

**Zeitschrift:** Heimatschutz = Patrimoine

**Herausgeber:** Schweizer Heimatschutz

**Band:** 92 (1997)

**Heft:** 3

**Artikel:** Konkreter Handlungsrahmen statt Visionen : das Landschaftskonzept  
Schweiz fördert die Partnerschaft

**Autor:** Walder, Bruno Stephan

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-175777>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.02.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Konkreter Handlungsrahmen statt Visionen

von Bruno Stephan Walder, Bundesamt für Wald, Umwelt und Landschaft, Bern

Mit dem Landschaftskonzept Schweiz LKS will der Bund seine Bestrebungen im Natur-, Landschafts- und Heimatschutz verbessern und sie verstärkt koordinieren. Dazu wird eine vertiefte Partnerschaft zwischen Bundes- und Kantonsbehörden angestrebt, die sich positiv auf Verfahren und Projektierungskosten auswirken soll. Das Konzept verpflichtet den Bund in seinem raumwirksamen Handeln, schafft aber weder neue Gesetze noch Verordnungen. Die Integration der Anliegen von Natur und Landschaft in die sektoriellen Politikbereiche entspricht zudem den Empfehlungen der Paneuropäischen Strategie zur Förderung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt.

Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone. Nicht nur: Auch der Bund ist durch die Bundesverfassung und das darauf gestützte Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) verpflichtet, bei seinen Tätigkeiten das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen oder, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert zu erhalten. Dies gilt etwa für Infrastrukturvorhaben wie Bundesbauten und -anlagen oder Projekte der SBB und PTT, für die Landesverteidigung, weiter für Konzessionen und Bewilligungen des Bundes, wie zum Beispiel für Seilbahnen und Freileitungsprojekte sowie für Subventionen, beispielsweise bei Meliorationen oder Massnahmen im Wald und im Wasserbau. Zudem kann der Bund Schutzbestrebungen finanziell unterstützen und er ist zuständig für den Arten- und Biotopschutz sowie den Moorlandschaftsschutz.

## Im Dialog entstanden

Viel Positives für Natur und Landschaft, in Ortsbildern und für Einzelobjekte konnte in den dreissig Jahren seit Bestehen des NHG erreicht werden – durch Behörden von Gemeinden, Kantonen und des Bundes, durch Private und Unternehmen. Trotzdem hat sich die Artenvielfalt weiterhin verringert und sind wertvolle Kulturlandschaften, bauliches Erbe und archäologische Stätten weiter beeinträchtigt worden. Der Bundesrat hat deshalb das Eidg. Departement des Innern (EDI) beauftragt, ein Konzept nach Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes zu erarbeiten, das die Anliegen des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes bei raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes und der Kantone verstärkt.

Alle landschaftswirksam tätigen Bundesämter, die für den Vollzug des Natur- und Heimatschutzgesetzes verant-

wortlich sind, haben den Konzeptentwurf in enger Partnerschaft mit dem federführenden Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) erarbeitet. Einbezogen sind folgende Bundesstellen: Amt für Bundesbauten (AFB), Bundesamt für Energie (BEW), Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA), Bundesamt für Kultur (BAK), Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Bundesamt für Raumplanung (BRP), Bundesamt für Strassenbau (ASB), Bundesamt für Verkehr (BAV), Bundesamt für Wasserwirtschaft (BVWW), Bundesamt für Zivilluffahrt (BAZL), Eidgenössische Forstdirektion (F+D) des BUWAL, Eidgenössisches Militärdepartement (EMD), Eidgenössische Sportschule Magglingen (ESSM), Eidgenössisches Starkstrominspektorat (ESTI).

Das Landschaftsverständnis im Landschaftskonzept Schweiz ist nicht einengend, sondern umfassend formuliert (vgl. Kasten «Der Begriff Landschaft»). Deshalb wurde bewusst darauf verzichtet, eine Vision «Landschaft Schweiz im Jahre 2020» zu postulieren. Dies würde den Gestaltungsfreiraum für die Nutzung der Landschaft und ihre Entwicklung beschneiden. Genau das will das Landschaftskonzept Schweiz nicht. Vielmehr sind die von den Bundesstellen erarbeiteten Ziele und Massnahmen ein Handlungsrahmen, wie das Natur- und Heimatschutzgesetz auf Bundesebene materiell künftig besser vollzogen werden soll. Die getroffenen Zielvereinbarungen sind ein pragmatischer Ansatz auf



*Oben: Ökologisch wertvolle Bewirtschaftungsformen, wie Obstanbau mit Hochstammbäumen, möchte das LKS unterstützen. Und zur Erhaltung wertvoller Kulturobjekte (unten) sollen die Eigeninitiative der Eigentümer gefördert und dafür Anreize geschaffen werden. (Bilder Gatha)*

*Ci-dessus: la CSP devrait soutenir de précieuses formes d'exploitation écologiques, telles que les arbres fruitiers à haute tige. Et pour conserver de précieux types d'arboriculture (ci-dessus), l'initiative des propriétaires doit être soutenue et recevoir les encouragements appropriés.*



## Konfliktstoff

### Echos zum Landschaftskonzept

Eine erste grobe Auswertung der Stellungnahmen zeigt es: Das Landschaftskonzept Schweiz (LKS) hat nicht nur Freude ausgelöst und stösst in gewissen Kreisen auf herbe Kritik. Die grosse Mehrheit der Kantone (20), Verbände und Organisationen (43) begrüsst zwar die mit dem LKS verfolgten Bestrebungen des Bundes und bezeichnet diese teilweise sogar als hilfreiche Grundlage für weitere Planungs- und Koordinationsarbeiten. Aber immerhin sieben Kantone (AI, AR, GR, NW, VD, ZG, ZH) und 24 Verbände und Organisationen, worunter der Bauernverband und Tourismusverband, lehnen das Konzept in dieser Form ab. Während die einen dem Dokument eine ganzheitliche Betrachtungsweise attestieren und es als zukunftsweisend betrachten, bemängeln andere, dass es die landschaftliche Dynamik und die wirtschaftlichen Interessen an ihrer Nutzung zu wenig berücksichtigt. Die selben Kritiker werfen dem LKS vor, zu einseitig den Natur-, Landschafts- und Heimatschutz zu beachten.

Umgekehrt wird den Konzeptverfassern einhellig bescheinigt, sich sorgfältig und methodisch zweckmässig mit der Materie beschäftigt zu haben. Der Kanton Graubünden und mehrere Organisationen sprechen indessen dem Bund die rechtliche Legitimation zum Erlass eines solchen Konzeptes ab. Undeutlich geregelt ist für verschiedene Meinungsäusserer die Verbindlichkeit des LKS, und mehrere Kantone wollen an der bisherigen Kompetenzverteilung nichts verändert wissen. Auch wünscht rund die Hälfte von ihnen, dass die Interessenabwägung weiterhin ermöglicht werde. Fast ebenso viele Kantone halten die Kosten(folgen) des LKS als zu wenig transparent und zahlreiche Vernehmlasser fordern klare Prioritäten bei dessen Umsetzung. Deshalb gedenken die zuständigen Bundesstellen nun, im bereinigten Konzept auf Massnahmen im Kompetenzbereich der Kantone zu verzichten und deren Ermessensspielraum zu wahren.

Marco Badilatti

dem Weg hin zu einer nachhaltigen Nutzung und sie erlauben eine moderne, wirkungsorientierte Verwaltungsführung. Insbesondere bei Bundesaufgaben werden damit Anforderungen des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes festgelegt, welche die beurteilende Bundesbehörde in die Interessenabwägung einbeziehen wird.

## «Erhalten» weiterführen ...

Das Landschaftskonzept Schweiz strebt eine nachhaltige Landschaftsentwicklung mit den zwei Stossrichtungen «Erhalten» und «Fördern» an. Die bisherige Stossrichtung des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes konzentrierte sich vor allem auf das Erhalten und Pflegen wertvoller Objekte, Biotope und Landschaften. Zu diesem Zweck wurden verschiedene Inventare von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung erstellt und Schutzgebiete ausgeschieden. Damit konnten punktuell Natur- und Kulturwerte geschont und bewahrt werden. Diese Errungenschaften sind für die Bundestätigkeit Natur und Landschaft eine wichtige Säule, die das LKS beibehält.

## Was heisst «Landschaft»?

Landschaft umfasst den gesamten Raum, innerhalb und ausserhalb von Siedlungen. Sie ist das Entstandene und werdende natürlicher Faktoren wie Untergrund, Boden, Wasser, Luft, Licht, Klima, Fauna und Flora im Zusammenspiel mit kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Faktoren.

Das Landschaftskonzept Schweiz stellt unser Verhältnis zur Landschaft ins Zentrum. Es geht deshalb von einem ganzheitlichen Landschaftsverständnis aus. Aspekte der Wahrnehmung, Bewertung und Identifikation werden darin ebenso einbezogen wie die Interessen an der Nutzung. Als Lebens- und Wirtschaftsraum bleibt die Landschaft dann langfristig nutzbar, wenn der Mensch ihre Ressourcen sparsamer und effizienter nutzt.



*Um den Wald als wichtigen Lebensraum zahlreicher Tier- und Pflanzenarten zu sichern, sieht das LKS Artenschutzkonzepte vor. (Bild Aubort)*  
*Afin de maintenir la forêt en tant qu'important espace vital pour de nombreuses espèces animales et végétales, la CSP prévoit des règles de protection des espèces.*

Der Schutz von einzelnen Naturobjekten und begrenzten, inselartigen Flächen kann jedoch den Verlust von Arten nicht aufhalten, weil die notwendigen zusammenhängenden Lebensräume rundherum in ihrer Qualität immer stärker bedroht werden oder bereits verschwunden sind. Das Bewahren vereinzelter kulturgeschichtlich wertvoller Bauten oder landschaftlich bedeutsamer Teilgebiete genügt nicht, um die Erlebnismöglichkeiten und die Verbundenheit der Bevölkerung mit der Landschaft längerfristig zu erhalten.

## ... aber «Fördern» hat Priorität

Der Natur-, Landschafts- und Heimatschutz benötigt eine Neuorientierung. Die Stossrichtung «Fördern» hat im Landschaftskonzept Schweiz erste Priorität und bedeutet, Landschaft aufwerten und gestalten: Überall dort, wo in den letzten Jahrzehnten Defizite an biologischer und landschaftlicher Vielfalt entstanden sind. Solche Defizitgebiete liegen vor allem in den intensiv genutzten, biologisch verarmten, ausgeräumten Landschaften des Mittellandes und in den Agglomerationen. Hier sollen durch Wiederbeleben (Revitalisieren) bestehender und durch Schaf-

fen neuer Naturwerte Lebensräume verbessert und vernetzt werden. Besonders gut eignet sich das Element Wasser, um Erlebnisse in der Landschaft wieder zu verstärken und Lebensräume zu verbinden.

Die Gestaltung der Landschaft soll bewusst geschehen, indem Eingriffe und Nutzungen auf die Qualität und die Eigenart des Ortes eingehen. Die Behörden des Bundes wollen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gemäss NHG verpflichten, Kulturlandschaften in ihrer Eigenart, Vielfalt und Schönheit schonend zu entwickeln und ihre Geschichte und Bedeutung ablesbar zu halten. Nutzungen sollen haushälterisch und schonend vorgenommen werden und darauf ausgerichtet sein, die Qualitäten von Natur, Landschaft und Kulturgut zu erhalten und aufzuwerten. Mehrere Kantone haben sich dieser Aufgabe ebenfalls angenommen und streben mit Landschaftsentwicklungskonzepten eine räumliche Lösung an.

## «Partnerschaft» auch für die Umsetzung

Wenn das Landschaftskonzept Schweiz in der Landschaft sichtbar werden soll, so muss das Leitmotiv «Partnerschaft Landschaft» auch für die Umsetzung stets wieder neu aufgegriffen und von den beteiligten Partnern gepflegt werden. Der mit dem LKS begonnene Dialog unter den Bundesstellen und mit den Kantonen ist nun in erster Priorität mit der Stossrichtung «Fördern» zu vertiefen. Nutzende und Schützende sind aufgefordert, bei baulichen Eingriffen und für die Bewirtschaftung in der Landschaft gemeinsam wirtschaftlich machbare Lösungen zu realisieren, die auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind. Mit dem angestrebten frühen Einbezug des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes in die Projekte wird auch eine wirksame Beschleunigung der Verfahren erreicht. Das LKS ist ein konkreter Beitrag des Bundes zu einem partnerschaftlichen Vorgehen, kohärent mit der Paneuropäischen Strategie zur Förderung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt sowie mit den Stossrichtungen von Rio. Der Bundesrat wird voraussichtlich noch vor Ende 1997 über die Realisierung des Landschaftskonzeptes Schweiz entscheiden.

La Conception Suisse du Paysage mise sur le dialogue

# Pas des théories, mais du concret

par Bruno Stephan Walder, Office fédéral des forêts,  
de l'environnement et du paysage (résumé)

Grâce à la Conception Suisse du paysage (CSP), la Confédération souhaite améliorer et coordonner davantage les efforts entrepris pour la protection de la nature, du paysage et du patrimoine. Elle veut renforcer les échanges entre autorités fédérales et cantonales afin d'agir positivement sur les procédures et les frais des projets.

Cette conception lie la Confédération pour l'accomplissement de ses tâches d'aménagement, mais ne crée ni de nouvelle loi ni d'ordonnance. De plus, l'insertion de la protection de la nature et du paysage dans les politiques sectorielles répond aux recommandations de la stratégie paneuropéenne de développement de la diversité biologique et paysagère.

## Coordination des activités

La protection de la nature et du paysage n'est pas seulement l'affaire des cantons. La Confédération doit également prendre soin de ménager l'aspect caractéristique du paysage. Durant ces 30 premières années d'application de la LPN, beaucoup de réalisations positives ont vu le jour. Cependant, la biodiversité s'est réduite et les atteintes aux paysages ruraux, au patrimoine rural et aux sites archéologiques n'ont pas cessé. Le Conseil fédéral a donc demandé l'élaboration d'une conception au sens de l'article 13 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, dans le but d'assurer une meilleure coordination des activités de protection de la nature, du paysage et du patrimoine.

## Développement durable

Elaborée sous la direction de l'OFEFP, en étroite collaboration avec une quinzaine d'Offices fédéraux, la CSP ne

donne pas une vision théorique du paysage suisse en l'an 2020, mais présente des objectifs concrets de protection de la nature et du paysage qui devraient être intégrés aux projets fédéraux notamment. Elle vise un développement durable axé non plus seulement sur la protection d'objets ponctuels, mais sur celle de réseaux biologiques, en particulier dans les zones d'activités intensives (renaturation

des rivières, par exemple). La Confédération entend ainsi redoubler d'efforts pour ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé ainsi que les curiosités naturelles et les monuments. Elle conçoit la CSP comme une plateforme de dialogue qu'il appartient aux différents acteurs concernés de renforcer et de développer afin de ménager le paysage.



*On tend aussi, avec la CSP, à améliorer l'efficacité des inventaires de biotopes, de sites et de paysages.*

*Mit dem LKS wird auch angestrebt, die Wirksamkeit der Biotop-, Landschafts- und Ortsbildinventare zu verbessern (im Bild Erlach mit Petersinsel, Foto Eigstler).*