

# Güterzusammenlegung und Baulandausscheidung im Kanton Graubünden

Autor(en): **Schibli, E.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **22 (1965)**

Heft 4

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782843>

## **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.

# Güterzusammenlegung und Baulandausscheidung im Kanton Graubünden

Von dipl. Ing. E. Schibli, Chef des Meliorations- und Vermessungsamtes  
des Kantons Graubünden, Chur

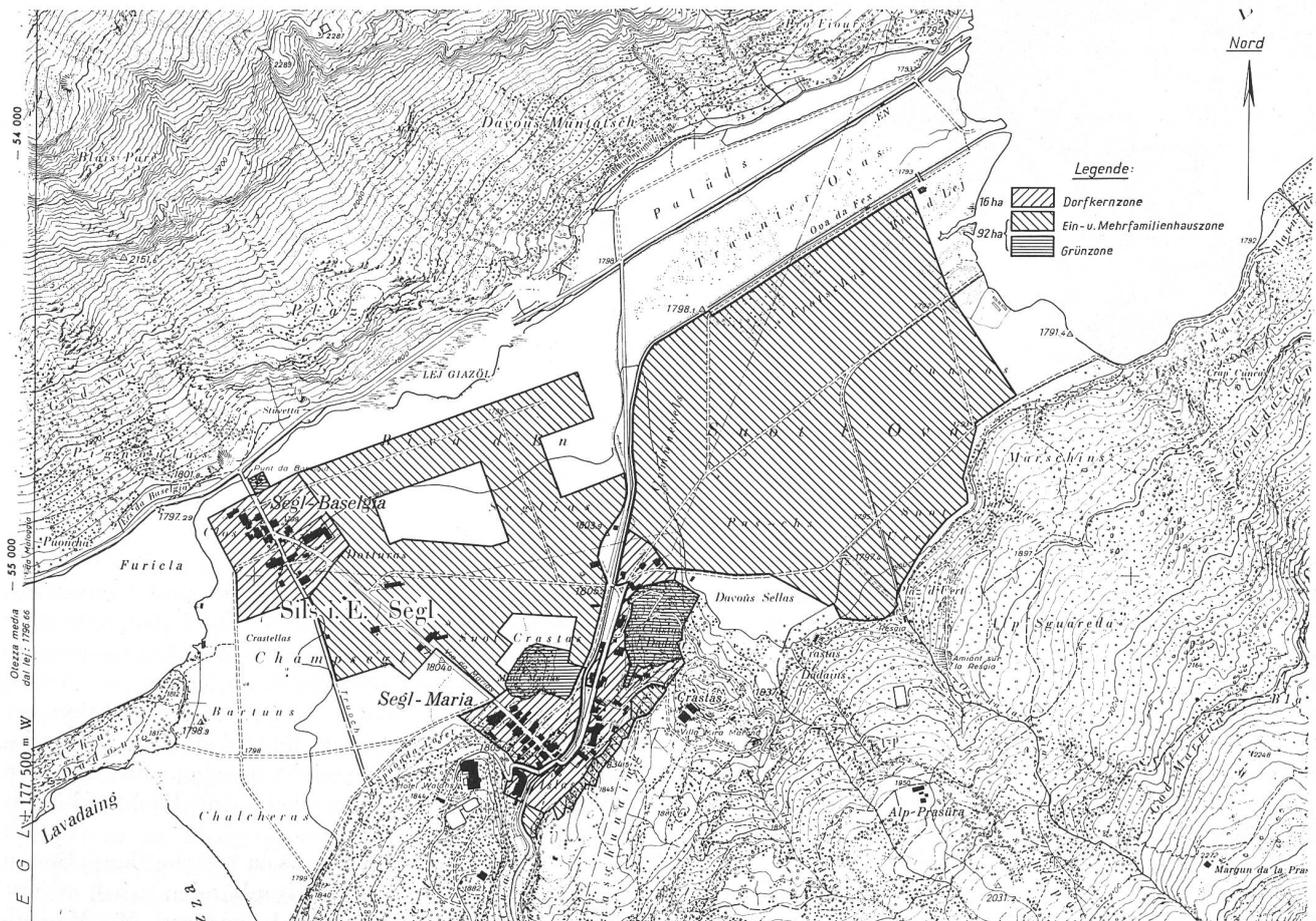
## Die Verbesserung der Agrarstruktur ist im Berggebiet dringlich

Während in Industrie, Handwerk und Gewerbe die Konjunktur gedämpft wird, steckt die Berglandwirtschaft heute in der katastrophalsten Krise, die wohl durch verschiedene finanzielle Hilfen des Bundes und der Kantone etwas gemildert, aber nicht behoben wird. Die ungünstigen natürlichen Produktionsverhältnisse und die kleinen stark parzellierten Betriebe erlauben den Bergbauern immer nur eine bescheidene Lebensweise. Einfachheit und Bescheidenheit bewahren aber dem Bergvolk das häusliche Glück und die Freiheit.

Heute sind die Verhältnisse anders, die Unterschiede in der Arbeits- und Lebensweise und in den

Einkommensverhältnissen präsentieren sich gegenüber vergleichbaren Berufen ausserhalb der Landwirtschaft derart krass, dass nur noch wenig Bergbauernsöhne und -töchter der Scholle treu bleiben. Die Abwanderung der jungen Leute aus der Berglandwirtschaft ist erschreckend angestiegen und die Verlockungen zum Verlassen der Bergheimat halten konjunkturbedingt an.

Eine Abwanderung aus der Berglandwirtschaft und aus den Bergdörfern mit grossem Geburtenüberschuss hat immer stattgefunden und dürfte kaum ganz zu vermeiden sein. In der Landwirtschaft wird sie dort, wo die menschliche Arbeitskraft durch Maschinen ersetzt werden kann, zur Steigerung der Produktivität der Betriebe beitragen und ist deshalb in massvollem Rahmen erwünscht; allerdings muss die Verbesserung



Masstab ca. 1:17 000

Abb. 1. Sils im Engadin / Segl. Ortsplanung nach abgeschlossener Güterzusammenlegung bearbeitet, führt zu unvernünftig grossen Bauzonen mit untragbaren Erschliessungskosten. (Bewilligung V + D vom 15. Juni 1965.)

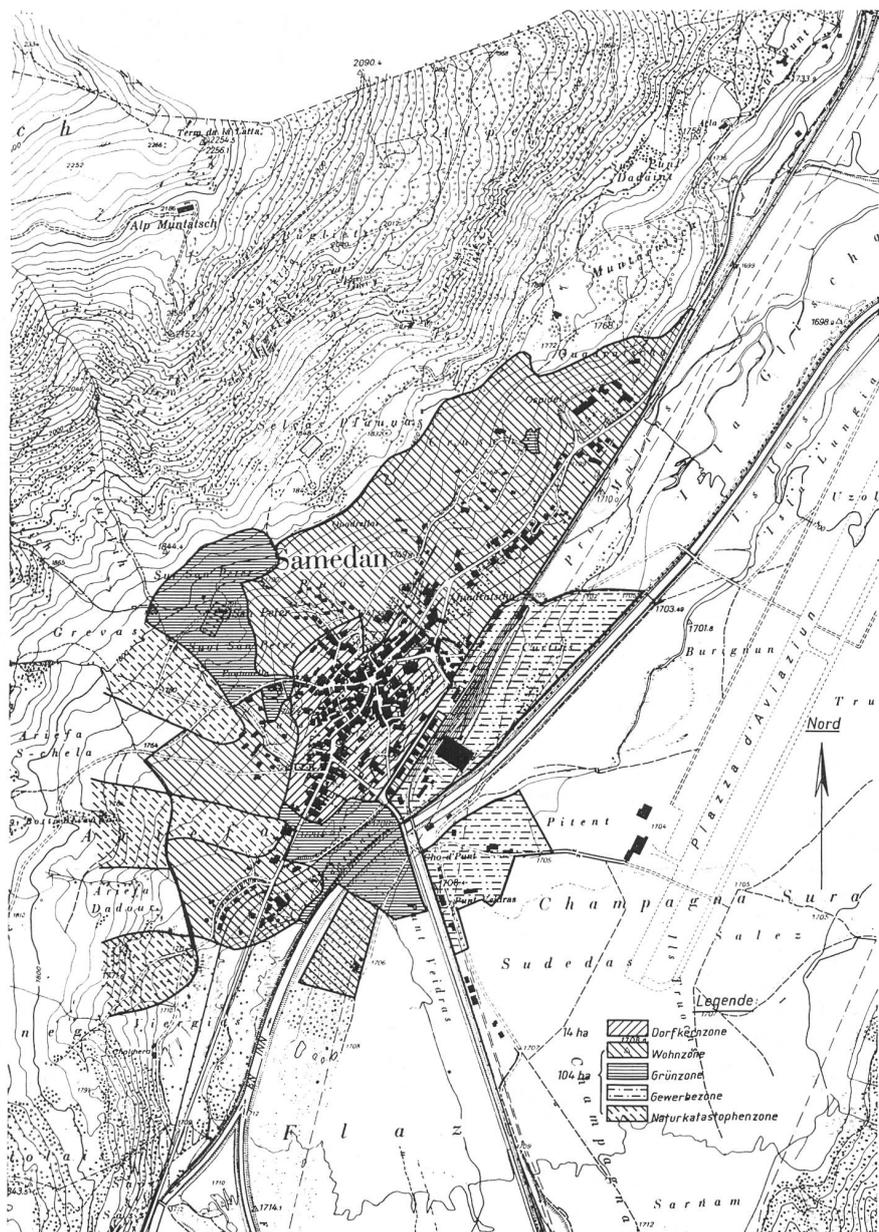


Abb. 2. Ortsplanung vor der Güterzusammenlegung bearbeitet, führt zu grossen Bauzonen mit grossen Erschliessungskosten. (Bewilligung V + D vom 15. Juni 1965.)

Masstab ca. 1:17 000

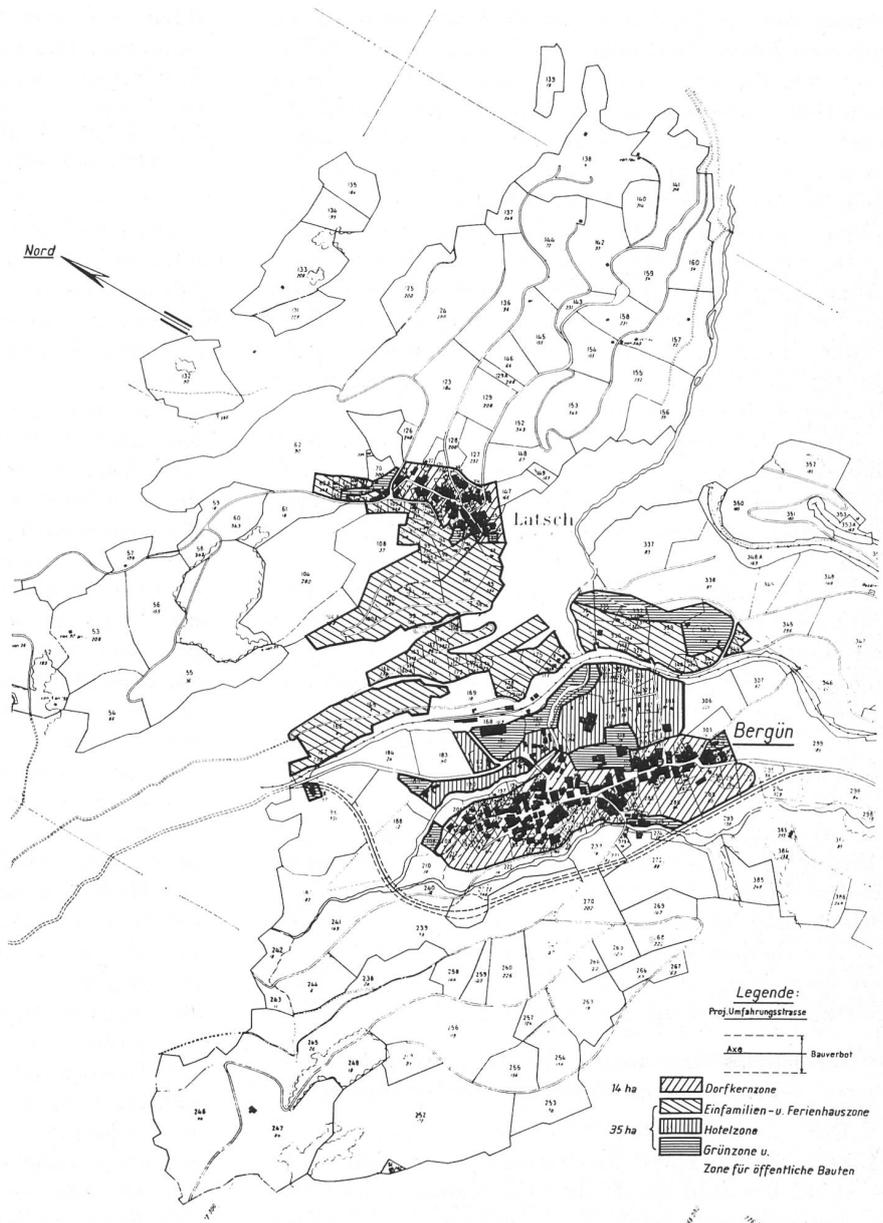
der Agrarstruktur dabei Schritt halten. Die Abwanderung aus dem Bergdorf dagegen führt immer zur Schwächung der Dorfgemeinschaft. Sie sollte deshalb durch Schaffung geeigneter Arbeitsplätze gedrosselt werden.

Mangels ausreichender Verkehrsanlagen werden im Berggebiet nur die gebäudenahen Grundstücke und die Talsohlen relativ intensiv, die abgelegenen Parzellen und Weiden extensiv bewirtschaftet. Auf den Heimgütern und Maiensässen kann heute nicht so ausreichend Heu produziert werden, dass die Alpen mit auf eigenem Betrieb überwintertem Vieh bestossen werden können. Zudem geht die Heugewinnung an abgelegenen Hanglagen von Jahr zu Jahr zurück, da die Maschinen, topographisch bedingt, die fehlenden Handarbeitskräfte nicht ersetzen können. Mit diesem

Rückgang der Heuproduktion wird das schon fehlende Gleichgewicht zwischen der Winter- und Sommerfütterproduktion noch mehr gestört und der Rohertrag der Betriebe verkleinert. Mit der Güterzusammenlegung muss neben der Rationalisierung der Arbeit auch eine Steigerung der Winterfütterproduktion auf mechanisch bearbeitbarem Boden und eine Vergrößerung der Betriebe erreicht werden, die bei den hohen Bodenpreisen nur mehr im Pachtverhältnis möglich sein wird.

Der ertragreiche, mechanisch bearbeitbare Boden ist im Berggebiet rar, in Graubünden wird er nur etwa 5 bis 7 % des Gesamtareals betragen. Mit Mangelware muss haushälterisch umgegangen werden. Dieser gute Boden muss als wertvollster Teil der bergbäuerlichen Existenzgrundlage der Landwirtschaft erhalten

Abb. 3.  
 Bergün. Ortsplanung mit der Güterzusammenlegung bearbeitet. Für die Ueberbauung und für die landwirtschaftliche Nutzung ist der geeignete Boden zugewiesen worden. Die Bauzonengrösse und die Erschliessungskosten bleiben in vernünftigen und tragbarem Rahmen. (Bewilligung V + D vom 15. Juni 1965.)



Masstab ca. 1:17 000

bleiben. Er verdient die Aufnahme in den land- und alpwirtschaftlichen Produktionskataster. Dieser Produktionskataster könnte dann den Planern als wertvolle Wegleitung bei ihrer Arbeit dienen. Auf lange Sicht werden solche Wegleitungen oder Empfehlungen — mehr können sie bei den heutigen Rechtsverhältnissen nicht sein — aber nicht genügen. Nur gesetzlich garantierte Landwirtschaftszonen, ähnlich dem in der Forstgesetzgebung geschützten Waldareal, werden sich auf die Dauer behaupten können. Im Berggebiet ist dieser gesetzliche Schutz des Bodens zur Erhaltung der Landwirtschaft unerlässlich.

Die Bergdörfer und die Berglandwirtschaft müssen aus staatspolitischen und soziologischen Gründen lebensfähig bleiben. Erste und dringendste Massnahmen hiefür sind die Güterzusammenlegungen, die beschleunigt durchgeführt werden müssen.

### Notwendigkeit der Planung im Bergdorf

Die Hochkonjunktur in Industrie, Handwerk und Gewerbe erlaubt heute relativ vielen Familien die Haltung einer zweiten Wohnung, eines Ferienhauses im Berggebiet. Die Standorte für die Ferienhäuser werden nach den verschiedensten Gesichtspunkten ausgewählt. Schöne Aussicht, sonnige oder windgeschützte Lage, Waldnähe, Abgelegenheit usw. spielen neben den Zufahrtsverhältnissen entscheidende Rollen bei der Standortwahl. Im Gegensatz zu den konzentrierten, schalenförmigen Bauentwicklungen um bestehende Wirtschaftszentren im Unterland bringt der Ferienhausbau im Berggebiet die extremsten Streubauweisen. Da in den Bergdörfern mit abnehmender Bevölkerung begrifflicherweise weder Bauordnungen noch Zonenpläne geschaffen wurden,

können die überraschten Gemeindebehörden diesen extremen Ideen nicht begegnen. Die für die Erschliessung resultierenden Kosten können Berggemeinden finanziell ruinieren. Weder Käufer noch Verkäufer machen sich darob Sorgen. Die persönlichen Interessen liegen beiden näher als die Interessen der Gemeinde. Zudem erkennt der Bergbauer die unheilvollen Auswirkungen für die Gemeinde zu wenig.

In den Bergdörfern ist in der Regel jeder stimmfähige Bürger auch Grundeigentümer. Das erschwert die rasche Durchführung von Ortsplanungen, denn keiner möchte sich die Gelegenheit, Boden preisgünstig zu verkaufen, mit seiner Zustimmung zur Planung verbarrikadieren.

Die Erfahrung lehrt, dass die Nachfrage nach Baugrundstücken beim Bau von Güterwegen und nach Beschlussfassungen von Güterzusammenlegungen sprunghaft ansteigt. In diesem Zeitpunkt ist dann auch die Ortsplanung dringend.

Die Planung nach durchgeführter Güterzusammenlegung führt erfahrungsgemäss zu unvernünftig grossen Bauzonen. Die Ortsplanung muss deshalb spätestens mit der Güterzusammenlegung und Hand in Hand mit dieser ausgeführt werden.

In Graubünden, meines Wissens auch in andern Kantonen, werden die Gemeinden anlässlich der Beitragszusicherung an Güterzusammenlegungen durch entsprechende Bedingungen zu gleichzeitiger Durchführung der Ortsplanung gezwungen. Bei kombinierter Durchführung der Güterzusammenlegung und der Ortsplanung lassen sich durch geeignete Verfahren die bei den Baulandabgrenzungen sonst auftretenden Härten vermeiden. Dazu sind allerdings auch geeignete gesetzliche Grundlagen unerlässlich.

#### **Gesetzliche Grundlagen für die Durchführung von Güterzusammenlegungen in Graubünden**

Der am 3. Oktober 1951 mit der Annahme des eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzes revidierte Artikel 703 des ZGB verpflichtet die Kantone, das Güterzusammenlegungsverfahren zu ordnen. Die Kantone sind auch befugt, die erlassenen Vorschriften auf das Baugebiet anwendbar zu erklären. Graubünden machte von dieser Möglichkeit Gebrauch und hat das kantonale Meliorationsgesetz vom Jahre 1957 für alle Liegenschaften im Beizugsgebiet einschliesslich der daran bestehenden dinglichen Rechte und auch auf das Baugebiet anwendbar erklärt. Die grossrätliche Vollziehungsverordnung zum Meliorationsgesetz schreibt für die Neuzuteilung grösstmögliche Betriebsverbesserungen vor. Vorschriften über die Zuteilung von Grundstücken gleicher Gattung, gleicher Bodengüte oder gleicher Entfernung bestehen nicht, im Gegenteil, die Verordnung sagt, dass kein Anspruch auf Neuzuteilung an einem bestimmten Ort bestehe. Damit sind die rechtlichen Voraussetzungen für den Beizug von Bauland in ein Zusammenlegungsverfahren in Graubünden gegeben.

Die Verlegung eines Grundstückes aus der Bauzone in ein Gebiet ausserhalb derselben würde gemäss

Bundesgerichtsurteil vom 22. Januar 1958 in Sachen Güterzusammenlegung Therwil BL gegen Art. 4 der Bundesverfassung verstossen.

#### **Verfahren für die kombinierte Durchführung der Ortsplanung und Baulandumlegung mit der Güterzusammenlegung**

In Graubünden ist, gestützt auf die erwähnte Gesetzgebung, nach Lösungen für die kombinierte Durchführung der Güterzusammenlegung und der Baulandumlegung gesucht worden. In mehreren Gemeinden sind neue Verfahren im Gang, aber es ist noch keines abgeschlossen.

Bei vorhandenen rechtsverbindlichen Bauzonen wird bei der Durchführung der Güterzusammenlegung wie allgemein bekannt verfahren. Die Bauzonen werden von der Zusammenlegung ausgeschlossen, oder der Austausch über die Bauzonengrenzen hinweg erfolgt nur bei gegenseitiger freiwilliger Zustimmung.

Liegt anlässlich der Durchführung der Güterzusammenlegung noch kein rechtsverbindlicher Zonenplan vor, dann wird folgendes Verfahren empfohlen:

1. Vor der Abstimmung über die Durchführung der Güterzusammenlegung wird das Beizugsgebiet festgelegt.  
Es wird grundsätzlich das ganze Gemeindegebiet mit dem Dorf, mit Wald und Alpen, also auch der nicht parzellierte Boden in das Zusammenlegungsverfahren einbezogen. Dadurch sind auch Bodenabtausch mit dem nicht parzellierten Gebiet möglich, und die bei der Bewirtschaftung sich nachteilig auswirkenden beschränkten dinglichen Rechte können auch dort zweckdienlich saniert werden. Zudem ist dann nach Abschluss der Güterzusammenlegung das ganze Gemeindeterritorium grundbuchvermessungsreif.
2. Nach dem Ausführungsbeschluss wird die Bauerwartung studiert und der Gemeinde die hiefür erforderliche Bauzonenfläche berechnet.
3. In einem Gemeindebeschluss wird die Grösse der Bauzonenfläche, nicht aber deren örtliche Lage fixiert.

Im Gegensatz zu baulichen Entwicklungen im Unterland, wo sich die Bauzonen von vornherein im Anschluss an bestehende Quartiere abzeichnen, können für Ferienhaussiedlungen im Berggebiet die verschiedensten Lagen in Frage kommen. Die vorangegangenen Landkäufe zeigen jeweils, dass von den Käufern das ganze Gemeindegebiet für den Ferienhausbau geeignet angesehen wird.

4. Die Meliorationsgenossenschaft beschliesst, mit der landwirtschaftlichen Zusammenlegung auch die Baulandausscheidung und Baulandumlegung zu kombinieren, sofern dies nicht bereits bei der beschlussfassenden Versammlung geschehen ist.
5. Jedem Grundeigentümer wird Gelegenheit geboten, seine Zuteilungswünsche in- und ausserhalb der noch zu schaffenden Bauzone anzumelden und nötigenfalls zu begründen. Dabei gibt er auch bekannt, ob er in der Bauzone ein abge-

grenztes Grundstück zugeteilt wünscht, ob er sich an einer zu gründenden Baulandgenossenschaft beteiligen will, oder ob er geneigt ist, seinen Baulandanspruch gegen angemessene Entschädigung an die Güterzusammenlegungsgenossenschaft oder an eine Baulandgenossenschaft abzutreten.

6. Die Ansprüche in- und ausserhalb der lagemässig noch unbekanntem Bauzone werden in Zusammenarbeit mit dem ausführenden Ingenieur durch die Schätzungskommission, nötigenfalls unter Beizug von Spezialisten, festgelegt.  
Die Kriterien für die Festlegung des Anspruches in der Bauzone müssen sorgfältig abgewogen werden, da man hierüber die verschiedensten Auffassungen vertreten kann. Es können einzeln oder in Kombination folgende Faktoren berücksichtigt werden: Flächen und Wert der alten Bestände in- und ausserhalb der zu schaffenden Bauzone, bezahlte Bodenpreise, die im alten Bestand vorhandene Erschliessung mit Wegen und Wasserzu- und -ableitungen, besondere Ortslagen usw. Für Grundstücke, die durch Lawinen, Steinschlag, Erdbeben oder Wildwasser gefährdet sind, kann kein Baulandanspruch geltend gemacht werden.
7. Das Verzeichnis der festgelegten Anspruchswerte in- und ausserhalb der Bauzone wird öffentlich aufgelegt, und allfällige Einsprachen werden vor der Bearbeitung der Neuzuteilung erledigt.
8. Der ausführende Ingenieur bearbeitet im Auftrag der Gemeinde nach wirtschaftlichen Erschliessungsgesichtspunkten den Zonenplan. Unter Wahrung der Interessen der Meliorationsgenossenschaft wählt er den landwirtschaftlich schlechten, aber für eine Ueberbauung geeigneten Boden als Bauzone.
9. Im Auftrag der Meliorationsgenossenschaft bearbeitet der ausführende Ingenieur den Neuzuteilungsentwurf in- und ausserhalb der projektierten Bauzone, deren Lage von der Gemeinde in diesem Zeitpunkt noch nicht festgelegt ist.
10. Der Neuzuteilungsentwurf wird nach dessen Genehmigung durch die Subventionsbehörden öffentlich aufgelegt.  
Einsprachen können gegen die Neuzuteilung und je nach der Verfahrenswahl gegen die Bonitierung und die festgesetzten Baulandzuschläge eingebracht werden. Einsprachen gegen die früher festgesetzten Anspruchswerte sind nicht mehr möglich.
11. Nach der Einsprachenerledigung und nach erfolgtem Eigentumsübergang wird der Zonenplan der Gemeinde zur Beschlussfassung vorgelegt.  
Jetzt werden die Bauzonen durch die Gemeinde auch lagemässig rechtsverbindlich beschlossen. Weil praktisch alle Stimmbürger Eigentümer von Bauparzellen sind, kann die Zustimmung zum Bauzonenplan erwartet werden.

12. Die Kosten werden unter Berücksichtigung der Bauzonenvorteile entsprechend dem erzielten Nutzen verteilt.

\*

Bei diesem Vorgehen werden keinem Grundeigentümer Grundstücke einer Bauzone ausserhalb dieselbe verlegt, da die Bauzonen vorher nicht existierten und erst mit dem Gemeinschaftswerk der Güterzusammenlegung geschaffen werden. Es kommt aber jeder Grundeigentümer in den Genuss der Bauzone, sofern er einen Anspruch darauf geltend machen kann. Dem Bergbauer wird dadurch die Finanzierung der ihm aus der Zusammenlegung verbleibenden Restkosten erleichtert. Der Landwirtschaft bleibt der gute Boden erhalten und die Gemeinde hat ihr Bauwesen geordnet.

Die Zuteilung von abgegrenzten Parzellen in der Bauzone hat gewisse Nachteile. Der Architekt ist an die Grundstücksgrenzen gebunden und dadurch bei seiner Planung eingeengt. Besser wäre, wenn die architektonische Planung vorausgehen könnte und nachher die Grundstücksgrenzen der geplanten Ueberbauung angepasst würden. Auch werden einzelne Grundeigentümer rasch einen Käufer finden und zu Geld kommen, andere aber lange auf einen solchen warten oder das teure Baugrundstück vielleicht selber behalten müssen.

Bei einer Ueberführung der privaten Bauparzellen in genossenschaftliches Eigentum könnten diese Nachteile eliminiert werden. Der Architekt hätte grosse Freiheit bei der Planung, und alle Genossenschaftsmitglieder würden beim sukzessiven Bodenverkauf entsprechend ihren Anteilsrechten Geld einnehmen. Die Anteilsrechte könnten aber auch jederzeit veräussert werden. Bei gut oder schlecht gehendem Grundstückshandel wären alle Genossenschafter entsprechend ihren Ansprüchen proportional beteiligt. Die Bildung einer solchen Baulandgenossenschaft ist aber gemäss der heutigen Gesetzgebung nicht durch einen Mehrheitsbeschluss möglich. Ich hoffe aber, es werden jeweils einzelne Grundeigentümer den Vorteil der genossenschaftlichen Lösung mit der freien Gestaltung in der Planung und mit der Risikoverteilung erkennen und freiwillig den Baulandgenossenschaften beitreten.

\*

Mit diesem Verfahren kommen alle Grundeigentümer in den Genuss der Wertvermehrung in den Bauzonen. Umgekehrt besteht auch die Möglichkeit nach der Schaffung geeigneter Gesetzesgrundlagen, unter Belastung aller übrigen Liegenschaften über die ganze Schweiz minimale, dauernd unantastbare Landwirtschaftszonen sicherzustellen.

Eine weitere Idee für die Revision des schweizerischen Bodenrechtes!