

Vieles vorhanden - einiges zu ergänzen : Rechtslage und Rechtsnormenempfehlungen

Autor(en): **Kläusli, Bruno A.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **83 (1988)**

Heft 4

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175373>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

d'utilisation des bâtiments agricoles. Même les dispositions qui ont pour but premier de sauvegarder la substance architecturale exercent, du fait des restrictions de construction, une influence directe sur les possibilités d'utilisation. Les prescriptions les plus importantes, concernant la future affectation d'anciennes dépendances agricoles, sont les suivantes:

1. Droit de propriété

Le propriétaire du bien-fonds a en principe un droit de libre disposition, sous réserve des limites légales (de droit privé et public). C'est-à-dire que dans la mesure où d'autres dispositions légales ne limitent pas l'utilisation des bâtiments, un propriétaire foncier est tout à fait libre de décider de cette utilisation. Cette garantie de la propriété vaut en particulier pour les affectations existantes.

2. Droit de la construction et de l'aménagement du territoire

Si un propriétaire foncier envisage d'éventuels changements d'affectation entraînant aussi des transformations architecturales, ces changements ne sont autorisés que s'ils respectent les règlements de construction et les dispositions de l'aménagement du territoire. Dès lors, il faut compter avec les limites de la planification, qui peuvent concerner les conditions d'emplacement (plan des zones) aussi bien que l'utilisation (affectations autorisées). Il y a même lieu de tenir compte des données esthétiques et relatives à la sauvegarde du patrimoine architectural.

3. Droit agricole

D'après la législation sur l'agriculture, la rationalisation des entreprises est encouragée dans l'intérêt d'«une paysannerie saine et d'une agriculture efficace». Cela a pour conséquence que les anciennes structures d'exploitation ont besoin d'une adaptation fondamentale aux conditions économiques actuelles. Autre conséquence: d'anciennes exploitations deviennent vacan-

tes. Une influence essentielle sur le maintien de la propriété foncière paysanne est exercée par le droit foncier rural, qui doit mieux garantir l'autoexploitation agricole et le maintien des structures d'exploitation. La propriété foncière paysanne doit être protégée contre l'aliénation. Ces limitations juridiques peuvent rendre difficiles les restructurations architecturales non destinées à l'agriculture, même si ces dernières avaient pour but de préserver, ou protéger de la démolition, la substance architecturale.

4. Droit de la protection du patrimoine et de la nature

Les autorisations relatives à l'affectation des bâtiments, et les transformations d'anciens immeubles, sont limitées aussi par les prescriptions générales de la législation sur la protection de la nature et du patrimoine. Par ce moyen, des restrictions d'utilisation dans l'intérêt de la substance architecturale sont concevables. Cela signifie que des modifications architecturales ne peuvent par exemple être autorisées que dans la mesure où une «précieuse» substance architecturale, digne de protection, ne risque pas de subir un préjudice.

Conserver les structures

Une synthèse des prescriptions légales susmentionnées met d'abord en évidence des conflits d'intérêts entre les divers objectifs et efforts déployés. Ensuite apparaît, sur la base d'une analyse, notamment en ce qui concerne les dépendances, une forte relation de réciprocité entre utilisation et maintien de la substance architecturale. *A longue échéance*, on doit viser le maintien de structures d'exploitation intactes, cela sous réserve d'une prise en considération, dans toute la mesure possible, de la substance architecturale digne de protection. Par exemple, la nécessité d'une affectation conforme à la destination du bâtiment.

Reto Jenny

Rechtslage und Rechtsnormenempfehlungen

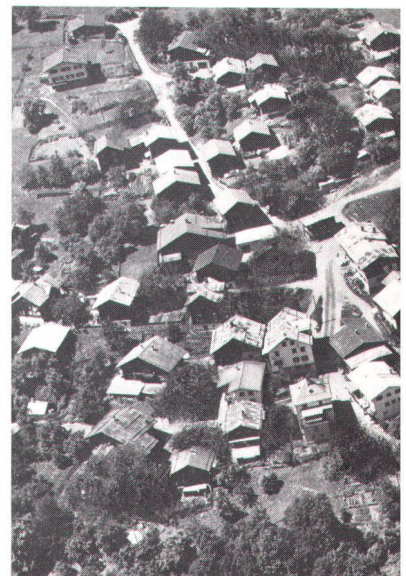
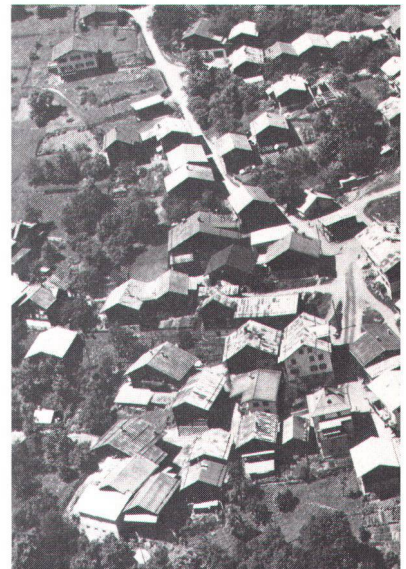
Vieles vorhanden - einiges zu ergänzen

Ein Hauptaspekt, dem der NFP 16-Forschungsbericht gilt, bildet die Rolle von Recht und Gesetz und deren Auswirkungen auf den Bestand landwirtschaftlicher Ökonomiegebäude. Wie steht es darum? Dr. Bruno A. Kläusli, Rechtsberater des Schweizer Heimatschutzes und Mitglied der Forschungsgruppe, stellt die Hauptergebnisse dar und formuliert entsprechende Rechtsnormenempfehlungen.

Der Forschungsbericht über «Rechtliche Grundlagen für die Erhaltung und Umnutzung von Gebäuden in Landschaft und Siedlung, die ursprünglich der Landwirtschaft dienen», hat Methoden zum Schutze landwirtschaftlicher Ökonomiegebäude und Ansätze zur Rettung der Schweizer Bauernarchitektur zum Inhalt. Er basiert auf dem *Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)* sowie auf weiteren Hinweisinventaren über landwirtschaftliche Höfe und Bauten von Kantonen und Gemeinden aus der Literatur. Über die vielfältigen Erscheinungsformen des bäuerlichen Baubestandes und seine durch den Strukturwandel der Landwirtschaft bedingte Bedrohung ist in andern Beiträgen dieser «Heimatschutz»-Nummer die Rede. Hier wollen wir uns auf die Schutzziele und auf die rechtlichen Grundlagen und Erfordernisse beschränken.

Schutzrichtungen

Bei der Behandlung des *Forschungsauftrages* mussten bezüglich der Zielsetzungen des Heimatschutzes *mögliche Schutzrichtungen* für die Gebäudeerhaltung definiert werden, ohne dass man die Zielsetzung kulturhistorisch oder politisch bewertet. So ging man dann für die Erhaltung der bäuerlichen Bausubstanz von einem kombinierten



Schutzzielsystem aus, nämlich von der substantiellen Zielrichtung einerseits und von der funktionalen Zielrichtung andererseits. Beide Zielsysteme sind bei der Behandlung von landwirtschaftlichen Bauten als gleichwertig einzusetzen, während die Gewichtung im Einzelfall zu erfolgen hat. Weitere spezifische Ansätze ergeben sich dann aus der Bedeutung einzelner Objekte, wobei diese Bedeutung beispielsweise kulturhistorisch, ästhetisch, ökonomisch, sozial, politisch und anderes sein kann:

- Die *substantielle Zielrichtung* strebt eine uneingeschränkte Substanzerhaltung wertvoller landwirtschaftlicher Bauten an. Als wertvoll wird die kulturhistorische

Aussage sowie die ästhetische Erscheinungsform im Landschafts- und Ortsbild zu würdigen sein.

- Die *funktionale Zielrichtung* geht von der Wahrung der bäuerlichen Identität der bestehenden Ökonomiebauten aus.

Bei landwirtschaftlichen Bauten, deren Substanzerhaltung sich nicht aus einem besonderen hohen Eigenwert oder Stellenwert in Landschafts- und Ortsbild ergibt, ist die Erhaltung dann noch geboten, wenn die Bauten noch zur landwirtschaftlichen Funktion in irgendeiner Form beitragen, während die Bauten die als prägendes Element oder als wichtiger Zeuge der Baukunst oder Baugeschichte dastehen, sich der Schutz auch gebietet, wenn die landwirtschaftliche Nutzung entfallen ist. Bei letzteren stellt sich dann die Frage der *zulässigen Umnutzung*.

Was wurde untersucht?

Wesentlicher Gegenstand des Forschungsberichtes ist die Untersuchung der *Rolle von Recht und Gesetz* sowie deren Auswirkung auf den Bestand landwirtschaftlicher Ökonomiegebäude. – Wo die Öffentlichkeit Anspruch erhebt, im öffentlichen Interesse die landschaftsprägende Struktur von Ökonomiegebäuden in Weiler-, Dorf- oder Einzelhofform zu erhalten, müssen vor allem dort, wo die Landwirtschaft nicht mehr funktioniert, Rechtsgrundlagen für dieses Erhaltungsziel vorhanden sein. So wurden dementspre-

Wie Stallbauten ein Ortsbild prägen (oben) oder wie dessen Struktur auseinanderfiel, wenn die Ställe abgebrochen würden (unten). (Bilder: Comet, Denkmalpflege Graubünden)

En haut: L'aspect d'un site avec ses étables; En bas: Voilà ce qui se passerait, si l'on supprimait les étables; la structure deviendrait regrettablement lâche.

chend vor allem *vier Rechtsgebiete untersucht*, nämlich

1. das Zivilrecht und das bäuerliche Bodenrecht,
2. das Raumplanungsrecht und das Baurecht,
3. das Recht über die Förderung der Landwirtschaft sowie
4. das Natur- und Heimatschutzrecht.

Die Erhaltung solcher Bausubstanz verlangt mindestens eine *Einordnungsklausel im Baurecht* und maximal eine Unterschutzstellung. Die Frage einer allfälligen *Entschädigung* infolge materieller Enteignung stellt sich frühestens bei der *Unterschutzstellung* oder bei einer Auszonung aus einer erschlossenen Bauzone. Die Angst vor Entschädigungspflichten bei den Behörden von Kanton und Gemeinden ist oft zu gross, obgleich gemäss neueren Bundesgerichtsurteilen ein Bauverbot keine Entschädigungspflicht nach sich zieht, wenn in naher Zukunft nicht mit einer Überbauung hätte gerechnet werden können.

Ergebnisse

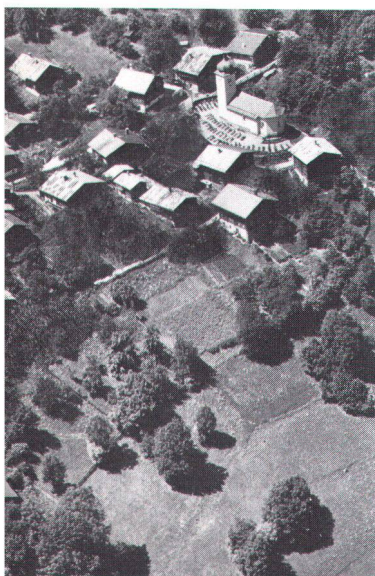
Das bisherige *bäuerliche Bodenrecht* wie auch der Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, welches vor allem die *zivilrechtlichen Verhältnisse* bezüglich landwirtschaftlicher Liegenschaften regelt, will das bäuerliche Grundeigentum vor allem für die Selbstbewirtschafteter erhalten und dem üblichen Baubodenmarkt entziehen. Dementsprechend ist auch neu vorgesehen die *Bewilligungspflicht* für betriebsnotwendige Wohn- und Ökonomiebauten innerhalb der Bauzone landwirtschaftlich zu beurteilen, um sie der angestammten Funktion dienen zu lassen.

Im *Raumplanungsrecht* des Bundes ist der Grundsatz verankert, dass Kantone und Gemeinden dafür zu sorgen haben, dass der Boden haushälterisch genutzt wird. Mit dem Schutz der Landwirtschaft ist auch der Landschaftsschutz als *Kulturlandschaft* gemeint. Es ist jedoch den Kantonen überlassen, ob sie über die

Compléter le droit existant

L'étude, dans le cadre du Programme national de recherche, intitulée «Bases juridiques pour la conservation et le changement d'affectation des bâtiments utilisés à l'origine pour l'agriculture», se fonde sur l'Inventaire des sites construits à protéger (ISOS), ainsi que sur d'autres inventaires cantonaux et communaux concernant les bâtiments agricoles. Son objet essentiel est d'étudier le rôle du droit et de la législation et leurs effets sur les communs et dépendances. La préservation de ce type de substance architecturale exige au minimum une clause d'insertion dans le droit de la construction, et au maximum une mise sous protection (classement). Dans le droit fédéral sur l'aménagement, s'inscrit le principe que Cantons et Communes doivent veiller à ce que le sol soit utilisé de façon économique. Et avec l'encouragement de l'agriculture, la protection du paysage est aussi conçue comme «paysage culturel»; c'est cependant aux Cantons qu'il appartient de décider si, en plus des zones agricoles et des zones à bâtir, des zones protégées doivent être créées. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire n'admet, en dehors des zones à bâtir, que des bâtiments agricoles et liés à leur emplacement. En zone agricole, se pose aussi la question de savoir s'il est judicieux que des constructions traditionnelles qui marquent un site de leur empreinte peuvent être remplacées sans examen préalable de divers critères.

Le droit foncier agricole offre d'importantes possibilités. Sur le plan fédéral, il doit être considéré en liaison avec le droit relatif à l'aménagement du territoire. Il en découle que la valeur d'un paysage doit être prise en considération indépendamment de ce qui concerne sa productivité. Quiconque approuve la protection des sites, avec tous les éléments qui font leur caractère particulier,



doit logiquement y inclure les communs et dépendances, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des zones à bâtir. A ce titre, les normes juridiques suivantes peuvent trouver place dans les divisées lois:

- Dans le plan d'affectation, les bâtiments agricoles dignes de protection doivent être individuellement désignés.
- En cas de remaniement parcellaire, les bâtiments agricoles dignes de protection doivent figurer dans le projet général, et être mentionnés dans le rapport en fonction de leurs possibilités d'utilisation.
- En cas d'améliorations foncières, la structure existante des localités et des champs doit être prise en considération. De nouvelles fermes ne peuvent être autorisées que pour remplacer d'anciennes bâtisses délabrées et non dignes de conservation.
- Pour le subventionnement de nouveaux bâtiments agricoles, la preuve doit être faite par un conseiller en exploitation que la seule rénovation ou transformation des bâtiments existants ne permettrait pas une exploitation satisfaisante, correspondant à peu près à celle d'un bâtiment neuf.
- En dehors des zones construites, de nouveaux bâtiments et installations agricoles, et des projets de transformation, doivent être soumis aux services cantonaux de protection du patrimoine et de la nature.
- Le changement d'affectation de dépendances dignes de conservation ne peut être autorisé que dans la mesure où
 - il n'en résultera aucune modification importante des façades;
 - les services de protection des sites sont consultés;
 - leur conservation, conformément au plan d'affectation, n'est pas possible autrement.
- Les décisions relevant du droit de la construction et relatives aux communs et dépendances sises à l'intérieur et à l'extérieur de la zone à bâtir doivent être prises par les services cantonaux d'aménagement et de protection des sites à la lumière du droit de l'aménagement du territoire.

Landwirtschaftszonen, wie auch über Bauzonen, noch Schutzzonen fallweise überlagern. Das Bundesgesetz über die Raumplanung lässt ausserhalb der Bauzonen nur noch landwirtschaftliche und standortgebundene Bauten zu. Im Landwirtschaftsgebiet stellt sich dann auch die Frage, ob es richtig sei, dass überliefertes Bauvolumen, welches die Landschaft prägt, ohne Prüfung verschiedener Kriterien ersetzt werden kann. Dies ergibt sich vor allem mit dem *Landwirtschaftsrecht*, welches die Grundlage für die *Subventionierung* von landwirtschaftlichen Bauten darstellt. Bevor Subventionen bezahlt werden, muss eine Abwägung erfolgen, ob im allgemeinen öffentlichen Interesse an der Erhaltung der Kulturlandschaft einerseits und im allgemeinen öffentlichen Interesse an sparsamen Einsatz der Steuergelder der Abbruch vorhandener Bausubstanz

zum Zwecke des Ersatzbaues gestattet werden kann. Letztere Frage stellt sich auch innerhalb der Bauzone für die vorhandene landwirtschaftliche Bausubstanz. Verschiedene Kantone versuchen mit der *Bauernhof- oder Weilerzone* das Problem zu lösen, indem sie die vorhandenen Bestimmungen des bürgerlichen Zivil- und Bodenrechts, des Steuer- und Erschliessungsrechts mit der Möglichkeit verbanden, bauliche Nutzungs- oder Zonenvorschriften auf den landwirtschaftlichen Zweck einerseits und der Dorferhaltung andererseits auszurichten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass letztlich auch die *Parzellenstruktur* im bebauten und überbauten Bereich die Erhaltung fördert, wenn keine Bauland- oder Meliorationslandumlegungen zugelassen werden. Will man die gewachsenen Siedlungsstrukturen erhalten, so ist in deren Umgebungsschutzbereich auch in

der Hauptsache die gewachsene Parzellenstruktur zu erhalten. Im eigentlichen Landwirtschaftsbereich sind natürliche Bachläufe, Terrainverläufe und Hecken- und Waldstrukturen einschliesslich gewisse Baumstrukturen unter Einbezug der Wander- und Flurwegstrukturen als vorgegeben zu berücksichtigen, bevor eine Melioration im grossen Stil anläuft. Eine grosse *Steuerungsmöglichkeit* besteht im Landwirtschaftsrecht, besonders unter dem Titel Förderung der Landwirtschaft. Das Landwirtschaftsrecht des Bundes muss in Zusammenhang mit dem Raumplanungsrecht des Bundes gesehen werden. Danach muss auch der Landschaft als solche ihr Eigenwert, unabhängig von der Produktionsbetrachtung zugebilligt werden. Die Gewährleistung der Landesversorgung ist ja in beiden Gesetzen richtigerweise enthalten.

Empfehlungen

Wer die Erhaltung des Landschafts- und Ortsbildes mit je ihren eigenständigen Elementen bejaht, muss dies sinngemäss auch auf die vorhandenen und überlieferten Ökonomiegebäude innerhalb und ausserhalb der Bauzone tun. Gegen eine harmonische Fortentwicklung im Sinne eines gesunden Fortschrittes wird sich niemand ernsthaft stellen wollen und können. Aus diesem Gesichtspunkt können folgende *Rechtsnormen* in die Verordnungen des Raumplanungsrechts und des Landwirtschaftsrechts sowie des Planungs- und Baurechts in den Kantonen und Gemeinden Eingang finden:

1. In der Nutzungsplanung sollen die erhaltenswerten landwirtschaftlichen Bauten einzeln bezeichnet werden und bei der Ausscheidung der Bauzonen eine Verbindungsfläche (Landwirtschaftszone) in das Kulturland zugeordnet erhalten.
2. Bei Güterzusammenlegungen sollen erhaltenswerte landwirtschaftliche Bauten im gene-

rellen Projekt dargestellt und im Bericht hinsichtlich ihrer Verwendungsmöglichkeiten beschrieben werden.

3. Meliorationen haben auf bestehende Siedlungs- und Flurstrukturen Rücksicht zu nehmen. Neue Einzelhöfe sollen nur als Ersatz für baufällige, nicht schutzwürdige alte Einzelhöfe gestattet sein.

4. Ökonomiegebäude ausserhalb der Bauzonen sollen mit ihrem Umschwung in die Güterzusammenlegungsverfahren einbezogen werden, solche innerhalb der Bauzonen in Landumlegungsverfahren nach Art. 20 RPG.

5. Im Sinn einer Inkonvenienzentschädigung sollen für Subventionen an Umbau und Sanierung landwirtschaftlicher Bauten und Anlagen die Ansätze auch für betriebliche Vorkehren erhöht werden, wenn bisherige landwirtschaftliche Bauten und Anlagen weiterhin landwirtschaftlicher Nutzung dienen.

6. Für die Subventionierung landwirtschaftlicher Neubauten soll durch die Betriebsberatung der Nachweis erbracht werden,

dass mit Sanierung oder Umbau bestehender Bauten keine betriebswirtschaftlich befriedigende, ungefähr denjenigen eines Neubaus entsprechende Verhältnisse geschaffen werden können.

7. Neue landwirtschaftliche Bauten und Anlagen und Umbauprojekte an solchen ausserhalb des Baugebietes sollen durch kantonale Stellen des Natur- und Heimatschutzes beurteilt werden.

8. Die Umnutzung von erhaltenswerten Ökonomiegebäuden soll gestattet sein, sofern – keine erheblichen Abänderungen an den Aussenfassaden erfolgen

– die Denkmalpflege beigezogen wird, und

– die Erhaltung gemäss Nutzungsplan auf andere Weise nicht möglich ist.

9. Baurechtliche Entscheide über erhaltenswerte Ökonomiegebäude innerhalb und ausserhalb der Bauzone sollen der raumplanungsrechtlichen Überprüfung durch kantonale Stellen für Raumplanung und Landschaftsschutz bedürfen.

Dr. Bruno A. Kläusli