

Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme
Band: 3 (1946)
Heft: 6

Artikel: Planung und Eigentum
Autor: Derron, L.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-783351>

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: 09.11.2024

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

Plan

Schweizerische Zeitschrift für Landes-, Regional- und Ortsplanung

Revue suisse d'urbanisme

L. Derron

Planung und Eigentum

„Immerhin hat das den Staat zur Hölle gemacht, dass ihn der Mensch zu seinem Himmel machen wollte.“

F. Hölderlin.

Die Möglichkeiten, die verschiedenen Arten der Inanspruchnahme des Bodens planmässig zu lenken, werden vorzugsweise durch die Tatsache eingeschränkt, dass der Boden zur Hauptsache Privaten gehört und dass diese im Rahmen der Rechtsordnung über ihr Eigentum frei verfügen können. Da es nicht immer gelingt, einen Landeigentümer zu veranlassen, seine privaten Interessen den Interessen der Allgemeinheit freiwillig unterzuordnen, verlangt ein Grossteil der Landesplaner eine Neuordnung des Bodenrechtes. Dieses neue Bodenrecht soll das Verfügungsrecht des Privaten über sein Grundeigentum, zugunsten vermehrter Möglichkeiten des Staates auf die Bodenpolitik einwirken zu können, einschränken [1]. Die öffentliche Meinung, die heute allzu leicht geneigt ist, von staatlichen Massnahmen Wunder zu erwarten, kommt diesen Absichten entgegen.

Eine solche Entwicklung trägt Gefahren in sich und verlangt, dass man sich mit ihnen auseinandersetzt. Es geht darum, den idealen Gedanken der Landesplanung zwischen der Skylla eines hemmungslosen Kollektivismus und der Charybdis eines überbordenden «esprit géométrique» weise hindurchzusteuern. Einige kritische Hinweise auf Nebenwege, auf welche die Landesplanung abirren könnte, sowie einige grundsätzliche Feststellungen über die Verwandtschaft zwischen Planung im allgemeinen und Landesplanung im besondern; ferner einige Hinweise auf die Rolle, welche der Begriff des Eigentums dabei spielt, dürften im Interesse der Landesplanung liegen.

Der Spezialist erliegt begreiflicherweise leicht der Versuchung, seinem Spezial- und Lieblingsfache eine Bedeutung zuzumessen, welche diejenige aller andern Ziele der Menschheit übertrifft. Er vergisst, dass sein Ideal nur auf Kosten anderer in die Tat umgesetzt werden kann [2]. Insoweit der Landesplaner Spezialist ist, denkt er darum oft auch zu wenig daran, dass gewisse im Sinne der Landesplanung liegende Massnahmen Rückwirkungen allgemeiner Natur zeitigen oder nur unter Preisgabe allgemein gültiger Grundsätze vorgenommen werden können, und dass diese Vernachlässigung von eingelebten und sich als wohlthätig erwiesenen Prinzipien auf andern Gebie-

ten des menschlichen Lebens ganz unbeabsichtigte Folgen haben kann. Wie jeder Planer, darf auch der Landesplaner sich von der bestechenden Eindeutigkeit und klaren Uebersichtlichkeit der Verhältnisse, die jedem Plane innewohnen, ja dessen Wesen ausmachen, nicht blenden lassen. Die menschliche Natur ist so zwiespältig und widerspruchsvoll und ihre Aeusserungen sind derart mannigfaltig und unvor-ausschbar, dass sie sich nicht in Plänen einfangen lassen. Darum muss sich der Planer davor hüten, einem wunschbetonten und notgedrungenenerweise schematischen Organisations- und Planungs-Mystizismus zu verfallen.

Der diese Zusammenhänge nicht überblickende Planer läuft Gefahr, Planung als Selbstzweck zu betreiben. Jede Art Planung ist aber nur sinnvoll, wenn sie einem ihr nicht selbst innewohnenden Zwecke dient. Ihr diesen Zweck zu geben ist aber der Planer nur sehr bedingt befugt. Er darf weder versuchen, die Ziele, welche er seinem Plane zugrunde legt, aus der Natur der Sache ableiten zu wollen, noch darf er endlich etwa festgestellte Tendenzen stillschweigend als gegeben voraussetzen, denn unter Umständen soll die Planung ja gerade dazu dienen, vorhandene Tendenzen zu bekämpfen.

Ziel und Tendenz der Planung festzulegen ist nicht Sache des Planers, sondern desjenigen, der ihm den Auftrag zum Planen gibt. Im Falle der Landesplanung ist der politische Souverän — mag dieser heissen wie er will — der «Bauherr». Aus dieser Feststellung erhellt das überragende Gewicht, das dem Faktor Erziehung bei der Landesplanung zufällt. Der Planer, der seiner Planung Ziel und Zweck selber setzt, gleicht dem Architekten, der dem Besteller die Bestimmung des auszuführenden Bauwerkes vorschreiben will. Der Planer hat nie entscheidende, sondern nur beratende Stimme. Darum muss auch Landesplanung im wesentlichen «Koordination», nicht «Erfindung» sein; sie hat also hauptsächlich eine neue Lehre der Zusammenarbeit und des Interessenausgleichs zu entwickeln [3]; sie darf sich erst in zweiter Linie mit Gestaltungsaufgaben befassen.

Aber nicht nur der planende Mensch, sondern auch die Idee der Planung an sich hat Einfluss auf die Weiterentwicklung der Landesplanung.

Landesplanung ist zwangsläufig immer auch Wirtschaftsplanung, weil der Boden — ihr Mittel zum Zweck — ein Wirtschaftsgut und besonders ein wichtiges Produktionsmittel darstellt. Zum Beweise sei auf Art. 2 des polnischen Dekretes vom 2. April 1946 über die nationale Planung verwiesen [4], welcher lautet:

«Die Nationalplanung basiert auf den Landesplänen, Regionalplänen und den Ortsplänen, die in Uebereinstimmung mit den Richtlinien der staatlichen Wirtschaftspolitik auszuarbeiten sind.»

Eine sinnvolle Landesplanung setzt also eine zugeordnete wirtschaftspolitische Konzeption voraus. Bei jeder rechtspolitischen Massnahme, die im Namen der Landesplanung verlangt wird, stellt sich somit die Frage, in welches wirtschaftspolitische System die zu erlassenden Gesetze einzuordnen sind. Das eingangs erwähnte neue Bodenrecht huldigt ohne Zweifel einer kollektivistischen Konzeption.

Das Eigentum nach ZGB. ist kein absolutes, sondern nur das umfassendste Herrschaftsrecht an einer Sache. Der Inhalt des Eigentums ergibt sich aus der gesamten Rechtsordnung, welche das absolute Verfügungsrecht des Eigentümers in verschiedener Hinsicht einschränkt. Nur im Rahmen dieser Einschränkungen wird auch das Eigentum garantiert. Die Eigentumsgarantie hindert also nicht, dass dieser Rahmen durch Einführung neuer nachbarrechtlicher oder öffentlichrechtlicher Eigentumsbeschränkungen enger gezogen wird, vorausgesetzt, dass diese Eigentumsbeschränkungen auf gesetzlicher Grundlage beruhen und durch ein öffentliches Interesse begründet werden. Die Eigentumsgarantie aber verhindert, dass dieser Rahmen ein gewisses Mindestmass unterschreitet. Die Grenze wird dadurch gesetzt, dass die Beschränkungen praktisch nicht einen gänzlichen Entzug des Eigentums bewirken dürfen, ansonst der Staat das Grundstück unter voller Entschädigung des Eigentümers übernehmen muss. Aber auch das ist nur möglich, wenn ein Gesetz die Enteignung für den betreffenden Fall vorsieht.

Die Eigentumsgarantie ist also nicht nur eine Säule des Rechtsstaates, sondern auch stärkstes Bollwerk der persönlichen Freiheit. Eine Gesetzgebung, welche diese Garantie nicht mehr oder nur in viel kleinerem Umfange gibt, müsste dem Privaten wesentliche Befugnisse entziehen, seine subjektiven Rechte würden verkürzt. Eine solche Reform des Bodenrechtes bedeutet Bestandteil einer Wirtschafts- und Staatsauffassung, welche als Kommandowirtschaft bezeichnet werden muss. Jedenfalls ist nicht daran zu zweifeln, dass eine entsprechende Rechtspolitik planwirtschaftliche und kollektivistische Tendenzen in sich birgt.

Die Gefahren eines wachsenden Kollektivismus und der zu ihr hinführenden Planwirtschaft sind bekannt. Die Lenkung eines bestimmten Abschnittes der Wirtschaft kann logischerweise nur dann erfolgreich sein, wenn andere damit zusammenhängende Gebiete der Wirtschaft ebenfalls gelenkt werden. Die Planwirtschaft führt also unweigerlich zum Zustand, in welchem nicht mehr der Konsum die Produktion, sondern die planmässige Produktion den Konsum bestimmt. Dass dabei die persönliche Freiheit eingeschränkt und die Vermassung gefördert wird, ist augenfällig. Wachsender Zentralismus und Begünstigung autoritärer Staatsformen sind die notwendige Folge.

Angesichts der Vermassung, zu welcher das Denken in Plänen und Programmen führt, fragt es sich,

ob die Landesplanung statt auf eine Aufhebung oder Beschränkung des Privateigentums, auf vermehrte Wiederherstellung des Privateigentums hinzielen sollte. Es ist ein Postulat der unter dem Namen «Dritter Weg» bekannten wirtschaftspolitischen Auffassung [5], dass es nicht das Eigentum, sondern die Eigentumslosigkeit zu überwinden gilt. Statt durch kollektivistische Lösungen das menschliche Leben unerträglich zu organisieren und zu bürokratisieren, sei den Menschen Freiheit, Ruhe, private Sphäre und die Möglichkeit, sich seine Arbeit und seine Bedürfnisse selber wählen zu können, zu verschaffen. Der die unwandelbare Natur des Menschen verkennende Glaube an die Wunderkraft der Organisation, die alle Schwächen der Gesellschaft heilen könne, führe irre. Eine Aenderung dieses Bewusstseins sei aber nur zu erwarten, wenn die Eigentumslosigkeit bekämpft werde.

Der Vermassung muss vorerst durch Dezentralisation gesteuert werden; Dezentralisation im weitesten Sinne und auf allen Gebieten. Wenn also die Landesplanung Dezentralisation verlangt und das Heilmittel gegen das tropisch schnelle Wachsen der landfressenden Großstädte darin sieht, die Wohnungs- und Industriezusammenballungen zu zerteilen und räumlich zu verteilen, so darf sie nicht die Aufhebung des Privateigentums anstreben und damit eine Entwicklung vorwärts treiben und gerade diejenigen kollektivistischen Methoden anwenden, welche die Hauptursachen der tödlichen Erkrankung des Abendlandes sind. Wie Staat und Gesellschaft der Antike, so stehen auch der moderne Staat und die moderne Gesellschaft im Begriff, im Etatismus und Kollektivismus zugrunde zu gehen und wie damals, die gesamte Kultur mitzureissen.

Die Aufhebung des Privateigentums und dessen Ersatz durch Staatseigentum könnte also eine verhängnisvolle Täuschung sein, denn sie bedeutet ungeheure Konzentration der Machtmittel in der Hand des Staates und entsprechende Schwächung des Selbstverantwortungsgefühles des einzelnen. Das Eigentum ist nicht Diebstahl [6], sondern notwendiges Attribut der Freiheit. Es wäre Missbrauch dieser Freiheit — wie er von den Gegnern des Privateigentums dessen Anhängern vorgeworfen wird —, wenn es, indem es in Staatseigentum übergeführt wird, in der Hand eines einzelnen konzentriert, die Eigentumslosigkeit also gefördert würde.

Die Landesplanung sollte den Weg über den privaten Bodenbesitz nicht verlassen und Umlegungsverfahren oder Systeme, die eine zonenmässig begrenzte Wertzuwachspoolung vorsehen, jedenfalls ebenso eingehend, wenn nicht noch näher prüfen, als den Weg über das Baurecht und den öffentlichen Bodenbesitz [7]. Auch die Möglichkeiten einer der Ortsplanung entgegenkommenden Revision des Expropriationsrechtes dürfen nicht übersehen werden. Alle diese Wege werden der voraussichtlichen Entwicklung aber nur gerecht werden können, wenn der Gedanke, dass das Eigentum nicht nur *berechtigt*, sondern auch *verpflichtet*, in der Volksüberzeugung in vermehrter Masse Wurzel gefasst hat. Erst dann wird es — grundsätzlich betrachtet — gelingen, das Bodenproblem so zu lösen, dass die

individuelle Bau- und Nutzungsfreiheit gewahrt bleibt und nur dort eingeschränkt wird, wo es öffentliche Interessen verlangen. Solchermassen bleibt der Dualismus zwischen Individuum und Staat, als mit Bezug auf ihre rechtliche Stellung einander ebenbürtiger Gegner — eine notwendige Voraussetzung des Rechtsstaates — bestehen.

Das nähere Studium einer derartigen Rechtspolitik führt zu weit, um hier des nähern erörtert zu werden. Entsprechende Untersuchungen müssten sich auf die gesamte Wirtschaftsverfassung erstrecken. Die vorstehenden allgemeinen Gedanken möchten daher nur als einen Hinweis auf die Tatsache angeführt sein, dass derart gross angelegte Aufgaben, wie die Landesplanung, nicht ohne Rücksicht auf staatspolitische Erwägungen durchgeführt werden können.

H. Dütschler

Landesplanung und Volkswirtschaft

I.

Schon eine relativ enge Definition der Landesplanung (wie z. B. «zielbewusste Arbeit für die sinnvolle Benutzung des *Bodens* einer grösseren Region, wenn möglich eines ganzen Staates») enthält implizite die *wirtschaftliche Problemstellung*. Der Boden ist ein Gut, das *knapp* (und streng genommen überhaupt nicht vermehrbar) ist. Er wird für sehr verschiedene und meist einander ausschliessende Zwecke beansprucht, z. B. für landwirtschaftliche Nutzung, für Wohn- und Arbeitsstätten, für Verkehrs- und Erholungsanlagen usw. Jedem dieser Zwecke liegt ein *Bedürfnis* zugrunde, das gegen *alle* konkurrierenden andern Bedürfnisse abgewogen werden muss («allgemeine Interdependenz»). Sinnvoll nach der Definition der Landesplanung ist offensichtlich jene Bodenbenutzung, die vom Standpunkte einer grösseren Region, wenn möglich eines ganzen Staates aus gesehen, das *Maximum* an Bedürfnisbefriedigung ergibt.

II.

Die Schaffung und Bereitstellung der für die Bedürfnisbefriedigung der Menschen nötigen Mittel (wirtschaftliche Güter) kann unter dem Begriff *Produktion* zusammengefasst werden. In der modernen Volkswirtschaft lassen sich grundsätzlich *drei verschiedene Produktionssektoren* unterscheiden, in denen verschiedene Ordnungsprinzipien mit ganz charakteristischen Auswirkungen zur Anwendung gelangen.

Ueber den *individualistischen* (privatwirtschaftlichen) Sektor braucht hier nur wenig gesagt zu werden — vielfach denkt man bei uns überhaupt nur an ihn, wenn man von Wirtschaft spricht. Mit dem reinen individualistischen Prinzip hängen zusammen der Leistungswettbewerb, der Leistungslohn, die freie Entscheidung des einzelnen über die Verwendung seines Einkommens und seines Vermögens usw.

Anmerkungen:

- [1] Hans Bernoulli «Die Stadt und ihr Boden», Verlag für Architektur AG., Erlench-Zürich, 1946.
- [2] F. A. Hayek, «Der Weg zur Knechtschaft», Eugen Rentsch-Verlag, Erlench-Zürich.
- [3] «Begriff und Organisation der Landesplanung», «Plan» Nr. 1/1944; «Der Interessenausgleich als Hauptaufgabe der Landesplanung», «Plan» Nr. 4/1945.
- [4] «Planung in Polen», «Plan» Nr. 4/1946.
- [5] W. Röpke «Civitas humana», Eugen Rentsch-Verlag, Erlench-Zürich, 1944.
- [6] Bernard Shaw, «Politik für Jedermann», Verlag Amstutz & Herdeg, Zürich, 1945.
- [7] «Die Bodenfrage in der heutigen englischen Landesplanung», «Plan» Nr. 1/1945.

Auf dem *Markt* findet die «tägliche Abstimmung mit dem Franken» statt, die, sofern der Markt nicht durch technische Unzulänglichkeiten behindert und auch nicht durch Machtpositionen und dergleichen verfälscht wird, auf demokratischste Weise und am raschesten und zuverlässigsten die Produktion den Verbrauchswünschen der einzelnen anzupassen erlaubt.

Das reine individualistische Prinzip allein (und somit auch der privatwirtschaftliche Sektor im eben angedeuteten Sinne allein) vermag allerdings nicht *alle* wirtschaftlich-sozialen Zielsetzungen von sich aus befriedigend zu verwirklichen, oder steht ihrer Verwirklichung u. U. sogar im Wege. Insbesondere müsste durch geeignete Massnahmen das privatwirtschaftliche Verhalten der einzelnen soweit *eingegrenzt* werden, dass es nicht die Volkswirtschaft als Ganzes schädigt. Unterbleiben solche Massnahmen, so ist umgekehrt damit zu rechnen, dass die dann durch kollektivistische Mittel herbeigeführte Verwirklichung gewisser wirtschaftlich-sozialer Postulate die Privatwirtschaft gänzlich zum Erliegen bringt.

Zur Produktion im weitem, aber immer noch durchaus konsequent wirtschaftlichen Sinne, gehört unter anderem auch alles das, was etwa die Landesplanung unternimmt und vorkehrt oder wenigstens zu unternehmen und vorzukehren vorschlägt. Beispielsweise die Bewahrung schöner Landschaftsbilder vor drohender Verunstaltung sichert, wirtschaftlich gesprochen, die Fortdauer der ästhetischen *Nutzung* eben dieser Landschaftsbilder und Grünflächen als «Lungen» einer grossen Stadt werfen eine hygienische Nutzung ab. Die Schaffung und Bereitstellung der für die Befriedigung derartiger Bedürfnisse nötigen Mittel gehört ganz offensichtlich zu den Aufgaben jenes Teilbereichs der Kollektivwirtschaft, dem schon traditionell die Befriedigung jener andern kollektiven Bedürfnisse obliegt, wie sie etwa durch die Begriffe Landesverteidigung, Verwaltung, Polizei, Schulwesen usw. gegeben sind.

In diesem *solidaristischen* Bereich lässt sich nicht objektiv feststellen, wieviel jeder einzelne persönlich von der Befriedigung der vorwiegend kollek-