# Schutz des Kulturlandes : eine vordringliche Aufgabe

Autor(en): **Amsler, J.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Geomatik Schweiz : Geoinformation und Landmanagement = Géomatique Suisse : géoinformation et gestion du territoire = Geomatica Svizzera : geoinformazione e gestione del territorio**

Band (Jahr): **111 (2013)**

Heft 3

PDF erstellt am: **02.06.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-323383

**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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

# Schutz des Kulturlandes – eine vordringliche Aufgabe

J. Amsler

Die Einzonung für ein Industrieunternehmen in der Gemeinde Galmiz mit dem Verlust dutzender Hektaren Kulturland mitten im Landwirtschaftsgebiet des freiburgischen Seelandes im Jahre 2005 zeigte mit aller Deutlichkeit die Unzulänglichkeiten der Instrumente der Raumplanung und führte zu einer starken Sensibilisierung der Öffentlichkeit zu Fragen der Raumnutzung. Doch nicht nur national, auch weltweit geriet das Thema Boden in die Schlagzeilen, seit die teilweise existenzbedrohenden Ausmasse des Handels mit Agrarland ruchbar wurden. Gute klimatische Voraussetzungen und fruchtbare Böden in unserem Land müssen für uns Ansporn sein, das Kulturland nicht als Wegwerfartikel zu behandeln. Soll sich der Raum nachhaltig entwickeln, sind die Massnahmen der Raumplanung durch eine kohärente Gesetzgebung in allen raumwirksamen Sektoralpolitiken zu unterstützen.

*Le dézonage, en 2005, pour une entreprise industrielle dans la commune de Galmiz provoquant une perte de dizaines d'hectares de surface cultivable au milieu de la zone agricole du Seeland fribourgois à démontré très clairement les insuffisances des instruments de planification territoriale et a conduit à une sensibilisation du public pour les questions d'aménagement du territoire. Outre sur le plan national la problématique du sol a également occupé les médias sur le plan global depuis que l'ampleur du marché des terres cultivables menaçant notre existance s'est ébruitée. Les bonnes conditions climatiques et les sols fertiles dans notre pays doivent nous inciter à ne pas considérer les surfaces cultivables comme denrée à gaspiller. Si nous voulons développer notre espace de façon durable les mesures d'aménagement du territoire doivent être appuyées par une législation cohérente dans tous les secteurs politiques ayant un effet sur l'espace.*

Nel 2005 l'azzonamento per uno stabilimento industriale nel comune di Galmiz, con la relativa perdita di decine ettari di terreno coltivato nel bel mezzo della zona agricola del Seeland friburghese, ha fornito la prova palese delle lungaggini degli strumenti di pianificazione del territorio e ha generato una forte sensibilizzazione nei confronti delle questioni di utilizzazione del territorio. La tematica del suolo ha fatto scalpore non solo a livello nazionale, ma anche internazionale, in particolare da quando si è palesata la dimensione perniciosa del commercio di terreni agricoli. Gli ottimali presupposti climatici e i suoli fertili del nostro Paese devono essere un incentivo a non considerare i terreni coltivi come un bene da sperperare. Se si vuole uno sviluppo sostenibile del territorio è necessario appoggiare le misure di pianificazione territoriale con una legislazione coerente in tutte le politiche settoriali che hanno un impatto sul territorio.

## Fette und magere Jahre

Seit dem raumplanerischen Sündenfall von Galmiz sind sieben Jahre vergangen und es ist die Frage zu stellen: Waren es nun sieben fette oder sieben magere Jahre für die Ressource Boden? Für die Immobilienbranche waren es zweifellos sieben fette Jahre, wenn man sich die Steigerung der Land- und Immobilienpreise vor Augen hält. Für den Schutz des Kulturlandes könnten die sieben vergangenen Jahre jedoch nicht magerer sein. Der Verschleiss an bestem Kulturland hält unvermindert an. Einfamilienhäuser, obwohl von Planern als Auslaufmodell bezeichnet, fressen sich in die Landschaft, Infrastrukturausbauten, Freizeitanlagen und Flächen für die Revitalisierung von Flüssen und Bächen dezimieren das Kulturland massiv. Die hoch gepriesene Verdichtung in Wohnzonen ist erst ansatzweise zu beobachten. In Arbeitszonen ist nichts dergleichen festzustellen, wie uns die einstöckigen Verkaufsanlagen mit grosszügig dimensionierten Parkplatzfeldern von Aldi, Landi und Lidl stets von Neuem vor Augen führen.

**Kulturland**

Unter dem Begriff *Kulturland* werden diejenigen Böden und Flächen verstanden, welche von der Landwirtschaft bewirtschaftet und genutzt werden. Darin enthalten sind sämtliche landwirtschaftlich genutzten Grünland- und Ackerflächen (landwirtschaftliche Nutzfläche [LN] und Sömmerungsfläche). Die *Fruchtfolgeflächen (FFF)* als Teil des Kulturlands umfassen ackerfähiges Kulturland, vorab Ackerland, und die Kunstwiesen in Rotation sowie ackerfähige Naturwiesen.

## Globale Herausforderungen

Der ländliche Raum entwickelt sich im Spannungsfeld zwischen der weiteren Liberalisierung der Agrarmärkte, dem

Kurzfassung des Referats anlässlich der Landmanagement-Tagung vom 6. November 2012 an der ETH Zürich.

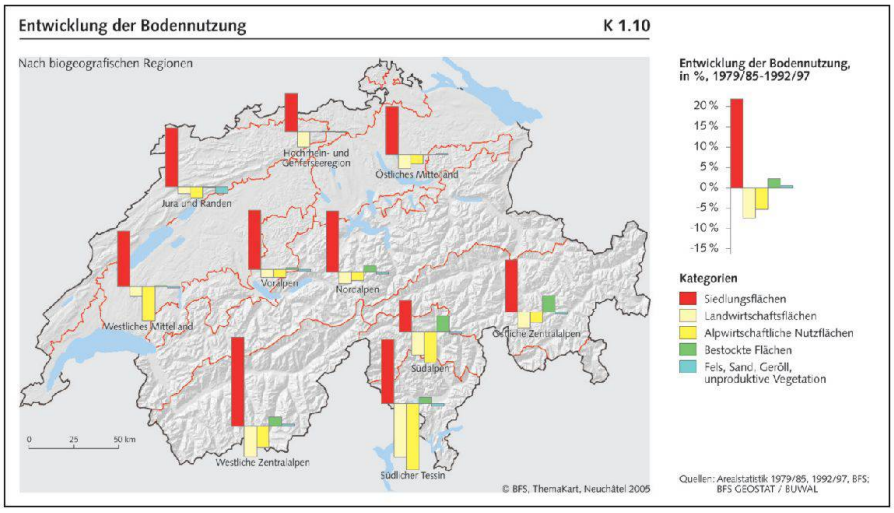


Abb. 1: Entwicklung der Bodennutzung.

Strukturwandel der Landwirtschaft, der zunehmenden Ressourcenverknappung und den Ansprüchen einer mehr und mehr urbanen Gesellschaft. Die Ressourcenverknappung und die Angst vor einem Mangel an verfügbaren Nahrungsmitteln führen zu einem weltweiten Kampf um Agrarland. Potente Staaten, private Investoren und Funds kaufen oder pachten dabei Land zum Zwecke der Produktion landwirtschaftlicher Rohstoffe («land grabbing»). Nach aktuellen Schätzungen wurden bisher Ländereien im Umfang der Fläche von Europa «gehandelt». Dass es dabei um Geld, Macht und Einfluss geht zeigt ein Blick auf die Käufer- und Verkäuferländer.

Die Liberalisierung der Märkte und der technische Fortschritt führen einerseits dazu, dass der Arbeitsbedarf in der klassischen landwirtschaftlichen Produktion weiter sinkt. Sie dürfen andererseits aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es angesichts der globalen Herausforderungen angezeigt ist, die einheimische Nahrungsmittelproduktion zu erhalten. Klimawandel, wachsende Weltbevölkerung, Anbau nachwachsender Rohstoffe

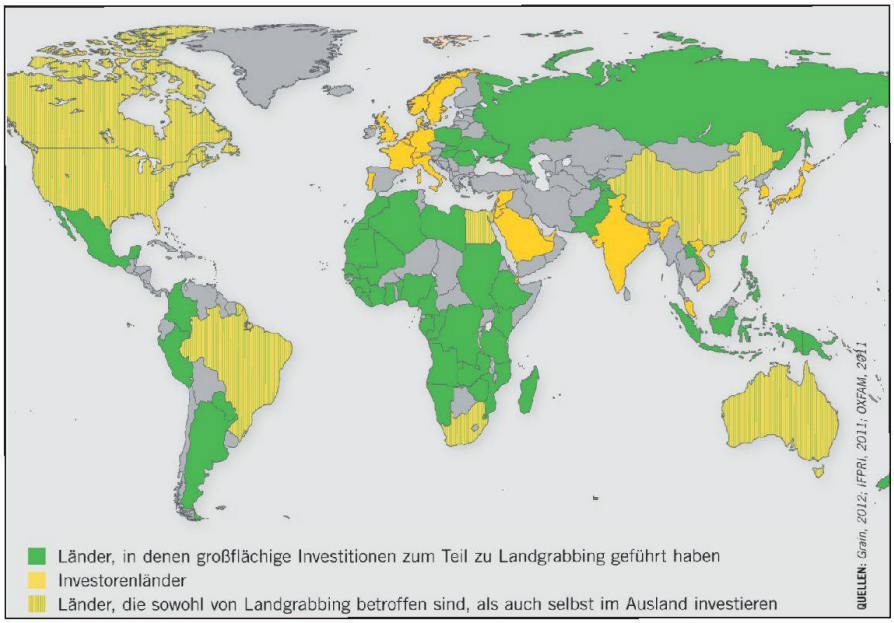


Abb. 2: Weltweiter Landhandel.

für die Energieproduktion, stark wachsende Siedlungs- und Infrastrukturflächen, Bodendegradierung wie Erosion, Verdichtung und Versalzung in weiten Teilen der Welt, etc. sollen uns ein Fingerzeig sein, der Erhaltung der landwirtschaftlich nutzbaren Böden auch in der Schweiz die nötige Aufmerksamkeit zu schenken. Nebst guter Fruchtbarkeit bestehen für die Versorgung mit Wasser trotz grösseren Trockenperioden gute Voraussetzungen. Mit den knapper werdenden natürlichen Ressourcen werden langfristig gesehen aber auch stabile regionale Wirtschaftskreisläufe wieder an Bedeutung gewinnen.

**Artikel 104 der Bundesverfassung,** *Absatz 1*

Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:

- **sicheren Versorgung** der Bevölkerung;
- Erhaltung der **natürlichen Lebensgrundlagen** und Pflege der Kulturlandschaft;
- Dezentralen **Besiedlung** des Landes.

Art. 104 der Bundesverfassung, Absatz 1.

## Nationale Herausforderungen

Nach wie vor sind die Zersiedelung und Zerstörung von Kulturland ungelöste Probleme der schweizerischen Raumplanung. Um dagegen anzukämpfen hat die konsequente Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet absolut zentrale Bedeutung. Der erste Schritt dazu wurde mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) gemacht, indem die Kantone beauftragt wurden, die Gebiete mit Pflicht zum Anschluss an eine öffentliche Kanalisation festzulegen, was zur Ausscheidung von Bauzonen führte. Diese Gesetzesnovelle wurde auf den 1. Juli 1972 in Kraft gesetzt. Der Trennungsgrundsatz zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet mit Bezeichnung von Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen wurde mit dem am 1. Januar 1980 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) bekräftigt. Unabdingbar damit verbunden sind die Bestimmungen des Bun-

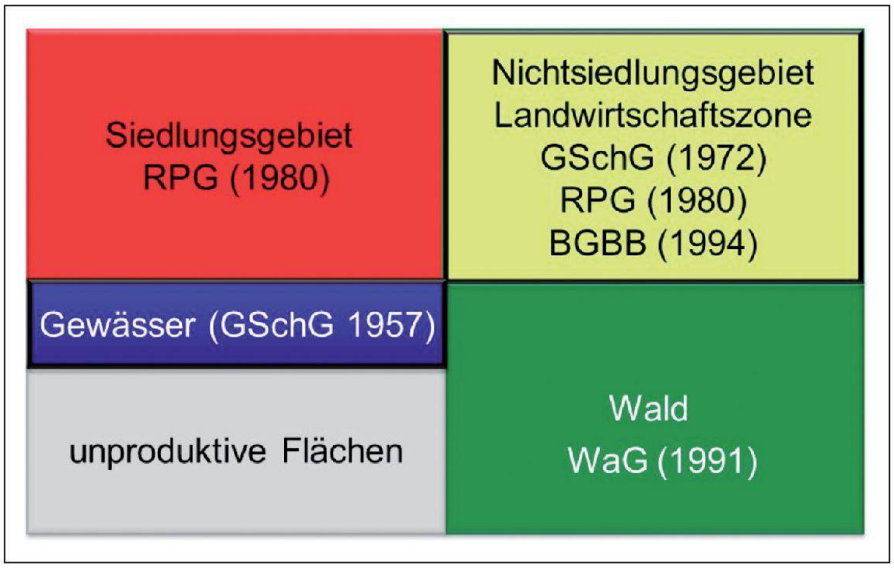


Abb. 3: Zusammenwirken von Gesetzen.

desgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB), welches am 1. Januar 1994 in Rechtskraft erwuchs. Damit konnte der beabsichtigte, geteilte Bodenmarkt erst seine Wirkung entfalten. Nichtbäuerliche Investoren können dadurch vom landwirtschaftlichen Bodenmarkt ferngehalten werden, und den selbstbewirtschaftenden Landwirten wird der Kauf von Land und Betrieben zu Bedingungen des landwirtschaftlichen Ertragswertes ermöglicht.

Die nachhaltige Nutzung der Ressource Boden nimmt einen hohen Stellenwert in unserer Gesellschaft ein. Attraktive, unverbaute Landschaften tragen zur Lebensqualität bei. Die zunehmende Sensibilität für das Thema Boden in der Politik zeigen die verschiedenen parlamentarischen Vorstösse, die vom Volk angenommene Zweitwohnungsinitiative und das Volksmehr für die Kulturlandinitiative im Kanton Zürich.

## Die Raumplanung in der Pflicht

Ausdruck des Unbehagens ist auch die bereits im August 2008 eingereichte Landschaftsinitiative. Der Bundesrat entwarf dazu einen indirekten Gegenvorschlag mit einer ersten Revisionsetappe des Raumplanungsgesetzes. Diese setzt sich grundsätzlich mit der Steuerung der Siedlungsentwicklung auseinander und soll neben der haushälterischen Bodennutzung neu auch explizit die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet als Ziel im Gesetz festschreiben, das Kulturland besser schützen und ein weiteres Hinauswachsen der Siedlungen auf die grüne Wiese durch Anreize zur Verdichtung vermeiden. Das Parlament hat die Vorlage in der Junisession 2012 verabschiedet. Nachdem der Schweizerische Gewerbeverband und der Kanton Wallis das Referendum gegen diese Gesetzesrevision ergriffen hatten, wird das Volk am 3. März 2013 darüber befinden.

## Die Agrarpolitik als wichtiger Player beim Schutz des Kulturlandes

Mit der aktuell im Parlament diskutierten Agrarpolitik 2014–2017 sollen einerseits günstige Rahmenbedingungen gesetzt werden, damit die Land- und Ernährungswirtschaft die Marktpotenziale optimal nutzen kann, und andererseits die Wirksamkeit und Effizienz der Direktzahlungen verbessert werden. Ebenso sind zum Schutz des Kulturlandes verschiedene Massnahmen vorgesehen:

- Zielgerichtete Direktzahlungen zur Offenhaltung der Kulturlandschaft und zur Eindämmung des Waldeinwuchses;
- Keine Direktzahlungen mehr in unüberbauten Bauzonen;
- Behördenbeschwerderecht beim Verbrauch von FFF;
- Möglichkeit für Kantone, Landumlegungen anzuordnen, falls landwirtschaftliche Interessen (Kulturlandschutz) durch kommunale Nutzungsplanungen tangiert werden.

## Wirksame Massnahmen gegen den Bodenverschleiss durch Landmanagement

Ausserhalb von Bauzonen fehlten Planungshilfen bisher weitgehend. Land-

Abb. 4: Lidl in Gretzenbach SO (in unmittelbarer Nachbarschaft befindet sich auch Aldi in gleicher Bauweise).

schaftsentwicklungskonzepte (sog. LEKs) können zwar nützliche Dienste leisten, sind aber naturgemäss auf landschaftsschützerische Aspekte fokussiert. Mit der Wegleitung «Landwirtschaftliche Planung», welche vom Bundesamt für Landwirtschaft zusammen mit geosuisse und suissemelio im Jahre 2009 herausgegeben wurde, sollen die Stellung der Landwirtschaft und ihre Entwicklungsbedürfnisse aufgezeigt und in die raumrelevanten Planungen und Projekte eingebracht werden. Dies ist besonders in Gebieten wichtig, die von grossen Infrastrukturprojekten betroffen oder einem starken Siedlungsdruck ausgesetzt sind. Die Landwirtschaftliche Planung ist dabei Grundlage für die klassische und bewährte Gesamtmelioration, aber auch für neue Prozesse, wozu die überkommunale Nutzungsplanung zu zählen ist sowie neue Realisierungsinstrumente, wie die Interkommunale Landumlegung oder die Freiwillige Bewirtschaftungsarrondierung.

Bericht «Schutz des Kulturlandes» des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes
www.blw.admin.ch/themen/01361/index.html?lang=de

Der Bundesrat hat dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (EVD) den Auftrag erteilt, zum Thema Kulturlandschutz eine Auslegeordnung zu erstellen, den Handlungsbedarf aufzuzeigen und dem Bundesrat Bericht zu erstatten. Der Bericht zeigt auf, welche Interaktionen weltweit und auf die Schweiz bezogen quantitativ auf das Kulturland wirken, welche Treiber den Verlust verursachen und welche Herausforderungen sich stellen. Er gibt auch einen Überblick über die laufenden und geplanten Aktivitäten.

## Schlussfolgerungen

Mit Blick auf den in Artikel 1 des Raumplanungsgesetzes stipulierten Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung ist der Schutz des Kulturlandes eine zentrale Voraussetzung für eine nachhaltige Raumplanung. Der Schutz der Fruchtfolgeflächen, als die für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung bestgeeigneten Böden, soll dabei einen mit dem Wald vergleichbaren Schutzstatus erhalten. Mit der Verknappung des verfügbaren Baulandes ist die Raumplanung gefordert, das Verdichtungspotenzial in den Städten aber auch in ländlichen Gemeinden sowohl in Wohn- und Arbeitszonen konsequent und intelligent zu realisieren.

Jörg Amsler
Bundesamt für Landwirtschaft
CH-3003 Bern
joerg.amsler@blw.admin.ch

**Wer abonniert, ist immer informiert!**

**Geomatik Schweiz vermittelt Fachwissen – aus der Praxis, für die Praxis.**

**Jetzt bestellen!**

**Bestelltalon**

Ja, ich **profitiere** von diesem Angebot und bestelle Geomatik Schweiz für:
☐ 1-Jahres-Abonnement Fr. 96.– Inland (12 Ausgaben)
☐ 1-Jahres-Abonnement Fr. 120.– Ausland (12 Ausgaben)

Name _____ Vorname _____
Firma/Betrieb _____
Strasse/Nr. _____ PLZ/Ort _____
Telefon _____ Fax _____
Unterschrift _____ E-Mail _____

Bestelltalon einsenden/faxen an: SIGImedia AG, Pfaffacherweg 189, Postfach 19, CH-5246 Scherz
Telefon 056 619 52 52, Fax 056 619 52 50, verlag@geomatik.ch