

## Raumplanung und Ornithologie<sup>1</sup>

von KLAUS EWALD, Birmensdorf

Im Themenkreis «Raumplanung» des Schweizerischen Symposiums für Ornithologie ging es darum, die Anliegen der Ornithologie mit Zielen und Aufgaben der Raumplanung zu konfrontieren. Zwei Referate betreffend ornithologische Grundlagenbeschaffung für Planungszwecke standen dem vorliegenden Beitrag zum planerischen Bereich gegenüber (vgl. Müller & al. 1977 sowie Märki 1977, in diesem Heft).

*Was hat man unter Raumplanung – oder allgemeiner – unter Planung zu verstehen?* Wenn Verhältnisse aus irgendwelchen Gründen als unbefriedigend empfunden werden, versucht man, Verbesserungen herbeizuführen. Das konstruktive, abwägende, in die Zukunft gerichtete Denken ist die erste planerische Tätigkeit. Damit ein Planungsziel schrittweise erreicht werden kann, müssen möglichst viele mitwirkende Faktoren kontrollierbar sein. Je weiter eine Planung zeitlich und räumlich ausgreift, um so mehr muß sie der Dynamik des Lebens Rechnung tragen. Wesentlich beim Planen ist das Abwägen von Möglichkeiten und Grenzen zwischen Ziel und Realisierbarkeit. Die Resultate der Planung sind nicht nur in Entwürfen vorzulegen, sondern sie sollen die Wege der Verwirklichung aufzeigen. Die Raumplanung befaßt sich mit unserem Lebensraum als physische Umwelt in ihrer Verflechtung mit Gesellschaft und Wirtschaft. Aufgabe der Raumplanung ist das Aufeinanderabstimmen von Zielen und Entscheidungen einzelner Sachgebiete wie z. B. Siedlung, Verkehr, Energiewesen.

*Wie steht es mit den rechtlichen Verhältnissen in bezug auf die Raumplanung?* Der Artikel 22 quater der Bundesverfassung verpflichtet den Bund, mittels Gesetzgebung Grundsätze aufzustellen, nach denen die Kantone eine zweckmäßige Nutzung des Bodens und eine geordnete Besiedlung des Landes planen sollen. Gegen das auf diesem Verfassungsartikel fußende Bundesgesetz über die Raumplanung (vom 4. Oktober 1974) wurde das Referendum ergriffen, und in der Volksabstimmung vom 13. Juni 1976 wurde das Gesetz verworfen.

Am 17. März 1972 wurde der Bundesbeschluß über dringliche Maßnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung erlassen. Dieser Bundesbeschluß war bis Ende 1975 befristet. Er wurde verlängert auf Ende 1976. Nachdem das Raumplanungsgesetz, das diese Maßnahmen hätte ablösen sollen, verworfen worden ist, werden die eigenössischen Räte die befristete Verlängerung von Maßnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung in Kraft setzen. Dieser dringliche Raumplanungsbeschluß von 1972 ist für uns ein äußerst wichtiges Instrument, wurden doch mit seiner Hilfe die provisorischen Schutzgebiete in den Kantonen festgelegt.

Die Raumplanung lebt aber zum Glück nicht nur von Notrecht. Die Artikel 19 und 20 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (vom 8. Oktober 1971) wirken der Streubauweise entgegen und tragen

<sup>1</sup> Verkürzte Fassung des Referates am Schweizerischen Symposium für Ornithologie, Solothurn 13./14. 11. 1976.

zur Trennung von Bauland und Nicht-Bauland bei, was als erste Stufe des Landschaftsschutzes zu werten ist. Nicht zu vergessen ist das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (vom 1. Juli 1966), das für die Raumplanung wichtige Punkte enthält. *Die Ausführung der Raumplanung* obliegt aber – wie im Bundesverfassungsartikel festgehalten – den Kantonen. Verschiedene Kantone verfügen schon über gute Bau- und Planungsgesetze. Der föderalistischen Struktur entsprechend geht man aber auch in der Praxis verschiedene Wege.

Zum Thema Raumplanung und Ornithologie ist nochmals der zitierte Bundesbeschuß über dringliche Maßnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung zu erwähnen, da er für den mit Naturschutzfragen verbundenen Biologen sehr wichtig ist. Dieser Bundesbeschuß hat die Kantone verpflichtet, provisorische Schutzgebiete zu bestimmen, wobei u. a. folgende Ausscheidungskriterien galten: Fluß- und Seeufer, Landschaften von besonderer Schönheit und Eigenart sowie Natur- und Kulturdenkmäler von nationaler oder regionaler Bedeutung.

Das Raumplanungsgesetz nennt analoge Ausscheidungskriterien. Auch wenn dieses Gesetz abgelehnt worden ist, so wird sich in einem neuen Gesetz am Zweckartikel und an der Methode kaum viel ändern, so daß man sich in groben Zügen darauf stützen kann. Das Raumplanungsgesetz sieht vor, die ganze Landschaft in sechs Nutzungsgebiete einzuteilen, und zwar in das Siedlungsgebiet, das Landwirtschaftsgebiet, das Forstgebiet (das den Wald und die Aufforstungsgebiete umfaßt), das Erholungsgebiet, das Schutzgebiet sowie das übrige Gebiet (das als sogenannt unproduktives Areal definiert wird). Das Siedlungsgebiet, das Landwirtschaftsgebiet, der Wald und das übrige Gebiet sind als selbständige Nutzungsgebiete zu betrachten. Das Erholungsgebiet und das Schutzgebiet können auch selbständige Nutzungsgebiete sein – müssen es aber nicht – das heißt, sie können andere Nutzungsgebiete überlagern. Die Kantone und Gemeinden werden mit diesen Grundsätzen ihre Raumplanung durchführen, wobei die vorher genannten provisorischen Schutzgebiete eine detaillierte Planung erfahren werden.

*Raumplanung in der Praxis* bedeutet: rechtliches Ausscheiden von Siedlungsgebieten. Das kennt man schon unter dem Begriff der Orts- und Zonenplanung. Andere Teilplanungen werden die Landwirtschaftsgebiete, wieder andere die Schutzgebiete, die Erholungsgebiete und so weiter betreffen.

Die raumplanerischen Maßnahmen ordnen den einzelnen Nutzungen und Funktionen Gebiete oder Räume in der Landschaft zu. Aber in diesen definierten Zonen werden wiederum Planungen vollzogen. Im Landwirtschaftsgebiet sind es Güterzusammenlegungen und Meliorationen. Im Wald sind es Waldwirtschaftspläne, die zum Beispiel eine Intensivierung der Forstwirtschaft vorsehen; es ist der Waldwegebau; es sind die Waldrandbegradigungen oder die Wald-Weide-Ausscheidungen und so fort. So wird auf verschiedenen Ebenen geplant. In einer übergeordneten Stufe werden die Nutzungsgebiete festgelegt. In einer quasi untergeordneten Stufe wird im Nutzungsgebiet selbst geplant. Vom Planer aus gesehen ist es unumgänglich, auf allen Stufen Informationen von seiten der Biologen zu erhalten; denn zum einen ist es wichtig, daß beispielsweise eine Riedwiese schon beim Festlegen des Landwirtschaftsgebietes ausgeschieden wird als selbständiges Schutzgebiet, und zum andern müssen dann auf der Stufe der Sach- und Detailplanung die Vorschläge der Biologen einfließen, die über Schutzziel und Pflegemaßnahmen Hinweise geben.

*Die Forderungen der Raumplanung richten sich an die Biologen allgemein und nicht nur an die Ornithologen.* Das hat folgenden Grund: für den Planer ist es einfacher, kombinierte oder ganzheitliche Angaben von seiten der Biologie zu erhalten, welche Vegetationsverhältnisse sowie Nahrungs- und Brutgebiete verschiedenster Tiergruppen oder -gemeinschaften gesamthaft enthalten, als wenn er von verschiedenen Spezialisten Details erhält, die er ja mangels Kenntnissen gar nicht richtig interpretieren und verwerten kann.

Zum andern muß der Planer immer wieder feststellen, daß Einzelangaben eines Spezialisten als Einzelinteressen abgetan werden; denn es ist zu bedenken: Planungen werden auf dem demokratischen Weg vollzogen. Dabei taucht dann immer wieder die Frage auf: sind die Vögel oder die Blümlein so wichtig? Deshalb eine weitere Forderung: die Wünsche der Spezialisten sind in das Ganze einzuordnen. Ein typisches Beispiel dazu: Feldgehölze und Hecken sollten in bezug zu ihren Funktionen für die Landwirtschaft gebracht werden, weil es dann der ländlichen Bevölkerung einleuchten kann, daß diese Gehölze nicht nur Hindernisse sind. Oder ein anderes Beispiel: Wenn das ornithologische Interesse an einer Riedwiese mit dem öffentlichen Interesse an Trinkwasserreserven zu koordinieren ist, werden die Bemühungen der Ornithologen eher Erfolg haben im Planungsentcheid.

Eine weitere Forderung von seiten des Planers: Ein ornithologisches Inventar hält fest, welches die Gebiete und Objekte von ornithologischem Interesse für eine bestimmte Region sind. Da überall Prozesse ablaufen, ist es für den Planer wichtig zu wissen, welche der einzelnen Gebiete und Objekte was für welche Beeinflussungen ertragen oder nicht ertragen – welches also die Grenzwerte und welches die Negativwerte sind. Oder anders ausgedrückt: was ist in einem als schutzwürdig erachteten Gebiet zulässig oder tragbar, und was eben nicht.

Des weiteren müssen sich auch die Biologen Gedanken über die Zukunft machen, indem sie fragen: wie soll die Landschaft von morgen und übermorgen aussehen? Wie ist vorzugehen, damit die in der Landschaft vorhandenen Reste zu erhalten sind, und was ist vorzukehren, daß sekundär naturnahe Standorte und Biotope in der trivialisierten Landschaft entstehen können? Der Neuschaffung von naturnahen Standorten ist große Bedeutung beizumessen: denn auch in einer durch technische Eingriffe stark fixierten Landschaft wird sich eine Dynamik vollziehen – und diese sollte man steuern.

Das dynamische Moment in der Landschaft betrifft auch Gebiete, die zum Zeitpunkt einer Inventarisierung als optimal angesehen wurden. Verschlechterungen können sehr rasch eintreten, so daß Inventarisierungsarbeiten nie abgeschlossen sind. Die Permanenz des Inventarisierens drängt sich auch noch deshalb auf, weil man meistens glaubt, das Wichtigste (meist das Bekannte) erfaßt zu haben, und doch darf man immer wieder Neufunde aller Art registrieren. Die Quintessenz besteht für den Planer darin, daß er möglichst exakt formulierte Daten (räumlich und verbal) und Wünsche erhalten möchte, die in einer Sprache gehalten sind, die zu keinen Mißverständnissen Anlaß gibt.

Da die beiden nachfolgenden Beiträge die Inventarisierungsarbeit im Rahmen einer Regionalplanung (Märki 1977) beziehungsweise einer Kantonalplanung (Müller & al. 1977) zeigen werden, beschränke ich mich auf die «untere» Stufe der Planung. Anhand von scheinbar lapidaren *Beispielen* ist zu zeigen, wo es im Alltag immer wieder *offene Fragen* gibt.

*Im Siedlungsgebiet:*

Woran sollte man aus ornithologischen Gründen denken, wenn Wohngebiete ausgeschieden werden?

Was kann in Gewerbe- und Industriezonen für die Vogelwelt getan werden; wie muß es ausgeführt und betreut werden?

Was brauchen z. B. Mönchsgrasmücke oder Zilpzalp in menschlichen Wohngebieten?

Inwiefern kann eine Stadtgärtnerei in den Parks Vorkehrungen für die Vögel treffen?

*Im Landwirtschaftsgebiet:*

Wie groß sind bei einer Güterzusammenlegung neue Parzellen ohne Gehölze und Gewässer zu konzipieren, damit Sie den Anliegen der Ornithologen und der Produktion optimal dienlich sind?

Welche Gebüsch- und Heckenformationen und in welcher Dichte sind anzustreben?

Wie sind Fließgewässer, die verbaut oder begradigt werden müssen, optimal zu gestalten?

Kann im Landwirtschaftsgebiet dem Rückgang beispielsweise der Goldammer begegnet werden?

Welche Wiesentypen braucht es aus biologischer Sicht? Wie und wo sind sie anzulegen und zu unterhalten?

*Im Wald:*

Wo sind jene Flächen und wodurch zeichnen sie sich aus, die aus ornithologischen Gründen nicht oder nur minimal zu bewirtschaften sind? Worin bestehen die Auflagen?

Kann der Wert von naturnahen und ausgefransten Waldrändern eruiert werden?

Gibt es von seiten der Ornithologen Empfehlungen über das Verfahren mit Brachland?

Sind die heute oft praktizierten Methoden der kahlhiebbähnlichen Abtriebe (Volksmund: Kahlschlag) in der Forstwirtschaft für die Ornithologen von Interesse?

*Im übrigen Gebiet:*

Gibt es Anhaltspunkte, welche Typen von Abbaugruben und Kiesgruben offen gehalten, und in welcher Art sie offen gehalten werden sollen?

Gibt es Empfehlungen, wie künstlich zu schaffende Biotope gestaltet und ausgestattet werden sollen?

Kann in Verbindung mit dem Bau von Kläranlagen und Nachklärweihern etwas für die Vogelwelt getan werden?

Welche Möglichkeiten bieten sich im Straßenbau an?

Inwiefern können militärische Übungs- und Schießplätze Funktionen für die Vogelwelt übernehmen?

Mit diesen aus der Fülle willkürlich herausgegriffenen Fragen möchte ich zeigen, daß in allen möglichen Bereichen biologische Ergebnisse und Empfehlungen einfließen können. Gleichzeitig muß ich aber darauf hinweisen, daß die Biologen in den meisten Fällen die Initiative ergreifen müssen, um ihre Anliegen in die Planung eingeben zu können; denn nur selten wird der Planer sie aufsuchen.

### *Zusammenfassende Folgerungen*

1. Die Aufgabe besteht darin, die Aufträge des Gesetzgebers mit qualifizierten Daten, Aussagen und Empfehlungen zu füllen und damit zu erfüllen. Der Planer hat den Auftrag, z. B. Landschaften von besonderer Schönheit und Eigenart auszuscheiden; oder er muß Fluß- und Seeufer ausscheiden. Das «Warum» und das «Wie», die unterschiedlichen Qualitäten der Natur, die Pflege, die möglichen Konflikte gegenüber andern Nutzungen und Funktionen, das Management und vieles andere müssen die Biologen dem Planer zur Verfügung stellen.

2. Ornithologen müssen in Zusammenarbeit mit andern Biologen dem Planer auch praktisch zeigen, wie er die Naturreste erhalten kann. Sonst wiederholt sich das schon oft Geschehene, nämlich daß ein Schutzgebiet postuliert wird, und damit dieses auf der politischen Ebene besser «verkauft» werden kann, wird es z. B. zum Erholungsgebiet umfunktioniert und verliert damit irreversibel seinen Wert. Mit andern Worten: Bei allfälligen Nutzungsüberlagerungen muß der Biologe auf die Konflikte und deren Folgen hinweisen und sie drastisch aufzeigen.

3. Langfristig ist auf folgendes Ziel hin zu arbeiten: Die Präsenz der Natur ist soweit als immer möglich überall zu erhalten und zu fördern. «Natur» darf nicht aus den Städten, Dörfern und den agrarischen Produktionsflächen ins übrige Gebiet und in die alpinen Regionen verbannt werden. In der ganzen Landschaft ist Vielfältigkeit zu erhalten, und die Zivilisationslandschaft ist mit naturnahen Standorten und Lebensgemeinschaften zu durchdringen.

### LITERATUR

- MÄRKI, H. (1977): Rasterkartierung als Grundlagenbereitstellung für die Raumplanung. Orn. Beob. 74: 104—110.  
MÜLLER, W., H. SCHIESS, A. WEBER & F. HIRT (1977): Das Ornithologische Inventar des Kantons Zürich 1975/76, eine Bestandesaufnahme ornithologisch wertvoller Gebiete. Orn. Beob. 74: 111—122.

*Dr. K. Ewald, Mattenweg 1, 8903 Birmensdorf*