnis der Beteiligten Bodenaustausche vorgenommen werden dürfen. Die bei der Neuzuteilung erwünschte Bewegungsfreiheit wird dadurch wesentlich eingeschränkt.
- Grenzen schaffen Differenzen. So werden mit der rechtlichen Festsetzung der Bauzonengrenzen Bodenwertunterschiede geschaffen; Eigentümer benachbarter Grundstücke mit gleicher Baueignung werden unterschiedlich abgefunden. Auf ungleiche Behandlung ist der Mensch besonders empfindlich. Bei der getrennten Durchführung der Güterzusammenlegung und der Ortsplanung ist eine ausgleichende Verteilung der mit der Planung geschaffenen Bodenwertdifferenzen nicht möglich. Das vermag nicht zu befriedigen.
- Die getrennten Verfahren werden trotzdem am häufigsten gewählt, da sie am leichtesten verständlich und überblickbar sind. Obwohl die Arbeiten keineswegs leicht sind, werden bei getrennter Durchführung der Ortsplanung und Güterzusammenlegung an die ausführenden Fachleute die geringsten Anforderungen gestellt.

3. Gemeinsame Durchführung der Ortsplanung mit der Güterzusammenlegung:
- Es gibt relativ viele Berggemeinden, die noch keine Ortsplanung durchgeführt und keine rechtsgültigen Bauzonen ausgeschieden haben. Bei diesen werden Güterzusammenlegung und Ortsplanung am vorteilhaftesten gemeinsam ausgeführt. Die Güterzusammenlegung muß durch die beteiligten Grundeigentümer und die Ortsplanung durch die Gemeinde beschlossen und realisiert werden.

- Nach den Ausführungsbeschlüssen der Gemeinde und der Grundeigentümer wird durch Gemeindebeschuß die Größe der Bauzone festgelegt, ohne dabei deren örtliche Lage zu fixieren.
- Unter Berücksichtigung des Baueignungslandes im alten Bestand werden jedem Grundeigentümer die Anspruchswerte in- und außerhalb der zukünftigen Bauzone berechnet. Dabei ist der Baulandanspruch auf die Größe der von der Gemeinde beschlossenen Baulandfläche zu reduzieren.
- Die Anspruchswerte werden öffentlich aufgelegt und die Einsprachen im vorgeschriebenen Rechtsverfahren erledigt, wodurch die Ansprüche in- und außerhalb der Bauzone rechtsgültig werden.
- Den Grundeigentümern wird Gelegenheit geboten, ihre Anspruchswerte in- und außerhalb der Bauzone mit einer sich nach Angebot und Nachfrage einspielenden Wertdifferenz auszutauschen.
- Dadurch sind die Hauptgrundlagen bereinigt, sodaß die Zonenplanung und die Neuzuteilung ausgeführt werden können.

Der meist spärlich vorhandene landwirtschaftlich gute Boden kann damit dem Bergbauer gesichert und das meist im Überfluß vorhandene Baueignungsland der Besiedlung zur Wahl geeigneter Bauzonen von vernünftiger Größe zugeteilt werden. Die Bodenwertdifferenzierung, die mit der Bauzonenausscheidung geschaffen wird, kann auf alle Beteiligten in gerechter Weise verteilt werden. In den Genuß der Wertvermehrung in der Bauzone können alle beteiligten Grundeigentümer gelangen, die aus ihrem alten Bestand einen realen Anspruch aus eigenem Baueignungsland geltend machen können.

Mit diesem Verfahren kann die optimale landwirtschaftliche Nutzung des Bodens und die optimale Besiedlung mit geringsten Infrastrukturkosten verwirklicht werden. Das ganze Verfahren ist gerecht, für die Beteiligten leider sehr kompliziert, wenig transparent und stellt an die ausführenden Fachleute sehr hohe Anforderungen.

Die Rechtsgrundlage für dieses gemeinsame Vorgehen kann heute auf kantonaler Ebene geschaffen werden, indem die Verfahrensvorschriften für Güterzusammenlegungen gestützt auf Art. 703, Abs. 3 ZGB auf Bauland anwendbar erklärt werden.

Mit dieser gerechten, das Realersatzprinzip beachtenden Beteiligung einer großen Zahl der Grundeigentümer am künftigen Bauland werden die Chancen zur Verwirklichung einer vernünftigen Ortsplanung erhöht. Durch den freiwilligen Austausch von Anspruchswerten vorgängig der Neuzuteilung oder durch Verkauf von Bauland nach derselben werden den meist finanzschwachen Bergbauern die Restkosten vermindert. Ihre Betriebe gehen wirtschaftlich gestärkt aus der Güterzusammenlegung heraus.

Wird für die Realisierungsphase eine privatrechtliche Baulandgenossenschaft gegründet, dann wird größte Bewegungsfreiheit für eine großzügige Planung der Überbauung geschaffen. Bei der Unterteilung in Bauparzellen kann unter Wahrung der Anspruchswerte die vorangegangene Siedlungsplanung beachtet werden. Der Gemeinde und der Baulandgenossenschaft wird ein schrittweiser, wirtschaftlicher Ausbau der Infrastruktur ermöglicht.

Zukunftsaufgaben:

- Das Bundesgesetz über die Raumplanung wird die zweckmäßige Nutzung unseres Bodens ermöglichen und zu einer regen Besiedlungstätigkeit im Berggebiet animieren.
- Das Entwicklungskonzept des Bundes für die wirtschaftliche Förderung der Berggebiete wird seinem gesteckten Ziel entsprechend der öffentlichen Hand die Realisierung der weit zurückgebliebenen Infrastrukturaufgaben erlauben und die Privatwirtschaft zu Taten anregen.
- Die im vierten Landwirtschaftsbericht zum Ausdruck gebrachte Absicht des Bundesrates, die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft zu fördern und zu beschleunigen, wird bei ungekürzten Bodenverbesserungskrediten die Bergbauern zu weiteren Gesamtmeliorationen ermuntern.

Dem Kulturingenieur warten große und dankbare Aufgaben, die edles Berufsethos und große Fachkenntnisse erfordern.

Neue Rechtsgrundlagen

Für die ökonomische Realisierung der zu erwartenden großen Aufgaben von öffentlichem Interesse müssen

beim Bund und bei den Kantonen geeignete Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Es sind im wesentlichen neu erforderlich:

1. Den Grundeigentümern, die eine Melioration beschlossen haben, muß das Recht eingeräumt werden, die Güterzusammenlegung der Gemeinde zu gemeinsamer Durchführung mit der Ortsplanung zu übertragen.
2. Die Verbesserung der Grundeigentumsstruktur muß der Gemeinde ermöglicht werden, da bei starker Eigentumsstreuung oder beim Überwiegen der pachtweisen Bewirtschaftung keine Ausführungsbeschlüsse durch die Grundeigentümer erwartet werden können.
3. Die finanziellen Hilfen der öffentlichen Hand müssen für die Strukturverbesserungen am Grundeigentum gewährt werden können, auch wenn die landwirtschaftlichen Interessen nicht überwiegen.
4. Den Bodenpächtern muß das Recht eingeräumt werden, durch Mehrheitsbeschlüsse Pachtarrondierungen auszuführen.

Rechtsgrundlagen und Verfahrensfragen

bei der Koordination von Melioration und Ortsplanung am Beispiel des Beteiligungsprinzips¹⁾

von W. Flury, Chur

Résumé

Se basant sur les différentes possibilités de coordination dans le déroulement de remaniement parcellaire et planification locale, notion, but et principe du procédé sont montrés à l'exemple du principe de participation. Ce procédé aspire à une égalisation des avantages dans le cadre du droit en vigueur. Les conditions marginales, contenu, déroulement et variantes du procédé sont esquissés brièvement et contrôlés par des questions à l'adresse du juriste.

Les bases formant les présuppositions pour les mesures qui améliorent les structures dans l'agriculture montagnarde sont énumérées d'une façon sommaire, par exemple:

- conception agro-politique (confédération, canton)
- avant-planification agricole (région, commune)

Enfin est montrée la nécessité urgente de l'amélioration de la structure agricole en montagne. La motivation se trouve dans les différentes régions où l'émigration a pris des dimensions inquiétantes et où les conséquences de la non-exploitation ne sont pas à portée de la vue.

La signification générale de l'agriculture montagnarde consiste dans les fonctions:

- production en premier lieu (alimentation)
- protection (bases de vie, dangers élémentaires)
- bien public (récréation).

Vorbemerkung (Übersicht)

Ausgehend von möglichen Koordinationsvarianten im Ablauf von Güterzusammenlegung (Landumlegung) und Ortsplanung werden Begriffe, Zielsetzung und Grundsätze des Verfahrens nach dem Beteiligungsprinzip beschrieben. Dieses Verfahren strebt ausgleichende Gerechtigkeit im Rahmen des geltenden Rechts an. Randbedingungen, Inhalt, Ablauf und Varianten werden grob dargestellt und anschließend mit Fragen an den Juristen überprüft.

Grundlagen werden summarisch aufgezählt, welche die Voraussetzung für strukturverbessernde Maßnahmen in der Berglandwirtschaft bilden, so etwa

- agrarpolitisches Leitbild (Bund, Kanton)
 - landwirtschaftliche Vorplanung (Region, Gemeinde)
- Schließlich wird auf die dringliche Notwendigkeit der Verbesserung der Agrarstruktur im Berggebiet hingewiesen, mit der Begründung, daß in verschiedenen Entleerungsgebieten die Abwanderung beängstigende Ausmaße angenommen hat und die Folgen der Nichtbewirtschaftung nicht abzusehen sind. Dies unter Würdigung der Gesamtbedeutung der Berglandwirtschaft in ihren Funktionen

- Produktion in erster Linie (gesunde Nahrungsmittel)
- Schutz (Lebensgrundlagen, Elementargefahren)
- Wohlfahrt (Erholung)