

# KOLLOQUIUM ALLGEMEINE ÖKOLOGIE

## KRITERIEN EINER NACHHALTIGEN LANDSCHAFTSENTWICKLUNG – Grundlagen eines Instrumentariums für die institutionelle Steuerung des landschaftsrelevanten Handelns auf regionaler Ebene

David Raemy

Interfakultäre Koordinationsstelle für Allgemeine  
Ökologie (IKAÖ)

Universität Bern

# Gliederung

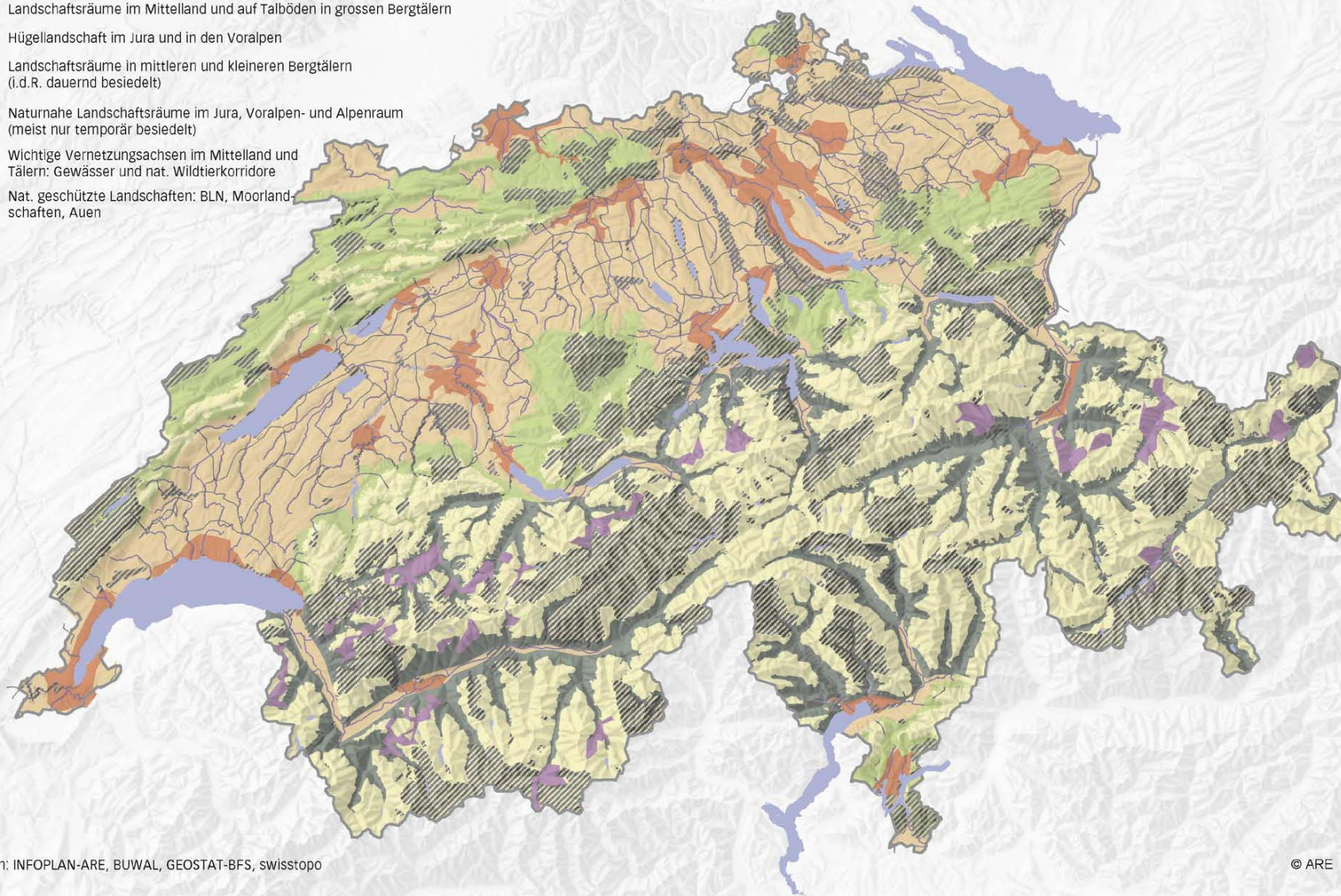
- > Einleitung
- > Die neue Multifunktionalität der Landschaft
- > Ziele einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung
- > Das Konzept der institutionellen Steuerung
- > Kriterien einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung
- > Fazit
- > Diskussion

# 1. Einleitung

- > Die Landschaftsentwicklung hat besonders seit dem Zweiten Weltkrieg sowohl hinsichtlich der Intensität als auch der Dichte stark an Dynamik gewonnen.
  
- > Diese Dynamik gefährdet offensichtlich je länger je mehr das Wohlbefinden des Menschen:
  - Der Raubbau an den natürlichen Ressourcen gefährdet die langfristige Güterversorgung
  - Die Umweltverschmutzung beeinträchtigt die Gesundheit
  - Die Verunstaltung schöner Landschaftsbilder und die Zerstörung des historischen Erbes fördert die moderne Identitäts- und Sinnkrise

## Landschaftsräume der Schweiz

-  Urbane Stadtlandschaften (grosse und mittlere Agglomerationen)
-  Landschaftsräume im Bereich von alpinen Tourismuszentren
-  Landschaftsräume im Mittelland und auf Talböden in grossen Bergtälern
-  Hügellandschaft im Jura und in den Voralpen
-  Landschaftsräume in mittleren und kleineren Bergtälern (i.d.R. dauernd besiedelt)
-  Naturnahe Landschaftsräume im Jura, Voralpen- und Alpenraum (meist nur temporär besiedelt)
-  Wichtige Vernetzungsachsen im Mittelland und Tälern: Gewässer und nat. Wildtierkorridore
-  Nat. geschützte Landschaften: BLN, Moorlandschaften, Auen



Quellen: INFOPLAN-ARE, BUWAL, GEOSTAT-BFS, swisstopo

© ARE

## Raumtypen

Städte und Agglomerationen

### Periurbaner ländlicher Raum

Gute ÖV- und gute MIV-Erreichbarkeit

Mässige ÖV-, gute MIV-Erreichbarkeit

Mässige ÖV- und MIV-Erreichbarkeit

Periurbane ländliche Zentren (5000 bis 10000 Einw.)

### Alpine Tourismuszentren

Ausserhalb Agglomerationen

Innerhalb Agglomerationen

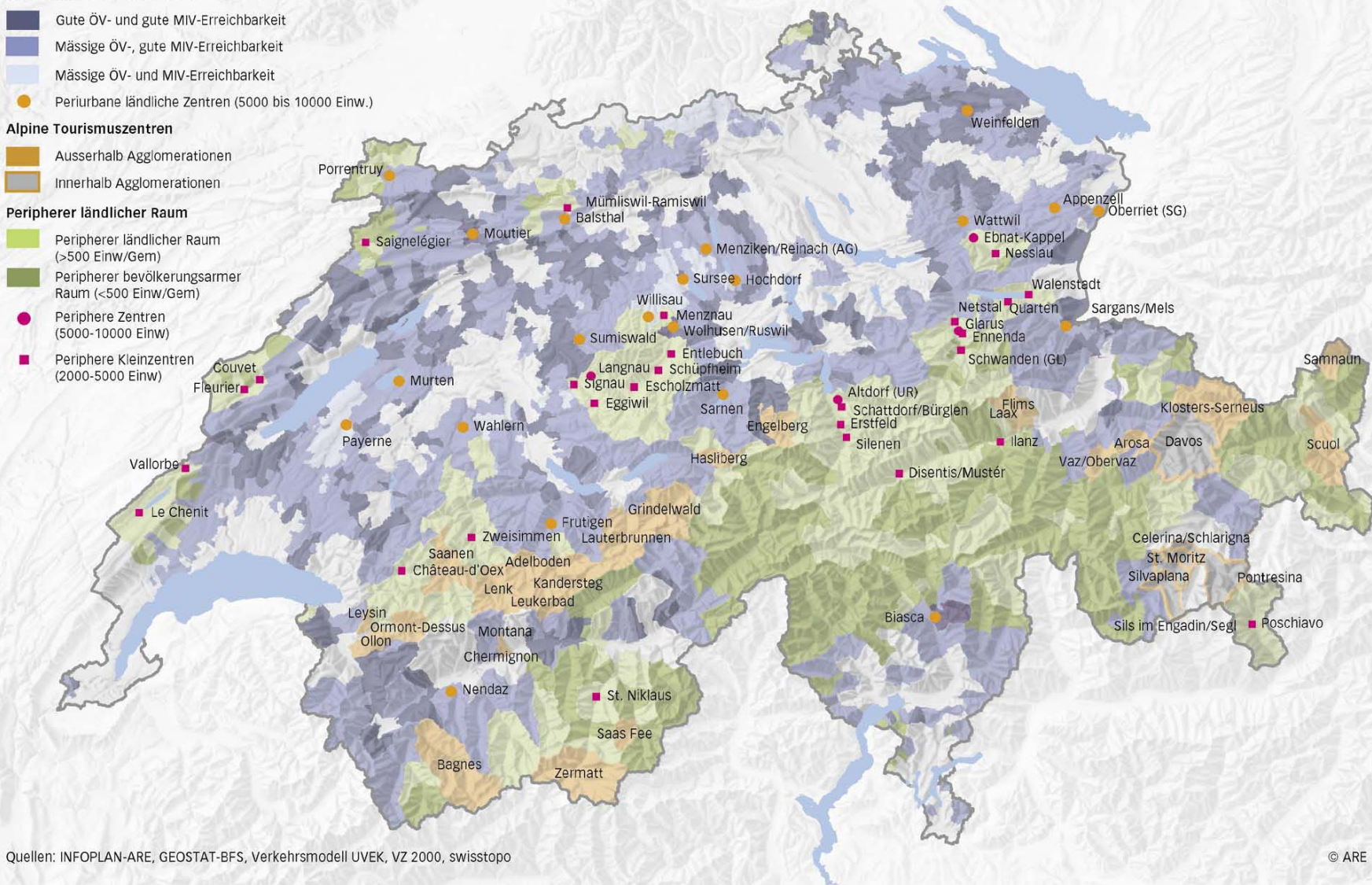
### Peripherer ländlicher Raum

Peripherer ländlicher Raum (>500 Einw./Gem)

Peripherer bevölkerungsarmer Raum (<500 Einw./Gem)

Periphere Zentren (5000-10000 Einw)

Periphere Kleinzentren (2000-5000 Einw)



Quellen: INFOPLAN-ARE, GEOSTAT-BFS, Verkehrsmodell UVEK, VZ 2000, swisstopo

© ARE

## 2. Die neue Multifunktionalität der Landschaft

- > Die Landschaft umfasst in Anlehnung an Wagner (1999: 230) sämtliche sinnlich wahrnehmbaren Elemente eines bestimmten Raumes und deren Eigenschaften.
- > Der Mensch prägt die Landschaft nicht nur über die Wahrnehmung und Bewertung, sondern auch über die direkte Einwirkung auf die Elemente und Eigenschaften:
  - Landschaft ist deshalb heute immer zugleich ein Natur- und ein Kulturgut.
- > Ähnlich ambivalent verhält sich die Landschaft bezüglich ihrer Güterklasse:
  - Die Landschaft ist immer gleichzeitig ein Privat- und ein Gemeinschaftsgut (Stremlo et al. 2003: 19f).

## 2. Die neue Multifunktionalität der Landschaft

- > Landschaft als Naturgut – die Aufwertung der ökologischen Qualität der Landschaft
  - Naturschutz (seit 1962)
    - U.a. Schutz von inventarisierten Objekten durch Vereinbarungen mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern (Art. 18c NHG)
  - Ökologischer Ausgleich (seit 1988)
    - U.a. Kopplung der landwirtschaftlichen Direktzahlungen an den ökologischen Leistungsnachweis, der u.a. die Ausscheidung von 7% ökologischen Ausgleichsflächen fordert (Art. 7 DZV)
  
- > Landschaft als Kulturgut – die Aufwertung der kulturellen Qualität der Landschaft
  - Agrarpolitik (seit 19. Jahrhundert)
    - U.a. 1947: Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes in den Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung
  - Heimatschutz (seit 1962)
    - U.a. Aufführung der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung sowie der schützenswerten Ortsbilder in speziellen Inventaren

## 2. Die neue Multifunktionalität der Landschaft

- > Die Landschaft als Gemeinschaftsgut – die Aufwertung der sozialen Qualität der Landschaft
  - Privatrecht
    - U.a. Ungehindertes Zugang zu Wald und Weide sowohl für Eigentümer als auch für Nicht-Eigentümer (Art. 699 ZGB)
  
- > Die Landschaft als Privatgut – die Aufwertung der ökonomischen Qualität der Landschaft
  - Privatrecht
    - U.a. Uneingeschränkte Verfügungs- und Nutzungsrechte im Rahmen der bestehenden Rechtsordnung für den Eigentümer (Art. 641 ZGB)
  - Raumplanung
    - U.a. Grundsatz der strikten Trennung von Bau- und von Nichtbaugebieten (Art. 3 RPG)



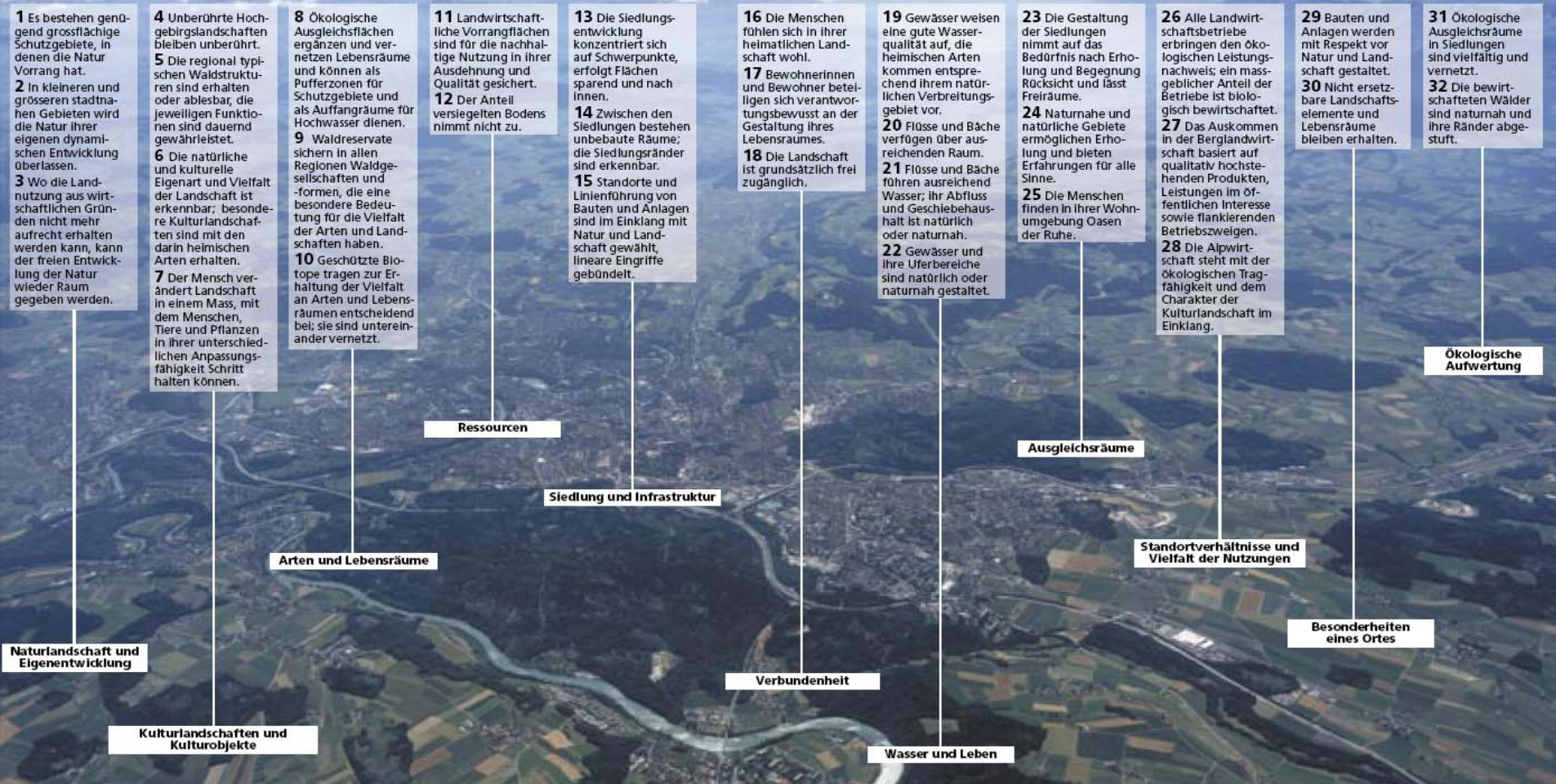
### 3. Ziele einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

- > Nachhaltig ist eine Entwicklung in Anlehnung an Di Giulio (2004:308) dann, wenn sie sich am umfassenden, übergeordneten Ziel ausrichtet, die Bedürfnisse aller Menschen – gegenwärtiger wie künftiger – zu befriedigen und allen Menschen ein gutes Leben zu gewährleisten.
  
- > Nachhaltige Entwicklung als normatives Konzept
  - Idee einer gerechten Entwicklung
    - Diskurs über die universellen Menschenrechte
  - Idee der Grenzen
    - Diskussion um die ökologische Tragfähigkeit der Erde (vgl. Meadows et al. 1972)
  
- > Nachhaltige Entwicklung als strategisches Konzept
  - Partizipative Erarbeitung von Lösungsansätzen für globale Probleme auf lokaler und regionaler Ebene
    - Zukunftsentwurf mit konkreten Zielen (vgl. Agenda 21)

### 3. Ziele einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

- > In der Strategie des Bundesrates für eine nachhaltige Entwicklung von 2002 ist das Landschaftskonzept Schweiz als Massnahme im Handlungsfeld Umwelt und natürliche Ressourcen aufgeführt.
  
- > Landschaftskonzept Schweiz (LKS)
  - Das LKS ist im Sinne von Art. 13 RPG ein behördenverbindliches Konzept.
  - Das LKS beruft sich explizit auf eine nachhaltige Entwicklung.
  - Die Allgemeinen Ziele Natur und Landschaft des LKS gelten als generelle langfristige Zielorientierung für die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes
  
- > Leitbild Landschaft 2020 (L2020)
  - Das L2020 ist das Leitbild des BUWAL für Natur und Landschaft und dient als fachliche Grundlage für interne Entscheidungen.
  - Das L2020 bezieht sich explizit auf eine nachhaltige Entwicklung.
  - Die 32 landschaftsbezogenen Qualitätsziele des L2020 konkretisieren die vom Bundesrat gutgeheissenen Allgemeinen Ziele Natur und Landschaft des LKS.

# 3. Die Vision Landschaft 2020 (BUWAL 2003: 28f)

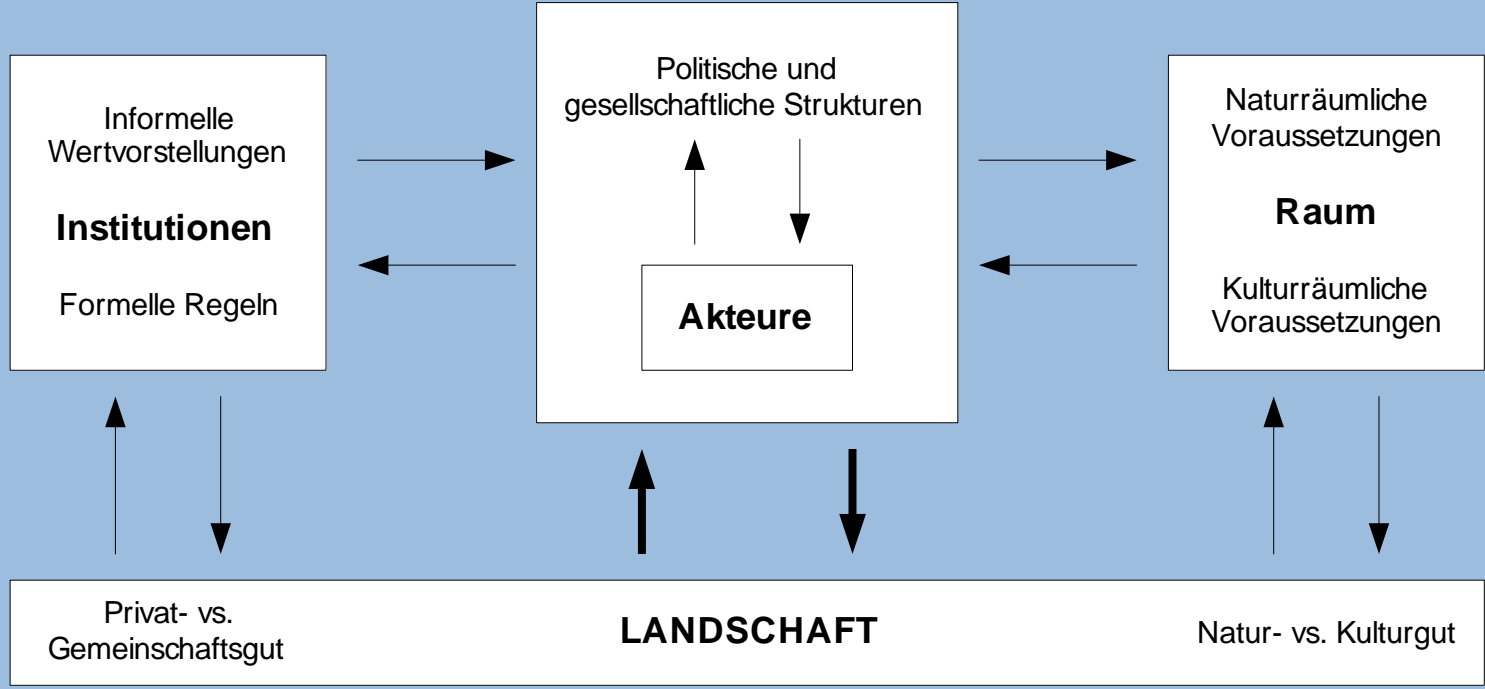


## 4. Das Konzept der institutionellen Steuerung

- > Die vorliegende Arbeit versteht unter Landschaftsentwicklung explizit einen gesellschaftlichen und politischen Prozess, der von räumlichen Voraussetzungen, Akteuren, politischen und gesellschaftlichen Strukturen sowie institutionellen Rahmenbedingungen beeinflusst wird.
  - Die **Akteure** sind Träger der Landschaftsentwicklung, indem sie die Landschaft wahrnehmen und verändern. Gleichzeitig verändern sie jedoch auch die institutionellen Rahmenbedingungen, die politischen und gesellschaftlichen Strukturen sowie die landschaftlichen Voraussetzungen.
  - Landschaftsentwicklung beruht jedoch nicht auf individuellen Entscheidungen, denn landschaftsrelevantes Handeln hat im Unterschied zum Handeln in den eigenen vier Wänden immer Auswirkungen auf andere Personen. Insofern sind die Akteure in vielfältige **politische und gesellschaftliche Strukturen** eingebettet.

# 4. Das Konzept der institutionellen Steuerung

> Das Modell der institutionellen Steuerung in Anlehnung an Kissling-Näf & Varone 2000: 238)



## 4. Das Konzept der institutionellen Steuerung

### > Räumliche Voraussetzungen

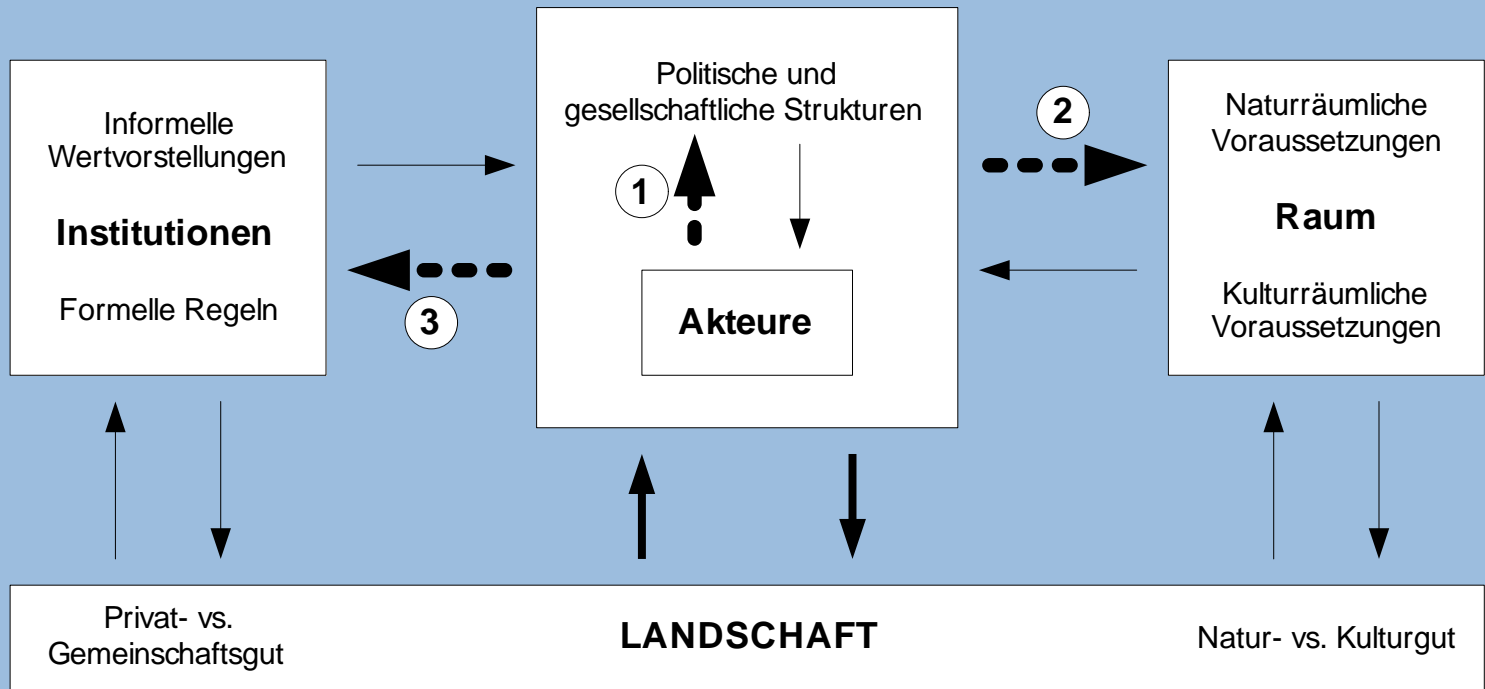
- Räumliche Voraussetzungen entstehen im Spannungsfeld zwischen dem Natur- und dem Kulturgut Landschaft.
- Räumliche Voraussetzungen sind im weitesten Sinne ein Ausdruck des Mensch-Natur-Verhältnisses.

### > Institutionelle Rahmenbedingungen

- Institutionelle Rahmenbedingungen entstehen im Spannungsfeld zwischen dem Privat- und dem Gemeinschaftsgut Landschaft.
- Sie sind im weitesten Sinne ein Ausdruck des Verhältnisses zwischen dem traditionellen Gemeinwesen und dem modernen Individualismus.

# 5. Kriterien einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

> Ansatzpunkte einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung



## 5. Kriterien einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

### > Das Kriterienset

	Ökologische Dimension	Soziokulturelle Dimension	Ökonomische Dimension
Politische und gesellschaftliche Strukturen		Partizipation	
Räumliche Voraussetzungen	Ökologischer Ausgleich	Vielfalt, Eigenart und Schönheit	Ressourcennutzung
Institutionelle Rahmenbedingungen	Schutzgebiete	Eigentumsregime	Raumplanung



## 5. Kriterien einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

### > Das Beispiel des Kriteriums Raumplanung

- Ökonomische Ziele des L2020 betreffend die institutionellen Rahmenbedingungen:
  - Landwirtschaftliche Vorrangflächen sind für die nachhaltige Nutzung in ihrer Ausdehnung und Qualität gesichert
  - Die Siedlungsentwicklung konzentriert sich auf Schwerpunkte, erfolgt Flächen sparend und nach innen
  - Zwischen den Siedlungen bestehen unbebaute Räume; die Siedlungsränder sind erkennbar
- **Kriterium Raumplanung:** Die Raumplanung sorgt für einen haushälterischen Umgang mit dem Boden

## 5. Kriterien einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

- > Das Kriterium Raumplanung und die Reblandschaft Bielersee
  - Rekonstruktion der bestehenden raumplanerischen Rahmenbedingungen der Reblandschaft Bielersee in Bezug auf die Sicherung der landwirtschaftlichen Vorrangflächen
  - Das Beispiel der Ortsplanungen Anfang der Dreissigerjahre
    - Bezeichnung von Rebenschutzzonen mit Rebzwang
  - Das Beispiel des Richtplans Region Biel-Seeland von 1991
    - Bauverbot und Nutzungseinschränkungen für das gesamte Rebgebiet mit Ausnahme von Schernelz und dem Twannberg

## 6. Fazit

- > Die Vision Landschaft 2020 ist ein erster Schritt vom klassischen Landschaftsschutz in Richtung einer eigenständigen Landschaftsentwicklung.
  
- > Obwohl die Ziele dieser Vision alle Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung beinhalten, sind diese jedoch in zweierlei Hinsicht ungenügend:
  - Die Ziele betreffend die räumlichen Voraussetzungen dominieren über die Ziele betreffend die institutionellen Rahmenbedingungen.
  - Nahezu inexistent sind Ziele betreffend die politischen und gesellschaftlichen Strukturen, obschon diese Strukturen in der Literatur als überaus wichtig erachtet werden (vgl. u.a. Buchecker 1999).

## 6. Fazit

- > Das vorliegende Kriterienset versucht diesem Mangel entgegenzuwirken, indem die Kriterien nicht direkt aus den Zielen abgeleitet werden.
  - Matrix aus Zieldimensionen und den Ansatzpunkten aus dem Modell der institutionellen Steuerung
  
- > Gerade bei den politischen und gesellschaftlichen Strukturen versagt jedoch in Ermangelung an entsprechenden Zielen auch diese Vorgehensweise.
  - Ev. müssen die Ziele zu den politischen und gesellschaftlichen Strukturen anderen einschlägigen Dokumenten entnommen werden (z.B. Agenda 21, Europäische Landschaftskonvention, ...)

# 7. Diskussion