

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

**Herausgeber:** Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

**Band:** 22 (1965)

**Heft:** 4

  

**Artikel:** Guterzusammenlegungen und Planungsaufgaben aus der Sicht des Eidg. Meliorationsamtes

**Autor:** Meyer, H.

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-782841>

### **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:** 02.04.2025

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

Stecken wir doch diese Beträge lieber in die Strukturverbesserung, und zwar vor allem in die Güterzusammenlegung und Aussiedlung. Selbstverständlich müssen wir fordern, dass die mit öffentlichen Mitteln neu organisierten Landwirtschaftsgebiete nicht mehr willkürlich dem Zweck entfremdet werden dürfen.

Das erreichen wir nur durch die vorgesehene Revision des landwirtschaftlichen Bodenrechts mit Einführung der Landwirtschaftszone auf eidgenössischer Ebene.

Ich fasse meine Vorschläge kurz zusammen:

1. Regionalplanerisch ungerechtfertigte Erweiterungen vorhandener und ausreichender Bauzonen sind künftig abzustellen.
2. Vorhandene überdimensionierte Bauzonen sind auf ein verantwortbares Mass zurückzuführen.
3. Bauland, das heisst Land in Bauzonen, ist im Prinzip zum Verkehrswert zu besteuern. Gewisse Ausnahmen sind denkbar.
4. Als Korrelat dazu sind Güterzusammenlegungen mit Aussiedlung möglichst vieler der erhaltenswerten Landwirtschaftsbetriebe durchzuführen.

5. Im Prinzip ist keine Ortsplanung ohne Güterzusammenlegung und keine Güterzusammenlegung ohne Ortsplanung durchzuführen, und zwar parallel und aufeinander abgestimmt.
6. Güterzusammenlegung und Aussiedlung sind als allgemein siedlungspolitische Massnahmen aufzufassen und daher besonders auch in städtischen Regionen anzuwenden, um die dringend notwendigen grossen, zusammenhängenden Freihalteräume sichern und zweckmässig nutzen zu können.
7. Gemäss Vorschlag zur Revision des landwirtschaftlichen Bodenrechtes ist auf eidgenössischer Ebene die Landwirtschaftszone einzuführen, um eine saubere Ausscheidung von Siedlungsgebiet und landwirtschaftlichem Kulturland zu erreichen.

Diese Ausscheidung ist nach Ansicht der Landesplaner die Voraussetzung für eine sinnvolle und zweckmässige Nutzung des nicht vermehrbaren Bodens.

Lasst uns dafür kämpfen, dass unser schönes Land sein Gesicht nicht ganz verliert.

## Güterzusammenlegungen und Planungsaufgaben aus der Sicht des Eidg. Meliorationsamtes

Von dipl. Ing. H. Meyer, Chef des Eidgenössischen Meliorationsamtes, Bern

### 1. Die Güterzusammenlegungen gestern und heute

Vor noch nicht allzulanger Zeit galt die Güterzusammenlegung auch in ihrer neueren Form der Gesamtmelioration als lediglich die Landwirtschaft interessierende Massnahme. Ihr Ziel bestand darin, den Wirtschaftsraum ländlicher Gemeinden für eine möglichst rationelle, vorwiegend landwirtschaftliche Nutzung einzurichten. Andere Bedürfnisse, wie zum Beispiel der Landbedarf für öffentliche Zwecke, wurden dabei nur beiläufig berücksichtigt. Die Aufgaben des ausführenden Ingenieurs, der Werkorgane und der Aufsichtsstellen waren klar umrissen.

Inzwischen haben sich die Verhältnisse weitgehend geändert. Die ländlichen Gegenden sind in zum Teil rapider Wandlung begriffen. Die technische und wirtschaftliche Entwicklung in der Landwirtschaft selbst brachte neue Anforderungen. Das enorme Wachstum der übrigen Wirtschaft schuf das Bestre-

ben, an der wachsenden Prosperität und deren Begleiterscheinungen teilzunehmen, ein Trend, der sich auf dem Land je nach der Region ganz verschieden bemerkbar macht. Währenddem im Mittelland die Wohn- und Industriesiedlungen in die ländlichen Gegenden hinauswachsen und dabei meist wertvolles Kulturland beanspruchen, finden sich im Berggebiet Gemeinden, die sich entvölkern, weil die Landwirtschaft zu karge Existenzmöglichkeiten bietet und andere Erwerbsquellen in erreichbarer Nähe nicht zu finden sind.

Mehr und mehr sind dort Flächen zu sehen, die landwirtschaftlich überhaupt nicht mehr genutzt oder dann an bevorzugten Lagen für Ferienhausbauten usw. zu verlockenden Preisen veräussert werden. So ist mancherorts etwas wie ein Goldrausch entstanden, indem jeder Landbesitzer glaubt, in seinen Grundstücken einen Anspruch zu ungehemmter finanzieller Ausbeute zu haben. Die doppelte Funktion des Bodens

als landwirtschaftliche Produktionsgrundlage und Handelsware zugleich zeigt sich nirgends deutlicher als in solchen Verhältnissen. Besonders nachteilig — nicht nur für die Landwirtschaft — macht sich dann das regellose Neben- und Durcheinander landwirtschaftlicher und nichtlandwirtschaftlicher Nutzflächen bemerkbar. In solchen heute häufigen Situationen sehen sich Behörden und Fachleute vor die Frage gestellt, ob hier mit Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft wie Güterzusammenlegungen und Aussiedlungen überhaupt noch etwas zu erreichen und wie dabei gegebenenfalls vorzugehen sei.

Die Inanspruchnahme des Bodens für die landwirtschaftliche Produktion, als Standort sich ausdehnender anderer Wirtschaftszweige, als Wohnort für die zunehmende nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung, als Rohstoffquelle für das Baugewerbe sowie für militärische, Verkehrs- und Erholungszwecke muss irgendwie geregelt, und die verschiedenen Ansprüche müssen gegeneinander abgewogen werden. Das ist nun Aufgabe der Planung. Sie will ja für die verschiedenen sich meist konkurrenzierenden Nutzungszwecke die geeigneten Zonen ausscheiden. Dazu eignet sich nun, dort wo sie überhaupt in Frage kommt, die Güterzusammenlegung. Als Operation zur Erschliessung und Neueinteilung des landwirtschaftlichen Bodens enthält sie in ihrer Verfahrensregelung auch ein geeignetes Konzept für die Ausscheidung der verschiedenen Nutzungszonen. So eingesetzt ist und bleibt die Güterzusammenlegung nicht mehr eine reine landwirtschaftliche Förderungsmassnahme; sie ermöglicht vielmehr eine durchgreifende Strukturwandlung im ländlichen Raum und greift damit weit über ihren ursprünglichen Rahmen hinaus. Das führt zwangsläufig zur Frage, ob die gesetzlichen Grundlagen ihr eine solche Wirkungsbreite erlauben.

### Gesetzliche Grundlagen

Da auf eidgenössischem Boden kein Planungsgesetz besteht, müssen die gesetzlichen Grundlagen beim Agrarrecht gesucht werden. Hier ist vorab festzustellen, dass das heute gültige Bodenrecht für die Lösung unserer Planungsaufgaben keinerlei Handhaben bietet. Der Entwurf für das neue Bodenrecht dagegen würde diese bringen; ob und wie dieser die verschiedenen Behandlungen überstehen wird, ist fraglich. Jedenfalls wird aber das neue Gesetz noch einige Zeit auf sich warten lassen. Die Zeit zur Schaffung einer Ordnung für den haushälterischen Umgang mit der Mangelware Boden drängt aber. Vorderhand bleibt deshalb noch zu prüfen, was das Landwirtschaftsgesetz in dieser Hinsicht zu bieten vermag. Im Ingress des Gesetzes wird gesagt, die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sei unter Wahrung der Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft zu fördern. Darf nun hieraus abgeleitet werden, dass Pla-

nungsaufgaben nicht übergegangen, vielmehr die landwirtschaftlichen Förderungsmassnahmen darauf abgestimmt werden sollen?

Der Bundesrat hat dies in seinem Ausführungserlass zum Abschnitt Bodenverbesserungen des Gesetzes deutlich bejaht. Die Bodenverbesserungsverordnung vom 29. Dezember 1954 enthält nämlich in Artikel 1, Absatz 5, die Bestimmung, wonach bei der Durchführung der Bodenverbesserungsunternehmen nach Möglichkeit auf die Orts-, Regional- und Landesplanung Rücksicht zu nehmen sei. Dem ist aber gleich beizufügen, dass sich diese Rücksichtnahme nur soweit durchsetzen lässt, als sie sich ihrerseits mit landwirtschaftlichen Belangen vereinbaren und rechtfertigen lässt.

Die heute wirksamste Bestimmung ist in Artikel 703 ZGB enthalten, der für gemeinschaftliche Bodenverbesserungsunternehmen, insbesondere Güterzusammenlegungen, den Beitrittszwang für Minderheiten ordnet. Sein Absatz 4 überlässt es der kantonalen Gesetzgebung, die entsprechenden Bestimmungen auch auf Baugebiet anzuwenden. Verschiedene Kantone haben bei der Erneuerung ihrer Meliorationsgesetzgebung von dieser Ermächtigung in dem Sinne Gebrauch gemacht, dass sie die Ausscheidung von Zonen für Bau- und andere nichtlandwirtschaftliche Zwecke vor oder spätestens während der Durchführung von Güterzusammenlegungen vorschreiben. In einigen Kantonen wirken auch die Baugesetzgebung und neuerdings der Gewässerschutz in dieser Richtung.

Damit haben sich die Kantone, Gemeinden und die Güterzusammenlegungsunternehmen vorläufig zu behelfen. Die heute möglichen Lösungen sind aber oft schon deshalb nicht befriedigend, weil noch immer nicht verbindlich festgelegt werden kann, wo die Landwirtschaft ihren dauernden Platz erhält.

Für die Durchführung und Unterstützung von Förderungsmassnahmen wie Güterzusammenlegungen, Siedlungen usw. sollte jedoch die Erhaltung der Landwirtschaft noch für einige Dezennien gewährleistet sein. Bestehende Strukturmängel dürfen nicht fixiert, müssen vielmehr verbessert werden. Die bäuerlichen Betriebe sollten eine Grösse erreichen, die eine optimale Kombination der Produktionsfaktoren Land, Kapital und Arbeitskraft erlauben. Wo die Landwirtschaft keine ausreichenden Erwerbsmöglichkeiten zu bieten vermag, sind zusätzliche auf anderen Erwerbszweigen zu schaffen. Eine solche Entwicklung neuer Formen des Wirtschaftslebens auf dem Land muss rechtzeitig geregelt werden, wenn sie nicht auf falsche Bahnen geraten soll. Die Schaffung geeigneter Rechtsgrundlagen ist daher dringend notwendig, wenn die im zweiten Landwirtschaftsbericht gesteckten Ziele der Grundlagenverbesserung innert nützlicher Frist erreicht werden sollen.

Im Sinne dieser Feststellungen wären zuhanden des neuen Bodenrechts immer noch einige, wenn vielleicht auch unpopuläre Postulate anzumelden. Es geht dabei einmal um den planungs- und strukturgerechten Einsatz des Areal öffentlich-rechtlicher Körperschaft-

ten und weiter um die Möglichkeit, bei Güterzusammenlegungen und Aussiedlungen die Pachtverhältnisse so zu regeln, dass Betriebe, die auf die Bewirtschaftung von Pachtland angewiesen sind, auch mit ihrer Gesamtfläche — ähnlich wie in Holland — arron- diert werden und bleiben können. Es ist vorauszu- sehen, dass diese beiden Wünsche wenig politische Chancen haben. Da ihre Verwirklichung aber in man- chen Fällen das Ergebnis der Massnahmen wesentlich verbessern könnte, müssen sie von seiten der Fach- leute wenigstens zur Sprache gebracht werden.

#### **Technische und organisatorische Fragen**

Die eingangs geschilderte Wandlung der Güter- zusammenlegung zu einem Instrument, das die Lösung kulturtechnischer Aufgaben in den weiteren Rahmen der Orts-, Regional- und Landesplanung stellt, ruft auch noch etlichen organisatorischen, technischen Problemen. Einmal setzt sie die Zusammenarbeit der Fachleute verschiedener Richtung für die rechtzeitige Koordination der zu treffenden Massnahmen voraus. Die Gemeinden und Meliorationsgenossenschaften sind sodann in vielen Fällen darüber aufzuklären, dass auf eine Güterzusammenlegung ohne vorausgehende oder spätestens gleichzeitige Bauzonung nicht eingetreten wird. In diesem Zusammenhang werden sich dann die Fragen der Perimeterziehung, der Schätzung und Zu- teilung der in die verschiedenen Zonen fallenden Grundstücke stellen, die je nach Kanton nach ver- schiedenen Verfahren behandelt werden.

#### **Finanzierungsfragen**

Schliesslich stellt sich auch noch die Frage der Finanzierung der koordinierten landwirtschaftlichen und übrigen Massnahmen. Hiefür weist das Landwirt- schaftsgesetz entsprechend seiner im Ingress fest- gelegten Zweckbestimmung einen relativ engen Wirk- ungsbereich auf. Aus Meliorationskrediten können nur Massnahmen oder Teile von solchen subventio-

niert werden, die in erster Linie landwirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechen. Für diese Einschränkung ist oft wenig Verständnis zu finden, wenn die mit der kulturtechnischen Planung ausgelösten meliorations- fremden Massnahmen wohl empfohlen, aber nicht mitunterstützt werden können.

Die Häufung der Kosten, die aus den koordi- nierten Massnahmen zu erwarten sind, machen die Finanzsorgen und Unterstützungswünsche der Gemein- den und Genossenschaften begreiflich. Zur Planung gehört aber auch ein sorgfältig abgewogenes Ausführ- ungsprogramm mit zeitlicher Staffelung der ver- schiedenen Arbeiten nach ihrer Dringlichkeit, das auch auf die finanzielle Leistungsmöglichkeit der Pla- nungsträger abgestimmt sein sollte.

#### **Schlussbemerkung**

Die nach den neuen Gesichtspunkten konzipierte Ordnung der zweckmässigen Bodennutzung in länd- lichen Gegenden sollte Bedingungen schaffen, die eine organische und geordnete Weiterentwicklung offen lassen, jedenfalls nicht ausschliessen. Für den land- wirtschaftlichen Bereich ist somit die Zonung und Zuteilung so zu planen, dass einer Anpassung der Be- triebe an die fortschreitende Rationalisierung, an sich ändernde Marktverhältnisse usw. nichts im Wege steht. Die bauliche Entwicklung der Gebiete sollte in Bahnen erfolgen, die das wertvolle Kulturland nach Möglichkeit schonen und die Gemeinden nicht mit kostspieligen Erschliessungen überlasten.

Die so erreichbare Verbreiterung der wirtschaft- lichen Grundlagen vermag der Landbevölkerung neue Entwicklungsmöglichkeiten zu öffnen. Sie schafft ihr Gelegenheit zur Beteiligung an anderen Erwerbs- zweigen und erleichtert so die Verbesserung der Infra- struktur. Neben der materiellen Wohlfahrt fördert sie auch das Interesse an sozialen und kulturellen Be- langen. So wird die Zusammenarbeit bei der Gestal- tung der ländlichen Räume, die schliesslich den Men- schen dienen, allen zum Segen gereichen.