

# Probleme und Methodik der regionalen Landschaftsplanung

Autor(en): **Wiede, Jochen**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und  
Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme**

Band (Jahr): **32 (1975)**

Heft 3

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782340>

## **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.

# Probleme und Methodik der regionalen Landschaftsplanung

Von J. Wiede, Ing., Landschaftsplaner in Bütler & Glaser AG, Planer und Ingenieure, 4132 Muttenz

## Landschaftsplanung heute

Der Landschaftsplanung fällt heute innerhalb der Raumplanung unbestritten eine bedeutende Aufgabe zu. Sie ist fester Bestandteil der Orts- und Regionalplanung sowie der Kantonal- und Landesplanung. Ein verstärktes Umweltbewusstsein und die wachsende Erkenntnis über den Qualitätsverlust und Verbrauch natürlicher Güter durch Raubbau und Sorglosigkeit werden vermehrt zum Motor werden, der die nötigen Planungsmassnahmen zum Schutz und zur Förderung des natürlichen Lebensraums antreibt. Aufgrund der verhältnismässig spät einsetzenden Raumplanung in der Schweiz, mangelnder Koordination und Unklarheiten über die Zweckbestimmung der regionalen Landschaftsplanung steht dem Planer heute noch kein einheitliches, methodisch und inhaltlich nachvollziehbares Verfahren zur Verfügung<sup>1</sup>. Die Umsetzung und zweckmässige Angleichung des breiten Spektrums landschaftsplanerischer Ziele und Aufgaben (ORL-Sonderheft Nr. 19 «Landschaftsplanung») an den regionalen und kantonalen Aufgabenbereich macht daher noch grosse Mühe, und es verwundert nicht, dass sich mancher gute Ansatz zur Landschaftsplanung mangels klarer Zielsetzungen in einer ungenügenden oder übertriebenen Inventarisierung und in der Erfassung von nur visuell in Erscheinung tretenden Landschaftsbestandteilen erschöpft. Zudem lassen die erarbeiteten Grundlagen keine eindeutigen Schlüsse zu über Planungssequenzen und Steuerungsmassnahmen. Die Ueberzeugungs- und Durchsetzungskraft landschaftsplanerischer Aussagen hängt davon ab, ob problembezogene Aufgabenstellungen hinter klaren realistischen Zwecksetzungen stehen. Planerische Erfolge sind nur über die Formulierung greifbarer Planungsziele zu erwarten. Mit der weitgehend erfolgreichen Eindämmung der Streubauweise ist bereits ein wichtiges raumplanerisches Ziel erreicht. Dieser Erfolg wird nur dann nachhaltig und von Dauer sein, wenn alle Anstrengungen unternommen werden, den Komplementär-

raum zum Siedlungsgebiet in seinem Wirkungsgefüge und in seiner Funktion als Produktions-, Erholungs- und ökologischer Ausgleichsraum zu erkennen. Erst mit genauer Kenntnis der natürlichen Grundlagen und der Wechselbeziehung zwischen Siedlungsraum und Landschaftsraum können planerische Mittel angesetzt werden, um das Potential der Landschaft zu erhalten. Das Umweltsystem kann seine Fähigkeit zur ökologischen Selbstregulierung nur auf der Basis einer ökologisch stabilen Flächennutzungsstruktur behalten.

## Planungsmodell für die regionale Landschaftsplanung

Ein in der Planungspraxis gewonnener methodischer Rahmen für die regionale und überregionale Landschaftsplanung kann indessen abgesteckt werden. Gleichzeitig schafft er die Möglichkeit einer besseren Koordinierung der Planung über die Regionsgrenzen hinaus. Die Bemühungen um ein nordwestschweizerisches generelles Landschaftskonzept<sup>2</sup> haben hierfür bereits gute Grundlagen geschaffen.

Der Ablauf der Regionalplanung wird aus subventionstechnischen Gründen in Planungsphasen gegliedert. Eine Einteilung in mehrere Phasen hat sich hierbei als zweckmässig erwiesen und ermöglicht zeitlich überschaubare Perioden. Gegenwärtig wird die ursprüngliche Zweiphasenaufteilung durch eine Kommission des schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins revidiert.

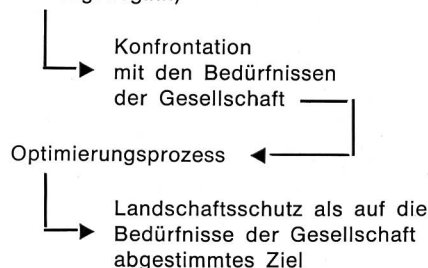
Im Anfangsstadium ist die Landschaftsplanung nur begrenzt abhängig von den Zielsetzungsalternativen der Siedlungsplanung. Dadurch kann frühzeitig die Erarbeitung von Landschaftsrahmenplänen in Angriff genommen werden. Diese Rahmenpläne machen Aussagen über die Vorrangflächen von Schutzkategorien und über die Vorrangflächen für Grundnutzungen, das heisst für Nutzungskategorien aus dem primären Sektor, vornehmlich Land- und Forstwirtschaft. Sie bilden eine wichtige Bewertungsgrundlage zur Beurteilung von Zielsetzungsvarianten für die Gesamtplanung. In den in konfliktfrei ausgeschiedenen Schutz- und Nutzungsprioritäten sind die Angaben über die Empfindlichkeit gegenüber bestimmten Veränderungen, über den Belastungsgrad des Naturpotentials (Grundwasserbelastung, Gewässerverschmutzung, Bodenerosion, Vegetations-

bedrohungen usw.), über Gefahren und Schäden in der Landschaft und über besonders erhaltenswerte Objekte von Wichtigkeit. Erst mit dem Entscheid über das Raumordnungsleitbild (Besiedlungskonzept) ist der Anstoss für die detaillierten Sachplanungen gegeben (z.B. Erholung, Besiedlung, Versorgung, Verkehr u.a.). Nach Konfliktbereinigung aller Sachplanungen untereinander, nach Koordination der Ziele und nach Beseitigung allfälliger innerer Widersprüche kommen die Planungsergebnisse im Gesamtplan zum Ausdruck. Schliesslich werden die Realisierungsmöglichkeiten und -massnahmen präzisiert. Für den Bereich Landschaft sind dies Pflege- und Sanierungsmassnahmen sowie Rekultivierungs-, Renaturierungs-, Gestaltungs- und Schutzmassnahmen. Der regionale Teilplan Landschaft hat wie sein Realisierungsplan Richtplancharakter und ist für den einzelnen nicht verbindlich. Erst auf kommunaler Stufe können heute die für den einzelnen rechtsverbindlichen planerischen Aussagen getroffen werden. Ergänzend hiezu vermittelt die *Abbildung 1* einen Ueberblick über diese Zusammenhänge.

## Provisorisches räumliches Leitbild

Die regionale Landschaftsplanung ist eine durchgehende Planung und sollte von Anfang an, also bereits mit der Grundlagen-erarbeitung, konkrete räumliche Aussagen machen. Ihre Erarbeitung liefert einen ersten groben Zielrahmen für ein provisorisches räumliches Leitbild, das stufenweise konkretisiert und laufend auf Konflikte und Realisierbarkeit überprüft werden muss. Vereinfacht ausgedrückt wird dieses provisorische räumliche Leitbild über folgende Stufen konkretisiert:

Landschaftsschutz maximal als unreflektiertes Ziel (Präventivmassnahmen bei Planungsbeginn)



Dabei stehen zwei Bestrebungen im Vordergrund, die mit den Aussagen über Vor-

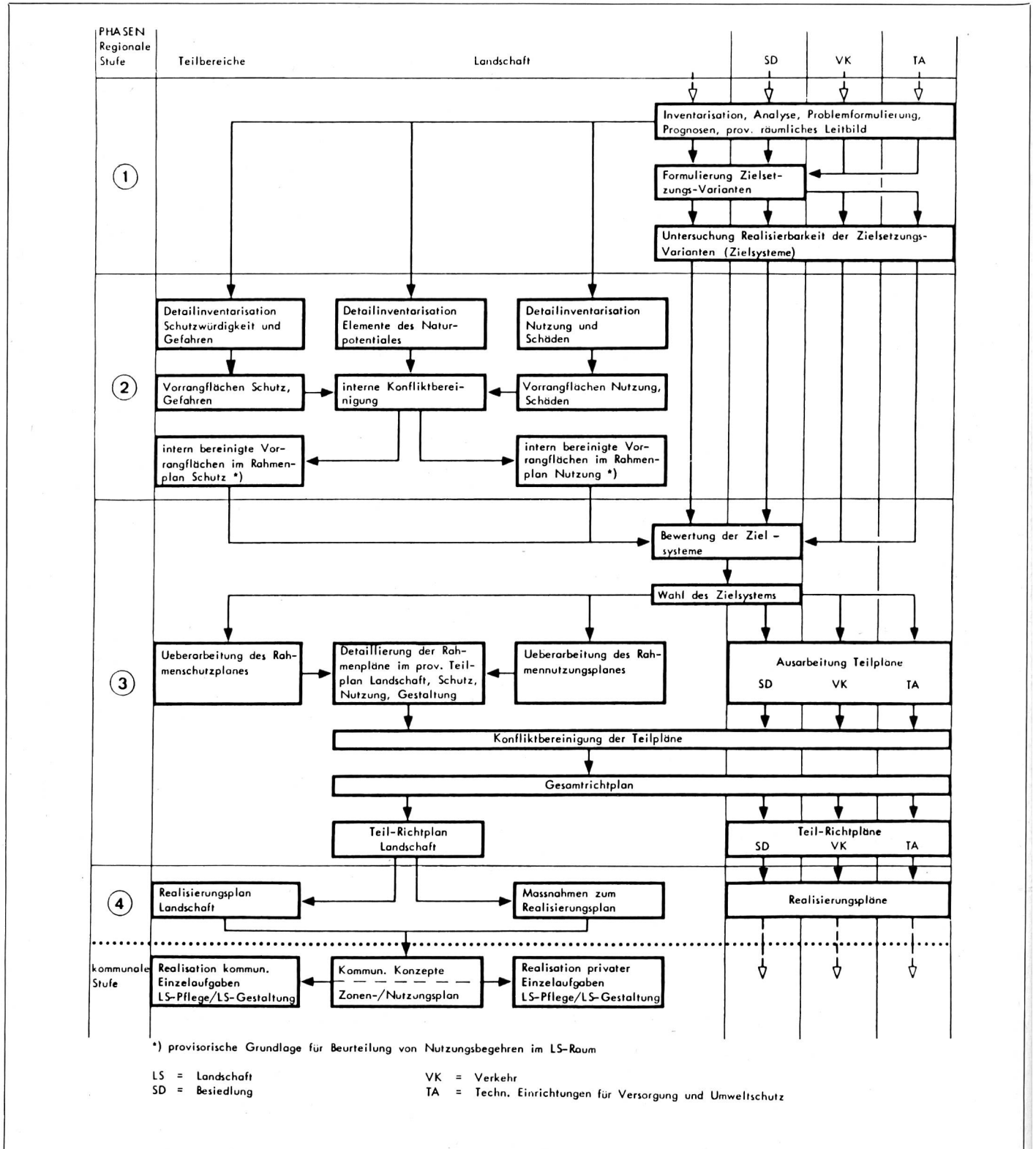
<sup>1</sup> Ueber «Methodik der Landschaftsplanung» ist von Prof. Dr. E. Winkler und Dr. J. Jacsman 1968 ein Artikel im «Plan» erschienen

<sup>2</sup> Bearbeitet im Auftrag der Regionalkonferenz der nordwestschweizerischen Kantonalregierungen (AG, BS, BL, BE, SO)

## Planungsmodell zur regionalen Landschaftsplanung

besondere Aufgabe der Rahmenplanung Schutz und Nutzung zu. Deren Bearbeitung läuft parallel mit der Untersuchung möglicher Zielsysteme. Im allgemeinen führen die Ergebnisse der regionalen Planungsstufe zu Aussagen, die verwaltungsanweisend, aber für das Grundeigentum nicht rechtsverbindlich sind. Ausnahmen können Planungen von Regionalverbänden des öffentlichen Rechts bilden

Abb. 1. Die Bezeichnung von Planungsphasen bezieht sich hier auf die einzelnen Planungsabschnitte. Im System der «rollenden Planung» fällt dem Bereich Landschaft in Phase 2 eine



rangflächen ein erstes Landschaftskonzept mit Rahmenaussagen über Schutz- und Nutzungsprioritäten liefern. Diese Bestrebungen sind:

1. Schutz der langfristig für das öffentliche Wohl bedeutsamen natürlichen Werte der Landschaft.
2. Langfristige Sicherung der naturgegebenen Nutzungsmöglichkeiten der Landschaft vor ungeeigneten Nutzungsansprüchen mit zu hoher Belastungsintensität auf das Naturpotential.

## Präventivplanung

Die nach diesen Kriterien aufgestellten Schutz- und Nutzungsprioritäten müssen im Rahmen einer restriktiven Planung gesehen werden. Ihre raumbezogenen Aussagen übernehmen die Funktion des präventiven Landschaftsschutzes, solange dieser Bereich im Gesamtplan nicht gefestigt ist. Mit dem Inhalt der Rahmenpläne sind also bereits Beurteilungsgrundlagen und Entscheidungshilfen geschaffen. Sie ermöglichen, die laufend an den Landschaftsraum gestellten Nutzungsbegehren auf ihre Eignung für einen bestimmten Standort abzuwägen. Solange die Gesamtplanung nicht abgeschlossen ist, dienen die Rahmenaussagen diesen Aufgaben. Daneben werden sie im Sinn der durchgehenden Planung verfeinert und präzisiert. Hinzu kommen planerische Aussagen über Gestaltung und Ausstattung der Landschaft. Auf kantonale Belange übertragen können die Rahmenpläne den Schutzplänen des Dringlichen Bundesbeschlusses<sup>1</sup> einen aussagekräftigeren Inhalt geben. Es könnte zudem die Übergangsphase der zeitlich durch den Bundesbeschluss bis Ende 1975 beschränkten Raumordnungsmassnahmen in eine abgesicherte kantonale Raumordnung überbrücken helfen. Die Absichten des Bundes hinsichtlich der Raumplanung werden dadurch nicht beeinträchtigt, sondern unterstützt.

Es ist eine wichtige Aufgabe der Landschaftsplanung, die auf visuelle und subjektive Wertmassstäbe ausgerichtete Schutzplanung auf eine besser fundierte und mit objektiven Massstäben messbare Grundlage zu stellen<sup>2</sup>. Keine Sachplanung darf zum voraus für ihre Ziele grundsätzliche Priorität beanspruchen. Dies gilt in gewissem Mass auch für die Landschaftsschutzplanung. Ihr liegt zwar die eindeutige Zielsetzung eines optimalen Schutzes zugrunde, aber sie ist auch eng verflocht-

## Abhängigkeitsverhältnis von Schutz- und Nutzungskategorien

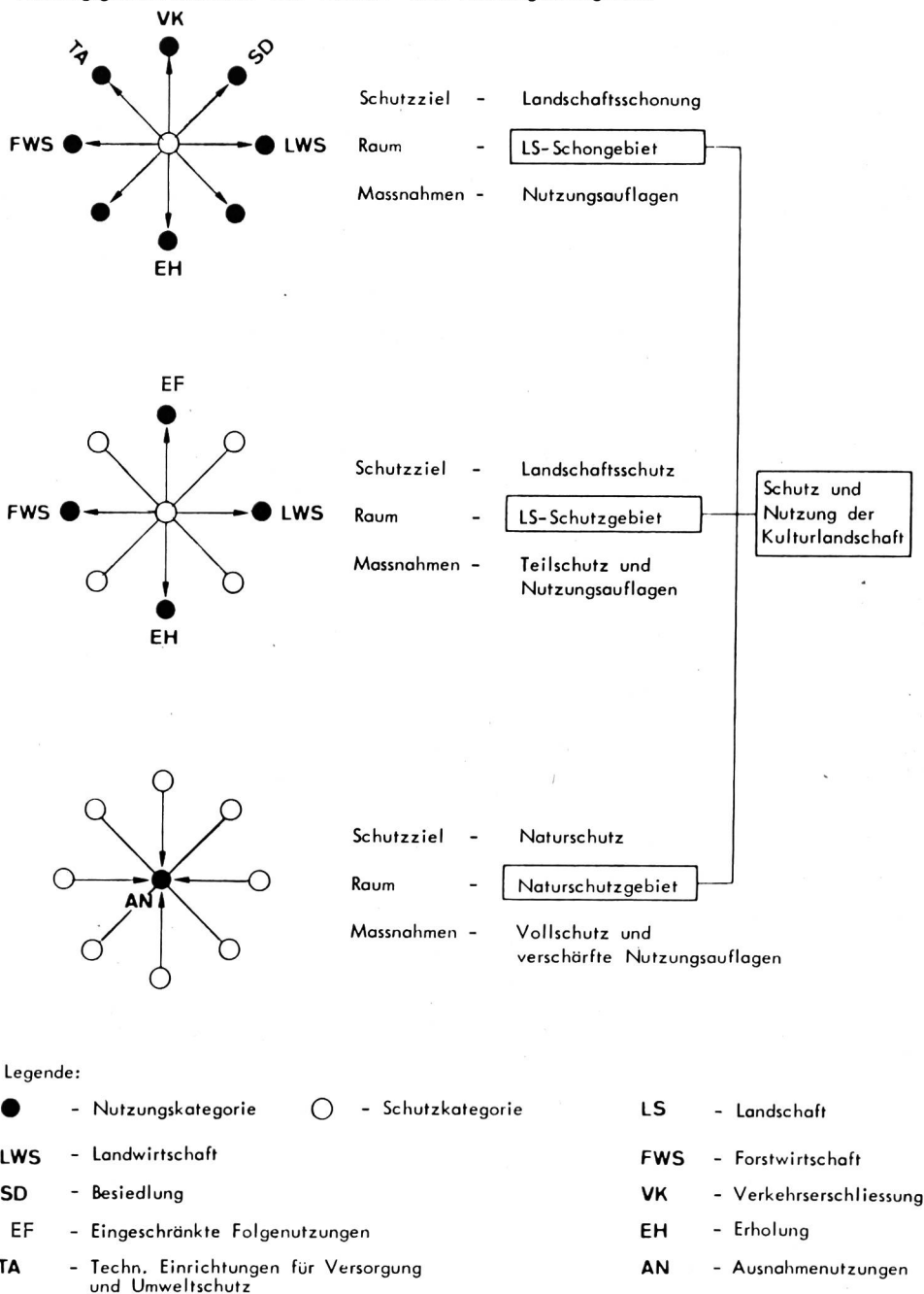


Abb. 2. Jeder Schutz im Kulturräum bedeutet die Unterordnung von Nutzungen unter ein Schutzziel

Die Nutzungseinschränkungen müssen anerkannten öffentlichen Interessen dienen und nach dem Grundsatz der Verhältnis-

mässigkeit zwischen Eingriff und erlaubtem Ziel erfolgen

Die Zulässigkeit der Einschränkung ist abhängig von klarer Entschädigungsregulierung und muss widerspruchsfrei sein mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit

ten mit den Pflege- und Nutzungsformen der Landschaft. Diese unterscheiden sich untereinander oft nur graduell in den Schutzwirkungen oder gegebenenfalls in den Schadwirkungen auf das Landschaftspotential. Jeder Schutz im Kulturräum bedeutet also die Unterordnung von Nutzungen unter ein Schutzziel (Abb. 2 und Tabelle). Wenn der schützenswerte Bestand einer Landschaftseinheit auch durch reduzierte Nutzungstätigkeit nicht gewährleistet werden kann, dann ist die

Schutzwirkung mit reinen Pflegemassnahmen anzustreben. Dies sind die Gründe, warum sich Schutz- und Nutzungsansprüche widerspruchsfrei überlagern lassen müssen. Bei der Erfassung der Nutzungskategorien geht es in erster Linie um ihre Belastungsintensität auf das Naturpotential. Land- und Forstwirtschaft als Grundnutzung belasten die Landschaft weit weniger als Folgenutzungen wie Abbau, Deponien, Bauten usw. Aus diesem Grund werden im Rahmenplan Nutzung

<sup>1</sup> Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen auf dem Gebiet der Raumplanung, befristet auf die Zeit von März 1972 bis Dezember 1975, mit dem Zweck der provisorischen Ausscheidung von Schutzgebieten durch die Kantone

<sup>2</sup> Ansätze dazu liefert die Arbeit von Lieberherr, Schwarze und Weiss, Herbst 1974, über die methodologische Erfassung des Schönheits- und Erlebniswertes von Landschaften

Gegenüberstellung der Schutzziele für den Landschaftsraum

Allgemeines Schutzziel	Planmässiges Bewahren und Pflegen des Naturpotentials zur langfristigen Sicherung von natürlichen Produktionsgrundlagen, Naturschätzen und von Erholungsräumen zum Wohle der Allgemeinheit		
Schutzkategorie	Landschaftsschonung	Landschaftsschutz	Naturschutz
Schutzziel	<p>Schutz aus ökologischen, ästhetischen und sozial-kulturellen Gründen</p> <p>Bewahrung der Geschlossenheit eines zusammenhängenden Landschaftsraumes zugunsten seiner langfristig ökonomischen Nutzung</p> <p>Bewahrung von Landschaftseinheiten und von landschaftsgerechten Nutzungsformen im Hinblick auf die sozial-kulturelle Bedeutung der Kulturlandschaft</p>	<p>Schutz aus ökologischen, ästhetischen und sozial-kulturellen Gründen</p> <p>Bewahrung und Pflege vielfältiger Kulturlandschaften und ihrer naturbehafteten Bestandteile</p> <p>Bewahrung ihrer kleinräumigen Gliederung und der Wald-Flur-Verteilung</p> <p>Bewahrung typischer Landschaftsbilder</p>	<p>Schutz aus ökologischen, wissenschaftlichen, ästhetischen und sozial-kulturellen Gründen</p> <p>Bewahrung und Pflege von Landschaftsteilen und ihren naturräumlichen Ausstattungen von naturkundlichem Interesse</p> <p>Bewahrung des Fortbestandes schutzwürdiger Pflanzen- und Tierarten und ihrer Lebensräume</p>
Räumlicher Bezug	<p><u>Gesamte Fläche abzüglich Baugelände und Flächen der höheren Schutzkategorien</u></p>	<p><u>Grossräumige Gebiete</u>  <u>Flächen</u>  <u>Objekte</u>  <u>Umgebung von Natur- und Kultur-Objekten</u></p>	<p><u>Flächen</u> und <u>Objekte</u></p>

nur die Vorrangflächen für generell landschaftserhaltende Nutzungsansprüche bezeichnet. Andere Nutzungen der Landschaft werden dagegen nur in ihrer derzeitigen Belastungsintensität und Störwirkung ausgewiesen. Durch Vermeidung einer vorzeitigen Festlegung von Flächen für potentiell gefährdende Nutzungsformen der Kulturlandschaft (z. B. Kiesabbau) wird der Bodenspekulation kein Vorschub geleistet. Erst bei konkreten Nutzungsbegehren werden alle öffentlichen Interessen am Gebiet gegeneinander abgewogen. Die positiven Resultate spezieller Standortstudien können dann eine behördliche Bewilligung ermöglichen, die in der Regel mit bestimmten Auflagen verbunden ist.

Eine Mittelstellung nimmt die raumbezogene Erholungsplanung ein. Bei der Auscheidung grossräumiger allgemeiner Erholungsschwerpunkte ist ähnlich vorzugehen wie bei der Festlegung von Landschaftsschutzgebieten, deren Ergebnisse im Rahmenplan mit dem Abschluss der zweiten Planungsphase zum Ausdruck kommen. Spezielle Erholungsgebiete, meist kleinräumig und mit speziellen Einrichtungen zur Intensivnutzung, sind über die spezielle Sachplanung (Erholungsplanung ist ein von den Zielsetzungen der Siedlungsplanung abhängiger Teilbereich), also im Verlauf der dritten Planungsphase auszuscheiden.

### Entwicklung und Raumordnung auf Eignungsbasis

Eine Funktions- und Tauglichkeitsbewertung einzelner Landschaftsräume muss sich auf objektive Beurteilungskriterien stützen können. Hier hinein spielen die Fragen von Eignung, Empfindlichkeit, Belastbarkeit und Tragfähigkeit von Teilflächen des Landschaftsraums, die aufgrund fehlender Grundlagen und Forschungsergebnisse heute bestenfalls allgemein beantwortet werden können.

Die Grundlage zur Behandlung dieses Problemerkatalogs kann nur die genaue Erfassung der wichtigsten Elemente des Naturpotentials, seiner Gefährdungen, Bedrohungen und Schäden sein, solange auf diesem Gebiet keine Messdaten und Untersuchungsergebnisse vorliegen. Letztlich muss die gesamte Flächennutzungsstruktur auf Eignungsbasis und ökologisch stabilen Grundwerten aufgebaut sein, damit eine realistische und im Zusammenhang mit andern Nutzungs- und Schutzansprüchen konfliktfreie Flächenausscheidung von Vorranggebieten möglich wird.

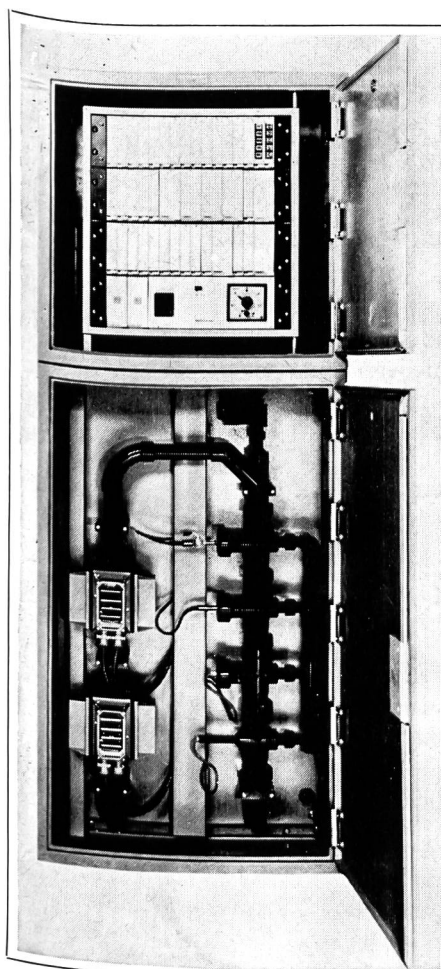
Aus raumplanerischer Sicht sind daher das Ausmass und die Strukturierung des Landschaftsraums auf Eignungsbasis, das heisst auf Basis der Eignung des Standorts für einen Nutzungsanspruch von grösserer Bedeutung als die Art und Weise der rechtlichen Sicherung.

Beim Richtplan als Zielbildplan muss es in

erster Linie darum gehen, die eigentlichen Planungs- bzw. Entwicklungsprobleme frühzeitig offen darzulegen, um an ihnen die Dringlichkeit und Zweckmässigkeit des weiteren Vorgehens abmessen zu können. Damit können Bestandesaufnahmen über Grob- und Feinstufen zielgemäss durchgeführt werden.

Der Inhalt regionaler Landschaftsplanung muss von einheitlichen, klar formulierten Vorstellungen über die wünschbare räumliche Ordnung (Leitbild) getragen sein. Erst so wird eine die Regionsgrenzen überschreitende Koordinierung der Planungsergebnisse möglich sein. Im Vordergrund stehen dabei die Aufgliederung der Landschaftsräume in Land- und Forstwirtschaftsgebiete, Schutz- und Erholungsgebiete, Siedlungs- und übrige Gebiete, begründet auf rechtlicher und finanzieller Realisierbarkeit. Diese Nutzungs- und Schutzkategorien der Landschaft sind auf das in Vorbereitung befindliche schweizerische Raumplanungsgesetz abgestimmt. Die vorgestellte Form ihrer Erarbeitung kann zur Kä rung landschaftsplanerischer Ziele und zur zweckmässigen Koordinierung mit anderen Sachplanungen beitragen.

Jochen Wiede, Ing. grad.  
Landschaftsplaner  
c/o Bütler & Glaser AG  
Planer und Ingenieure  
4132 Muttenz BL



## Die neue Wasserqualitätsmessstation GTU 801

zur kontinuierlichen Überwachung, Regelung, Registrierung, Fernübertragung und Fernregelung der Parameter

Trübung  
Leitfähigkeit  
gelöster Sauerstoff

pH-Wert  
Temperatur

in Trinkwasser, Brauchwasser und Abwasser



**AG FÜR MESSAPPARATE**

Schläflistr. 17 3013 Bern ☎ 031 42 15 06/07