Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine
Herausgeber: Schweizer Heimatschutz
Band: 81 (1986)
Heft: 4

Artikel: Bundesgericht stellte wichtige Weichen
Autor: Weiss, Hans
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-175277

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 17.07.2025

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

Importants jalons

Le Tribunal fédéral a pris récemment deux arrêts importants pour la protection du patrimoine et des sites. Dans le premier cas, on constate que l'interdiction de démolir pourra rarement donner droit à indemnité; et dans le second, que le droit de recours des organisations à but idéal a été étendu.

I. Le Canton de Bâle-Ville a mis sous protection un édifice «Jugendstil» de 1896. Un expert chargé d'évaluer la perte de valeur de l'immeuble est arrivé à 18,3%. Le Tribunal fédéral a examiné si cela équivalait à une expropriation matérielle. Partant de sa jurisprudence antérieure, selon laquelle il n'y a telle expropriation que si le propriétaire ne peut plus faire usage de son bien, ou que si cet usage est fortement limité, il est arrivé à la conclusion qu'un 20% de perte n'est pas une valeur-limite absolue, ni un élément déterminant pour trancher la question: ce qui compte surtout, c'est de savoir si subsiste la possibilité d'une utilisation conforme à la destination de l'immeuble et économiquement saine. Dans cette hypothèse, il n'y a pas d'expropriation matérielle donnant lieu à indemnité. Dans le cas particulier, l'édifice pouvait continuer à servir d'habitation et être librement aliéné; il pouvait aussi être transformé à l'intérieur, de façon à faciliter une meilleure utilisation, donc à assurer le rendement économique. De là découle qu'il n'y a pas, en règle générale, d'expropriation matérielle dans l'obligation de sauvegarder des édifices de valeur, surtout si la mise sous protection – comme dans le cas en cause – a pour objectif essentiel l'aspect extérieur et le volume de l'édifice. Cet arrêt constitue un important précédent. Il sera désormais possible, pour les autorités, de mieux examiner la légitimité des demandes d'indemnité, et d'échapper à la pression des

Bundesgericht stellte wichtige Weichen

Unlängst hat das Bundesgericht zwei Entscheide gefällt, die für den Heimat- und Landschaftsschutz wegweisend sind. Aus dem ersten Fall geht hervor, dass Abbruchverbote selten entschädigungspflichtig sind und mit dem zweiten hat Lausanne die Beschwerdebefugnis der ideellen Organisationen erweitert.

Zum ersten Beispiel: Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt stellte ein 1896 erstelltes, zweigeschossiges Jugendstilgebäude unter Denkmalschutz. In einem umfangreichen Gutachten eines Experten wird die Werteinbusse der Liegenschaften, welche durch die Unterschutzstellung eingetreten sei, berechnet, wobei die bei einem Abbruch und Neubau ohne Unterschutzstellung zu erzielenden Landwerte und die bei einem Umbau nach der Unterschutzstellung zu erzielenden Landwerte einander gegenübergestellt werden. Betrug der Landwert vor der Denkmalschutz-Massnahme noch 914000 Fr., so betrug er nachher noch 747000 Fr. Der auf die Denkmalschutz-Massnahme zurückzuführende Minderwert betrug also 167000 Fr. oder 18,3 Prozent vom Landwert vorher.

Materielle Enteignung?

Das Bundesgericht wies alle Rügen betreffend Berechnungsweise zurück und prüfte, ob ein solcher Minderwert eine *materielle Enteignung* darstelle, was zu einer Entschädigungspflicht führen würde. Dabei ging das Bundesgericht von seiner seit bald 20 Jahren entwickelten Definition der materiellen Enteignung aus: «Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung liegt eine materielle Enteignung dann vor, wenn einem Eigentümer der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch seiner Sache *untersagt* oder besonders schwer *eingeschränkt* wird, weil ihm eine wesentliche, aus dem Eigentum fliessende Befugnis entzogen wird. Ob ein Eingriff den Entzug einer wesentlichen Eigentümerbefugnis zur Folge hat, hängt von den Umständen des Einzelfalles ab. Es muss stets aufgrund einer *umfassenden Würdigung der Verhältnisse* – insbesondere durch Vergleich der dem Betroffenen vor und nach der Eigentumsbeschränkung zustehenden Nutzungsmöglichkeiten – abgeklärt werden, ob der Eingriff in die Befugnisse des Eigentümers derart schwer bzw. intensiv ist, dass er einer Enteignung gleichkommt. Für die *Abgrenzung* zwischen entschädigungslosen und entschädigungspflichtigen Eingriffen ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht allein die prozentuale Wertverminderung massgebend, sondern es wird darauf abgestellt, ob auf der betroffenen Parzelle eine bestimmungsgemässe wirtschaftlich gute Nutzung weiterhin möglich ist. So erblickte das Bundesgericht weder in der *Auszonung* eines Viertels einer Parzelle noch darin, dass ein Grundstück zu einem Drittel mit einem *Bauverbot* belegt wurde, einen enteignungsähnlichen Tatbestand, da es zum Schluss gelangte, die Eigentümer könnten ihre Parzellen auch nach dem Eingriff in angemessener, wirtschaftlich sinnvoller Weise nutzen.»

Das Bundesgericht betonte, dass eine Wertverminderung von 20 Prozent *nicht* als absoluter Grenzwert oder als Richtlinie für die Frage, ob eine materielle Enteignung vorliege oder nicht, verwendet werden dürfe. Vielmehr komme es nach wie vor darauf an, ob das betroffene Grundstück noch über eine bestimmungsgemässe und wirtschaftlich sinnvolle und gute *Nutzung* verfüge. Treffe dies zu, so könne nicht von einem enteignungsähnlichen Eingriff gesprochen werden, welcher entschädigt werden müsste. Danach prüfte das Bundesgericht, ob nach diesen Kriterien im vorliegenden Fall eine entschädigungspflichtige Eigentumsbeschränkung bejaht werden müsse. Das Gebäude könne nach wie vor für *Wohnzwecke* genutzt werden und dürfe auch frei veräussert werden. Das Gebäude könne zudem renoviert sowie im Innern umgebaut werden, und zwar in der Weise, dass eine bessere Nutzung erzielt werden könne. Ein beachtlicher *wirtschaftlicher Nutzen* könne nach wie vor erzielt werden, so dass nicht von einer derart intensiven Eigentumsbeschränkung gesprochen werden könne, welche zu einer materiellen Enteignung führe.

Wider überrissene Forderungen

«Darnach wird in der Pflicht zur *Erhaltung von Baudenkmälern* im Regelfall keine materielle Enteignung erblickt, vor allem wenn die Unterschutzstellung – wie hier – zur Hauptsache nur die Erhaltung des äusseren Anscheines und Umfangs eines Gebäudes zum Gegenstand hat, und zwar deswegen nicht, weil mit der Massnahme im allgemeinen weder der bisher ausgeübte Gebrauch der Sache untersagt noch der künftige Gebrauch in besonders schwerer Weise eingeschränkt werde, vielmehr den Betroffenen nach wie vor die wesentlichen, aus dem Eigentum sich ergebenden *Befugnisse* erhalten bleiben.»

Dieser Entscheid des Bundesgerichtes stellt ein *wichtiges Präjudiz* für die Praxis des Denkmalschutzes dar. Mit solchen Entscheiden wird den

Behörden ermöglicht, Entschädigungsbegehren besser auf ihre Rechtmässigkeit überprüfen zu können und damit sich von den meist überrissenen Forderungen von Eigentümern nicht unter Druck setzen lassen zu müssen.

Dr. Robert Imholz

«Schicksalsartikel»

Zum zweiten Fall: Am 12. März hat das Bundesgericht eine Beschwerde des *Schweizer Heimatschutzes (SHS)* und der *Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz (SL)* gutgeheissen. Diese Organisationen hatten mit ihrer Beschwerde einen Entscheid der Regierung des Kantons Schwyz angefochten, welcher auf eine Beschwerde derselben Organisationen gegen die Bewilligung zur Errichtung eines rund 70 m hohen Fernmeldeturms der PTT auf dem Grat des Höhronen SZ nicht eingetreten war.

Entscheidend sind nun die kürzlich mitgeteilten *Erwägungen,* die zu diesem Urteil führten. Danach hat das Bundesgericht den gesamtschweizerischen Organisationen des Natur- und Heimatschutzes sowie verwandter ideeller Anliegen die Rechtsmittelbefugnis zur Überprüfung kantonaler Verfügungen bezüglich der Bewilligung von Bauten und Anlagen ausserhalb von Bauzonen zugesprochen. Ausschlaggebend für die Gutheissung der Beschwerden ist nicht der Umstand, dass es sich um ein vom Bund selber errichtetes, konzessioniertes, bewilligtes oder subventioniertes Vorhaben handelt. In solchen Fällen war gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz die Beschwerde gesamtschweizerischer Schutzorganisationen schon bisher zulässig. Ausschlaggebend ist vielmehr der Umstand, dass der Kanton Schwyz in Anwendung von *Art. 24 des Raumplanungsgesetzes* handelte und dagegen Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes geltend gemacht wurden.

Man könnte ihn als den «Schicksalsartikel» der Raumplanung und des Landschaftsschutzes bezeichnen. Sein Ziel ist es, die sukzessive «Durchlöcherung» des Nichtbaugebietes zu verhindern, indem er vorschreibt, dass Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen nur *ausnahmsweise* und nur dann bewilligt werden dürfen, wenn sie standortgebunden sind und zudem keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Es ist ein offenes Geheimnis, dass etliche Kantone Mühe haben mit dem *Vollzug* dieser Bestimmungen, sei es, weil man im konkreten Einzelfall dazu neigt, das Interesse des Gesuchstellers für ein Bauvorhaben höher einzustufen als jenes schwerer messbare Interesse an der langfristig intakten Landschaft, sei es, weil man es mit dem Erfordernis der Standortgebundenheit nicht allzu genau nimmt. Die kantonalen Bewilligungen gehen in die Tausende pro Jahr, und die *Dunkelziffer* von Bauten und Umbauten, die sogar ohne kantonale Bewilligung ausgeführt werden, dürfte recht hoch sein.

Eine Bundesaufgabe

Mit dem Höhronen-Entscheid hat nun das Bundesgericht die *Beschwerdemöglichkeit* der beschwerdelegitimierten gesamtschweizerischen Organisationen wesentlich ausgeweitet. Zwar ist die Raumplanung, insbesondere die Ausscheidung von Zonen- und Nutzungsplänen, nach wie vor Sache der Kantone, aber die Anwendung von Art. 24 des Raumplanungsgesetzes durch eine kantonale Behörde ist fortan eine *Bundesaufgabe* im Sinne des Natur- und Heimatschutzes, wenn, wie das Bundesgericht ausführt, «geltend gemacht wird, die Bewilligung verstosse gegen die notwendige Rücksichtnahme auf Natur und Heimat». Für die *Zukunft* kann es selbstverständlich nicht darum gehen, nun eine Flut von Beschwerden gegen kantonale Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb von Bauzonen auszulösen. Vielmehr soll die schützenswerte Landschaft besser als bisher vor einer schleichenden Beeinträchtigung und Zersiedelung bewahrt werden, indem die Bewilligungspraxis dort, wo sie fragwürdig scheint, anhand ausgewählter Fälle einer richterlichen Kontrolle unterzogen und gestrafft wird. Das setzt eine *ausreichende Information* voraus. Der Kanton Schwyz ist bereits mit dem guten Beispiel vorausgegangen. Sein Justizdepartement hat verfügt, dass die Gemeinden bei der Publikation im Amtsblatt ausdrücklich den Vermerk «Ausnahmebewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb von Bauzonen» anbringen und die allenfalls eingegangenen Einspracheschriften samt den Beweismitteln für die Bewilligung dem zuständigen Justizdepartement zustellen müssen.

Hans Weiss

«29 × 24»

Mit einer Informationsschrift will das Bundesamt für Raumplanung (BRP) im Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Rechtsprechung bei Ausnahmebewilligungen ausserhalb der Bauzonen dem Interessierten besser zugänglich machen. Anhand von 29 Fällen, mit denen sich das Bundesgericht auseinanderzusetzen hatte, wird verdeutlicht, nach welchen Kriterien Ausnahmebewilligungen erteilt oder verweigert werden.

Die im Einverständnis mit dem Bundesgericht veröffentlichte Informationsschrift will die Anwendung und Auslegung der dargestellten Kriterien einem weiteren Interessentenkreis zugänglich machen.

Bezugsnachweis: «29 × 24/29 Bundesgerichtsentscheide zu Artikel 24 des Raumplanungsgesetzes», zu beziehen bei EDMZ; 3000 Bern, zum Preis von Fr. 13.–.

requêtes le plus souvent excessives des propriétaires.

II. Le 12 mars dernier, le Tribunal fédéral a admis le recours formé par la Ligue du patrimoine national et la Fondation suisse pour la protection du paysage contre la décision du gouvernement schwytzois de rejeter un premier recours contre l'autorisation cantonale accordée pour une antenne des PTT, de 70 m de hauteur, sur la crête du Höhronen. Cet arrêt octroie aux organisations suisses de ce genre la possiblité de s'en prendre aux autorisations cantonales pour des constructions et installations en dehors des zones à bâtir.

Ce qui a été déterminant, ce n'est pas qu'il s'agisse d'un projet conçu, accordé ou subventionné par la Confédération: dans ces cas, les recours des organisations suisses sont déjà prévus par la loi sur la protection de la nature et du patrimoine; c'est que le Canton de Schwytz a agi en application de l'article 24 de la loi sur l'aménagement du territoire, et contre les intérêts de la protection des sites. C'est l'article-clé de la loi: il a pour but d'empêcher le sournois grignotement des zones de non-bâtir, et prescrit que des constructions n'y sont admissibles qu'exceptionnellement, et seulement si elles sont liées au site et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. On sait que certains Cantons font un large usage de ces «exceptions» et que les autorisations se chiffrent par milliers chaque année.

Cet arrêt étend de façon substantielle le droit de recours des organisations suisses. Certes, l'aménagement du territoire, en particulier les plans de zones et d'affectation, est l'affaire des Cantons; mais l'application de l'article 24 par une autorité cantonale est désormais une «tâche fédérale», au sens de la loi sur la protection de la nature et du patrimoine, si l'autorisation contredit la nécessaire prise en considération de cette protection.