

Kulturlanderhaltung : eine Schicksalsfrage für Bauernstand und Volk

Autor(en): **Späti, H.P.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK = Mensuration, photogrammétrie, génie rural**

Band (Jahr): **83 (1985)**

Heft 5

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-232589>

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.

Kulturlanderhaltung – eine Schicksalsfrage für Bauernstand und Volk

H. P. Späti

Trotz eines nur noch bescheidenen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums halten die Kulturlandverluste von gegen 3000 ha je Jahr unvermindert an. Verwerflich ist besonders die bisherige Praxis der ungehemmten Überbauung fruchtbarster und ebenster Nutzflächen. Diese Entwicklung trifft sowohl die Landwirtschaft schwer, gefährdet die Ernährungssicherung in Krisenzeiten und bedrängt die natürlichen Lebensräume. Die schleppende Gangart in der Richt- und Nutzungsplanung begünstigt den Raubbau am Kulturland. Die Vollzugsschwierigkeiten in der Raumplanung müssen durch eine rasche Revision der Raumplannungsverordnung ausgemerzt werden, bei welcher der Kulturlandschutz das Kernstück bildet.

Malgré une faible croissance démographique et économique, l'accaparement des terres cultivables se poursuit au rythme de quelques 3000 hectares par année. La pratique actuelle qui consiste à construire sur les meilleures terres agricoles touche durement l'agriculture; elle met en danger notre approvisionnement en période de crise internationale et notre milieu vital. Les tergiversations dans l'élaboration des plans directeurs et des plans d'affectation favorisent le pillage des terres cultivées. Les difficultés rencontrées dans la mise en place de l'aménagement du territoire doivent être éliminées par une révision rapide de l'ordonnance avec comme point fort une meilleure protection des terres agricoles.

1. Bodennutzung verändert sich bedrohlich

Für den Bodenbedarf eines Landes sind die Anzahl Menschen und das Ausmass ihrer räumlichen Ansprüche für die Befriedigung der Lebensbedürfnisse massgebend. Menschen in einer Wohlstandsgesellschaft beanspruchen mehr Raum, als zur Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse nötig wäre, und sie belasten ihn durch ihre vielfältigen Aktivitäten auch intensiver. Dieser Vorgang fordert aber seinen Preis. Die bodenverändernden Nutzungen nehmen zu Lasten der bodenerhaltenden ständig zu. Aus Kulturland wird Beton und Asphalt, und darauf wächst kaum je wieder Weizen und Gras.

Die Nutzung unseres Bodens ist seit dem Zweiten Weltkrieg durch eine stürmische Entwicklung gekennzeichnet. Die Triebkräfte waren anfänglich vor allem das Bevölkerungs- und das Wirtschaftswachstum. In jüngerer Zeit dürfte die Hauptursache der Zunahme überbauter Flächen in den steigenden Ansprüchen des modernen Menschen, den sozialen und gesellschaftlichen Veränderungen und der höheren Lebenserwartung zu suchen sein. So erstellen wir in unserem Land jährlich Zehntausende neuer Wohnungen, weil die ältere Generation länger lebt, die Jungen früher von zu Hause ausziehen, viele Ehen geschieden werden und wir uns verbreitet Zweitwohnungen und Ferienhäuser leisten.

2. Landwirtschaft als Verlierer

Die grossen Veränderungen in der Bodennutzung bekam besonders die Landwirtschaft extrem zu spüren. Der Wald blieb dank der Forstgesetzgebung von Flächenverlusten verschont. Seit dem letzten Weltkrieg nagt der Krebs intensiv am Kulturland, und wir haben bis heute dagegen kein wirksames Abwehrmittel gefunden. Unsere Generation hat sich in den vergangenen 40 Jahren den Luxus geleistet, täglich einen Bauernhof von nahezu 10 ha Kulturland zu opfern. Der Verlust von etwa 130 000 ha Wies- und Ackerland bedeutet ein massives Verschwinden bäuerlicher Existenzen, eine Gefährdung der Versorgungsbasis unseres Landes, eine starke Reduktion der natürlichen Lebensräume und eine Beschränkung des Handlungsspielraumes für künftige Generationen.

Lange Zeit nahm kaum jemand Anstoss daran, dass die landwirtschaftliche Nutzung zusehends auf schlechtere Böden und in Hanglagen verdrängt wurde, weil ausgerechnet bestes Acker- und Wiesland überbaut wurde. Klarer Verlierer in dieser Planung war die Landwirtschaft. Sie allein hatte den Landverlust hinzunehmen und geriet mit ihrem Boden immer mehr in die Zange zwischen hemmungsloser Bautätigkeit und Walderhaltung.

Eine Nation mit reichen Landreserven braucht dies kaum zu beschäftigen. Das Schweizer Volk hat aber nur einen

Viertel seiner Gesamtfläche oder gut eine Million Hektaren Kulturland zur Verfügung und vermag aus dem Ertrag dieser Flächen, mit Einschluss der Alp- und Juraweiden, in normalen Zeiten 50 bis 60% des Kalorienbedarfes zu decken. Schon zweimal in unserem Jahrhundert zwangen uns gesperrte Grenzen, die letzten Produktionsreserven unseres Bodens zu mobilisieren, um uns vor Hunger zu bewahren. Die politische Weltlage und die Bedrohung der natürlichen Lebensgrundlagen sollten uns dazu veranlassen, jede unnötige Landverschwendung zu bekämpfen, um den Kulturlandverlust endlich zu verringern.

3. Versorgungsbasis sichern

Eine weitere starke Abnahme des Kulturlandes würde unweigerlich die Versorgungsbasis unseres Landes in Notzeiten gefährden. Zur Überprüfung der Ernährungssituation in Krisen- und Kriegszeiten wurde 1980 ein neuer Ernährungsplan erarbeitet. Er sieht eine umfassende Umstellung der landwirtschaftlichen Produktion vor. Die offene Ackerfläche müsste innert drei Jahren um 28% von heute 280 000 ha auf 355 000 ha ausgedehnt werden. Mit dieser Ackerfläche könnte man unter Berücksichtigung aller voraussehbaren Faktoren noch den Grundnahrungsmittelbedarf einer Schweizer Bevölkerung von 6,3 Mio decken, sofern wir den Kalorienverbrauch durch Rationierung um einen Viertel senken und für Engpässe während der Umstellungsphase genügend Vorräte bereitstehen.

Damit wir zur Ernährungssicherung über eine ständige offene Ackerfläche von 355 000 ha verfügen, braucht es aber mindestens eine Fläche von 450 000 ha ackerfähigem Land, denn ohne einen gewissen Fruchtwechsel kommen wir auch in Krisenzeiten nicht aus. Deshalb sind noch 95 000 ha Kunstwiesen erforderlich, um nachhaltige Erträge sichern zu können. Aufgrund dieser Überlegungen ergibt sich die gesamtschweizerisch minimal notwendige Fruchtfolgefläche von 450 000 ha. Das Bundesamt für Landwirtschaft hat diese langfristig erforderliche Fruchtfolgefläche auf die Kantone aufgeteilt, und der Bundesrat hat sie den Kantonen durch Beschluss vom 5. November 1980 bekanntgegeben. Ob diese Fruchtfolgefläche gesamthaft in unserem Land ausserhalb der Bauzonen noch

vorhanden ist, lässt sich nur anhand der kantonalen Richtpläne in Erfahrung bringen. Deshalb ist der Nachweis der minimal benötigten Fruchtfolgeflächen, d.h. des ackerfähigen Landes, in den Richtplänen von so zentraler Bedeutung. Das Ergebnis wird voraussichtlich zeigen, dass verschiedene Kantone zur Sicherung ihres Flächenanteils gezwungen sind, die Gemeinden anzuhalten, zu grosse Bauzonen rigoros zu korrigieren. Wenn dies tatsächlich notwendig ist, wir aber den politischen Willen dazu nicht aufbringen, müssten wir eingestehen, dass der Ernährungsplan auf schwachen Füßen steht. Die Ernährungssicherung ist ein nationales Anliegen und zählt zu den wichtigsten Sachplanungen des Bundes. Damit wird auch klar, dass die Kulturlanderhaltung eine der vordringlichsten raumplanerischen Aufgaben darstellt.

Wäre es unserem tüchtigen Bauernstand nicht gelungen, auf immer weniger einheimischem Boden eine immer grössere Bevölkerung zu einem praktisch gleichbleibenden Grad zu ernähren, würden wir den Kulturlandschwund wohl kaum mit der bisherigen Gelassenheit hinnehmen. Wie lange wir die Landverluste noch durch steigende Erträge der Kulturpflanzen und Nutztiere wettmachen können, kann niemand beantworten. Bodenverdichtungen, Schadstoffbelastungen und andere Einwirkungen bedrohen die Fruchtbarkeit der Böden. Es kann sein, dass der Einsatz von Düngern und chemischen Hilfsstoffen aus ökologischen Gründen eingeschränkt werden muss. Aus Rücksicht auf Umweltbelastungen sind somit Ertragssteigerungen Grenzen gesetzt.

Ein verstärkter Kulturlandschutz scheint auch geboten, weil

- unser Land mit rund 50 bis 60% in Normalzeiten weltweit gesehen einen sehr tiefen Netto-Selbstversorgungsgrad aufweist,
- die Pro-Kopf-Quote an Kulturland (ohne Alpweiden) seit dem Zweiten Weltkrieg von 28 Aren auf heute 17 Aren zurückgegangen ist,
- der Ernährungsplan auf der Annahme basiert, der gesamte landwirtschaftliche Produktionsraum stehe für den Anbau zur Verfügung, was angesichts der Gefahren von Verwüstung und Kontamination bei kriegerischen Handlungen höchst fraglich ist.

4. Richt- und Nutzungspläne als Instrumente

Zur Erhaltung des noch vorhandenen Kulturlandes stehen nach Raumplanungsgesetz zwei ordentliche Instrumente zur Verfügung: die Richtpläne und die Nutzungspläne.

Mit der Richtplanung erfolgt eine entscheidende Weichenstellung für eine zweckmässige und haushälterische Bodennutzung. Sie ist das zentrale Instrument unserer Raumplanung, um die geeigneten Landwirtschaftsgebiete festzustellen und die für die Ernährungsvorsorge wichtigen Fruchtfolgeflächen langfristig zu schützen.

Durch die richtplanerischen Vorgaben der Kantone sollte in den Ortsplanungen die verwerfliche Mentalität, der Landwirtschaft nur Restflächen zu überlassen, endgültig verschwinden. Bauzonen gehören, wenn immer möglich, auf landwirtschaftlich minderwertige Standorte. In erster Linie sind deshalb Hänge für Bauzwecke auszuscheiden, und das gute und ebene Land ist der Landwirtschaft zu reservieren.

5. Schleppende Gangart beunruhigt

Die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern und zu diesem Zweck der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes zu erhalten, gilt als ein Hauptanliegen des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes. Mit der Umsetzung dieser Bestimmungen in Taten hapert es allerdings noch beträchtlich. Das seit fünf Jahren in Kraft stehende Raumplanungsgesetz hat bisher den Kulturlandverlust kaum entscheidend zu bremsen vermögen. Zwar wusste man, dass es relativ lange dauern wird, bis das Instrumentarium greift. Sollte aber die Zweckentfremdung von Kulturland wie bisher anhalten, werden wir bis zum Jahr 2000 abermals 30 000 bis 50 000 ha vorwiegend bestes Land an andere Ansprüche verloren haben.

Der Schweizerische Bauernverband ist vor allem über die schleppende Gangart in den kantonalen Richtplanungen beunruhigt, weil dadurch der Nachweis und die raumplanerische Sicherung der überlebenswichtigen Fruchtfolgeflächen noch mehr verzögert wird. Nachdem nur gerade drei Kantone in der Lage waren, den Termin von Ende 1984 einzuhalten, geht in 23 Kantonen kostbare Zeit verloren, bis die Massnahmen einer haushälterischen Bodennutzung und insbesondere der Schutz des besten Wies- und Ackerlandes durch die Richt- und Nutzungspläne zum Tragen kommen. Jeder Verzug in der Richtplanung schiebt die Lösung von Nutzungskonflikten auf und lässt verantwortungslosen Zweckentfremdungen von Kulturland weiterhin Tür und Tor offen. Diese Gefahr ist speziell in jenen Gemeinden gross, wo bestes Land in zu grossen Bauzonen liegt und Bauzwecken geopfert wird, weil rechtzeitige Sicherungsmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft ausbleiben. Solche Gemeinden sollten rasch handeln und mit

der Revision ihrer Ortsplanung zur Verkleinerung der Bauzonen nicht etwa zuwarten, bis der kantonale Richtplan in Rechtskraft erwächst. Die Interessenabwägung muss viel besser als bisher zugunsten der Kulturlanderhaltung funktionieren. Den landwirtschaftlichen Flächenansprüchen kommt gleichrangige Bedeutung wie anderen Nutzungen – den Fruchtfolgeflächen sogar eine Vorrangstellung – zu.

Als besonders bedenklich betrachten wir, dass es bis Ende 1984 keinem einzigen Kanton gelungen ist, die ihm vom Bund zugeteilte minimale Fruchtfolgefläche vollständig und sachgerecht nachzuweisen. Das lässt in diesem Bereich auf ein beträchtliches Vollzugsdefizit schliessen, das es möglichst rasch abzubauen gilt.

6. Griffigerer Kulturlandschutz durch Revision der Raumplanungsverordnung

Der harzige Vollzug des Raumplanungsgesetzes im Bereich der Fruchtfolgeflächen lässt auch dessen Schwächen als Rahmenerlass deutlich erkennen. Es genügt nicht, ins Gesetz allgemein anerkannte Ziele und Grundsätze aufzunehmen, ohne sie anschliessend in verbindlichen Vollzugsvorschriften zu konkretisieren. Um vorhandene Vollzugsschwächen zu beseitigen und die Grundsätze des Raumplanungsgesetzes zu verdeutlichen, regte der Schweizerische Bauernverband bereits in einer Eingabe vom Mai 1984 an die Bundesräte Friedrich und Furgler an, auf dem Verordnungsweg ergänzende Massnahmen zu ergreifen. In gleichlautenden Interpellationen haben Ständerat Gerber, Präsident des Schweizerischen Bauernverbandes, und Nationalrat Reichling das selbe Thema aufgegriffen und vom Bundesrat Auskunft über die raumplanerische Sicherung der Versorgungsbasis unseres Landes verlangt. In seiner Antwort hat der Bundesrat in Aussicht gestellt, den verstärkten Schutz des Kulturlandes auf Verordnungsstufe zu präzisieren. Der Bauernverband hofft, dass die ausgearbeiteten Vorschläge zur Ergänzung der Raumplanungsverordnung vom 26.8.1981 in der im Mai 1985 eröffneten Vernehmlassung nicht am Widerstand der Kantone scheitern. Die Kantone und Gemeinden werden aufgerufen, so früh wie möglich alle Massnahmen zu ergreifen, um den Kulturlandverlust auf ein Minimum zu beschränken und den qualitativ besten Böden einen nahezu absoluten Schutz zu sichern.

Anlässlich einer Konferenz mit den Kantonen vom 23. Mai 1985 werden die Bundesräte Furgler und Kopp die Landwirtschafts- und Baudirektoren für ihre dringlichen Anliegen in Sachen Kulturlanderhaltung zu gewinnen suchen.

Konkret wird es darum gehen, bei den Kantonen der geplanten Revision der Raumplanungsverordnung zum Durchbruch zu verhelfen, welche insbesondere konkrete Kriterien und Anordnungen zur planerischen Sicherung der Fruchtfolgeflächen beinhaltet.

7. Was erwartet die Landwirtschaft?

Die Landwirtschaft erwartet, dass die räumliche Entwicklung unseres Landes nicht länger dem bisherigen Trend und dem Zufall überlassen bleibt, sondern die Grundgedanken der Raumplanung rasch zum Tragen kommen. Sie verspricht sich davon, dass ihre Anliegen im Rahmen der künftigen

raumwirksamen Tätigkeiten ernster als bisher genommen werden. Konkret zusammengefasst, erwartet die Landwirtschaft folgendes:

- Statt den knappen Boden sinnlos zu vergeuden, mit ihm sparsam umzugehen.
- Statt Kulturland weiterhin in grossem Stil zu verbetonieren und auslandabhängig zu werden, ein Maximum an Fläche als Versorgungsbasis für Notzeiten zu sichern.
- Statt verantwortungslos alle Bodenansprüche zu befriedigen, nur echte Bedürfnisse zu erfüllen.
- Statt ein wildes Durcheinander und Gegeneinander in der Bodennutzung zu dulden, eine sinnvolle Ordnung

durch Zusammenarbeit und Rücksichtnahme anzustreben.

- Statt den Boden als Handelsware und Spekulationsgut zu behandeln, ihm als unentbehrliche Grundlage allen pflanzlichen, tierischen und menschlichen Lebens mehr Sorge zu tragen.

Literatur:

Schweizerisches Bauernsekretariat, 1983: Die Landwirtschaft in der Raumplanung, Mitteilung Nr. 206, Verlag Schweiz. Bauernsekretariat, Brugg.

Adresse des Verfassers:
Hanspeter Späti, dipl. Ing.-Agr. ETH
Vizedirektor des Schweiz. Bauernverbandes
Laurstrasse 10, CH-5200 Brugg

Raumplanung, quantitativer Bodenschutz und Landwirtschaftszonen

E. W. Alther

Die nach Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes raumplanerisch zu sichernden, den Kantonen bekanntgegebenen Fruchtfolgeflächen müssen durch jede Gemeinde gewährleistet werden. Diese in kantonalen und kommunalen Richtplänen noch nicht enthaltenen Flächen liegen zu einem beträchtlichen Teil in Bauzonen nach altem Recht, sollten jedoch durch kantonale und kommunale Landwirtschaftszonen geschützt werden. Die für die Ernährungsplanung 80 des Bundes notwendigen Fruchtfolgeflächen bedingen im Minimum 450 000 Hektaren ackerfähiges Kulturland. Die Böden dieser Flächen als lebendige Substrate sind zu schützen. Fruchtfolge- und Vorrangflächen, wie auch das Land, das im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll, erlauben erst, die Ernährung unserer Bevölkerung in Not-, Krisen- und Kriegszeiten zu sichern. Diese Flächen machen rund 11% der Landesfläche der Schweiz aus. Gegenwärtig jedoch liegt die Fläche guten Ackerlandes bei lediglich etwa 200 000 Hektaren, die kaum 5% der Landesfläche erreichen. Dem quantitativen Bodenschutz ist deshalb bei künftigen Planungsarbeiten grösstes Interesse entgegenzubringen. Es wird eine der Hauptaufgaben der Raumplanung sein, die Gleichstellung der Landwirtschaftszone mit der Bauzone zu realisieren.

Selon l'article 13 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, chaque commune a l'obligation de préserver et de garantir les surfaces réservées à l'assolement assignées aux cantons. Ces surfaces, qui ne figurent pas encore dans les plans directeurs cantonaux et communaux, sont situées – selon les législations anciennes – en majeure partie dans des zones de construction, alors qu'elles devraient être protégées et être intégrées en zones agricoles cantonales et communales. Pour satisfaire à la planification alimentaire 80 de la confédération, la surface d'assolement nécessite au moins 450 000 hectares de terres cultivables. Les sols de ces surfaces doivent être, en tant que couches vivantes, protégés. Seules les surfaces prioritaires et celles réservées à l'assolement, ainsi que les terres qui dans l'intérêt général sont à utiliser par l'agriculture, permettent d'assurer l'alimentation de notre population en temps de crise, de détresse et de guerre. Ces surfaces représentent environ 11% du territoire de la Suisse. Actuellement la surface des bonnes terres cultivables n'est que d'environ 200 000 hectares, celles-ci représentent à peine 5% de l'ensemble du territoire de notre pays. Il faut de ce fait accorder la plus grande importance à la protection quantitative du sol lors de travaux de planification futures. Ce sera une des tâches primordiales de l'aménagement du territoire que de promouvoir l'équilibre entre les zones agricoles et les zones de construction.

I. Bisherige Bemühungen zum Kulturlandschutz

1. Historische Bemühungen zur Raumplanung und ihre Aktualität

Bernhard¹, als Gründer und Leiter der damaligen Schweizerischen Vereinigung für Innenkolonisation und industrielle Landwirtschaft (SVIL), hat 1920 im Auftrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes Grundlagen zu einem eidgenössischen Siedlungsgesetz ausgearbeitet. Unter dem Einfluss der Auswirkungen des Ersten Weltkrieges auf unser Land sorgte er sich um die Erhaltung des Wohn- und Nährungsraumes für die schweizerische Bevölkerung. Seine vor 64 Jahren niedergeschriebenen Gedanken entsprechen absolut dem heutigen ganzheitlichen Verständnis der *Raumplanung*. «Heimatboden soll dem Volke restlos dienstbar gemacht werden, mit dem Ziel, den Nährungs- und Wohnraum volkswirtschaftlich am zweckmässigsten zu nutzen.» Dieser Gedanke ist modern, wobei Bernhard unter Innenkolonisation den heutigen Begriff Siedlungswesen verstand. Damals wie heute geht es um den Schutz der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Heute, nach einem Jahrzehnt stürmischer Entwicklung der Orts- und Regionalplanung, haben wir das Problem einer Zersiedlung der Landschaft samt überdimensionierter Bauzonen zu lösen. Nur äusserst selten wurde auf die Stimmen Bernhards und seiner