

Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine
Herausgeber: Schweizer Heimatschutz
Band: 66 (1971)
Heft: 4-de

Artikel: Landesplanung, Landschafts-, Natur- und Heimatschutz
Autor: Stüdeli, Rudolf
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-174243>

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: 01.04.2025

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

sprechende Bundesinventar wirkt, welches sich auf ihm aufbauen wird.

Leider hat sich das dem föderalistischen Grundaufbau unseres Natur- und Heimatschutzrechts entsprechende Prinzip, dass sich der Bund auf bloss finanzielle Ergänzungsleistungen an vom Kanton getätigte Aufwendungen zu beschränken habe, nicht im erwarteten Umfang stimulierend ausgewirkt. Nicht ohne weiteres darf deswegen den Kantonen der Vorwurf mangelnden Interesses an der Erhaltung der in ihrem Territorium gelegenen Güter entgegengehalten werden. Man muss sich nämlich darüber im klaren sein, dass Vorkehren des Natur- und Heimatschutzes, liegen sie nun im baulichen Bereich oder im Bereich der rechtlichen Sicherung, heute derartige Summen erfordern, dass gerade kleine Kantone mit geringen absoluten Steuererträgen bald überfordert werden. – Bewundernswert ist der klare Blick der seinerzeit mit der Vorbereitung des Bundesgesetzes betrauten Organe, ihr Wille, die von der Verfassung gegebenen Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Der

verfassungsmässige Rahmen hat sich jedoch in Hinblick auf die seitherige Entwicklung der ausserrechtlichen Gegebenheiten als zu eng erwiesen. Der föderalistische Grundaufbau unseres Natur- und Heimatschutzrechtes kann der Sache nicht mehr in ausreichendem Masse gerecht werden. Das Denken allein in den durch die Kantonsgrenzen bestimmten räumlichen Grössenordnungen vermag nicht mehr zum Ziele eines den Interessen des ganzen Volkes genügenden Natur- und Heimatschutzes zu führen. Viele der wachsenden Probleme können nur noch in gesamtschweizerischem Rahmen gelöst werden. – Verfehlt wäre es, nun das Gespenst eines autoritären, die Vielfalt nivellierenden Zentralismus herannahen zu sehen. Im Gegenteil: ein Geist neu geweckter Solidarität soll es sein, der den Kantonen gerade ihre naturgegebene und kulturelle Eigenart, als Eigenwert und als Element im Dienste des Ganzen, zu erhalten hilft und sie vor dem Abgleiten in den Schmelztiegel einer alle Unterschiede auflösenden, rein technisch-wirtschaftlichen Entwicklung bewahrt. *R. Munz*

Landesplanung, Landschafts-, Natur- und Heimatschutz

Am 27. Mai 1962 stimmten Volk und Stände mit überzeugendem Mehr der Aufnahme von Art. 24^{sexies} über Natur- und Heimatschutz in die Bundesverfassung zu. Gut viereinhalb Jahre später, am 1. Januar 1967, trat das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 in Kraft. Alle jene, die sich mit dem Natur-, dem Landschafts- und dem Heimatschutz verbunden fühlten, waren dankbar über die Verpflichtung und die Hilfe des Bundes, auf die in Zukunft zu zählen war. Der Entscheid des Bundesrates über die Umfahrungsstrasse von Celerina bewies die Nützlichkeit dieser Gesetzgebung. Um so mehr waren viele Naturfreunde enttäuscht über die Rodung der Skipiste von Thyon, gegen die jedes Vorgehen leere Gebärde bleiben musste. In der Zwischenzeit sind in den Bergen sehr viele Seilbahnen konzessioniert worden, gegen die die Organisationen des Natur-, des Heimat- und des Landschaftsschutzes, der Landesplanung und der Hüter der Alpenwelt wenig auszurichten vermochten. In den letzten Jahren trat immer mehr ein Boom zur Überbauung unserer Berge, der See- und Flussufer, der Waldränder, ja manchenorts sogar der Wälder ein. Bewundernswert ist zwar der Einsatz der personell schwach do-

tierten Sektion für Natur- und Heimatschutz im Eidg. Oberforstinspektorat, aber ist es nicht beschämend und bezeichnend zugleich, dass sie 1970 ganze anderthalb Millionen Franken verausgabte, während sich die Bundesausgaben im gleichen Jahr auf über 7,7 Milliarden und das Bruttosozialprodukt auf 88 Milliarden Franken beliefen! Gewiss, Zahlen allein mögen nicht aussagekräftig genug sein. Wessen Freude wäre aber bei nüchterner Beurteilung der Frage über die Möglichkeiten, unsere heimatliche Landschaft, unsere Ortsbilder und unsere stillen, da und dort noch unberührten (Berg-)Dörfer unversehrt zu erhalten, ungetrübt? Müssen wir nicht ehrlich zugestehen, dass trotz der unbestreitbaren, wertvollen Erfolge der erwähnten Sektion für Natur- und Heimatschutz und der allen bekannten Verbände, deren Einsatz grossartig ist, uns unsere Heimat in einer Art umgestaltet wird, die eine Mehrheit unseres Volkes nicht billigt, dessen Unmut aber bisher kaum zu einem Ergebnis führte? Mehr und mehr verbreitet sich die Überzeugung, dass wir an einem Wendepunkt stehen, dass rasch gehandelt werden muss, wenn nicht allzuviel verlorengehen soll. Der Leser wird von einem Juristen erwarten, dass

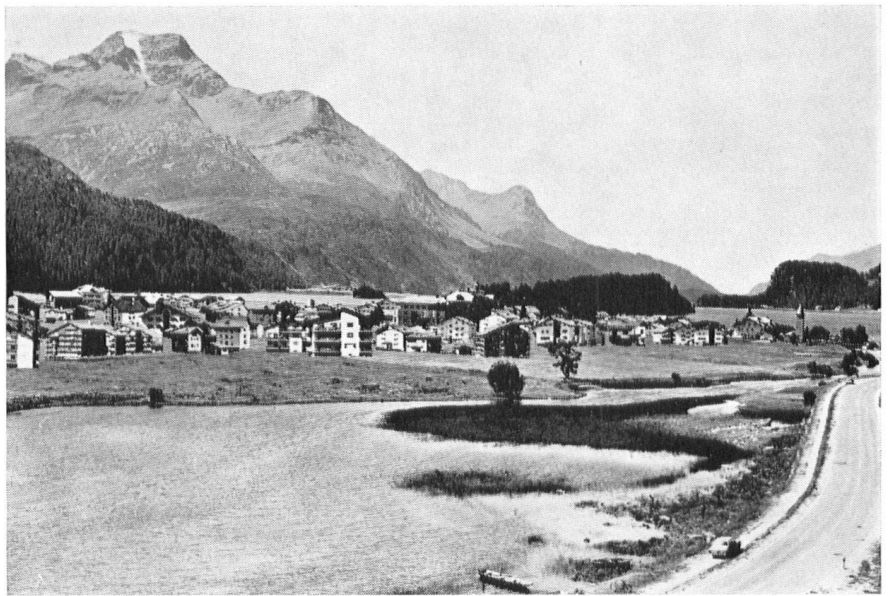
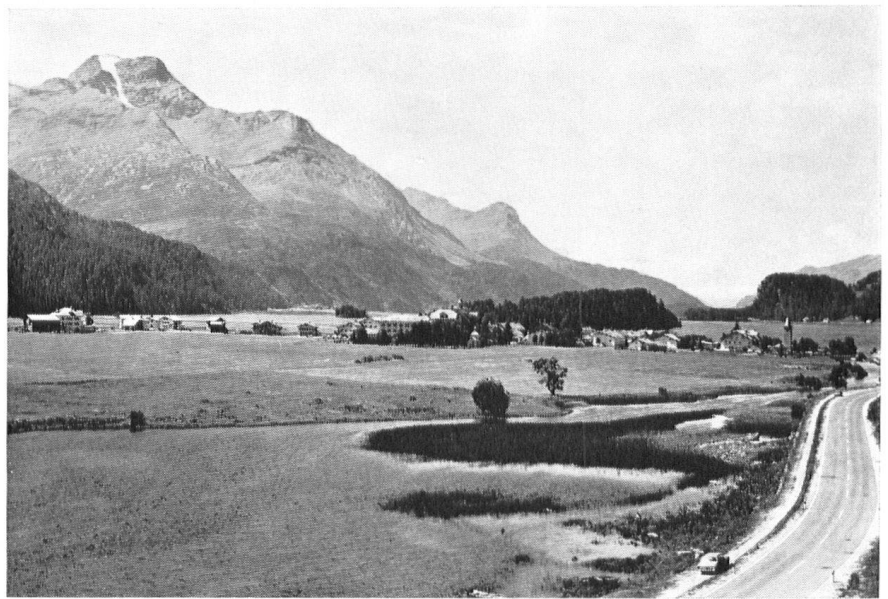
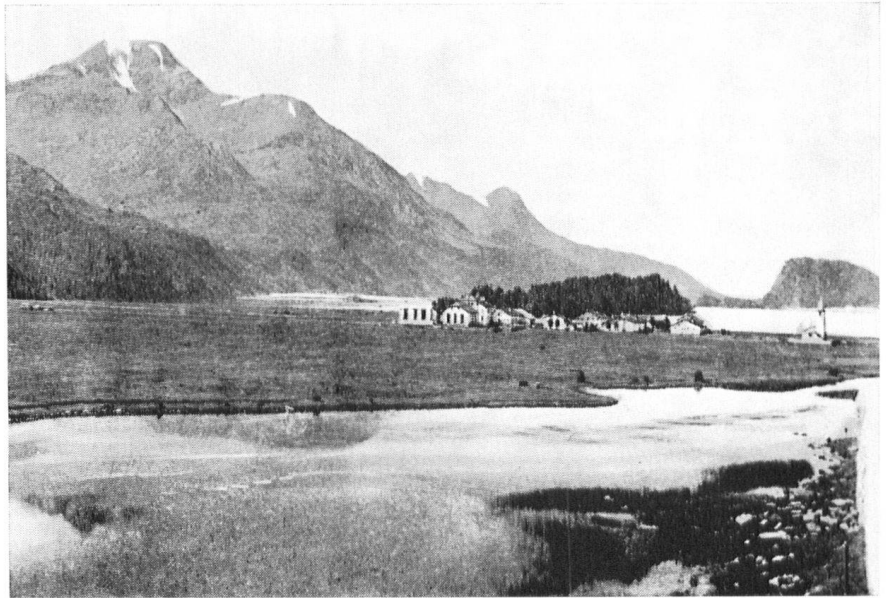
er es nicht bei einem Alarmruf bewenden lässt, wie er auch von anderer Seite gelegentlich zu hören ist. Mit Recht: Wir wollen darzulegen versuchen, dass Verfassung und Gesetz über Natur- und Heimatschutz zu wenig wirksam sind. Damit soll beileibe keine Kritik an den Schöpfern dieser Gesetzgebung geübt werden. Vor wenigen Jahren musste man über jeden Fortschritt froh sein. Politisch war eine gute Lösung damals noch nicht reif. Welches sind denn die Mängel des geltenden Systems?

Art. 24^{sexies} der Bundesverfassung bestimmt, dass Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone sei. Eine umfassende Zuständigkeit steht dem Bund nur zum Schutze der Tier- und Pflanzenwelt zu. Im weiteren hat die Eidgenossenschaft in Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten. Der Bund kann schliesslich Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes unterstützen sowie Naturreservate, geschichtliche Stätten und Kulturdenkmäler vertraglich oder auf dem Wege der Enteignung erwerben oder sichern, sofern diese von nationaler Bedeutung sind. Wenn wir recht orientiert sind, hat sich der Bund seit 1967 ein einziges Mal, beim Erwerb von Wiesen in unmittelbarer Nähe des Rütlis, auf diese Kompetenz gestützt. Dem Erwerb oder der Enteignung für Naturreservate, geschichtliche Stätten und Kulturdenkmäler von nationaler Bedeutung kommt offenbar nur sehr beschränkte Bedeutung zu. Wir wollen hoffen, dass eine grosszügige Handhabung dieser Bestimmung da und dort erfreuliche Einzellösungen ermöglicht; Landschaften, Ortsbilder und alle anderen Objekte, die nicht von nationaler Bedeutung sind, kann der Bund weder unter Schutz stellen, noch kann er in vollem Umfang die Aufwendungen für solche Massnahmen bezahlen. Vielmehr kann der Bund an die den Kantonen und Gemeinden daraus entstehenden Kosten nur Beiträge von höchstens 25 Prozent für Objekte von lokaler Bedeutung, höchstens 35 Prozent für solche regionaler Bedeutung und höchstens 50 Prozent für solche von nationaler Bedeutung gewähren (Art. 13 Bundesgesetz über Natur- und Heimatschutz und Art. 14 der Vollziehungsverordnung). Die übrigen Kosten haben die Kantone und die Gemeinden zu tragen. Beiträge anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts sind anrechenbar, nicht aber solche privater Organisationen wie des Schweizer Heimatschutzes oder des Schweiz. Bundes für Naturschutz. (Nur nebenbei sei erwähnt, dass auf diesen Ausschluss der Berücksichtigung von Beiträgen privater Organisationen wohl hätte ver-

zichtet werden können!) Wir stehen vor der Tatsache, dass, von löblichen Ausnahmen in wohl«gebeteten» Kantonen des Unterlandes abgesehen, Kantone und Gemeinden nicht in der Lage waren und sind, auch nur einigermaßen genügend für den grossräumigen Landschafts- und Ortsbildschutz zu sorgen. Ob für andere Objekte die Situation entscheidend besser ist, wissen wir nicht; wir wagen es aber zu bezweifeln. Welches sind denn die Gründe, dass es viele Behörden bei Lippenbekenntnissen bewenden lassen und untätig zusehen, wie unsere Heimat schonungslos preisgegeben wird? In manchen Fällen bestünden sogar beachtenswerte rechtliche Möglichkeiten, ohne dass für den Landschaftsschutz (und wohl teilweise auch für den Ortsbildschutz) Millionen und aber Millionen bezahlt werden müssten (vgl. BGE 91 I 329 ff. und 92 I 369 ff.; im Gegensatz dazu steht allerdings der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich i. S. Gemeinde Kloten gegen R. Altorfer und Konsorten vom 29. März 1968). Politisch können diese Wege nicht beschritten werden, weil man keinen Grundeigentümer hindern will, dank seinem Boden zu Reichtum zu gelangen. Schliesslich ist man in manchen Gebieten daran, eine säkulare Armut zu überwinden, und will sich dabei nicht von den bösen Unterländern dreinreden lassen, die nichts beitragen wollen, einer Bevölkerung zu helfen, die in wirtschaftlich wenig beneidenswerter Lage seit Generationen gegen die Natur gekämpft hat. Nach unserem Dafürhalten kann man sich auch in unseren Kreisen nicht davor verschliessen, dass diese Argumente nicht ganz von der Hand zu weisen sind. Allerdings steht fest, dass andere – auch Unter- und Ausländer! – von dieser Situation kräftig profitieren, kräftiger wohl als der Grossteil der Bevölkerung in den wirtschaftlich schwächeren Gebieten, die eine grosszügige Hilfe des ganzen Schweizervolkes wohl verdiente. Die politischen Gegebenheiten sind wohl dafür verantwortlich, dass auch der Bund nach unserem Dafürhalten bei der Erfüllung seiner eigenen Aufgaben, wozu auch die Konzessionierung von Verkehrsanlagen und die Bewilligung von Rodungen in Schutzwäldern zählen, das heimatliche Landschafts- und Ortsbild nicht immer genügend schont oder ungeschmälert erhält.

Man wird in diesem Zusammenhang mit tiefem Bedauern anerkennen müssen, dass, von wenigen Ausnahmen abgesehen, auch Ortsplanungen nicht in der Lage waren, für den Landschafts- und Ortsbildschutz zu sorgen. Selbst der beste Planer muss schliesslich jene Regelungen vorbereiten, die von den zuständigen Instanzen angeordnet werden. Planungen entsprechen den politischen Realitäten.

Sils-Baselgia im Oberengadin, talaufwärts gegen den Silsersee gesehen. Drei Aufnahmen vom gleichen Standort aus: Vergangenheit (Ende des 19. Jahrhunderts) – Gegenwart – Zukunft? Eine Überbauung, wie sie auf dem untern Bild (Montage) als schlimme Vision dargestellt wird, ist auf Grund des heute noch in Kraft stehenden Zonenplanes durchaus möglich. Der von der Gemeinde angenommene, aber von den Kantonsbehörden noch nicht genehmigte neue Zonenplan wird insofern eine Änderung bringen, als die einzelnen Bauten sich nicht mehr frei gruppieren lassen und auch als er die Ausnützungsziffer herabsetzt. Ein Areal von 23,8 ha gegen den Silsersee hin soll unter Schutz gestellt, im übrigen soll aber die Bauzone als solche nicht eingeschränkt werden.





Der Landschafts- und Ortsbildschutz und teilweise wohl auch der Schutz geschichtlicher Stätten sowie von Natur- und Kulturdenkmälern stehen vor einer schwierigen Zukunft, wenn der Bund nicht durchgreift. Nach unserer Überzeugung muss Art. 24^{sexies} der Bundesverfassung in dem Sinne revidiert werden, dass der Bund nicht nur die Massnahmen der Kantone für den Natur-, Landschafts- und Heimatschutz und für die Pflege der geschützten Landschaften und Objekte weitgehend unterstützt, sondern subsidiär im nationalen Interesse selber Schutz- und Pflegemassnahmen anordnen kann. Glücklicherweise haben Ständerat Dr. K. Bächtold, Schaffhausen, und Nationalrat Dr. J. Binder, Baden, diese Forderungen der Schweiz. Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege übernommen und in der Sommersession 1971 im Parlament Motionen zur Revision von Art. 24^{sexies} der Bundesverfassung eingereicht. Die Eidgenossenschaft wird darüber hinaus eine angemessene Existenz der Bevölkerung in den Bergen und den übrigen wirtschaftlich schwach strukturierten Gegenden unseres Landes sichern müssen. Die im Auftrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes verfasste Studie von Dr. H. Flückiger, Bern, über ein gesamtwirtschaftliches Entwicklungskonzept für das Berggebiet bildet die Grundlage für die weiteren Arbeiten, die zur Verwirklichung dieses Postulates vorerst wenigstens in den Berggebieten führen soll. Landschafts- und Ortsbildschutz können selbstverständlich nicht dazu führen, überall die weitere bauliche Entwicklung zu bremsen. Aber diese muss sich in einer Ordnung vollziehen, in der die verschiedenen zulässigen Nutzungen festgelegt werden. Im Rahmen der Landes-, Regional- und Ortsplanung wird dies erfolgen. Im Vorentwurf des Bundesgesetzes über Raumplanung ist denn auch eine Anweisung enthalten, die Fluss- und Seeufer als Schutzgebiete auszuweisen. Die Professoren Dr. J. F. Aubert, Corcelles/NE, und Dr. R. L. Jagmetti, Zürich, bezweifeln die Zulässigkeit dieser Anordnung, weil der Bundesgesetzgeber nach ihrer Auffassung die Grenzen überschreiten würde, die ihm durch Art. 22^{quater} Abs. 1 der Bundesverfassung gesetzt sind, «denn er würde nicht mehr ein Institut des Planungsrechtes vorsehen, sondern die Bodennutzung unmittelbar ordnen und

damit Raumplanung betreiben, statt diese den Kantonen zu überlassen». Es wird sich weisen müssen, ob der Bundesgesetzgeber diesen Überlegungen folgen wird. Dem verfassungsrechtlichen Einwand könnte übrigens bei der Revision von Art. 24^{sexies} der Bundesverfassung begegnet werden. In jedem Falle können wir nicht übersehen, dass es wenigstens bis zur Mitte der achtziger Jahre dauern wird, bis überall für die Grundeigentümer verbindliche Regional- und Ortsplanungen bestehen. In der Zwischenzeit würde unendlich viel Unersetzliches verlorengehen. Auch die Revision von Art. 24^{sexies} der Bundesverfassung wird, wenn sie von den eidg. Räten beschlossen werden sollte, Jahre beanspruchen. Die Frist wird um so länger dauern, als dann auch das Bundesgesetz über Natur- und Heimatschutz dem neuen Verfassungstext angepasst werden müsste. Was soll denn in den nächsten Jahren geschehen, um der Zerstörung unserer Heimat tatkräftig zu Leibe zu rücken? Eine hochwillkommene Verbesserung der Situation wird das neue Gewässerschutzgesetz bringen, schreibt es doch vor, dass – von Ausnahmen abgesehen – Bauten nur noch innerhalb des generellen Kanalisationsprojektes zulässig sind. Mit der Verabschiedung des Gewässerschutzgesetzes wird in den nächsten Monaten gerechnet werden dürfen. Aber auch diese, vor allem für den Landschaftsschutz wesentliche Verbesserung der Lage genügt nicht. Was ist denn zu tun? Mit dieser Frage werden sich die zuständigen Behörden und die Verbände auseinanderzusetzen haben, die sich den Belangen des Natur-, Heimat- und Landschaftsschutzes widmen. Sicher gilt die Aussage, die Goethe seinen Schauspielerektor in Fausts Vorspiel auf dem Theater äussern lässt:

«Der Worte sind genug gewechselt,
Lasst mich auch endlich Taten sehn!»

*Dr. Rudolf Stüdeli, Fürsprecher, Zentralsekretär der
Schweiz. Vereinigung für Landesplanung, Bern*

Zwei Aufnahmen, wie man sie allenthalben in verhältnismässig kurzem Zeitraum hätte machen können. Sie zeigen eine hergebrachte Landschaft von «Streubauten», wie es ihrer längs des ganzen Alpen-nordhangs und in manchen Walsertälern Graubündens gibt. Sie veranschaulichen aber auch, wie einer solchen Landschaft durch Ferienhäuser, die in «Streubauweise» erstellt sind, mitgespielt werden kann.