

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

**Band:** 87 (1989)

**Heft:** 6: Der Kultur- und Vermessungsingenieur/Ingenieur-Geometer = L'ingénieur du génie rural et géomètre = L'ingegnere rurale, geometra e topografo

**Artikel:** Die Baulandumlegung als Instrument der Ortsplanung

**Autor:** Wanner, W.

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-234062>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 17.11.2024

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

## Die Baulandumlegung als Instrument der Ortsplanung

W. Wanner

Die Baulandumlegung ist ein wichtiges Instrument zur Verwirklichung des Zonenplanes der Gemeinde. Sie kann damit u.a. der Baulandbereitstellung und der Vergrößerung des Baulandangebotes dienen. Um die Ziele der Raumplanung zu erreichen, ist es erforderlich, dass die Baulandumlegung abgestimmt wird auf die Anliegen der Ortsplanung. Der Kulturingenieur ist der Fachmann, der von seiner Ausbildung und seiner Erfahrung her sowohl die Landumlegung als auch die Ortsplanung bearbeiten kann.

### 1. Einleitung, Ausgangslage

#### 1.1 Heutige Situation

In vielen Gemeinden stösst die Verwirklichung des Zonenplans – d.h. bezüglich der Bauzonen deren Erschliessung und Überbauung – auf Schwierigkeiten. Zum Teil sind die heutigen Grundstücksgrenzen und -formen sowie die Eigentumsverhältnisse ein wesentliches Hindernis für die Erschliessung und Überbauung der im Zonenplan ausgeschiedenen Bauzonen. Die bestehende Parzellarordnung behindert die Realisierung des Zonenplanes. Für die Milderung oder Beseitigung der durch die Parzellarordnung verursachten Schwierigkeiten und Probleme in den Baugebieten steht ein seit langem bekanntes, aber in einzelnen Kantonen eher spärlich angewendetes Instrument, die Baulandumlegung, zur Verfügung.

#### 1.2 Die Anforderungen der Raumplanung

Das Eidgenössische Raumplanungsgesetz verlangt in seinen Zielen und Grundsätzen eine haushälterische Nutzung des Bodens und die Schaffung wohnlicher und bedürfnisgerecht gestalteter, durchgrünter Siedlungen. Was heisst das nun für die Erschliessung und Überbauung von Bauzonen?

Das Erfordernis der haushälterischen Nutzung des Bodens bedeutet bezüglich Siedlungsentwicklung, dass

- die verschiedenen Nutzungen (Wohnen, Gewerbe, Erholung, usw.) sinnvoll zusammengefasst werden, um z.B. zusammenhängende Siedlungen zu schaffen und den Erschliessungsaufwand zu senken;
- die Bauzonen abgestimmt auf die Bedürfnisse der Gemeinde in sinnvollen Etappen erschlossen und überbaut werden und
- die Parzellarordnung im Hinblick auf eine optimale Nutzung angepasst wird.

Mit diesen Ansprüchen in engem Zusammenhang steht die Forderung, dass Quartiere und Siedlungen entsprechend den

Bedürfnissen der Bewohner gestaltet werden.

Den heutigen Anforderungen und Ansprüchen an die Entwicklung und Gestaltung der Siedlungen kann man nur gerecht werden mit

- einer zweckmässigen, umfassenden Raumplanung auf kommunaler Ebene («Ortsplanung») und
- einem entsprechenden Einsatz der zugehörigen Instrumente wie Zonenplan, Gestaltungs- und Quartierpläne, Erschliessung, Landumlegung, usw.

### 2. Die Baulandumlegung im Rahmen der kommunalen Planung

#### 2.1 Zweck und Möglichkeiten der Landumlegung

Die Landumlegung ermöglicht eine umfassende, auf die Ansprüche der Erschliessung und der Siedlungsplanung ausgerichtete Neuordnung der Grundstücksgrenzen und der Eigentumsverhältnisse. Die Baulandumlegung bietet dabei die Möglichkeiten

- für die Überbauung geeignete Grundstücke zu bilden,
- diese Grundstücke zweckmässig anzuordnen und Land für Erschliessungsanlagen auszuscheiden und, soweit nötig,
- den Landerwerb für die Erschliessungsanlagen (insbesondere Strassen und Plätze) und für andere öffentliche Zwecke (Spielplätze, Parkanlagen, Parkierung, usw.) zu erleichtern.

Die Baulandumlegung bietet also die Instrumente, um die planerischen Ziele und Grundsätze, wie sie in Art. 1 und 3 des Raumplanungsgesetzes (vgl. Abb 1) enthalten sind, zu verwirklichen und die Voraussetzungen für eine geordnete, zweckmässige Überbauung zu schaffen. Sie ist damit auch ein wichtiges Mittel, um die Verfügbarkeit von Bauland zu verbessern, ein Problem, das in vielen Gemeinden dringender zu lösen ist.

#### 2.2 Die Stellung der Baulandumlegung in der kommunalen Planung

Die Baulandumlegung kann verfahrensmässig sowohl ein selbständiges Planungsinstrument als auch in einem anderen Planungsinstrument, wie z.B. im Kanton Zürich im Quartierplan, enthalten sein. Die Basis der Landumlegung ist ein Rahmennutzungsplan (Zonenplan), der die zulässigen bzw. angestrebten Nutzungen festlegt, und allenfalls ein Sondernutzungsplan (Gestaltungsplan, Bebauungsplan, Quartierplan usw.), der noch detailliertere Festlegungen für die Siedlungs-gestaltung und die Erschliessung macht.

Als erste Massnahmen zur Realisierung kommen anschliessend, gestützt auf die in den Plänen festgehaltene Ordnung, die Planung der Erschliessungsanlagen und die Landumlegung zum Zug. Zwischen den verschiedenen Planungs- und Realisierungsinstrumenten besteht ein enger Zusammenhang. Sie können nicht losgelöst voneinander angewendet werden:

So legen etwa der Zonenplan oder ein Gestaltungsplan die zulässigen Bodennutzungen fest und nicht der Erschliessungsplan oder die Landumlegung. Umgekehrt kann aber die Nutzung der Bauzonen nicht zweckmässig erfolgen ohne die Erstellung von Erschliessungsanlagen (Strassen, Wasserversorgung, Kanalisation usw.) und ohne eine Neuordnung der Parzellen mittels einer Landumlegung.

Im folgenden wird deshalb etwas näher auf das Landumlegungsinstrumentarium und dessen Zusammenhänge und Koordination mit der Erschliessungs- und Siedlungsplanung eingegangen.

### 3. Überblick über Ablauf und einige Grundsätze der Baulandumlegung

Üblicherweise ist das Verfahren der Baulandumlegung in den kantonalen Bau- und Planungsgesetzen oder in separaten Erlassen geregelt.

Das Verfahren der Baulandumlegung ist, trotz unterschiedlicher Regelungen in den einzelnen Kantonen, grundsätzlich in der ganzen Schweiz ähnlich.

#### 3.1 Beschluss zur Durchführung, Umlegungsgebiet und Trägerschaft

Je nach Kanton können folgende Arten der Einleitung unterschieden werden:

- a) Einleitung aufgrund eines einstimmigen Beschlusses der beteiligten Grundeigentümer
- b) Einleitung durch einen Mehrheitsbeschluss der beteiligten Grundeigentümer
- c) Behördliche Einleitung durch Anordnung der zuständigen Behörde

Der Einleitungsbeschluss legt direkt auch den Kreis der beteiligten Grundstücke und damit das Umlegungsgebiet fest.

## Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979

### Art. 1 Ziele

<sup>1</sup> Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden Haushälterisch genutzt wird. Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.

<sup>2</sup> Sie unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen,

- a. die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen;
- b. wohnliche Siedlungen und die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten;
- c. das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen zu fördern und auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung und der Wirtschaft hinzuwirken;
- d. die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern;
- e. die Gesamtverteidigung zu gewährleisten.

### Art. 3 Planungsgrundsätze

<sup>1</sup> Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden achten auf die nachstehenden Grundsätze:

<sup>2</sup> Die Landschaft ist zu schonen. Insbesondere sollen

- a. der Landwirtschaft genügend Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten bleiben;
- b. Siedlungen, Bauten und Anlagen sich in die Landschaft einordnen;
- c. See- und Flussufer freigehalten und öffentlicher Zugang und Begehung erleichtert werden;
- d. naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten bleiben;
- e. die Wälder ihre Funktionen erfüllen können.

<sup>3</sup> Die Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen. Insbesondere sollen

- a. Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet und durch das öffentliche Verkehrsnetz hinreichend erschlossen sein;
- b. Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden;
- c. Rad- und Fusswege erhalten und geschaffen werden;
- d. günstige Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt sein;
- e. Siedlungen viele Grünflächen und Bäume enthalten.

<sup>4</sup> Für die öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen sind sachgerechte Standorte zu bestimmen. Insbesondere sollen

- a. regionale Bedürfnisse berücksichtigt und störende Ungleichheiten abgebaut werden;
- b. Einrichtungen wie Schulen, Freizeitanlagen oder öffentliche Dienste für die Bevölkerung gut erreichbar sein;
- c. nachteilige Auswirkungen auf die natürlichen Lebensgrundlagen die Bevölkerung und die Wirtschaft vermieden oder gesamthaft gering gehalten werden.

## Abb. 1: Ziele und Grundsätze der Raumplanung.

Das Bezugsgebiet sollte dem Zweck entsprechend abgegrenzt werden. In die Umlegung sind alle Grundstücke einzubeziehen, deren Bezug für die Erreichung des Umlegungszweckes erforderlich ist.

Der Kreis der Beteiligten kann über die direkt betroffenen Grundeigentümer hinausgehen. So sind neben den Grundeigentümern auch die an den Grundstücken beschränkt dinglich Berechtigten (Baurechte, Quellenrechte, Dienstbarkeiten usw.) als Betroffene zu betrachten. Ihre

Berücksichtigung im Verfahren ist aber nur in einzelnen Kantonen vorgesehen.

Die Trägerschaft der Umlegung richtet sich nach der Art des Verfahrens:

a) Umlegung durch Vereinbarung (private Umlegung)

Träger sind die Eigentümer der einbezogenen Grundstücke. Bei dieser Art des Verfahrens müssen die Grundeigentümer den Umlegungsplan einstimmig genehmigen, was verständlicherweise oft zu Schwierig-

keiten führt, weil Möglichkeiten zur rechtlichen Durchsetzung fehlen.

b) Verfahren aufgrund eines Mehrheitsbeschlusses der Grundeigentümer (öffentlich-rechtliches Verfahren)

Die häufigste Lösung in diesem Fall ist die öffentlich-rechtliche Genossenschaft (bestehend aus den beteiligten Grundeigentümern) als Träger des Verfahrens.

c) Amtliches Umlegungsverfahren

Bei einer von den Behörden angeordneten Umlegung wird in der Regel ein amtliches Verfahren durchgeführt, dessen Träger die Behörden (Gemeinde oder allenfalls Kanton) sind. Ein solches Verfahren weist verschiedene Vorteile für die Realisierung des Zonenplans auf, u.a.:

- Die Intentionen der kommunalen Raumplanung können besser und direkter in die Umlegung eingebracht werden.
- Die Koordination der Umlegung mit der kommunalen Erschliessungs- und Siedlungsplanung, eine wesentliche Voraussetzung, kann bedeutend besser gewährleistet werden.
- Für alle finanziellen Belange (Umlegungskosten, Entschädigungen, Wertausgleiche) ist das Gemeinwesen direkt zuständig.

## 3.2 Bodenbewertung und Neuzuteilung, Land- und Wertabzüge

Art und Umfang sowie Vorgehen der Bodenbewertung stehen in engem Zusammenhang mit der Methode der Neuzuteilung.

– Flächenumlegung

Die Neuverteilung erfolgt im Verhältnis zur Fläche im alten Bestand. Diese Verteilungsart eignet sich bei gleichartigen Verhältnissen über das ganze Bezugsgebiet. Bei der Flächenumlegung erübrigt sich eine generelle Bodenbewertung.

– Flächenumlegung mit Berücksichtigung von Wertunterschieden

Diese Verteilungsart empfiehlt sich, wenn wegen der gegebenen Verhältnisse der Bodenwert innerhalb des Umlegungsgebietes variiert. Den Ungleichheiten in den Bodenwerten muss bei der Neuzuteilung Rechnung getragen werden.

Bei einer Flächenumlegung mit Berücksichtigung von Wertunterschieden ist eine einfache Bodenbewertung für das ganze Bezugsgebiet erforderlich.

– Wertumlegung

Wenn die einzelnen Grundstücke infolge besonderer Verhältnisse (zulässige Nutzung, Bauvorschriften, Erschliessung usw.) erhebliche Wertunterschiede aufweisen, kommt mit Vorteil die Neuverteilung nach effektiven Verkehrswerten zu Anwendung.

Bei einer Wertumlegung ist eine umfassende Bewertung in zwei Phasen erforderlich: eine Bewertung des alten Bestandes







Abb. 3: Die Weiterentwicklung dieser Siedlungsteile muss nach einem Gesamtkonzept erfolgen, das die zweckmässige Parzellierung einschliesst. (Foto: Markus Bachmann).

– Die Baulandumlegung dient der Bereitstellung von Bauland und hat demnach einen Einfluss auf das Baulandangebot.

Erfolgreich in vielerlei Hinsicht ist die Umlegung, wenn

- sie auf einem planerischen Gesamtkonzept beruht,
- bewusst siedlungsgestalterisch eingesetzt wird und
- die erschliessungstechnischen Belange berücksichtigt.

Adresse des Verfassers:  
Walter Wanner, dipl. Kulturing.  
ETH/SIA, Planer NDS/ETH  
Institut für Kulturtechnik, Abt. Planung und  
Strukturverbesserung  
ETH-Hönggerberg  
CH-8093 Zürich

## Quartiererneuerung – vier Beispiele aus der Praxis und persönliche Folgerungen

A. Suter

Quartiererneuerung ist ein neuer Begriff im Planervokabular. Es geht um Verbesserungen in ganz oder teilweise überbauten Gebieten. Quartiererneuerung ist der Überbegriff für je nach Kanton unterschiedliche Planungsverfahren (Quartierplan, Gestaltungsplan, Bebauungsplan, Gebietssanierung, Überbauungsplan usw.). Das Hauptanliegen jeder Quartiererneuerung ist die Hebung der Siedlungsqualität, ein Anliegen, das auch im Raumplanungsbericht des Bundesrates als wichtige Aufgabe der kommenden Jahre eingestuft wird.

Im folgenden werden vier zum Teil noch im Gang befindliche Beispiele von Quartiererneuerungen skizzenhaft dargestellt, an denen der Autor beteiligt ist. Diese vier Beispiele erheben weder Anspruch auf Vollständigkeit oder gar Wissenschaftlichkeit.

Es handelt sich um die Quartiere in Luzern, in Horgen, in Effretikon und in Baar.

### Beispiele

**Quartier Bramberg – St. Karli, in Luzern:**

Die Stadtplanung Luzern verläuft vereinfacht dargestellt nach abgebildetem Schema (Abb. 1) ab.

Dieses Vorgehen hat Modellcharakter. Fragen, die nur ein Quartier betreffen, werden im Quartier besprochen, erarbeitet und vorentschieden. (Koordiniert durch die Grobkonzepte!). Fragen, welche die Stadt als ganzes betreffen, sind Bestandteil der «traditionellen» Stadtplanung. Dass damit auch die gemäss Raumplanungsgesetz geforderte Mitwirkung der Öffentlichkeit (Bewohner, Grundeigentümer, Gewerbetreibende usw.) maximal sichergestellt ist, liegt auf der Hand.

Es soll keineswegs wegdiskutiert werden, dass der aufwendige Ablauf mit einer Vielzahl von Beteiligten und langdauernden Prozessen auch Probleme verursacht hat.