



**XXVIe Congrès et Colloque Européens de Droit Rural
Bucarest – 21-24 septembre 2011**

**XXVI European Congress and Colloquium of Agricultural Law
Bucharest – 21-24 September 2011**

**XXVI. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium
Bukarest – 21.-24. September 2011**

Organisé par le Comité Européen de Droit Rural en collaboration
avec l'Université Ecologique de Bucarest

Organized by the European Council for Agricultural Law in collaboration
with University of Ecology Bucharest

Organisiert durch das Europäisches Agrarrechtskomitee in Zusammenarbeit
mit der Universität für Ökologie Bukarest

Commission II – Kommission II

Rapport national – National report – Nationaler Bericht

Suisse – Switzerland - Schweiz

**L'AFFECTATION ET LA PROTECTION DU TERRITOIRE RURAL – USE AND PRO-
TECTION OF LAND IN THE COUNTRYSIDE – NUTZUNG UND SCHUTZ DES BODENS
IM LÄNDLICHEN RAUM**

Jörg Amsler

Stv. Leiter Direktionsbereich Direktzahlungen
und Ländliche Entwicklung im Bundesamt für Landwirtschaft

NUTZUNG UND SCHUTZ DES BODENS IM LÄNDLICHEN RAUM

PART I

A. Allgemeine Hintergrundinformation

Geschichtlicher Abriss über die Auseinandersetzungen zu Grund und Boden in der Schweiz

Eigentumsordnung

Die Auseinandersetzung um Grund und Boden ist ein Dauerbrenner in der schweizerischen Politik. Obwohl es Initiativen zu dieser Thematik in Volksabstimmungen jeweils schwer hatten, setzte sich jedoch nach und nach die Meinung durch, offensichtliche Auswüchse und Missbräuche bei der Inanspruchnahme von Grund und Boden zu verhindern.

Mit dem Zusammenbruch der Alten Eidgenossenschaft 1798 erhielt der Boden durch die geöffnete Handels- und Gewerbefreiheit einen ganz anderen Stellenwert. Grundeigentum wurde nun gehandelt und löste die historische Allmend oder Gemeinweide ab. Mit dem freien Prinzip von Angebot und Nachfrage kam es auf dem Gebiet des Bodenhandels auch zu ersten Auswüchsen, die gegen Ende des 19. Jahrhunderts beängstigende Formen von Bodenzersplitterung, -verschuldung und –spekulation annahmen.

Als Gegenmassnahme wurde zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine Sperrfrist bei der Veräusserung von landwirtschaftlichen Grundstücken eingeführt (Art. 218 OR). Das Unbehagen blieb, aber eine Initiative zum „Schutz des Bodens und der Arbeit durch Verhinderung der Spekulation“ (Jungbauern-Initiative von 1943) wurde am 1. Oktober 1950 von Volk und Ständen abgelehnt. Nicht besser erging es dem „Volksbegehren gegen die Bodenspekulation“ (Regelung eines Vorkaufs- und Entzignungsrechtes), welches am 2. Juli 1967 wiederum von Volk und Ständen abgelehnt wurde. Mit der am 24. Mai 1983 eingereichten „Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation“ wurde erneut ein Anlauf unternommen, regulatorische Massnahmen im Bodenmarkt einzubauen. Der Vorschlag, den Erwerb von Grundstücken nur zum Eigengebrauch oder zur Erstellung preisgünstiger Wohnungen zu ermöglichen und eine Mehrwertabschöpfung bei raumplanerischen Massnahmen zuzulassen, ging den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern jedoch zu weit. Auch diese Initiative wurde in der Volksabstimmung vom 4. Dezember 1988 bachab geschickt. Der Bundesrat bemerkte im Vorfeld der Abstimmung: „Das Bodenproblem geht uns alle an. Wir brauchen eine Bodenpolitik, die sämtliche Anforderungen, sowohl der Raumplanung als auch des Umweltschutzes als auch der Eigentumsordnung, berücksichtigt. Nur so werden wir unseren Kindern ein lebenswertes Land hinterlassen.....Wir müssen uns mit der Weiterentwicklung des Bodenrechts befassen. Doch eine Umkrepelung der Eigentumsordnung, wie sie diese Initiative will, ist weder nötig, noch erreicht sie das gewünschte Ziel.“ Die Zusagen des Bundesrates, das Bodenrecht in einen zweckmässigen Rahmen zu fassen, wurde mit dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) nach einer gewonnenen Referendumsabstimmung umgesetzt. Es wurde schliesslich am 1. Januar 1994 in Kraft gesetzt.

Raumplanung

Wesentliche Impulse für die Orts-, Regional- und Landesplanung gingen von der Landesausstellung 1939 aus, indem Konzepte für die urbane wie auch für die ländliche Schweiz entwickelt wurden. Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs mussten die Prioritäten neu definiert werden. Der sog. „Plan Wahlen“ zur Ernährungssicherung wurde zum Vorboden der Landwirtschaftszonen, obwohl der Begriff erst viel später Eingang in die Raumplanung fand. Als einer der ersten Promotoren der Raumplanung kann deshalb mit Fug Friedrich Traugott Wahlen, der spätere Bundesrat, bezeichnet werden.

Erst am 14. September 1969 wurde jedoch von Volk und Ständen ein Verfassungsartikel über die Raumplanung angenommen (heute Art. 75 Bundesverfassung). Während ein erstes Raumplanungsgesetz mit bodenrechtlich und volkswirtschaftlich ausgeprägten Instrumenten (Mehrwertabschöpfung, Zonenexpropriation, volkswirtschaftlicher Ausgleich) im Jahre 1976 scheiterte, konnte das heutige Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) von 1979 auf den 1. Januar 1980 in Kraft gesetzt werden. Es konzentriert sich auf die Trennung in Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet, auf die Einführung von Landwirtschafts- und Schutzzonen und damit auf die Trennung des Baulandmarktes vom landwirtschaftlichen Bodenmarkt.

Nach 25-jähriger Anwendung wurde im Raumentwicklungsbericht (REB) 2005 des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) festgestellt, dass wesentliche Ziele des Raumplanungsgesetzes zwar erreicht worden seien, insbesondere die Trennung des Siedlungsgebietes vom Nichtsiedlungsgebiet, die Raumentwicklung jedoch nach wie vor nicht nachhaltig sei mit einem Bodenverbrauch von 1 m²/sec. Der REB schlägt einige Ansätze vor, um eine Trendwende zu bewirken. Marktwirtschaftliche Instrumente stehen dabei im Vordergrund. Wie weit sie sich durchsetzen, wird die politische Diskussion im Rahmen der Revision des Raumplanungsgesetzes zeigen. Wie gross ihre Wirkung ist, kann meist erst Jahre nach deren Anwendung festgestellt werden. Die häusliche Nutzung des Bodens, wie sie in Art. 1 RPG festgeschrieben ist, wird auch zukünftig auf den politischen Agenden zu finden sein. Die Landwirtschaft hat ein grosses Interesse daran, hier aktiv mitzuwirken, um zu verhindern, dass ihr dereinst das Land ausgeht.

Schlechte Eignung als Ackerland und genügend mineralische Böden zur Sicherung der Ernährung einer noch geringen Bevölkerung im Mittelalter waren die Gründe dafür, dass keine Nachfrage nach dem relativ schlechten Moos bestand. Das Moos war zu dieser Zeit praktisch Niemandland, wobei die staatliche Hoheit und das Obereigentum dem Staate Bern gehörten, der sich diese Rechte mit der Erwerbung der Herrschaft Erlach 1475 und der Reformation 1528 angeeignet hatte.

Zwar erhielten die Gemeinden im Laufe des 16. bis ins 18. Jahrhundert die obrigkeitliche Bewilligung, sogenannte Einschläge oder Separatmöser alleine zu nutzen.

Mit der 1. Juragewässerkorrektion (JGK 1867 – 1878) änderten sich die Verhältnisse schlagartig, weil nun die Möglichkeit einer intensiveren Nutzung bestand. Nicht nur die Nutzungs- und Eigentumsrechte waren unklar, auch die Kantonsgrenze musste definitiv festgelegt werden. 1857 entschied eine vom Bundesgericht bestellte Kommission die Trennung und örtliche Festlegung der Nutzungsberechtigten aus den Kantonen BE, FR, VD und NE. Mit der im bernischen Gemeindegesetz von 1833 vorgeschriebenen Bildung von Einwohnergemeinden musste auch das Vermögen zwischen den Burgergemeinden und den entstehenden Einwohnergemeinden aufgeteilt werden. Dies betraf ebenso die Grundstücke. Durch das Aufkommen unternehmerischer Gesellschaften nach amerikanischem Vorbild versteigerten die Gemeinden hauptsächlich in den siebziger Jahren des 19. Jahrhunderts grosse Teile ihres Landes an private Landwirte. Damit entstanden in den Gemeinden Hunderte Klein- und Kleinstparzellen, wild verstreut durch willkürliche Zuweisung. Erst mit den 100 Jahre später ausgeführten Güterzusammenlegungen konnte dieser Zustand wieder beseitigt werden. Der Staat Bern schliesslich kaufte gegen Ende des 19. Jahrhunderts grössere Landflächen von den Einwohnergemeinden und von der in Konkurs gegangenen Landwirtschaftlichen Gesellschaft Witzwil und wurde damit wieder zum grössten Landeigentümer im Seeland.

*Moos ist der schweizerische Ausdruck für Moor. Mit „Grosses Moos“ wird die Gegend zwischen Bieler-, Neuenburger- und Murtensee bezeichnet. Diese Gegend zeichnet sich durch einen hohen Anteil an Moorböden aus.

1. Wie ist Ihr Land innerhalb des Rahmens der Politiken und der Gesetzgebung der Europäischen Union (EU) oder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) im Bereich des landwirtschaftlichen Territoriums positioniert?

Antwort:

Die Schweiz ist weder Mitglied der EU noch des EWR. Die Landwirtschaft ist jedoch Gegenstand der bilateralen Verträge mit der EU von 1999 (Bilaterale I) und 2004 (Bilaterale II).

Im Rahmen der Bilateralen I erfolgte der Abbau sowohl tarifärer als auch nicht-tarifärer Handelshemmnisse in bestimmten Produktesegmenten:

- Tarifäre Konzessionen (Importkontingente und Zollabbau) werden vor allem im Sektor Käse, der seit dem 1. Juni 2007 vollständig liberalisiert ist, sowie in den Bereichen Früchte und Gemüse, Gartenbau sowie Fleisch- und Weinspezialitäten gewährt.
- Nicht-tarifäre (oder technische) Handelshemmnisse (unterschiedliche Produktvorschriften und Zulassungsbestimmungen) werden abgebaut, indem die Gleichwertigkeit der Vorschriften gegenseitig anerkannt wird. Dies betrifft u.a. die Weine und Spirituosen, die biologische Landwirtschaft, den Pflanzenschutz, die Futtermittel und das Saatgut. Im Veterinärbereich wurde Ende 2006 die Gleichwertigkeit der Hygienevorschriften für sämtliche Lebensmittel tierischer Herkunft anerkannt, Anfang 2009 wurden die grenztierärztlichen Kontrollen abgeschafft.

Im Rahmen der Bilateralen II wurde die Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Umweltagentur (EUA) geregelt. Die EUA verfügt über ein Informations- und Umweltbeobachtungsnetz (EIONET), das von den einzelnen Mitgliedstaaten der EU mit relevanten Daten versorgt wird. Die vier strategischen Themenschwerpunkte der EUA für 2009-2013 sind:

- Umweltthemen (Luftqualität, Schadstoffemissionen, biologische Vielfalt, Treibhausgasemissionen, Wasser);
- Horizontale Themen (Auswirkungen des Klimawandels, Anfälligkeit und Anpassung der Ökosysteme, Umwelt und Gesundheit, Meeresumfeld, Nachhaltigkeit von Verbrauch, Produktion und Abfall; Landnutzung Landwirtschaft und Wald, Energie, Verkehr);
- Integrierte Umweltbewertung;
- Information und Kommunikation.

Die Gesetzgebung der EU hat keinen Einfluss auf die entsprechende Gesetzgebung in der Schweiz. Im Rahmen der Bilateralen II ist lediglich der Datenaustausch geregelt.

2. Ist Ihr Land in anderer Weise an der europäischen regionalen Kooperation beteiligt – falls nicht in der EU, in welchen anderen geografischen Einheiten?

Antwort:

Die Schweiz partizipiert auch als Nicht-Mitglied der EU an zahlreichen Projekten der Europäischen Union.

Im Vordergrund steht die Anfang der 1990er Jahre lancierte Gemeinschaftsinitiative der Europäischen Kommission INTERREG. Mit INTERREG IV startete die EU 2007 die vierte Programmperiode, die bis 2013 dauert. In der Schweiz wird INTERREG seit dem 1. Januar 2008 im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) weitergeführt. Im Rahmen von INTERREG werden gebiets- beziehungsweise grenzübergreifende Projekte unterstützt, die den Dialog zwischen den Regionen in der Europäischen Union (EU) und deren Nachbarländern fördern und die Bevölkerung dieser Regionen einander näher bringen. Für die Teilnahme an diesem Programm stellt der Bund im Rahmen der NRP insgesamt 40 Millionen Franken zur Verfügung. Es bestehen drei Ausrichtungen von INTERREG IV an denen die Schweiz teilnimmt:

- INTERREG IV A: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Regionen, die zu verschiedenen Ländern gehören, aber eine gemeinsame Grenze haben. INTERREG IV A richtet sich an Projektträger aus folgenden Kantonen: AG, AI, AR, BE, BS, BL, FR, GE, GL, GR, JU, NE, SG, SH, SO, TG, TI, VD, VS, ZH.
- INTERREG IV B: Transnationale Zusammenarbeit zwischen benachbarten Regionen innerhalb grösserer zusammenhängender Räume. INTERREG IV B richtet sich an Projektträger aus der ganzen Schweiz.
- INTERREG IV C: Interregionale Zusammenarbeit zwischen nicht benachbarten Regionen. INTERREG IV C richtet sich so an die Projektträger aus der ganzen Schweiz.

Ferner ist die Schweiz Vertragspartner der Alpenkonvention zum Schutz der Alpen. Auch die EU ist in diesem Abkommen Vertragspartnerin. Die Konvention zielt darauf ab, einen multidisziplinären Ansatz zu fördern, der innovative und nachhaltige Lösungen unter Beachtung des gemeinschaftlichen Vorsorgeprinzips, des Verursacherprinzips und des Prinzips der sorgfältigen und nachhaltigen Nutzung der Ressourcen bereit stellt. In Anbetracht der grenzüberschreitenden Beschaffenheit der

Märkte ist die transnationale Kooperation als wichtigstes gemeinsames Instrument zur Verwirklichung dieses Zieles identifiziert worden, ein Instrument das unter Wahrung der spezifischen Eigenschaften des Alpengebiets Entwicklungsmöglichkeiten bietet.

Zur Zeit hat die Schweiz den Vorsitz und präsidiert die Alpenkonferenz (Umweltminister der Vertragspartner) für die Jahre 2011 /2012.

Neben der Rahmenkonvention bestehen bis heute acht thematische Protokolle und ein Protokoll zur Streitbeilegung. Es sind dies

- Raumplanung und nachhaltige Entwicklung
- Bodenschutz
- Naturschutz und Landschaftspflege
- Berglandwirtschaft
- Bergwald
- Tourismus
- Verkehr
- Energie
- Streitbeilegung

Was den Boden und Bodenschutz direkt anbetrifft, ist auf das Protokoll „Bodenschutz“ hinzuweisen. Das Ziel ist es der Schutz des Alpenbodens und seiner Funktionen als Lebensgrundlage für Menschen, Tiere und Pflanzen, als prägendes Element für Natur und Landschaft und als Teil des Naturhaushalts seine Funktionsfähigkeit auch für künftige Generationen sicherstellen. Wenn die Gefahr schwerwiegender und nachhaltiger Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit der Böden besteht, so ist grundsätzlich den Schutzaspekten Vorrang vor den Nutzungsaspekten einzuräumen.

3. Verfassungsrechtliche Bedingungen für das landwirtschaftliche Gewerbe. Gibt es verfassungsrechtliche Freiheiten für landwirtschaftliche Aktivitäten – welches sind die Voraussetzungen dafür (Eigentum, andere)?

Antwort:

Die **Bundesverfassung** (BV) umfasst verschiedene Grundlagen zu den landwirtschaftlichen Gewerben:

- Art. 26 Eigentumsgarantie allgemein
- Art. 104 Abs. 2 Der Bund fördert bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe
- Art. 104 Abs. 3 Bst. f Der Bund kann Vorschriften zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes erlassen.

Im Sinne der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV kann Jedermann ein landwirtschaftliches Gewerbe oder Grundstück bewirtschaften, sofern er keine agrarpolitischen Unterstützungen anfordert, das Gewerbe oder das Grundstück rechtmässig erworben oder gepachtet hat sowie die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen einhält (Tier-, Umwelt- und Lebensmittelrecht, etc.).

Die Eigentumssicherung basiert auf dem Grundbuch. Diese Voraussetzung ist elementar für Investitionen und Finanzierungen. Wichtig sind ebenfalls verlässliche Geodaten, wofür die Bundesverfas-

sung dem Bund entsprechende Kompetenzen einräumt: Der Bund kann „Vorschriften erlassen über die Harmonisierung amtlicher Informationen, welche Grund und Boden betreffen.“ (Art. 75a BV).

Das Raumplanungsrecht (**Bundesgesetz über die Raumplanung** RPG und Verordnung) regelt die zulässige Nutzung des Bodens (Bautätigkeit, Landwirtschaft oder Schutz);

Das Bodenrecht (**Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht** BGBB und Verordnung) regelt den Verkehr mit Eigentum am landwirtschaftlichen Boden (d. h. ausserhalb der Bauzonen) abweichend vom allgemeinen Eigentumsrecht (privatrechtliche u. öffentlichrechtliche Beschränkungen).

4. Gibt es ein Planungs- oder Zuteilungssystem für landwirtschaftlich nutzbaren Boden?

Antwort:

Die Bundesverfassung hält in Artikel 26 fest: „Das Eigentum ist gewährleistet“. Dieser wichtige Grundsatz verhindert Übergriffe des Staates oder Dritter auf Eigentümer. Der Artikel schreibt auch vor, dass „Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen“, voll entschädigt werden. Ein Planungs- und Zuteilungssystem für den landwirtschaftlichen Boden würde diesem Grundsatz widersprechen.

Um eine geordnete Besiedlung des Landes zu ermöglichen unterscheidet das Raumplanungsrecht Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (Artikel 15 Raumplanungsgesetz RPG). Damit wird die Verfügungsgewalt des Eigentümers grundsätzlich eingeschränkt. In der Bauzone hat er im Rahmen der kantonalen und kommunalen Vorschriften ein Recht zu Bauen. In der Landwirtschaftszone haben grundsätzlich nur selbstbewirtschaftende Landwirte ein Recht Land zu kaufen. Es dürfen nur Gebäude erstellt werden, die für die landwirtschaftliche Tätigkeit notwendig sind. In Schutzzonen sind ausschliesslich Bauten und Anlagen möglich, die der Erhaltung der Schutzziele dienen. Für Bewilligung in den Landwirtschafts- und Schutzzonen sind die Kantone zuständig.

Gemeinden, welche über grössere land- und forstwirtschaftliche Flächen verfügen, verpachten diese meist parzellenweise an ansässige Landwirte. Dabei kommen verschiedene Zuteilungssysteme zur Anwendung (Quoten, Versteigerung), wobei das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG) zu beachten ist.

5. Beschreiben Sie kurz das System der Behörden und Gerichte, die für den Bereich des landwirtschaftlichen Bodens zuständig sind.

Antwort:

Eigentumsrechte

Der Bund hat nach Artikel 90 des **Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht** (BGBB) den Vollzug an die Kantone delegiert. Die Verfahren richten sich (weitgehend) nach kantonalem Recht. Der Instanzenzug bei Beschwerden führt über die kantonale Bewilligungsbehörde zur ersten Beschwerdeinstanz im Kanton, anschliessend zum Verwaltungsgericht und schliesslich letztinstanzlich ans Bundesgericht.

Das BGBB unterscheidet zwischen privatrechtlichen Bestimmungen (2. Titel) und öffentlich rechtlichen Bestimmungen (3. Titel). Die Kantone sind verantwortlich, dass die öffentlich rechtlichen Bestimmungen korrekt umgesetzt werden.

Raumplanung

Die Raumplanung obliegt nach Artikel 75 der Bundesverfassung den Kantonen. Die Verfahren richten sich (weitgehend) nach kantonalem Recht. Grundeigentümergebundene Nutzungspläne werden von den Gemeinden erlassen. Beschwerden dagegen können von Eigentümern oder beschwerdeberechtigten Umweltorganisationen erhoben werden. Der Instanzenzug führt über eine kantonale Verwaltungsstelle ans kantonale Verwaltungsgericht, dessen Entscheid vor Bundesgericht angefochten werden kann.

B. Ländlicher Raum und Landnutzung

6. Gibt es eine gesetzliche Definition des landwirtschaftlichen Bodens? Wenn nicht, gibt es einen politischen Gehalt dieses Konzepts, und in welchem Zusammenhang wird es benützt?

Antwort:

Das **Bundesgesetz über die Raumplanung** (RPG) unterscheidet grundsätzlich zwischen Bau-, Landwirtschafts-, und Schutzzonen (Art. 14 RPG). Nach diesem Gesetz ist der Zweck in Artikel 16 wie folgt umschrieben:

¹ Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich und sollen entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. Sie umfassen Land, das:

- a. sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird; oder
- b. im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll.

² Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden.

³ Die Kantone tragen in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessenen Rechnung.

In den Artikeln 26 bis 30 der Raumplanungsverordnung (RPV) werden besondere Landwirtschaftsflächen definiert. In Artikel 26 Absatz 1 werden diese Flächen definiert: „Fruchtfolgeflächen sind Teil der für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete (Verweis auf Art. 6 Abs. 2 Bst. a RPG); sie umfassen das ackerfähige Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen, und werden mit Massnahmen der Raumplanung gesichert.“

Im **Bundesgesetz über die Landwirtschaft** (LwG) können im 5. Titel (Strukturverbesserungen) Beiträge und Investitionskredite gewährt werden, um Kulturland sowie landwirtschaftliche Bauten und Anlagen vor Verwüstung oder Zerstörung durch Naturereignisse zu schützen. Im Bereich der Direktzahlungen wird in Art. 4 der Direktzahlungsverordnung festgehalten: „Zu Direktzahlungen berechtigt die landwirtschaftliche Nutzfläche mit Ausnahme der Flächen, die mit Baumschulen, Forstpflanzen, Zierpflanzen, Gewächshäusern mit festem Fundament und Hanf belegt sind.“

Die Definition der Landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) ist zentral für die Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes (Direktzahlungen, Investitionshilfen) jedoch ohne rechtliche Wirkung auf andere Gesetze (Raumplanung).

Auch im **Bundesgesetz über den Wald** (WaG) ist eine Aussage über den landwirtschaftlichen Boden zu finden. Zur strikten Anwendung des Rodungersatzes ist in Artikel 7 WaG in Absatz 2 festgehalten: „Ausnahmsweise kann zur Schonung landwirtschaftlicher Vorrangflächen sowie ökologisch oder landschaftlich wertvoller Gebiete der Realersatz in einer anderen Gegend geleistet werden.“ Was darunter zu verstehen ist, wird in Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung über den Wald ausgeführt: „Landwirtschaftliche Vorrangflächen sind Fruchtfolge- oder gleichwertige Landwirtschaftsflächen“.

7. Sind Sie der Meinung, dass landwirtschaftliche und forstliche Tätigkeiten gegenüber umweltbedingten Interventionen geschützt werden sollten – oder sollten diese Tätigkeiten dieselbe Position wie irgend eine andere Tätigkeit im Umweltbereich haben?

Antwort

In der Hierarchie der schweizerischen Gesetzgebung ist festzustellen, dass für den quantitativen Schutz des Kulturlandes bisher wenig wirksame Rechtsgrundlagen bestehen. Zwar wird im RPG eine klare Zonenordnung vorgegeben, Bestimmungen über den Schutz der Fruchtfolgeflächen als Teil der landwirtschaftlichen Nutzfläche werden jedoch lediglich in der RPV vorgegeben (siehe Antwort zur Frage 6). Alleine der qualitative Bodenschutz kann sich auf rigidere Rechtsgrundlagen abstützen, da er über ein eigenes Kapitel im **Umweltschutzgesetz** (USG) verfügt (5. Kapitel) und zudem in einer eigenen Verordnung präzisiert wird (Verordnung über Belastungen des Bodens VBBö). Demgegenüber ist das Waldareal seit über 100 Jahren absolut geschützt. Dieser Bestandesschutz wird im **Bundesgesetz über den Wald** (WaG) in Art. 1 festgehalten: „Dieses Gesetz soll: a. den Wald in seiner Fläche und in seiner räumlichen Verteilung erhalten...“ und zu Rodungen besteht die folgende Regelung in Art. 7 Abs. 1: „Für jede Rodung ist in derselben Gegend mit vorwiegend standortgerechten Arten Realersatz zu leisten.“

Im **Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz** (NHG) wird in Art. 18 Abs. 1ter ausgeführt: „Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen.“ Ist der angemessene Ersatz nicht freiwillig möglich, können die Kantone, die dafür zuständig sind, das Enteignungsrecht beanspruchen (18c Abs. 4 NHG).

Im **Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer** (GSchG) wird in Art. 36a zum Gewässerraum in Abs. 1 bestimmt: „Die Kantone legen nach Anhörung der betroffenen Kreise den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer fest, der erforderlich ist für die Gewährleistung folgender Funktionen (Gewässerraum):

- a. die natürlichen Funktionen der Gewässer;
- b. den Schutz vor Hochwasser;
- c. die Gewässernutzung

Die Bestimmungen in den vorstehend genannten Schutzgesetzen führen zusammen mit den Infrastrukturgesetzen (Nationalstrassengesetz, Eisenbahngesetz) und den Sachplänen des Bundes zu Verkehr, Flugplätzen, Militär, Übertragungsleitungen usw.) zu einer stetigen Verringerung der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Die im **Bundesratsbeschluss** (BRB) vom 8. April 1992 den Kantonen zugeteilten Quoten der zu erhaltenen Fruchtfolgeflächen sind in Frage gestellt. Angesichts der absehbaren Versorgungsempässen mit landwirtschaftlichen Rohstoffen auf den Weltmärkten bei rasch zunehmender Weltbevölkerung ist es angezeigt, der Erhaltung der landwirtschaftlich nutzbaren Böden auch in der Schweiz die nötige Aufmerksamkeit zu schenken. Dies wird durch zahlreiche Vorstösse im eidgenössischen Parlament in den letzten Jahren unterstrichen. In den derzeit

fenden Revisionen des Raumplanungs- und Landwirtschaftsgesetzes sind verschiedene Massnahmen zum besseren Schutz des Kulturlandes vorgesehen.

Gleichzeitig wird mit Instrumenten der Landwirtschaftsgesetzgebung (Direktzahlungen) dem Waldeinwuchs entgegengewirkt und so die Kulturlandschaft offen gehalten. Die Arealstatistik zeigt, dass in den tieferen Lagen der Waldeinwuchs kaum eine Rolle spielt. Der Rückgang der LN ist hier vor allem auf die Ausdehnung des Siedlungsgebiets und den Ausbau der Infrastrukturen zurückzuführen. In den oberen Bergzonen und vor allem im Sömmerungsgebiet findet jedoch ein namhafter Waldeinwuchs statt. So betrug der Rückgang der alpwirtschaftlich genutzten Flächen zwischen 1979/85 und 1992/97 rund 18 000 Hektaren (-3,2 %). Gemäss der im März 2010 publizierten Ergebnisse der dritten Erhebung des Schweizerischen Landesforstinventars hat sich die Ausdehnung der Waldfläche zwischen 1993/95 und 2004/06 gegenüber der Vorperiode beschleunigt. 88 Prozent der Waldausdehnung wurden in den Regionen Alpen und Alpensüdseite festgestellt. Der Waldeinwuchs ist auch für die Biodiversität nachteilig, da viele eingewachsene Flächen vorher aufgrund ihrer traditionell extensiven Bewirtschaftung über eine hohe Artenvielfalt verfügten.

8. Erfasst die allgemeine Struktur der Landnutzungsplanung alle Gebiete (Städte, Landschaft) oder gibt es einen sektoriellen Zugang (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Naturschutz etc.)?

Antwort:

Die Raumplanungsgesetzgebung erfasst sämtliche Gebiete ausser dem Wald (Siehe auch Antworten zur Frage 6).

Die föderale Struktur in unserem Land erweist sich für die Umsetzung längerfristiger Ziele in der Raumplanung als Hindernis. Für die Nutzungsplanung (Ebene Parzelle) sind die Gemeinden zuständig, was dazu führt, dass Entscheide über Einzonungen meist nach kurzfristigen Überlegungen gefällt werden und man sich in der Zusammensetzung der Zonen (Wohn-, Freizeit-, Gewerbe- und Arbeitszonen, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen) alle Optionen offen halten will. Die Gemeinden berufen sich dabei auf den kantonalen Richtplan (behördenverbindlich), der in diesen Fragen häufig unpräzise ist durch die ungefilterte Übernahme der Wünsche der Gemeinden ohne genügende Abwägung der Interessen. Mit der Revision des RPG wird nun eine regionale Betrachtungsweise zur Ausscheidung von Bauzonen vorgeschlagen.

C. Lage der landwirtschaftlichen Betriebe

9. Welches ist die Position der landwirtschaftlichen Betriebe in der Begrifflichkeit des Eigentumsrechts?

Antwort:

Für die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen ist auf die Beantwortung der Frage 3 zu verweisen.

Das **Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht** (BGBB) regelt den Erwerb, die Verpfändung, die Teilung und die Zerstückelung landwirtschaftlicher Gewerbe und Grundstücke.

Im Zentrum steht dabei das **landwirtschaftliche Gewerbe**. Damit ein landwirtschaftlicher Betrieb als landwirtschaftliches Gewerbe anerkannt wird, muss es über mindestens eine Standardarbeits-

kraft (SAK) verfügen. Die Kantone können diese Grenze bis auf 0,75 SAK herabsetzen. SAK ist eine Einheit für die Erfassung des gesamtbetrieblichen Arbeitszeitbedarfs mit Hilfe standardisierter Faktoren für die einzelnen Betriebszweige.

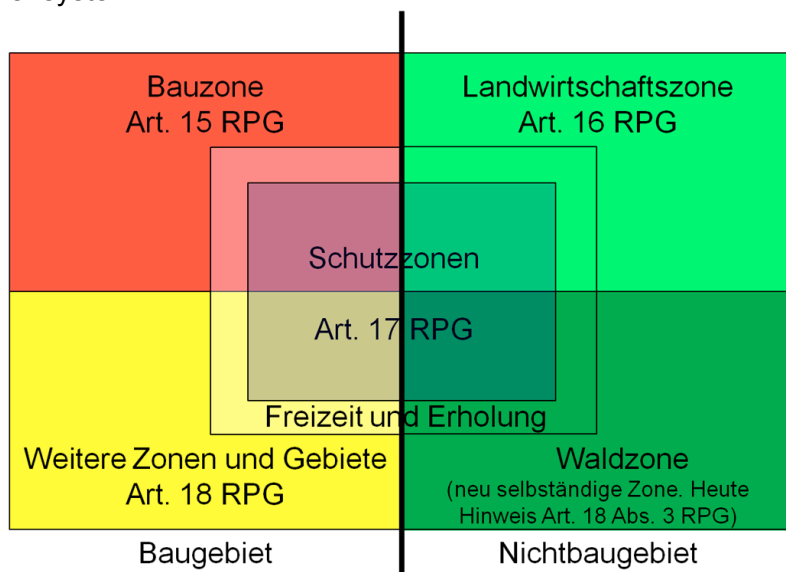
Das BGGB fördert die landwirtschaftlichen Gewerbe indem es bezweckt

- a. das bäuerliche Grundeigentum zu fördern und namentlich Familienbetriebe als Grundlage eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen, auf eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung ausgerichteten Landwirtschaft zu erhalten und ihre Struktur zu verbessern;
- b. die Stellung des Selbstbewirtschafters einschliesslich diejenige des Pächters beim Erwerb landwirtschaftlicher Gewerbe und Grundstücke zu stärken;
- c. übersetzte Preise für landwirtschaftlichen Boden zu bekämpfen.

10. Wie werden landwirtschaftliche Gebiete im Hinblick auf die Planung der Landnutzung identifiziert?

Antwort:

Die wichtigste Errungenschaft des am 1.1.1980 in Kraft getretenen Raumplanungsgesetzes ist der Trennungsgrundsatz zwischen Bauzone und Nichtbauzone. Die konsequente Anwendung des Trennungsgrundsatzes ist jedoch nur möglich mit den Bestimmungen des BGGB (siehe Antworten zur Frage 9). Die folgende Skizze zeigt verallgemeinert das im schweizerischen Raumplanungsrecht verankerte Zonensystem.



Zu beachten ist insbesondere, dass Schutzzonen andere Zonen überlagern können. Weiter ist der Wald nicht in die Raumplanung integriert, was bedeutet, dass er durch seinen absoluten Schutzstatus von einer raumplanerischen Interessenabwägung ausgenommen ist, was wie erwähnt den Druck auf das Kulturland erhöht.

Diese Zonen werden in den Richtplänen der Kantone festgehalten und sind behördenverbindlich. Den Nutzungsplänen, welche parzellenscharf und eigentümerverschrieben auf Stufe der Gemeinde ausgearbeitet werden, muss der Kanton zustimmen, indem er die Vorgaben des RPG berücksichtigt, was in der tatsächlichen Anwendung oft Schwierigkeiten bereitet.

11. Welches Recht beherrscht die Verpachtung von landwirtschaftlichem Boden? Gibt es spezifische Rechtsnormen?

Antwort:

Das **Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht** (LPG) enthält Regelungen über den landwirtschaftlichen Pachtvertrag und damit über Vorpachtrecht, Pachtdauer und Beendigung der Pacht. Auch über den zu entrichtenden Pachtzins und die Kontrolle darüber sind gesetzliche Vorschriften zu finden.

Pachtdauer und Kündigungsfrist

| | Gewerbe | Grundstück |
|--|-------------------|-------------------|
| Erste Verpachtung | 9 Jahre | 6 Jahre |
| Fortsetzung | 6 Jahre | 6 Jahre |
| Kündigungsfrist | mindestens 1 Jahr | mindestens 1 Jahr |
| Erstreckung durch Gericht in Härtefällen | bis 6 Jahre | bis 6 Jahre |

- Kürzere Pachtdauern sind nur gültig, wenn die Behörde (Kanton) diese bewilligt hat
- Das begründete Gesuch muss spätestens 3 Monate nach Antritt der Pacht eingereicht werden
- Die Kündigung muss schriftlich sein

Pachtzinsberechnung / Pachtzinskontrolle

- Der Pachtzins ist gesetzlich geregelt und setzt sich für Gewerbe zusammen aus:
 - Verzinsung Ertragswert mit 3.5 % (Die Normen zur Berechnung des Ertragswerts werden einheitlich auf Grund mehrjähriger Buchhaltungen und einer landesüblichen Bewirtschaftung festgelegt. Zirka alle 8 – 10 Jahren werden die Schätzungsnormen den veränderten Rahmenbedingungen angepasst).
 - Abgeltung der Verpächterlasten (85% des Mietwertes des Gebäudes)
 - Allfällige Zuschläge
- Der Pachtzins für Gewerbe bedarf einer Bewilligung durch den Kanton.

Der Kanton kann gegen zu hohe Pachtzinse von Grundstücken Einspruch erheben. In der Praxis geschieht dies jedoch selten. Der Pachtzins für Grundstücke wird weitgehend von Angebot und Nachfrage in einer Region bestimmt.

12. Wie ist das Verhältnis zwischen Verpächter und Pächter im Rahmen des Subventionssystems der GAP geregelt?

Antwort:

Das **LPG** regelt gestützt auf Art. 104 und 122 BV die landwirtschaftliche Pacht. Das LPG soll eine nachhaltige landwirtschaftliche Nutzung ermöglichen. Ziele des LPG sind:

- Der Schutz des Pächters bezüglich Pachtdauer, Kündigung und Pachtzins
- Gewerbe nicht zerstückeln
- Pachtland nur für Selbstbewirtschafter
- Pächter haben zudem unter bestimmten Bedingungen (gemäss BGG) ein gesetzliches Vorkaufsrecht.

Für Direktzahlungen sind keine langfristigen Pachtverträge notwendig, weil die Erhebung der Flächen, Kulturen und Viehbestände jährlich erfolgt.

Für Investitionshilfen werden langfristige Pachtverträge (u.a. Art. 10 Abs. 1 Strukturverbesserungen **SVV**) gefordert, damit die Futter- und die Hofdüngerausbringfläche gesichert ist und ein gewisser Investitionsschutz besteht (Die **BV** will primär bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe fördern).

PART II

A. Betriebsrecht im ländlichen Raum

13. Gibt es politische Instrumente für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Gebiete?

Antwort:

Der ländliche Raum entwickelt sich im Spannungsfeld zwischen der weiteren Liberalisierung der Agrarmärkte und dem Strukturwandel auf der einen und der zunehmenden Ressourcenverknappung auf der anderen Seite. Die Liberalisierung der Märkte und der technische Fortschritt führen dazu, dass der Arbeitsbedarf in der klassischen landwirtschaftlichen Produktion weiter sinkt. Da mit den knapper werdenden natürlichen Ressourcen langfristig gesehen stabile regionale Wirtschaftskreisläufe wieder an Bedeutung gewinnen, ist es wichtig, einen vitalen ländlichen Raum zu erhalten.

Eine der zentralen Herausforderungen besteht deshalb darin, neue Tätigkeitsfelder zu erschliessen. Potenziale für neue Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen im landwirtschaftsnahen Bereich und im Bereich der Diversifizierung. Beispiele für landwirtschaftsnahe Tätigkeiten sind die Aufbereitung, Lagerung, Verpackung und Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte. Mögliche Tätigkeitsfelder im Bereich der Diversifizierung sind beispielsweise der Agrotourismus, soziale Dienstleistungen (green care), die Forstwirtschaft sowie Umwelt- oder Kommunaldienstleistungen. Auch das Potenzial zur Produktion von erneuerbarer Energie in der Landwirtschaft gilt es verstärkt zu nutzen. Dabei steht die energetische Nutzung von organischen Abfällen sowie von Sonnen- und Windkraft im Vordergrund. Die Energieproduktion soll nicht auf Kosten der Nahrungsmittelproduktion erfolgen (Flächenkonkurrenz). Damit kann die Abhängigkeit von fossiler Energie reduziert und zur Reduktion der Klimagasemissionen beigetragen werden. Die Synergien zwischen der Landwirtschaft und den anderen Branchen wie dem Tourismus, dem lokalen Gewerbe, der Energie- oder der Forstwirtschaft gilt es zudem verstärkt zu nutzen.

Eine weitere Herausforderung besteht auch in der Erhaltung und Förderung einer attraktiven Kulturlandschaft. Hier kann die Landwirtschaft einen wesentlichen Beitrag leisten, es braucht jedoch gezieltere Anreize, um dem aktuell negativen Trend bei der Landschaftsentwicklung entgegenzuwirken.

Politische Instrumente hierzu sind in verschiedenen Bereichen zu finden:

- Landwirtschaft: Direktzahlungen, Strukturverbesserungen, Diversifizierung in nebenlandwirtschaftliche Aktivitäten, Ökologie
- Regionalpolitik: Aufbau eines ländlichen Wissenssystem, Förderung des Entrepreneurship
- Natur- und Heimatschutz: Regionale Naturpärke, Bewirtschaftung von Schutzgebieten
- Neuer Finanzausgleich: Abgeltung für geographisch-topographische Erschwernisse

14. Ist die Entwicklung der Landwirtschaft Teil der räumlichen Entwicklungsprogramme in Ihrem Land?

Antwort:

Aufgrund der dezentralen Produktionsstruktur und der engen Verflechtung mit den vor- und nachgelagerten Betrieben leistet die Landwirtschaft einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur dezentralen Besiedlung. Die Landwirtschaft trägt gemäss einer ETH-Studie¹ in rund 12 Prozent der Schweizer Gemeinden massgeblich zur Besiedlung bei. Aufgrund des Strukturwandels und dem damit verbundenen Rückgang der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen nimmt der Beitrag der Landwirtschaft tendenziell ab. Die Landwirtschaft kann die dezentrale Besiedlung nicht alleine sicherstellen und ist auf eine funktionierende Wirtschaft im ländlichen Raum (Nebenerwerbsmöglichkeiten) sowie grundlegende Infrastrukturen angewiesen. Die Entwicklung in den verschiedenen Regionen (Abgrenzung nach dem früheren Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete IHG) zeigt, dass in den Jahren 2005-2008 nur wenige Gebiete jährlich ein halbes Prozent oder mehr der Wohnbevölkerung verloren haben.

Mit der Agrarpolitik und insbesondere den Massnahmen zu Gunsten des Berggebiets im Bereich der Direktzahlungen und der Strukturverbesserungen unterstützt der Bund indirekt die dezentrale Besiedlung, ohne ein konkretes Besiedlungsziel zu verfolgen. Da auch die politische Einschätzung der betroffenen Gebiete mit einbezogen werden muss, sollen in erster Linie die Kantone beurteilen, ob sich in einem bestimmten Gebiet die Besiedlung in unerwünschter Weise entwickelt.

Zum Beitrag der Raumplanung ist auf die Antwort zur Frage 10 zu verweisen.

Die Neue Regionalpolitik (NRP) basiert auf drei verschiedenen, sich ergänzenden Ausrichtungen:

- Ausrichtung 1: Gestärkte Wirtschaft in den Regionen. Hier spielen die Kantone und Regionen die Hauptrolle
- Ausrichtung 2: Koordination der Regionalpolitik mit den Bundesämtern. Hier soll die Abstimmung der Regionalpolitik auf die Tätigkeiten von Bundesämtern verstärkt werden.
- Ausrichtung 3: Know-how für die Regionalpolitik und ihre Mitspieler. Ziel ist die Sammlung und Aufbereitung von Wissen zum Thema „Regionalentwicklung“.

Es ist insbesondere die Ausrichtung 1, die den Kantonen bzw. Regionen die Möglichkeit gibt, ihre eigenen Entwicklungsprogramme zu definieren und so die Schwerpunkte festzulegen. Auch hier kann die Landwirtschaft miteinbezogen werden und sich so positionieren. Für die Umsetzung können auch entsprechende Instrumente der Agrarpolitik, v.a. die Strukturverbesserungsmassnahmen, insbesondere diejenigen mit betont regionalem Charakter eingesetzt werden. Dazu sind ebenfalls Mittel der Kantone in Sinne der Co-Finanzierung zwingend.

15. Gibt es in schwach besiedelten Gebieten besondere Massnahmen für die Unterstützung der Lebensfähigkeit von Dörfern und ihrer Bevölkerung?

Antwort:

Mit verschiedenen Massnahmen fördert der Bund bereits heute die Entwicklung des ländlichen Raums. Im agrarpolitischen Kontext sind dies insbesondere die regionale Absatzförderung, die Kennzeichnung, die Investitionshilfen (z.B. Projekte zur regionalen Entwicklung nach Art. 93 Abs. 1 Bst c LwG). Daneben gibt es weitere raumrelevante Politikbereiche, welche die Schaffung neuer Mehrwerte im ländlichen Raum unterstützen, wie die Neue Regionalpolitik, die Energiepolitik (z.B. kostendeckende Einspeisevergütung) oder das neue Instrument der regionalen Naturpärke im Rahmen der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung. Von besonderer Wichtigkeit wird auch inskünft-

¹ Rieder P., Buchli S. und Kopainsky B. (2004): Erfüllung des Verfassungsauftrags durch die Landwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung ihres Beitrags zur dezentralen Besiedlung. Zürich.

tig die Koordination der verschiedenen Politikbereiche sein. Es gilt Doppelspurigkeiten zu vermeiden und Synergiemöglichkeiten zu nutzen.

16. Ist Nachhaltigkeit ein Ziel für die Planung der Landnutzung in ländlichen Gebieten?

Antwort:

Die Nachhaltigkeit ist in der Bundesverfassung verankert (Art. 73 BV). Im Raumplanungsgesetz wird festgehalten, dass Bund, Kantone und Gemeinden dafür zu sorgen haben, dass der Boden *haushälterisch* genutzt werde (Art. 1 RPG). Im Landwirtschaftsgesetz wird festgeschrieben, dass der Bund Massnahmen zu treffen habe zur Unterstützung der *nachhaltigen Nutzung* natürlicher Ressourcen Art. 2 Abs. 1 Bst b^{bis}. Selbstredend zählt der Boden zu den natürlichen Ressourcen.

B. Naturschutz und Wirtschaften im ländlichen Raum

17. Naturschutzgebiete werden oft auf Land in Staatseigentum geschaffen. Kann in Ihrem Staat Boden im ländlichen Raum oder anderer wirtschaftlich genutzter Boden für Landschaftsschutzzwecke benützt werden?

Antwort:

Grund und Boden können in der Schweiz auch im Eigentum von Bund (militärische Anlagen, Eisenbahnanlagen, Autobahnen, öffentliche Gebäude usw.), Kantonen (Kantonsstrassen, Gewässer, öffentliche Gebäude usw.) oder Gemeinden (Strassen, öffentliche Gebäude usw.) sein. Durch die Vorschriften im NHG werden bei Eingriffen in Biotope und in die Landschaft Ersatzmassnahmen verlangt. Damit hat beispielsweise die öffentliche Hand als Bauherrin und Eigentümerin einer Infrastrukturbaute Massnahmen zugunsten des Natur- und Heimatschutzes zu leisten und wird damit auch Eigentümerin entsprechender Flächen.

Im Rahmen von Landumlegungen (Meliorationen oder Güterzusammenlegungen) wird zwischen „festen“ und „fliegenden“ Massnahmen zugunsten des Natur- und Heimatschutzes unterschieden. „Feste“ Massnahmen sind dauernde Elemente, beispielsweise entlang von Gewässern oder zur Vernetzung (Verbindung) bestehender Biotope, deren Landbedarf durch die Zuteilung von Parzellen im Eigentum der Öffentlichkeit gedeckt wird. „Fliegende“ Massnahmen sind ökologische Ausgleichsflächen im Eigentum der Landwirte, die sie je nach Fruchtfolge verschieben können, jedoch einen bestimmten Anteil an der Betriebsfläche ausmachen. Als Voraussetzung für die Auszahlung von Direktzahlungen ist ein Minimum von 7% ökologischer Ausgleichfläche auf dem Landwirtschaftsbetrieb vorgeschrieben (ökologischer Leistungsnachweis ÖLN, Art. 70 Abs. 2 LwG).

18. Alte Dörfer haben oft einen kulturellen Wert, der für touristische und andere wirtschaftliche Zwecke fruchtbar gemacht werden kann. Ist dies für Ihre regionalen Politiken oder für die Bodennutzungsplanung von Bedeutung?

Antwort:

Besonders schöne oder kulturell wertvolle Städte, Dörfer und Weiler wurden ins Inventar der geschützten Ortsbilder (ISOS) der Schweiz aufgenommen. Dieses Inventar ist behördenverbindlich. Es fliesst in die Nutzungsplanung der Gemeinden ein. Investitionshilfen des Bundes, beispielsweise für landwirtschaftliche Gebäude, welche sich in einem Perimeter des ISOS befinden, werden nur ausbezahlt, wenn ein Gutachten der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege die Vereinbarkeit des Neu-, Um- oder Anbaus mit der örtlichen Bausubstanz und dem örtlichen Baustil belegt. In den örtlichen Baureglementen bestehen Vorschriften zur Behandlung der historischen Bauten.

Beispielhaft soll die Gemeinde Fläsch im Kanton Graubünden erwähnt werden. Der Schweizer Heimatschutz (SHS) zeichnet sie mit dem Wakkerpreis 2010 aus. Das Weinbaudorf im Rheintal erhält diese Auszeichnung für seine innovative Ortsplanung. Dank Landumlegungen konnten die charakteristischen Wein- und Obstgärten im Dorfkern erhalten werden ohne die bauliche Weiterentwicklung zu verhindern. Zudem fördert die Gemeinde aktiv gute zeitgenössische Architektur, indem sie berät und mit gutem Beispiel voran geht. Die gelungenen Neubauten stärken das Ortsbild.

19. Tourismus in Naturschutzgebieten kann zwar die natürlichen Werte in Mitleidenschaft ziehen; er kann andererseits aber auch die lokale Wirtschaft verbessern. Gibt es bei Ihnen Instrumente zum Ausgleich dieser Faktoren?

Antwort:

Während Nationalpark und Naturerlebnispärke dem Schutzgedanken verpflichtet sind, schaffen die regionalen Naturpärke einen Ausgleich zwischen schützen und nutzen. Artikel 23g des **Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz** (NHG) liefert folgende Definition:

Absatz 1: „Ein Regionaler Naturpark ist ein grösseres, teilweise besiedeltes Gebiet, das sich durch seine natur- und kulturlandschaftlichen Eigenschaften besonders auszeichnet und dessen Bauten und Anlagen sich in das Landschafts- und Ortsbild einfügen.“

Absatz 2: „Im Regionalen Naturpark wird:

- a. die Qualität von Natur und Landschaft erhalten und aufgewertet;
- b. die nachhaltig betriebene Wirtschaft gestärkt und die Vermarktung ihrer Waren und Dienstleistungen gefördert.“

Es werden Parklabels verliehen und mit der gleichzeitigen Möglichkeit, sich an Projekten zur regionalen Entwicklung der Landwirtschaft zu beteiligen, kann die Wertschöpfung der Regionalwirtschaft gesteigert werden.

Beispielhaft wird die UNESCO Biosphäre Entlebuch im Kanton Luzern erwähnt. Sie setzt sich für eine nachhaltige Entwicklung auf regionaler Ebene ein, indem regionale Produkte und Partner berücksichtigt werden. Dies stärkt die Regionalwirtschaft im Sinne der Nachhaltigkeit: Die Wertschöpfung in der Region erhöht sich, Arbeitsplätze bleiben erhalten oder werden neu geschaffen. Unter Partnern werden Kooperationen aufgebaut, welche deren Marktposition stärken und durch kürzere Transportwege verringern sich Verkehrsaufkommen und Energieverbrauch.

Die Vermarktung von regionalen Produkten, Dienstleistungen und touristischen Angeboten wird durch die Herkunfts- und Qualitätsmarke „Echt Entlebuch“ gefördert. Zurzeit sind über 50 Betriebe

mit mehr als 200 Produkten zertifiziert, welche sich der Philosophie der UNESCO Biosphäre Entlebuch anschliessen und dadurch die regionale Wertschöpfung erhöhen.

20. Gibt es bei Ihnen irgendwelche beschränkende Faktoren? Wird bei Ihnen eine Unterscheidung zwischen natürlichem Wald (unter Einschluss von Biodiversität) und wirtschaftlich genutztem Wald getroffen?

Antwort:

Das **Bundesgesetz über den Wald** (WaG) ist auf die Erfüllung der Waldfunktionen (Schutz-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion) ausgerichtet. Die Förderung der Biodiversität ist damit ein Grundanliegen, welches aber speziell in *Waldreservaten* gefördert wird. Vor allem im Alpenraum erfüllt der Wald jedoch wichtige Funktionen zum Schutz vor Naturereignissen (*Schutzwald*). Geschützt werden vor allem Siedlungen, Verkehrswege und andere Infrastrukturanlagen. Zur nachhaltigen Bewirtschaftung des Waldes erlassen die Kantone Vorschriften für die Planung der Waldbewirtschaftung, welche vor allem auch den *Nutzwald* umfassen.

Beispielhaft kann der Sihlwald bei Zürich erwähnt werden. Er befindet sich im Eigentum der Stadt Zürich und wurde in ein Waldreservat umgewandelt, welches auch Naturerlebnispark im Sinne von Art. 23h NHG gilt und dessen Zugang eingeschränkt ist.

21. Ist es für Eigentümer von landwirtschaftlichem Land möglich, mit Naturschutzbehörden Vereinbarungen abzuschliessen, um Schäden aus der Landnutzung zu limitieren (Beschränkung der Bodennutzung gegen finanzielle Kompensation)?

Antwort:

Im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) ist in Artikel 18c der Abschluss von Vereinbarungen ausdrücklich vorgesehen:

1. Schutz und Unterhalt der Biotope sollen wenn möglich aufgrund von Vereinbarungen mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern sowie durch angepasste land- und forstwirtschaftliche Nutzung erreicht werden.
2. Grundeigentümer oder Bewirtschafter haben Anspruch auf angemessene Abgeltung, wenn sie im Interesse des Schutzzieles die bisherige Nutzung einschränken oder eine Leistung ohne entsprechenden wirtschaftlichen Ertrag erbringen.
3. Unterlässt ein Grundeigentümer die für das Erreichen des Schutzzieles notwendige Nutzung, so muss er die behördlich angeordnete Nutzung durch Dritte dulden.

Hauptsächlich Kantone aber auch Gemeinden schliessen mit den Grundeigentümern Verträge für Einschränkungen infolge Bewirtschaftungsauflagen oder für die Pflege von Naturschutzgebieten ab. Der „Vertragsnaturschutz“ kann deshalb mit Fug als Erfolgsgeschichte bezeichnet werden.

C. Landnutzung und Entwicklung

22. Die EU und auch andere internationale Organisationen unterstützen die regionale Entwicklung. Die EU hat verschiedene Entwicklungsprogramme mit finanzieller Unterstützung. – Geben Sie bitte eine kurze Beschreibung der Wichtigkeit und des Inhalts dieser Instrumente für Ihren Staat und seine Regionen.

Antwort:

Die Schweiz kennt die Politik der EU mit ihren Entwicklungsprogrammen für die Regionen und verfolgt deren Weiterentwicklung. Im Kern sind es zwei Politiken:

- a. Regionalpolitik
- b. Politik zur Förderung der Entwicklung für den Ländlichen Raum

Zu a) Regionalpolitik. Die EU-Regionalpolitik soll dazu beitragen, die wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Unterschiede zu verringern, die noch immer zwischen Regionen in Europa bestehen. Als übergeordneter Grundsatz steht die Kohäsion. Die Ziele, die die Regionalpolitik verfolgt, sind die Konvergenz, also die Solidarität zwischen den Regionen, deren Ziel es ist, regionale Unterschiede in Europa zu verringern, indem diejenigen Regionen unterstützt werden, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) weniger als 75 % des EU-Durchschnitts beträgt, damit sie mit den besser gestellten Regionen gleichziehen können.

Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung: Die Zielsetzung lautet, durch Förderung der Wettbewerbsfähigkeit Arbeitsplätze zu schaffen und die betroffenen Regionen für Unternehmen und Investoren attraktiver zu machen. Die Neue Regionalpolitik (NRP) der Schweiz verfolgt grundsätzlich die gleichen Zielsetzungen wie die Regionalpolitik der EU, wie in der Antwort zur Frage 14 gezeigt wurde.

Territoriale Zusammenarbeit. Zur Finanzierung stehen drei Fonds zur Verfügung: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF) und der Kohäsionsfonds.

Kohäsionsfonds: Obwohl, wie bekannt, die Schweiz nicht Mitglied der EU ist, leistet sie freiwillig einen wesentlichen Beitrag an die zehn 2004 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern. Die Aufteilung der Mittel auf die Empfängerstaaten folgt einem Verteilschlüssel, der Einwohnerzahl und Pro-Kopf-Einkommen der Staaten berücksichtigt. Die Schweiz unterstützt vor allem Projekte in Bereichen, in denen erstens der Partnerstaat ein dringendes Bedürfnis geltend macht, zweitens die Schweiz über besondere Erfahrungen verfügt und drittens die EU nicht oder nur in bescheidenem Umfang tätig ist. Prinzipien und spezifischen Bereiche der Zusammenarbeit wurden in bilateralen Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und den jeweiligen EU-Mitgliedstaaten festgelegt. Sie unterscheiden sich von Land zu Land. Die Schweiz unterstützt im Zeitraum 2007 bis 2012 den Erweiterungsbeitrag mit rund 1 Milliarden CHF und erhöhte diesen um weitere 257 Millionen CHF nach dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien (2007).

Europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ): Die Schweiz beteiligt sich im Rahmen der ETZ an folgenden Förderprogrammen:

- **INTERREG IV (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Frage 2)**
- In der neuen Förderperiode 2007–2013 wird INTERREG als eigenständiges Ziel der EU-Kohäsionspolitik und unter dem Titel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ (ETZ) weitergeführt. Für die Teilnahme an diesem Programm stellt der Bund im Rahmen der NRP insgesamt 40 Millionen Franken zur Verfügung.

- **URBACT** ist ein über den Europäischen Regionalentwicklungsfonds (ERDF) finanziertes Programm der EU, welches zum Ziel hat, den Erfahrungsaustausch zwischen europäischen **Städten** und die Aktivierung und Verbreitung von Wissen zu einer nachhaltigen **Stadtentwicklung** zu fördern.
- **ESPON** (European Spatial Planning Observation Network) ist das Forschungsnetzwerk zur Beobachtung der europäischen **Raumentwicklung**. ESPON 2006 wurde im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III lanciert und wird im Rahmen der transnationalen Ausrichtung von INTERREG IV und damit im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) weitergeführt
- **INTERACT** steht für **INTER**reg Animation, **Co**operation and **T**ransfer ist das **Rahmenprogramm** zu den Programmen der ETZ und unterstützt durch Workshops, Seminare, Studien, Beratungen und Netzwerkangebote die bestehenden Programme der ETZ.

Zu b) Politik zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums. Dieses Programm steht im Rahmen der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) und umfasst drei Schwerpunktbereiche, auch „thematische Achsen“ genannt. Es sind dies

- die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
- die Verbesserung der Umwelt und der Landschaft,
- die Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft, sowie als
- vierter Schwerpunkt, das Programm LEADER, das neue Möglichkeiten für basisorientierte Konzepte zur ländlichen Entwicklung schafft und auf individuellen Projekten, die von lokalen Partnerschaften für lokale Probleme entwickelt und durchgeführt werden..

Finanziert wird diese Politik zu einem Teil aus dem Gesamthaushalt der EU und zum anderen Teil aus den Haushalten der einzelnen Mitgliedstaaten oder ihrer Regionen

Um ausgewogene politische Massnahmen zu gewährleisten, sind die Mitgliedstaaten und Regionen verpflichtet, die Finanzierung ihrer ländlichen Entwicklung zwischen den drei thematischen Achsen aufzuteilen.

Ein Vergleich mit den Instrumenten der Schweizer Agrarpolitik zeigen eine hohe Übereinstimmung in der Konzeption und der Ausrichtung der Massnahmen. Eine Teilnahme an diesen EU-Förderprogrammen ist aus gegebenen Gründen nicht möglich. An einem Austausch von Erfahrungen ist die Schweiz grundsätzlich interessiert.

Andere Organisationen und Zusammenarbeitsformen

- **Alpenkonvention:** vgl. dazu auch Antwort zu Frage 2.
- **ARGEALP:** 1972 also gut 20 Jahren vor der Alpenkonvention wurde die ARGE ALP – die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer – gegründet. Sie hat das Ziel, durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit gemeinsame Probleme und Anliegen der Mitgliedsländer, insbesondere auf ökologischem, kulturellem, sozialem und ökonomischem Gebiet, im Rahmen ihrer Befugnisse zu behandeln, das Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung für den alpinen Lebensraum zu vertiefen, die Kontakte zwischen den Völkern, Bürgerinnen und Bürgern zu fördern, die Stellung der Länder, Regionen, Provinzen und Kantone zu stärken sowie gemeinsam mit anderen Institutionen einen Beitrag zur europäischen Integration zu leisten.

OECD: Die Schweiz ist Mitglied bei der OECD. Angesichts der Notwendigkeit, innovative Raumentwicklungsstrategien systematischer zu untersuchen, schuf die OECD 1999 den Raumentwicklungsausschuss (Territorial Development Policy Committee, TDPC) als Forum für internationale Diskussionen und Debatten. Zu den verschiedenen Aktivitäten des TDPC gehören auch die Prüfberichte über die nationale Raumordnungspolitik. 2010 wurde in der Schweiz ein Territorialexamen

durchgeführt und anschliessend dazu ein Prüfbericht mit Synthese und Empfehlungen für die Raumordnungspolitik der Schweiz erstellt.

23. Das EU Natura 2000 Netzwerk unterstützt und schafft Mechanismen, besonders für den Schutz von Biotopen and Aussichtspunkten. In welcher Art und Weise ist diese Regelung in Ihrem Staat umgesetzt worden (bes. Art. 3 und 6 der Habitat Directive 1992)?

Antwort:

Als Nichtmitglied der EU ist die Schweiz nicht verpflichtet das Natura-Netzwerk bzw. die Habitat-Richtlinie 1992 zu übernehmen.

Die Schweiz verfolgt eine eigene Strategie im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes, welche die Bundesinventare nach NHG, die Wasser- und Zugvogelreservate (eine Umsetzung internationalen Rechts) und die Jagdbanngebiete umfasst, d.h. letztlich ähnliche Instrumente wie die EU. Aufgrund der verfassungsmässigen Kompetenzordnung sind zudem die Kantone verpflichtet, schützenswerte Lebensräume von regionaler Bedeutung zu bezeichnen und zu schützen (Art. 18 Abs. 1 NHG). Dann werden analog zur EU die „Smaragdgebiete“ bezeichnet, welche aber im Sinne der föderalen Zuständigkeiten immer von den Kantonen gemeldet werden und demzufolge mit den eingangs erwähnten Kategorien deckungsgleich sind. Smaragd ist ein Artenschutz-Netzwerk mit dem Ziel, europaweit bedrohte Tier- und Pflanzenarten und Lebensräume zu schützen. Das Netzwerk Smaragd ist vom Europarat initiiert worden und hat seine rechtliche Grundlage in der Berner Konvention.

Im Rahmen der Biodiversitätsstrategie ist die Schweiz schliesslich daran, das Protokoll von Nagoya umzusetzen.

24. In welchem Ausmass umfasst Ihre Natura 2000 Liste der bezeichneten Gebiete Land für wirtschaftliche Zwecke (unter Einschluss von Oliven- und Weinbaugebiete)?

Antwort:

Ein grosser Teil der Schutzgebiete sind Kulturlandschaften und bedürfen einer aktiven extensiven Nutzung und Pflege. In diesem Sinne werden einerseits die regionalen Naturpärke gefördert (vgl. auch Antwort zu Frage 19) andererseits aber auch eine nachhaltige Landwirtschaft mit den verschiedenen Arten von Direktzahlungen (allgemeine und ökologische Direktzahlungen) und mit Strukturverbesserungsmassnahmen (beispielsweise Güterzusammenlegungen) gefördert.

Beispielsweise befindet sich das grosse Weinbaugebiet Lavaux am Genfersee im UNESCO-Welterbe. Um die Direktzahlungen des Bundes zu erhalten, müssen die Weinbauern den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN) erfüllen. Weitere Massnahmen haben der Kanton Waadt (Richtplanung) und die Gemeinden (Nutzungsplanung) zu treffen.

25. Gibt es Massnahmen für den Schutz oder den Wiederaufbau von Naturschutzgebieten?

Antwort:

In den Bundesgesetzen über die **Raumplanung** (RPG) und über den **Natur- und Heimatschutz** (NHG) existiert ein Instrumentarium zum Schutz und zur Wiederherstellung von Naturschutzgebieten. Spezifische Fördermassnahmen für Naturschutzgebiete sind beispielsweise auch im Bundesgesetz über die **Landwirtschaft** (LwG) zu finden. In dessen 5. Titel Strukturverbesserungen wird die „Verwirklichung ökologischer, tierschützerischer und raumplanerischer Ziele“ ausdrücklich erwähnt. Ein besonders wirksames Instrument dazu sind die Landumlegungen (Meliorationen oder Güterzusammenlegungen, vgl. auch Antwort zu Frage 17).

26. Welche Instrumente sieht Ihr System vor, um Wasser für landwirtschaftliche Zwecke und Naturschutzgebiete gegen diffuse Emissionen aus lokalen Aktivitäten zu schützen?

Antwort:

Indirekt wirken verschiedene Instrumente zum Schutze gegen lokale Emissionen mit. Grundlage für den qualitativen und quantitativen Schutz des Wassers bildet das Gewässerschutzgesetz (GSchG), für den Schutz vor Wasser ist es das Wasserbaugesetz (WBG). Das Landwirtschaftsgesetz (LwG) schreibt Bewirtschaftungseinschränkungen vor und bietet wie das GSchG und das WBG Förderinstrumente an. Eingriffe in Gewässer (Wasserentnahmen, -einleitungen, bauliche Massnahmen) erfordern eine Bewilligung.

Qualitative Sicht:

Hier werden vor allem die Gewässer geschützt vor unerwünschten Schadstoffeinträgen, insbesondere auch aus der Landwirtschaft (Verbote, Gebote, Förderinstrumente), z.B.:

- Verbot der Einleitung und Versickerung von schädlichen Stoffen und verunreinigtem Wasser in die Gewässer
- Gebot der unschädlichen Abwasserbeseitigung
- Gebot der Bewirtschaftungsabstände zu Gewässern
- Gebot der unschädlichen Hofdüngerlagerung und –bewirtschaftung
- Förderung der Abwasserbeseitigung und Hofdüngerlagerung mit Beiträgen
- Förderung von gewässerschonenden Bewirtschaftungsformen (mit Direktzahlungen)
- Voraussetzung zum Bezug von Direktzahlungen ist der Ökologische Leistungsnachweis (ÖLN), welcher eine ausgeglichene Düngerbilanz und Vorschriften zu Bodenbedeckung und Bodenschutz umfasst.

Quantitative Sicht:

Das GSchG schreibt ökologisch notwendige Restwassermengen bei Wasserentnahmen vor und definiert Ausnahmen für eine Herabsetzung sowie zur Erhöhung. Eine Erhöhung kann insbesondere erforderlich sein in Schutzgebieten und zur Sicherung der landwirtschaftlichen Bewässerung. Vorschriften bestehen auch über den Raumbedarf von Fliessgewässern, was Konflikte mit der Landwirtschaft beinhaltet. In Schutzgebieten muss der Gewässerraum grösser ausgeschieden werden.

Hochwasserschutz:

Hochwasser-Schutzbauten können mit Beiträgen gefördert werden. Für landwirtschaftliche Flächen gilt ein wesentlich geringeres Schutzziel als für Infrastrukturen und Siedlungen. Schutzgebiete und Wald werden nicht gegen Hochwasser geschützt.

27. Welche Planungsinstrumente gibt es bei Ihnen für Dörfer und andere besiedelte landwirtschaftliche Gebiete?

Antwort:

Nach Artikel 75 der Bundesverfassung obliegt die Raumplanung den Kantonen. Zum Zonensystem vgl. Antwort zur Frage 10. Um seine raumwirksamen Aufgaben zu erfüllen werden auf Bundesstufe Konzepte und Sachpläne erstellt. Der erste nach Art. 13 RPG erstellte Sachplan ist derjenige über die Fruchtfolgeflächen (vgl. auch Antwort zur Frage 7). Sodann legen die Kantone in ihren Richtplänen in den Grundzügen fest wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll (Art. 5 RPG). Dazu gehört auch ein kantonales Bau- und Planungsgesetz, welches Bauvorschriften und weitere Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit dem Bau- und Planungswesen festhält. Auf Gemeindeebene werden schliesslich die Nutzungspläne ausgearbeitet, welche die massgebenden Zonen parzellengenau festhalten. Dazu gehört ein Baureglement, welches die Vorschriften der einzelnen Zonen detailliert festhält. Zur Berechnung der Grösse der Wohnzonen existieren Planungshilfen, die aber häufig von grosszügigen Annahmen ausgehen, was sich in den vielerorts viel zu grossen Bauzonen zeigt. Dies wurde im Raumplanungsbericht 2005 (REB 2005) des Bundesamtes für Raumplanung festgehalten und mit der Schlussfolgerung kommentiert, dass die Raumplanung nicht nachhaltig sei.

Während zu den Bauzonen, insbesondere zu den Wohnzonen eine Vielzahl von Planungshilfen besteht, fehlten solche zur Landwirtschaftzone oder sie waren veraltet. Die Wegleitung „Landwirtschaftliche Planung (LP)“, welche vom Bundesamt für Landwirtschaft, zusammen mit Berufs- und Fachorganisationen im Jahre 2009 herausgegeben wurde, schliesst diese Lücke. Diese Wegleitung zeigt, wie die Stellung der Landwirtschaft und ihre Entwicklungsbedürfnisse bestimmt und in raumrelevanten Planungen und Projekte eingebracht werden. Sie richtet sich an Behörden, Ingenieurbüros und private Organisationen.

28. Wie sind landwirtschaftliche Akteure (lokale oder deren Organisationen) engagiert bei der Entwicklung von Programmen und Landnutzungsplänen)?

Antwort:

Die Partizipation ist in der Raumplanung gesetzlich vorgeschrieben (Art. 4 RPG: Information und Mitwirkung). Die Durchführung einer Landumlegung (Meliorationen oder Güterzusammenlegungen, vgl. auch Antwort zu Frage 17) erfolgt zudem mit Mehrheitsbeschluss der Eigentümer oder im Kanton Graubünden durch die Gemeindeversammlung. Gegen Massnahmen, welche das Grundeigentum tangieren, bestehen weitreichende Rekursmöglichkeiten, wodurch nach Möglichkeit frühzeitig nach einem Konsens gesucht wird.

Durch die Anreizstrategie, welche im **Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG)** im Bereich der Ökologie und der Landumlegungen verankert ist, sind die landwirtschaftlichen Akteure häufig stark engagiert. Das zeigt sich insbesondere auch beim neuen Instrument der Projekte zur regionalen Entwicklung (PRE), welches gestützt auf Art. 93 Abs. 1 Bst. c LwG angewendet werden kann.

Schlussbemerkungen

Sie können hier Ihre Gedanken über die Lage in Ihrem Staat, die ununterbrochene Diskussion und zukünftige Aspekte zum Ausdruck bringen. Hat die traditionelle Landschaft gute Zukunftsperspektiven?

Antwort:

Die Zersiedelung und Zerstörung von Kulturland sind ungelöste Probleme der schweizerischen Raumplanung. Die Eidgenössische Initiative „Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)“ nimmt sich dieser Problematik an. Diese sieht vor, die Gesamtfläche der Bauzonen während 20 Jahren ab der allfälligen Annahme an der Urne nicht mehr zu vergrössern. Dieses generelle Moratorium für neue Bauzonen würde den regional unterschiedlichen Verhältnissen jedoch nicht gerecht. Es würde tendenziell jene Kantone belohnen, die bereits heute über zu grosse Bauzonen verfügen und jene bestrafen, die in der Vergangenheit sorgfältig und bedarfsgerecht geplant haben.

Der Bundesrat hat deshalb dem Parlament als indirekten Gegenentwurf zur Landschaftsinitiative eine Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vorgeschlagen. In einer ersten Revisionsetappe, welche sich grundsätzlich mit der Steuerung der Siedlungsentwicklung auseinandersetzt, soll neben der haushälterischen Bodennutzung neu auch die Trennung von Baugebiet und Nicht-Baugebiet als Ziel im Gesetz festgeschrieben, das Kulturland besser geschützt und ein weiteres Hinauswachsen der Siedlungen auf die grüne Wiese vermieden werden.

Der Bundesrat ist jedoch der Meinung, dass weitere Bereiche der Raumplanungsgesetzgebung ebenfalls revisionsbedürftig sind. Eine zweite Revisionsetappe wird deshalb den Raum ausserhalb der Siedlungen thematisieren. Dabei werden die Sachpläne des Bundes, inhaltliche Vorgaben für die kantonale Richtplanung, die Zusammenarbeit und Koordination unter Regionen und Kantonen in funktionalen Räumen, der Erhalt des Kulturlandes, die Möglichkeiten und Grenzen für Bauten und Anlagen ausserhalb Bauzonen, Regelungen für das Bauen im Untergrund und die Koordination von Raumplanung und Umweltschutz behandelt. Die Vernehmlassung der zweiten Revisionsetappe wird voraussichtlich 2012 stattfinden. Die Botschaft des Bundesrates dazu soll 2012 verabschiedet werden. Die Behandlung im Parlament erfolgt 2013 und mit einer Inkraftsetzung ist frühestens auf 2014 zu rechnen.

Angesichts der absehbaren Versorgungsengpässen mit landwirtschaftlichen Rohstoffen auf den Weltmärkten bei rasch zunehmender Weltbevölkerung ist es angezeigt, der Erhaltung der landwirtschaftlich nutzbaren Böden auch in der Schweiz die nötige Aufmerksamkeit zu schenken, umso mehr als für die gute Versorgung der Böden mit Wasser trotz grösseren Trockenperioden gute Voraussetzungen bestehen. Zahlreiche Vorstösse im eidgenössischen Parlament in den letzten Jahren zum Schutz des Kulturlandes unterstreichen die Wichtigkeit des Anliegens. In den derzeit laufenden Revisionen des Raumplanungs- und Landwirtschaftsgesetzes sind verschiedene Massnahmen zum besseren Schutz des Kulturlandes vorgesehen. Mit der nicht bestrittenen Förderung des bäuerlichen Familienbetriebs im Landwirtschafts- und Bodenrecht und den Forderungen des Tourismus kann mit Fug davon ausgegangen werden, dass die traditionelle Kulturlandschaft als identitätsstiftendes Merkmal, Produktionsgrundlage der Landwirtschaft und Stütze der Biodiversität ihren Stellenwert behalten wird.