

# Landmanagement im Wandel der Dekaden

Autor(en): **Amsler, Jörg**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **121 (2023)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **16.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1050244>

## **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.

# Landmanagement im Wandel der Dekaden

Der Begriff Landmanagement wird im deutschsprachigen Raum heute als Koordination räumlicher Funktionen verstanden. Mit seinem vielseitigen Werkzeugkasten erweist sich das Landmanagement als flexibles Instrument, das durch den Ausgleich von Interessen zu optimalen und konkreten Lösungen bei Projekten unterschiedlicher Grössenordnung beitragen kann. In der Folge soll die Entwicklung der Massnahmen seit dem 19. Jahrhundert aufgezeigt werden.

*La notion gestion du territoire signifie de nos jours dans la région germanophone la coordination de fonctions spatiales. Avec sa boîte à outils la gestion du territoire est un instrument flexible qui en composant les intérêts divers permet des solutions optimales et concrètes lors de projets de différents ordres de grandeur. Ci-après on décrit l'évolution des mesures depuis le 19e siècle.*

Nell'area tedesca il concetto di «gestione del territorio» è oggi interpretato nel senso di coordinamento delle funzioni spaziali. Si tratta di uno strumento flessibile il quale, grazie alla sua poliedricità, apporta un suo contributo appianando gli interessi e trovando soluzioni ottimali e concrete per progetti di varie dimensioni. Di conseguenza, consente pure di avvalorare lo sviluppo dei provvedimenti adottati a partire dal 19° secolo.

J. Amsler

Zunächst muss der Auffassung widersprochen werden, dass Meliorationen als frühe Massnahmen des Landmanagements ausschliesslich der Landwirtschaft zugutegekommen seien. Die grossen Meliorationswerke im Seeland, in der Linthebene und weiteren Gebieten der

Schweiz dienten im 19. Jahrhundert durch die Bekämpfung von Malaria und anderen Seuchen<sup>1</sup> vor allem der Volksgesundheit. Damit einher ging auch eine verbesserte Produktion von Nahrungsmitteln. Als Beispiel sei das Berner Seeland erwähnt, welches nach Überschwemmungen stets gebeutelt war von hoher Sterblichkeit durch Seuchen aller Art. Die Initiative zur Verbesserung der Situation kam nicht von der Landwirtschaft. Es war der Arzt Dr. Johann Rudolf Schneider, welcher ein Komitee gründete zur Verwirklichung der notwendigen Gewässerkorrekturen<sup>2</sup>.

## Rechtliche Regelungen

Im Vergleich mit anderen westeuropäischen Staaten wurden rechtliche Regelungen zu Meliorationen, worunter anfänglich Ent- und Bewässerungen verstanden wurden, in der Schweiz erst spät getroffen (Abb. 1). Mitte des 19. Jahrhunderts legifertigten vorerst die Kantone, Freiburg 1852 mit dem Gesetz betreffend Trockenlegung, Neuenburg 1858 mit dem Gesetz

zur Ent- und Bewässerung, Aargau 1877 mit dem Flurgesetz – neue Feldeinteilungen. Der Bundesrat schuf schliesslich die ersten rechtlichen Grundlagen zur «Verbesserung des Bodens» mit den Ausführungsbestimmungen vom 20. März 1885.<sup>3</sup> An der populären Landesausstellung 1939 (Landi 1939) wurden mit dem Begriff Orts-Regional- und Landesplanung (ORL) erstmals Ideen zur räumlichen Gestaltung der Schweiz präsentiert. Diese hatten einen ersten Härtefall zu bestehen mit dem Plan Wahlen: Dieser diente der Ernährung, der geistigen Landesverteidigung, dem Erhalt von Landwirtschaftsland und als Mittel gegen die grassierende Arbeitslosigkeit. Die Umsetzung des Programms erfolgte mit dem Bundesratsbeschluss vom 11. Februar 1941 durch das ausserordentliche Meliorationsprogramm 1941–1946. Der Selbstversorgungsgrad konnte dadurch von 52% (1940) auf beachtliche 59% (1945) gesteigert werden.

## Finanzielle Rahmenbedingungen

Die finanzielle Ausstattung der Strukturverbesserungen war nach Kriegsende grösseren Schwankungen unterworfen, indem bei sich abzeichnender konjunktureller Überhitzung weniger Gelder zur Verfügung standen und in Jahren der Rezession Ankurbelungsprogramme beschlossen wurden, von welchen einzelne Massnahmen der Strukturverbesserungen profitierten.

## Strukturverbesserungen und gesellschaftliche Veränderungen

Mit der Agrarpolitik 2002 (AP 02) wurde ein neues Landwirtschaftsgesetz geschaffen (LwG in Kraft seit 1.1.1999). Im Grundsatz ging es um den Übergang von der bisherigen Preisstützung zu den Direktzahlungen und zu ökologischen Anliegen (Abb. 2). Gleichzeitig wurden auch die Strukturverbesserungen grundlegend überarbeitet, systematisiert und als 5. Titel ins LwG aufgenommen.

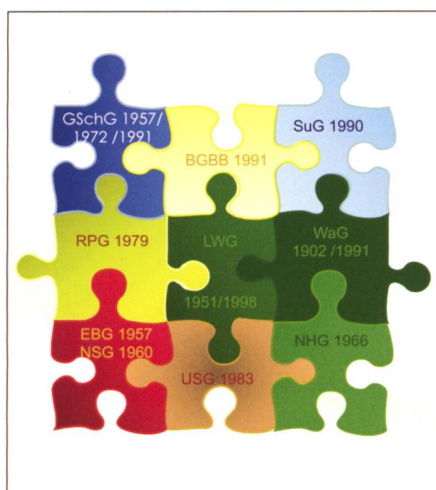


Abb. 1: Rechtliche Regelungen.

1. Etappe	2. Etappe	3. Etappe	4. Etappe
1993–1998	1999–2003 (AP 2002)	2004–2007 (AP 2007)	2008–2011 (AP 2011)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung produktunabhängiger Direktzahlungen</li> <li>• Preissenkungen</li> <li>• Anreiz für besondere ökologische Leistungen (z. B. Biodiversität)</li> <li>• Umbau und Abbau Grenzschutz (WTO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abschaffung der Preis- und Absatzgarantien</li> <li>• Aufhebung Butyra und Käseunion</li> <li>• Bindung der Direktzahlungen an ÖLN</li> <li>• Neuordnung der Strukturverbesserungen, Integration der Agrarkredite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung der Milchkontingentierung 2009 und der Quoten im Ackerbau</li> <li>• Versteigerung der Fleischimportkontingente</li> <li>• Ausbau der Strukturverbesserungen und der sozialen Begleitmassnahmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung aller Exportsubventionen und Verarbeitungsbeiträge</li> <li>• Reduktion der Marktstützung um 30 Prozent</li> <li>• Umlagerung der Mittel in Direktzahlungen</li> <li>• Weitere Zollsenkungen für Getreide und Futtermittel</li> </ul>

Abb. 2: Reformetappen der Agrarpolitik.

## Massnahmen und Prioritäten der Strukturverbesserungen

Die bisher nach Verbesserungsarten festgelegten Beitragssätze wurden neu in die drei Gruppen einzelbetriebliche, gemeinschaftliche und umfassende gemeinschaftliche Massnahmen eingeteilt und nach Talzone, Hügel- und Bergzonen abgestuft (früher wurde nur anhand der «Standardgrenze» zwischen Tal- und Berggebiet unterschieden). Die stärkere Förderung der umfassenden gemeinschaftlichen Massnahmen und die Zurückhaltung bei einzelbetrieblichen Massnahmen wurden bei der Beitragsgestaltung berücksichtigt. Angesichts häufig gravierender Auswirkungen von Naturereignissen auf die Landwirtschaft wurden Sanierungsmassnahmen in das Beitragssystem aufgenommen. Die neue Systematik trägt ebenso ökologischen Anliegen wie der Förderung von Natur- und Landschaftsschutz und der Koordination mit der Raumplanung Rechnung.

Zudem wurden die zinsfreien und rückzahlbaren Investitionskredite (IK) in den 5. Titel des LwG integriert und pauschaliert. Weiter wird die Starthilfe für Junglandwirte als Massnahme eingeführt und mit IK unterstützt. Mit den neuen Beitragsgruppen bei den Meliorationen und der Pauschalierung von Beiträgen und IK beim landwirtschaftlichen Hochbau wurde bereits den Vorschlägen zum Subven-

tionsgesetz (SuG) im Rahmen der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) Rechnung getragen (Annahme an der Volksabstimmung vom 28. November 2004).

## Exkurs Kulturland

Angesichts des rasanten Ausbaus unserer Infrastruktur, der ungebremsten Ausdehnung der Siedlungen und in Anbetracht der sich weltweit abzeichnenden Versorgungsempässen bei einer weiteren Zunahme der Weltbevölkerung sowie der Ansprüche der Menschen nach Naher-

holung in intakten Landschaften erhält die Sorgfalt im Umgang mit dem Kulturland einen höheren Stellenwert. Ein besonderer Schutz kommt den sogenannten Fruchtfolgeflächen (FFF) zu. Es handelt sich dabei um die besten ackerfähigen Böden der Schweiz. Der Sachplan FFF wurde vom Bundesrat am 8. April 1992 in Kraft gesetzt mit der Festlegung des Mindestumfanges von 438 460 ha. Zu bedenken ist, dass seitdem die zu ernährende Wohnbevölkerung um zwei Millionen zugenommen hat (Bfs: 1990 6 751 000 und 2021 8 739 000 Personen). Der Kulturlandverlust ist in dieser Zeit nicht wesentlich zurückgegangen (Abb. 3). Die Frage der Ernährungssicherung bleibt damit unbeantwortet.

## Interdisziplinäre Projekte

Im Wissen, dass in jedem Projektgebiet andere Voraussetzungen, unterschiedliche Interessen und verschiedene Akteure aufeinandertreffen, wurde die «Landwirtschaftliche Planung» LP entwickelt. Obwohl es sich dabei um eine lösungsorientierte, allgemein anwendbare Grundlage handelt und die Interessenabwägung als Grundsatz in der RPV (Art. 3) verankert ist, übten sich die Raumplaner stets in Distanz zu diesem Arbeitsinstrument. Zu Unrecht, denn es gab auf der praktischen



Abb. 3: Exkurs Kulturland.

Ebene in der Raumplanung nichts Adäquates. Der erfolgten Neuauflage, in Form des «Entwicklungsprozesses Ländlicher Raum» (ELR), ist mehr Aufmerksamkeit auch in der Raumplanung zu wünschen.

### Fazit

Der Zeitgeist und die damit verbundenen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sind einem dauernden Veränderungsprozess unterworfen. Damit wird auch der

Wandel im Bereich der Raumplanung und des Umweltrechts angesprochen, weil die entsprechenden Vorschriften einerseits die Massnahmen der Strukturverbesserungen beeinflussen andererseits aber auch in entsprechenden Projekten wirkungsvoll umgesetzt werden.

#### Literatur:

1 Historiker Daniel Furrer «Vor Pest, Hunger und Krieg bewahre uns, o Herr. Die Geschichte der Seuchen der Schweiz», Verlag Schwabe, Basel 2022.

2 Meliorationen im Seeland, Schlussberichte.  
3 Eduard Strebel, dipl. Kult. Ing. ETH, «Die Geschichte des schweizerischen Meliorationswesens 1884–1971».

Jörg Amsler, Dipl. Kult. Ing. ETH/SIA  
ehem. Stv. Leiter Direktionsbereich  
Direktzahlungen und ländliche  
Entwicklung BLW  
Riedbrunnenstrasse 9  
CH-5012 Schönenwerd  
joerg.amsler@bluewin.ch



Fachhochschule Nordwestschweiz  
Hochschule für Architektur, Bau und Geomatik



**CAS Geoinformation & BIM**

Für alle, die Expert\*in werden möchten für die BIM-Methode, BIM-gerechte Datenerfassung und Prozesse in der digitalen Bauwirtschaft.

Studienbeginn: 26. Februar 2024, Infoanlass: 24. August 2023 (online)

[www.fhnw.ch/cas-geobim](http://www.fhnw.ch/cas-geobim)

