

Bodenschutz ist Klimaschutz

Damian Jerjen

damian.jerjen@espacesuisse.ch

Laut Bundesverfassung muss die Raumplanung eine zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens sicherstellen. Mit der ersten Revisionsstufe des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG 1) liegen heute wirksame Instrumente für die Lenkung der Siedlungsentwicklung nach innen und die Vermeidung einer weiteren Zersiedlung vor. Aber es braucht mehr: Das Bewusstsein für die Rolle des Bodens für das biologische und klimatische Gleichgewicht muss wachsen. Die Bodenfrage muss zu einem entscheidenden Zukunftsthema werden.

Während meiner Zeit als Walliser Kantonsplaner sagte mir ein älterer Mann aus dem Goms beim Apéro nach einer Informationsveranstaltung zum kantonalen Raumplanungsgesetz (RPG): «Weisst du, heute hat der Boden nur noch einen Preis. Früher, als wir noch Selbstversorger waren, hatte er auch noch einen Wert.» Diese Aussage bringt das Dilemma auf den Punkt: Kulturland ist aus rein ökonomischer Sicht heute praktisch wertlos, obwohl Boden ein knappes Gut ist. Der Wert von Boden wird falsch eingeschätzt – vor allem, wenn der Boden nicht überbaut werden darf. Die zahlreichen Funktionen, die der Boden erfüllt, werden dabei ignoriert.

Die Sensibilisierung von Fachwelt und Bevölkerung für den Boden – insbesondere in Bezug auf seine Rolle für das biologische und klimatische Gleichgewicht – ist denn auch ei-



nes der drei Handlungsfelder der Bodenstrategie Schweiz, die der Bundesrat 2020 verabschiedet hat. Die anderen zwei Handlungsfelder fordern die Verbesserung der Bodeninformation, das heisst zuverlässige Grundlagen, sowie den konsequenten Vollzug und eine wirksame Gesetzgebung. Mit der Bodenstrategie hat der Bundesrat das Ziel definiert, dass in der Schweiz bis 2050 netto kein Bo-

den mehr verbraucht werden darf. Damit dieses Ziel erreicht wird, braucht es unmittelbare Massnahmen und griffige Instrumente.

Die Raumplanung ist gefordert, dazu ihren Beitrag zu leisten. Denn in den letzten drei Jahrzehnten sind über 85'000 Hektaren Kulturland verloren gegangen, was in etwa der Fläche des Kantons Jura entspricht. Zwei



Drittel davon wurden überbaut, ein Drittel wurde zu Wald oder anderen Naturflächen. Die Raumplanung verfügt heute – auch dank RPG 1 – über ein gutes Instrumentarium, um den Flächenverbrauch von Bauzonen einzuschränken. Wie aber bereits im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms Nachhaltige Nutzung der Ressource Boden (NFP 68) festgestellt wurde, hapert es insbesondere

beim Bauen ausserhalb der Bauzone sowie bei der Berücksichtigung der Bodenqualität in der Planung.

Qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen schützt den Boden

Zuerst zum RPG 1: Diese erste Revisions-etappe hat dem Siedlungswachstum nach aussen einen Riegel vorgeschoben. Seit 2014 sind die Anforderungen an das Ausscheiden neuer Bauzonen wesentlich höher. So müssen die inneren Nutzungsreserven mobilisiert werden, bevor neu eingezont werden kann. Instrumente dafür sind dank dem RPG 1 vorhanden. Und Nutzungsreserven hat es genug: Selbst wenn die Reserven bloss etwas dichter bebaut werden als im bestehenden Siedlungsraum, reichen sie bei Weitem aus, um Wohnraum für die «10-Millionen-Schweiz» bereitzustellen, die zwischen 2040 und 2050 erwartet wird. Mit dem RPG 1 steht den Kantonen zudem das Instrument des Mehrwertausgleichs zur Verfügung, um einen Teil des durch Ein-, Um- oder Aufzoning generierten Mehrwerts einzufordern.

Platz hat es also genug. Die grosse Herausforderung ist es, diesen Raum qualitativ zu nutzen. Die Siedlungsqualität ist genauso ein Ziel des RPG wie die korrekte Bauzonen-dimensionierung. Auch hochwertige Aussen-, Frei- und Grünräume mit Bäumen und Gewässern für die Biodiversität, zum Durchatmen, für die Erholung und als Schutz vor den Auswirkungen des Klimawandels gehören dazu. Damit diese Räume ihre Funktionen wahrnehmen können, sind sie auf eine möglichst gute Bodenqualität und weniger Versiegelung angewiesen.

Wie erwähnt gerät der Boden in Zukunft vor allem ausserhalb der Bauzonen unter Druck. Dort stehen bereits heute 20 Prozent aller Bauten. Insbesondere die Zahl der Gebäude für Infrastruktur und Landwirtschaft nimmt weiter zu. Ausserdem werden die landwirtschaftlichen Betriebe, ihre Stall- und Lagerkapazitäten sowie die Betriebsgebäude grösser. Kulturland ist heute – im Vergleich etwa zu Mooren oder dem Wald – unzureichend geschützt. Einzig für die sogenannten Fruchtfolgeflächen (FFF), die knapp ein Drittel der



STEUERUNGSTRUMENTE DER BODENNUTZUNG

Übersicht über die Steuerungsinstrumente der Bodennutzung (nicht abschliessend). Die Instrumente wurden den drei Dimensionen «Wirkung», «Verwaltungsebene» und «Mechanismus» zugeordnet.

kursiv Bereits vorhandene Instrumente

fett In der Schweiz noch nicht vorhandene Instrumente

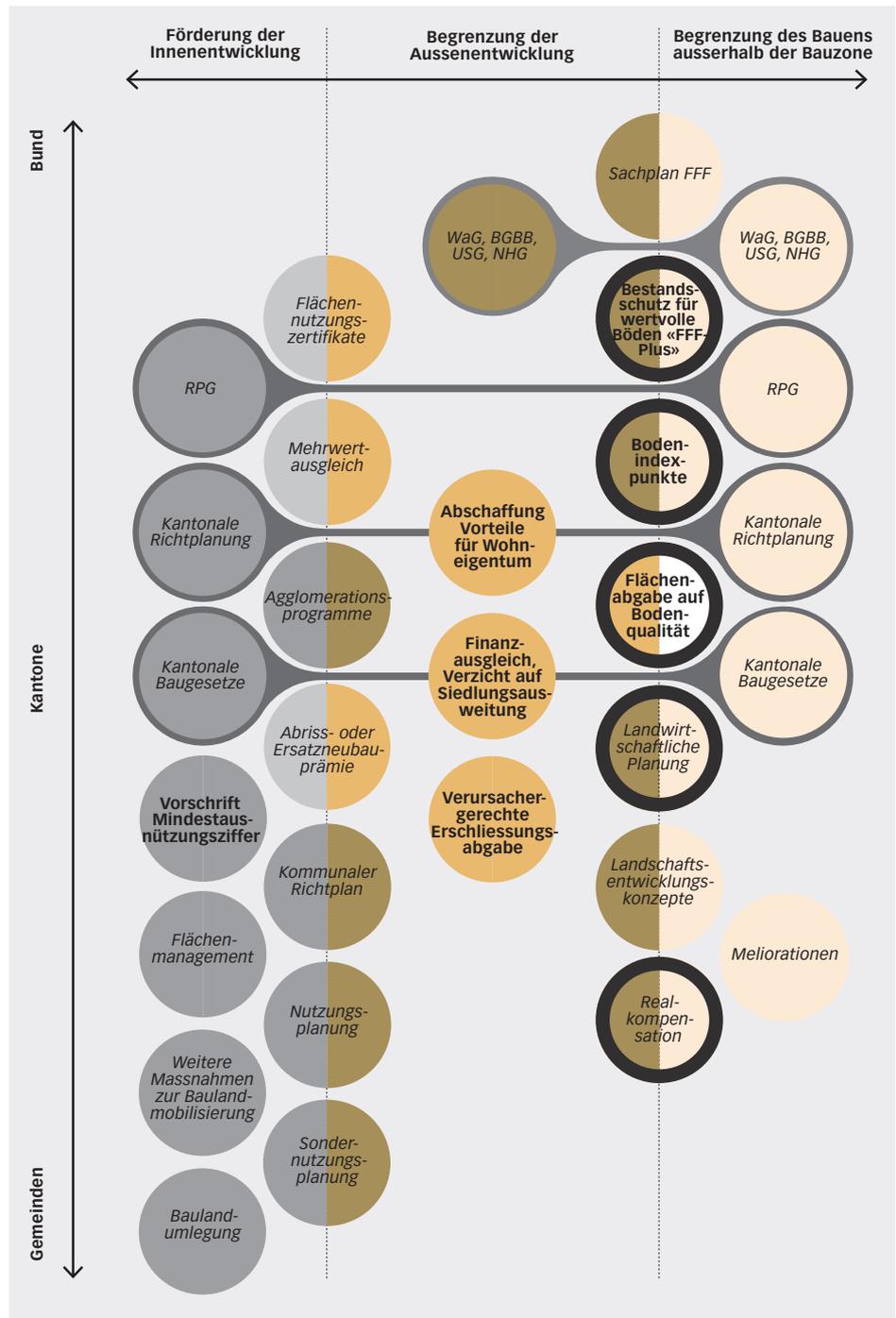
Marktwirtschaftliche Instrumente



Regulatorische Instrumente



Bestehende und neue Instrumente, welche die Bodenqualität miteinbeziehen könnten



gesamten landwirtschaftlichen Flächen ausmachen, bestehen in jedem Kanton Vorgaben zum Mindestumfang. Aber auch bei den FFF werden – abgesehen von ihrer Funktion für die landwirtschaftliche Produktion – weder die Qualität der Böden noch ihre Ökosystemleistungen berücksichtigt.

RPG 2 als Chance

Derzeit läuft die 2. Revisionsetappe des RPG. Das Bauen ausserhalb der Bauzonen soll neu geregelt werden, ohne jedoch das grundlegende Prinzip der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet zu schwächen. Die Revision bietet auch Gelegenheit, die notwendigen Instrumente für die Umsetzung der Bodenstrategie ausserhalb der Bauzonen zu schaffen und die vorhandenen Instrumente zu schärfen. Zusätzlich zum quantitativen Schutz der Kultur- und Naturlandschaft muss dabei auch die Bedeutung der Bodenqualität im RPG gestärkt und eine Grundlage für deren Berücksichtigung in der Interessenabwägung geschaffen werden.

Bei den laufenden heftigen Diskussionen rund um RPG 2 ist zu bedenken, dass der Boden überlebenswichtig ist für Mensch und Natur. Es geht um nichts Geringeres als darum, sich gemeinsam der grössten gesellschaftlichen Herausforderung der heutigen Zeit zu stellen: dem Klimawandel. Die Böden und ihre Ökosystemleistungen sind von zentraler Bedeutung für unsere Lebensgrundlage, für die Regulierung von Wasser-, Stoff- und Energiekreislauf sowie für die Produktion von Biomasse, also Nahrungs- und Futtermittel sowie Holz. Gesunde Böden spielen in Sachen Klimawandel eine doppelte Rolle: zum einen bei der Anpassung an die Folgen der Klimaerwärmung – etwa beim Schutz vor Hitze oder Naturgefahren. Und zum anderen beim Klimaschutz – zum Beispiel als Kohlenstoffspeicher, als Filter bei der Trinkwassergewinnung oder zur Förderung der Biodiversität. Die Bodenstrategie ist demnach auch ein wesentlicher Bestandteil der Klimapolitik.

Welchen Raum wollen wir?

Die Raumplanung steht in der Verantwortung, ihre Instrumente für die Klimapolitik zu nutzen und den Boden zu schützen. Neben dem RPG mit der laufenden 2. Revisionsetappe sollte auch das Raumkonzept Schweiz als gemeinsames raumplanerisches Instrument aller institutionellen Ebenen auf den Klimawandel ausgerichtet werden – und damit auch auf einen stärkeren Schutz der Ökosysteme. Der-

zeit steht nach zehn Jahren eine erste Überarbeitung des Raumkonzepts Schweiz an. Sie soll helfen, die Frage zu beantworten, wie wir unseren Lebensraum gestalten können, damit er einen maximalen Beitrag zum Klimaschutz leistet und gleichzeitig an die unvermeidlichen Folgen des Klimawandels angepasst werden kann. Wer sich mit dieser Frage beschäftigt, wird sich zwangsläufig auch mit der Frage nach dem Wert des Bodens auseinandersetzen müssen.



DAMIAN JERJEN, *1973, studierte Wirtschaft an der Universität Bern und Raumplanung an der ETH Zürich. Von 2009 bis 2019 war er Kantonsplaner des Kantons Wallis und damit auch zuständig für die Gesamtrevision des kantonalen Richtplans und Raumplanungsgesetzes. Seit dem 1. Januar 2020 ist er Direktor des Verbands für Raumplanung EspaceSuisse und seit 2016 zudem Mitglied des Rats für Raumordnung (ROR).