

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

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 5 (1948)

Heft: 3

Artikel: Regional- und Ortsplanung im Kanton Zürich und ihre Beziehung zur Landesplanung = Aménagement national et régional = National and regional planning

Autor: Werner, Max

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-783219>

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: 14.03.2025

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

C. Regional- und Ortsplanung im Kanton Zürich und ihre Beziehung zur Landesplanung

Träger des Staates und damit auch der Planung sind die Gemeinden, die weitgehend autonom sind. In ihren Tätigkeitsbereich fallen vor allem Bauwesen, Wohnhygiene und öffentliche Dienste. Die Gemeinden sind regional zusammengefasst in den Kantonen. Diese sind souveräne Staatswesen, deren Anfänge in das Mittelalter zurückreichen und die sich 1848 zu einem Bundesstaat zusammengeschlossen haben. Im Laufe der Zeit wurden folgende Befugnisse an den Bund (schweizerische Eidgenossenschaft) übertragen: Militär, Aussenpolitik, Münzwesen, Bau und Betrieb von Eisenbahnen, Post, Telegraph und Telephon, Oberaufsicht über Wasserbau und die Forstpolizei, Oberaufsicht über die Schifffahrt, Oberaufsicht über Strassen und Brücken, an deren Erhaltung die Eidgenossenschaft ein Interesse hat. Ferner ist er befugt, zusätzliche Regelungen für das Gebiet der ganzen Eidgenossenschaft zu erlassen z. B. für Jagd und Fischerei, Fabrikgesetzgebung usw. Ueber die Trennung der Kompetenzen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gilt allgemein folgender Grundsatz: Was nicht ausdrücklich durch Verfügung oder Gesetz Sache des Bundes ist, gehört in die Kompetenz der Kantone. Was nicht durch eidgenössische oder kantonale Gesetzgebung oder durch die entsprechenden Verfassungen in die Kompetenzen der Kantone fällt, ist Sache der Gemeinden.

Die heutige Organisation der Landes-, Regional- und Ortsplanung muss auf Grund dieser politischen Verhältnisse beurteilt werden. Eine staatlich zentralistische Lösung ist undenkbar, weil bei dem betont föderalistischen Staatsaufbau und der entsprechenden Haltung der Bürger eine Delegation von Planungskompetenzen an den Bund nicht in Frage kommen kann. Um trotzdem den Gesichtspunkten der Landesplanung Nachachtung verschaffen zu können, wurde im Jahre 1943 auf *privatrechtlicher* Grundlage die *Schweizerische Vereinigung für Landesplanung* gegründet. Der Gedanke der Landesplanung entwickelte sich auf dem architektonischen Städtebau, dem pflegenden und bewahrenden Landschafts- und Heimatschutz. Die ersten Publikationen in planerischer Richtung erfolgten im Jahre 1929 (Architekt Camille Martin und Prof. Hans Bernoulli «Städtebau in der Schweiz»). Etwa um die gleiche Zeit förderte Prof. Hans Bernhard, Begründer der Schweizerischen Vereinigung für Innenkolonisation, planmässige Bodenverbesserungen zur Gewinnung von Kulturland, das an Neusiedler und Arbeiter-Bauern zur Bewirtschaftung übergeben wird. Besondere Erfolge waren diesem Gedanken in der Zeit des zweiten Weltkrieges beschieden, durch die Organisation des «industriellen Anbauwerkes». Industrielle Kreise übernahmen die Kosten und die anfängliche maschinelle Bewirtschaftung dieser Betriebe und trugen

damit Wesentliches zum Gelingen des sogenannten «Plan Wahlers» zur Sicherstellung der Ernährung aus eigenem Boden bei. Im Jahre 1935 richtete der Bund Schweizerischer Architekten (BSA.) eine Eingabe an den hohen Bundesrat (oberste Landesbehörde, Exekutive) in welcher die Anhandnahme der Landesplanung als dringlich erklärt wurde. Zwei Jahre später setzte der BSA. zusammen mit dem Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein die Schweizerische Landesplanungskommission ein, aus der die oben genannte Vereinigung hervorging. Neben Vertretern des Bundes gehören ihr als Mitglieder Kantone, Gemeinden, Organisationen, Firmen und Einzelpersonen an. Die Vereinigung gliedert sich in acht Regionalplanungsgruppen. Der Kanton Zürich z. B. ist Mitglied der Gruppe Nordostschweiz zusammen mit den Kantonen Thurgau, St. Gallen, Glarus und Schaffhausen. Diese Regionalplangruppen sind Teile der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung, jedoch rechtlich selbständig. Je nach Bedürfnis gliedern sie sich weiter in örtliche Organisationen, sei es nach politischen, landschaftlichen oder wirtschaftlichen Zusammenhängen. Haupttätigkeit der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung und ihrer Regionalplangruppen ist die *Förderung des Planungsgedankens durch Aufklärung, Beratung und Begutachtung*. Ferner bestehen Studienkommissionen für bestimmte Fachgebiete die nicht regional, sondern nach Sachgebieten organisiert sind und ihre Mitarbeiter aus allen Landesteilen berufen. Zu nennen sind unter andern «Hochbau und Landschaft» für Fragen der baulichen und landschaftlichen Gestaltung «Recht und Bevölkerung», «Wasser, Energie und Strasse», «Land- und Forstwirtschaft», «Verkehr» sowie «Baurecht und Bodenrecht». Damit dürften zugleich die Probleme, die zur Zeit aktuell sind, dargestellt sein. Das Zentralbureau der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung befindet sich in Zürich, Kirchgasse 3. Es handelt sich um eine Geschäftsstelle mit einem Personal von drei Funktionären und ebenso vielen Hilfskräften. Diese Zahl wird genannt, um ein Bild über die Grössenordnung, der Vereins- und Geschäftstätigkeit zu geben. Die Organe der Vereinigung sind die Mitgliederversammlung, der grosse Vorstand und ein Arbeitsausschuss.

Ein schweizerisches Planungsgesetz besteht aus dem bereits dargelegten Gründen bisher nicht und ist auch nicht beabsichtigt. Ebenso besteht kein eidgenössisches Planungsamt. Lediglich der schweizerische Delegierte für Arbeitsbeschaffung ist zugleich Delegierter für Landesplanung. Für Beiträge an den Wohnungsbau (Subvention), die bisher aus Arbeitsbeschaffungskrediten ausbezahlt wurden, besteht die Vorschrift, dass die Richtlinien der Landesplanung bei Arbeitsbeschaffungsprojekten nach Möglichkeit berücksichtigt werden sollen. Gefördert wird auf Antrag der zuständigen Gemeindebehörde der Bau kommunaler, genossenschaftlicher und privater Wohnungen. Die Unterstützung erfolgt in Form von Barbeiträgen. *Die Bauvorhaben haben den Gesichtspunkten der Landes-, Regional- und Ortsplanung* sowie des Natur-

und Heimatschutzes nach Möglichkeit Rechnung tragen. Siedlungspolitische Grundsätze sind mitzubedenken. Dadurch ist die Beziehung zur Landes-, Regional- und Ortsplanung hergestellt. Die Prüfung aller Gesuche in dieser Beziehung erfolgt zweckmässig durch die Regionalplanungsbüros der kantonalen Hochbauämter. Dementsprechend sind auch diese Richtlinien, bei denen es sich nicht um bindende Vorschriften, sondern lediglich um Ratschläge in Form von Kreisschreiben handelt, von Kanton zu Kanton verschieden.

Mit dieser Beitragsleistung erwirbt sich die öffentliche Hand zugleich ein weitgehendes Mitspracherecht, was die Einflussnahme mit planerischen Forderungen wesentlich erleichtert. Die Richtlinien für die Ueberprüfung enthalten etwa folgende Bedingungen:

Der Standort des beitragswürdigen Objektes muss in einem zonenmässig ausgeschiedenen Wohnbaugebiet liegen. Die Gebäude dürfen nur in tatsächlich baureifem, erschlossenem oder zur Erschliessung vorbereitetem Land erstellt werden. Das Projekt muss sich der landschaftlichen und baulichen Umgebung gut einfügen.

Eine eidgenössische Amtsstelle für Landesplanung soll nicht geschaffen werden, dagegen soll der Planung in den dem Bund überbundenen Sachgebieten, Eisenbahn, Schifffahrt, Luftverkehr, vermehrte Bedeutung geschenkt und eine bessere Koordination als bisher durchgeführt werden. Das schweizerische Zivilgesetz (Sachenrecht) bietet eine Planungsgrundlage, soweit es sich um Einschränkung des Privateigentums im öffentlichen Interesse handelt, doch haben diese Vorschriften mehr programmatischen Charakter und enthalten keine bestimmten Einschränkungen, z. B. der Baufreiheit oder anderer, mit der Nutzung von Grund und Boden zusammenhängender Rechte. Weitergehende rechtliche Grundlagen enthalten die kantonalen Gesetze. In der Regel sind es die Einführungsgesetze zum Zivilgesetzbuch, die vor allem auch baurechtliche Bestimmungen enthalten. Die Gemeinden können z. B. Gemeindebauordnungen aufstellen. Darin dürfen aber keine weitergehenden Einschränkungen des privaten Grundeigentums, als dies die kantonale Gesetzgebung zulässt, enthalten sein. Man kommt dem Wesen der Planung für schweizerische Verhältnisse am ehesten nahe, wenn man an Stelle des Ausdruckes Planung, im Sinne von zeitlicher und räumlicher Lenkung von Ausführungsprojekten, die Bezeichnung *Gutachten* setzt. Dabei nimmt das Wort Gutachten einerseits die Bedeutung einer Fachexpertise und andererseits diejenige einer Aufforderung an die Gemeindebürger an, auf eine gesunde, wirtschaftliche und schöne bauliche Entwicklung der Gemeinde zu achten. Das hat im öffentlichen Leben unserer Gemeinden die Auswirkung, dass die Bürger an den Planungsfragen regen Anteil nehmen. Die Durchführung einer Orts- oder Gemeindeplanung durch die Behörden kann nur im Einverständnis mit den Stimmberechtigten erfolgen.

Aus der rechtlichen Lage heraus hat sich folgende Planungsmethode entwickelt.

Kern der Planung ist die Gemeinde. Unter dem Namen Ortsplanung wird versucht, die bauliche Entwicklung sämtlicher Nutzungsarten im Kompetenzbereich der Gemeinden zu regeln.

Die Planungsinstrumente sind normalerweise ein Uebersichtsplan der programmatischen Charakter hat und eine Bauordnung d. h. eine Sammlung der Bau- und Planungsvorschriften, die zur räumlichen Erläuterung von einem Bauzonenplan begleitet sein können und die für den Grundeigentümer verbindlich sind.

Das Genehmigungsverfahren vollzieht sich:

- a) Durch die Planaufgabe, in der ein vom Gemeinderat gut befundener Plan nach öffentlicher Bekanntmachung zur Einsicht zur Verfügung steht. Bürger, die sich in ihren Interessen geschädigt fühlen, haben das Recht beim Gemeinderat Einsprache wider den ganzen Plan oder Teile davon zu erheben. Nach Entscheidung des Gemeinderates kann der Rekurs an die kantonalen Instanzen weitergezogen werden. In Fällen, in denen Willkür vorliegt, ist ein staatsrechtlicher Rekurs an das Bundesgericht möglich. Nach Erledigung der Rekurse gehen die Pläne an die kantonale Behörde zur Genehmigung.
- b) Der vom Gemeinderat gutgeheissene Plan bzw. die Bauvorschriften werden dem Volke zur Abstimmung unterbreitet. Nach Annahme durch die Gemeindeabstimmung müssen sie von der kantonalen Oberbehörde genehmigt und in Kraft gesetzt werden. Auch hier sind Rekurse möglich. Die Inkraftsetzung darf erst nach Erledigung sämtlicher Rekurse erfolgen.
- c) In einigen grösseren Gemeinden z. B. in der Stadt Zürich, besteht eine Zwischenlösung. Sofern das Gesetz, Referendum, in welchem eine bestimmte Zahl von Stimmberechtigten die Volksabstimmung verlangen kann, nicht zustande kommt, erfolgt die Genehmigung nach dem Auflageverfahren, andernfalls durch die Volksabstimmung.

Regionalplanung liegt im Kompetenzbereich der Kantone; sie beschränkt sich im wesentlichen auf Teilplanungen z. B. Verkehrsplanung sowie auf Landschafts-, Natur- und Heimatschutz. Ausnahmsweise kann sie sich über das Gebiet mehrerer Kantone erstrecken, soweit für verkehrs- oder Kraftwerkanlagen eine Verständigung zwischen verschiedenen Kantonen notwendig ist.

Der *Landesplanung* wären die interregionalen Planungen und die Teilplanungen aller jener Sachgebiete vorbehalten, welche in die Kompetenzen des Bundes fallen. Ein interregionaler Gesamtplan ist bisher nicht bekannt. Kantonale Planungen können je nachdem durch Verordnung (Verwaltungsrecht), Parlament (Gesetz) oder durch Volksabstimmung in Kraft gesetzt werden, wobei Rekurse im individuellen Fall immer möglich sind. Planungen des Bundes können ebenfalls durch Verordnung eines Amtes, des Bundesrates, Parlamentsbeschluss oder Volksabstimmung rechtskräftig werden.

Planungspraxis. Ausser städtebaulichen, architektonischen Ortsplanungen wurden bis zum zweiten

Weltkriege keine Planungen durchgeführt. Seither sind durch die Aufklärungstätigkeit der Vereinigung etwa 350 Ortsplanungen (ein Zehntel der Gemeinden) und rund zehn grössere Regionalplanungen in Angriff genommen worden. Ebenso ist eine Landesplanung nach neueren Gesichtspunkten über Strassenbau und Schiffahrt im Gange. In der Regel werden die Arbeiten an privat erwerbende Fachleute übertragen. In einigen Kantonen bestehen Regionalplanungsstellen (Zürich, Bern, Luzern, Waadt, Baselland), die die Aufgabe haben, Planungen zu koordinieren und für die Genehmigung zu prüfen.

Die Verhältnisse des Kantons Zürich sollen als praktisches Beispiel für die Durchführung von Regional- und Ortsplanungen in der Schweiz etwas eingehender geschildert werden. Der Kanton hat seinen Namen von der Stadt Zürich, die mit rund 370 000 Einwohnern die grösste schweizerische Stadt ist. Der ganze Kanton, der neben der Stadt aus 170 weiteren selbständigen Gemeinden besteht, hat 710 000 Einwohner und ein Areal von 1729,08 km². Gesetzgebendes Organ ist der Kantonsrat, der aus 180 vom Volk auf vier Jahre nach dem Proporzsystem gewählten Mitgliedern besteht. Das vollziehende Organ ist der Regierungsrat, der sich aus sieben vom Volk auf vier Jahre nach dem Majorzsystem gewählten Mitgliedern zusammensetzt.

Die Regelung der *baulichen Entwicklung*, die neuerdings als Orts- und Regionalplanung bezeichnet wird, ist im Baugesetz für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen vom April 1893 geordnet. Dieses Gesetz hat am 16. Mai 1943 eine durch Volksabstimmung genehmigte Ergänzung erfahren, in der auch den neueren Planungsbestrebungen Rechnung getragen wird. Das Gesetz ist verbindlich für die beiden Gemeinden mit städtischem Charakter, nämlich den Städten Zürich und Winterthur, letztere ist eine Industriestadt im Nordteil des Kantons mit 60 000 Einwohnern. Weitere dreissig Gemeinden haben sich dem Gesetz durch Gemeindeabstimmung freiwillig unterzogen. Das verpflichtet sie, einen Bebauungsplan und eine Bauordnung in Kraft zu setzen, die vom Regierungsrat genehmigt werden müssen, um Rechtskraft zu erhalten. Nöchmals dreissig andere Gemeinden haben das Baugesetz nur in seinem ersten Teil eingeführt, was ihnen, ohne dazu verpflichtet zu sein, das Recht gibt, ebenfalls Bebauungspläne und Bauordnungen zu erlassen. Im ganzen sind also etwa 60 Gemeinden mit zusammen 80 % der Kantonseinwohner, d. h. alle wichtigeren industriellen Gemeinden an der Planung interessiert und beteiligt. Die Beratung der Gemeinden und die Prüfung der Bauordnungen und Bebauungspläne erfolgt durch ein seit dem Jahre 1942 geschaffenes Bureau für Regionalplanung, das dem kantonalen Hochbauamt angegliedert ist. Die Zusammenarbeit mit allen übrigen an der Nutzung von Grund und Boden interessierten kantonalen Amtsstellen erfolgt durch die Beamtenkonferenz für Regionalplanung, die nach Bedarf zusammentritt. Es sind darin — um nur die wichtigsten zu nennen — neben der Baudirektion, die mit Tiefbau-, Wasserbau- und Hochbauamt teilnimmt, die Erziehungs-

direktion (Schulbauten), die Gesundheitsdirektion (Spitalbauten), die Volkswirtschaftsdirektion mit dem Meliorations- und Vermessungsamt, dem Landwirtschaftsamt, dem Oberforstamt sowie dem Industrie- und Gewerbeamt vertreten. An den orientierenden Besprechungen nehmen Vertreter der Kreisdirektion der Bundesbahnen und der Direktion der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich ebenfalls teil. Dieselben Organe werden eingeladen, bei allen Orts- oder Gemeindeplanungen ihre Anregungen einzureichen und die von den Gemeinden zur Begutachtung eingereichten Pläne zu prüfen. Die Ortsplanungen selbst werden nach den Richtlinien des Regionalplanungsbureaus von privaten Fachleuten auf Kosten der Gemeinden bearbeitet.

Daneben kann der Regierungsrat nach § 8 des Baugesetzes, wo es das Bedürfnis erfordert, über das Gebiet verschiedener Gemeinden unter Führungnahme mit ihren Behörden einen *Gesamtplan* aufstellen, in welchem das Verkehrsstrassennetz, die Grundlagen für die Wasserversorgung, die für die öffentlichen Anlagen erforderlichen Gebiete, die Industriegebiete, die land- und forstwirtschaftlich benützten Gebiete und die Wohngebiete enthalten sind. Die Bebauungspläne der Gemeinden haben sich diesem Gesamtplan anzupassen. Von diesem Recht hat er erstmals für die Region «Zürcher-Unterland», wo im Zusammenhang mit dem Bau des Flughafens Kloten ein Gesamtplan in Bearbeitung steht, Gebrauch gemacht. Die Vorlage liegt zur Zeit bei den beteiligten Gemeinden zur Stellungnahme. Es ist noch zu bemerken, dass der Gesamtplan und die Gemeindebebauungspläne nur programmatischen Charakter haben und für den einzelnen Grundeigentümer erst durch das Aufstellen von Bau- und Niveaulinien oder das Quartierplanverfahren Rechtsverbindlichkeit erhalten. Tatsächlich entwickeln sich Gemeindeplanung und kantonale Regionalplanung gleichzeitig unter gegenseitiger Führungnahme, so dass die nachträgliche Genehmigung durch die Oberbehörde nur noch eine Formsache ist. Grössere Schwierigkeiten bietet jedoch die Genehmigung durch die Gemeindeabstimmungen, in welcher jeder Stimmberechtigte zu den Vorlagen Stellung nimmt, wobei oft eine längere Auseinandersetzung zwischen privaten und öffentlichen Interessen stattfindet. Die entstehende Kompromisslösung, die für unsere politischen Verhältnisse bezeichnend ist, muss schuld daran sein, dass in der Regel keine in die Augen springenden, städtebaulichen Entwürfe aufgestellt werden können. Die entstehenden Lösungen haben aber den grossen Vorteil, dass sie den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen und Schritt für Schritt, immer unter Anpassung an zeitbedingte Änderungen, auch durchgeführt werden können. Es ist noch besonders hervorzuheben, dass mit Ausnahme von kriegsbedingten Lenkungen von Baumaterialien in der Schweiz eine wirtschaftliche Planung nicht besteht. Landes-, Regional- und Ortsplanung hat die Bedeutung von *Dispositionsplanung*. Es sollen planmässige Dispositionen in der Weise getroffen werden, dass Verkehrslinien, vergleichbar mit Kristallisationsfäden, und Zonen für verschiedene Nut-

zungsgebiete, vergleichbar mit Gefässen von bestimmter Grösse und Anordnung, festgelegt werden. An diesen Kristallisationsfäden und in diesen Gefässen lösen sich entsprechend der Bevölkerungsbewegung und der industriellen Entwicklung selbsttätig Wachstumserscheinungen aus, über deren zeitlichen Verlauf und deren Grösse keine Vorstellungen und keine Lenkung bestehen, so lange sie sich innerhalb der Grenzen der Planungen, vergleichbar mit Gefässwänden, halten. Besondere Bedeutung hat im Kanton Zürich die Erhaltung, d. h. der Schutz von Landschafts- und Ortsbildern erlangt. Diese Planungsmassnahmen stützen sich auf die Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 9. Mai 1912. Sie findet Anwendung in den einzelnen Ortsplanungen und in kantonalen Verordnungen zum Schutze von Landschaftsbildern. Zu nennen sind seit dem Jahre 1942 Schutzverordnungen für den Greifensee, Türlensee und Hüttnersee sowie Regensberg. Beim letztgenannten handelt es sich um ein sehr reizvolles historisches Bergstädtchen, das mit seiner ganzen Umgebung unter Schutz gestellt wurde. In Aussicht genommen sind ähnliche Verordnungen für die Uferlandschaften am Rhein, an der Thur und am Pfäffikersee, ebenso für die geschlossenen Stadtbilder von Elgg und Bülach sowie Grüningen und für die Kyburg, ein Schloss in der Nähe von Winterthur. Die zugehörigen Zonenpläne werden im Einvernehmen mit den Gemeindebehörden durch das Regionalplanungsbüro des Hochbauamtes erstellt. Bezeichnend in diesem Zusammenhang ist noch der Umstand, dass die Anregung und Förderung von solchen Schutzbestrebungen von privatrechtlichen Verbänden ausgeht; so bestehen Verbände zum Schutze des Landschaftsbildes am Zürichsee, am Greifensee und am Türlensee.

Neben diesem Ueberblick über die praktische Planung in der Schweiz, scheinen noch einige Hinweise auf die theoretische Planungstätigkeit angezeigt.

Schulung der Fachleute. Seit kurzem wird am geographischen Institut der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH.) ein Kolloquium über Landesplanung mit praktischen Uebungen abgehalten. Ferner hat die «Gesellschaft Ehemaliger Politechniker» eine «Akademische Studiengruppe für Landesplanung» gebildet, die als eine grössere planerische Arbeit einen theoretischen, abstrakten Richtplan zur Gestaltung der industriellen, städtischen Kulturlandschaft schweizerischer Prägung ausgearbeitet hat, der noch dieses Jahr publiziert werden soll. Ueber die darin aufgestellten Prinzipien ist ein besonderer Bericht für den Kongress in Aussicht gestellt worden.

Die Universität Lausanne hat einen Planungskurs mit Diplomabschluss ins Studienprogramm aufgenommen. Ferner wurde bisher von der Vereinigung für Landesplanung eine Reihe von 7 Arbeitskursen von je einer Woche Dauer für Anfänger und Fortgeschrittene durchgeführt. Dieser Gedanke wird weiter entwickelt, indem in Zukunft vor allem Kurse für Gemeindebeamte vorgesehen sind. Durch Vorträge, Presseartikel, Publikationen und vor allem durch die offizielle Zeitschrift «Plan» (Verlag Vogt-Schild, Solothurn) wird die Idee der Landesplanung verbreitet. Dieser Tätigkeit wird besondere Sorgfalt zugewendet, weil die Durchführung der Landesplanung in der Schweiz ausschliesslich von der politischen Willensbildung des Volkes abhängt.

Aménagement national et régional

(Résumé)

On ne peut parler d'«aménagement national», en Suisse, qu'à propos de certains domaines particuliers qui ressortissent à la compétence du gouvernement fédéral (la plus haute autorité du pays). Ces domaines sont fort peu nombreux et se limitent pour l'essentiel à l'administration du réseau ferroviaire, au contrôle de la navigation, à la législation de la navigation aérienne et au contrôle des ponts et chaussées, — tous domaines intéressants la Confédération dans son ensemble. Il n'y a pas d'autorité nationale, aucun département, ni aucune législation fédérale pour l'aménagement.

L'association suisse pour l'aménagement du territoire national est une société privée, fondée en 1943. Le fait, que le bureau central de l'association, Kirchgasse 3, Zurich, n'occupe que deux à trois fonctionnaires et autant d'auxiliaires, donne une idée juste du cadre limité de l'aménagement sur le plan national. La tâche de ce bureau est principalement éducative. L'association se subdivise en groupes techniques régionaux, juridiquement indépendants. Le groupe régional pour la

Suisse nord-orientale, dont Zurich fait partie, entretient un bureau d'information qui fonctionne un jour par semaine. Il existe, en outre, dans certains cantons, des bureaux officiels d'aménagement régional, dont la tâche est non seulement éducative et informative, mais qui se chargent encore d'examiner les plans des communes pour l'aménagement des cultures ainsi que des zones de construction. Selon la législation des cantons, les communes seules ont le droit d'édictier des prescriptions sur le bâtiment et l'aménagement. Les communes ne sont toutefois pas en droit de modifier des lois cantonales ou fédérales; elles ne peuvent pas, par exemple, aller plus loin que la législation cantonale dans les restrictions sur la propriété foncière privée. Seul le canton de Vaud, à vrai dire, possède une législation de la construction réellement moderne. Les aménagements communaux sont mis en vigueur après enquête publique ou par le moyen de votes populaires. L'opposition et le recours privé sont possibles dans les deux cas. Les ordonnances ne peuvent entrer en vigueur qu'après liquidation des recours. Les termes qui, en Suisse, sont les plus proches de l'«aménagement», sont ceux d'«expertise» et d'*avis*; des experts sont chargés par les autorités de rédiger un rapport *donnant leur avis* sur la meilleure manière

d'aménager la construction sur le territoire de la commune ou de la région.

Bien que l'aménagement national, régional et local soit encore à ses premiers débuts, en Suisse, il faut noter cependant que 350 communes indépendantes sur 3000 environ — en particulier les agglomérations industrielles d'une certaine étendue, ont commencé maintenant des aménagements locaux selon des vues modernes. De plus, 10 groupes de communes se sont formés en vue d'aménagements régionaux. Les plans d'aménagement sont en général confiés à des experts privés, raison pour laquelle on ajoute une grande importance à la formation de tels experts. L'Institut géographique de l'École Polytechnique Fédérale donne un colloque hebdomadaire avec exercices pratiques et l'Université de Lausanne inscrit à son programme d'études un cours d'aménagement avec diplôme. L'Association suisse organise en outre, dans diverses régions du pays, un à deux cours pratiques annuels d'une

semaine. Enfin la Société des anciens polytechniciens comprend un «groupe académique d'étude pour l'aménagement national», qui publiera prochainement un travail sur les considérations individuelles et sociales entrant en ligne de compte pour l'aménagement du territoire suisse, conformément à son caractère particulier à la fois industriel et agricole. Une importance particulière doit être accordée, en Suisse, à l'aménagement des régions touristiques, dont il est nécessaire de sauvegarder et de soigner l'aspect. Née des efforts du «Heimatschutz», l'idée d'une protection généralisée des sites et des paysages dans certaines régions délimitées par zones, s'est réalisée sous forme d'ordonnances protectionnistes diverses. L'exemple le plus connu est l'ordonnance de 1942 du Conseil d'Etat du canton de Zurich pour la protection du Greifensee.

Il faut encore mentionner pour finir le périodique officiel «Plan», qui paraît tous les deux mois aux éditions Vogt-Schild S. A. à Soleure.
Max Werner

National and Regional Planning

(Summary)

It is not possible to speak of national planning in Switzerland except in relation to certain domains which fall within the jurisdiction of the Federal Government, the highest authority in the country. These domains are by no means numerous and, generally speaking, do not cover more than the administration of the federal railway system, the superintendance of shipping on rivers and lakes, legislation concerning aerial navigation and the superintendance of bridges and highways, all of them being spheres which interest the federation as a whole. There are no national authorities, no government departments and no federal legislation for planning.

The Swiss Association for National Planning is a private society which was founded in 1943. The fact that the central office of the Association, Kirchgasse 3, Zurich, engages only five or six employees gives a fair idea of the limited scope of planning on a national basis. The function of this society is chiefly educative. The Association is subdivided into technical regional groups which are juridically independent. The regional group for north-eastern Switzerland—to which Zurich belongs—maintains an enquiry office which functions one day a week. Besides this one there are other official centres for regional planning in several cantons, their task being not merely educative and informatory but including the work of examining the plans submitted to them by the communes for the improvement of farm-land and for building schemes. According to cantonal law only communes are empowered to issue regulations for building and planning. Nonetheless the communes have not the power to modify cantonal or federal laws. For instance, they cannot go further than cantonal legislation permits in regard to restrictions applied to private landed property. Only the Canton of Vaud, strictly speaking, possesses building laws which are really modern. Communal plans are put into execution after publication or by means of public voting. The rights of opposition and of appeals by individuals are guaranteed in both cases. No legal measures can be put into force until after the

appeals have been settled. In Switzerland the terms which come nearest to «planning» are «expert report» and «advice.» Experts are commissioned by the authorities to draw up *advisory reports* as to the best means of planning for the territory of the commune or of the region.

Although national, regional and local planning is still in its initial stages in Switzerland it must be mentioned that 350 independent communes of about 3000—especially clusters of industrial buildings of a certain size—have now commenced local planning according to modern views. Moreover ten groups of communes have been formed with the object of elaborating regional plans. Schemes of planning are generally entrusted to private experts, one of the reasons being that great importance is attached to the training of such experts. The Geographical Institute of the Federal Technical High School (Polytechnic) in Zurich holds a weekly course with discussions and practical exercises, while the University of Lausanne includes in its curriculum a course in planning leading up to a diploma. The Swiss Association, moreover, annually organizes one or two practical courses with one lecture a week in several parts of the country. Finally the *Société des anciens Polytechniciens* includes an «academic group for the study of national planning.» This body intends to publish a booklet on the individual and social factors to be taken into consideration when planning on Swiss territory, having regard to its special character which is at the same time industrial and agricultural. In Switzerland particular importance must be attached to the planning of tourist regions, where it is necessary to maintain and take care of their natural aspect. Arising out of the endeavours of the *Heimatschutz* (a nature protection society), the idea of comprehensive care devoted to sites and countrysides in certain districts and zones, has borne fruit in the form of several protective regulations. The most striking instance is that of the regulation issued by the Council of the Canton of Zurich in 1942 for the preservation of the riparian district round the Greifensee.

In conclusion we ought to mention the official periodical *Plan*, a bi-monthly published by Vogt-Schild at Solothurn.

Max Werner