

Die Europäische Landschaftskonvention

Zur Ablage in Ordner
NATUR IN DER GEMEINDE



Die Europäische Landschaftskonvention (ELK) ist das erste völkerrechtliche Übereinkommen, das sich ausschliesslich dem Schutz, der Pflege und der Entwicklung von Landschaft in ihrer Gesamtheit widmet. Zugrunde liegt die europaweite Erkenntnis, dass der Druck auf die Landschaft noch immer zunimmt und zu grossen, nicht wiedergutmachenden Qualitätsverlusten führt. Die Konvention möchte dieser Entwicklung entgegenwirken. Sie enthält Handlungsanleitungen, um die Landschaft in all ihren Facetten zu erhalten und behutsam zu entwickeln. Nur ein effizientes, gemeinsames Handeln, das auf den gleichen fachlichen Grundlagen aufbaut, kann den negativen Trend brechen. Auf die Einbindung jeder einzelnen Bürgerin und jedes einzelnen Bürgers wird dabei grosser Wert gelegt.

Thomas Gremminger
Abteilung Landschaft
und Gewässer
062 835 34 69

Hans-Dietmar Koeppel
Hannes Krauss
SKK Landschafts-
architekten AG
Wettingen
056 437 30 20

Es ist erstaunlich, dass die Europäische Landschaftskonvention (ELK) und ihre noch ausstehende Ratifizierung sowohl im fachlichen wie auch im politischen Umfeld bisher kein grosses Echo auszulösen vermochte. Denn gerade in der Schweiz verursachen ungebrems-tes Siedlungswachstum, Umstrukturierungen in der Landwirtschaft und die Ausbreitung der Infrastrukturanlagen für Verkehr, Freizeit, Energieversorgung und Kommunikation immer grössere landschaftliche Qualitätsverluste. Es ist deshalb dringend, das engagierte Handeln bei der Ausarbeitung der ELK nun auch im eigenen Land fortzusetzen

und Landschaft auf allen Handlungsebenen als Schutzgut im umfassenden Sinn der Konvention zu propagieren.

Ein umfassender Landschaftsbegriff

Der innovative und umfassende Ansatz der ELK wird deutlich, wenn man deren Absicht mit den Inhalten bestehender völkerrechtlicher Übereinkünfte vergleicht. So geben beispielsweise das «Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wild lebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume» (Bern, 1979) oder das

«Übereinkommen über die biologische Vielfalt» (Rio, 1992) wertvolle Handlungsanleitungen zum Schutz einzelner Tier- und Pflanzenarten oder von einzelnen Lebensräumen. Auch das «Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt» der UNESCO (Paris, 1972) leistet einen wertvollen Beitrag zum Natur- und Landschaftsschutz. Prominentes Beispiel aus der Schweiz ist die Ernennung der Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn-Region zum UNESCO-Welterbe im Jahr 2001.

Im Vergleich zu den genannten Abkommen geht die ELK jedoch einen



Foto: SKK Landschaftsarchitekten AG

Wegen ihrer Vielfalt und Naturnähe ist die Juralandschaft schutzwürdig.



Foto: SKK Landschaftsarchitekten AG

Das Birrfeld wirkt leer und eintönig. Für den Aargau ist diese Ebene aber einmalig und daher schutzwürdig.

Raum
Landschaft

Schritt weiter. Sie erklärt nicht nur einzelne Lebensräume, Landschaftsbestandteile oder einzigartige Landschaften als schützenswert, sondern die gesamte Landschaft in all ihren Erscheinungsformen. Sie lenkt den Fokus ausdrücklich auch auf die beeinträchtigten, die wenig auffälligen und gewöhnlichen Landschaften und – ergänzend zum Schutzaspekt – auch auf Verbesserung, Wiederherstellung und Erneuerung. Die ELK bringt so zum Ausdruck, dass die gängige Praxis, das Engagement für die Landschaft nur auf einzelne, besondere Landschaftsbestandteile zu konzentrieren, nicht ausreicht.

Die ELK schafft Klarheit

Die ELK liefert den Mitgliedsländern Schlüsselbegriffe und Handlungsanleitungen und erleichtert so in Europa das gemeinsame Verständnis. Einge­führt werden auch eine gleichartige inhaltliche Arbeitsweise und instrumentelle Umsetzung. Die ELK definiert die zentralen Begriffe Landschaft, Landschaftspolitik, Landschaftsqualitätsziel, Landschaftsschutz, Landschaftspflege und Landschaftsplanung.

Das Landschaftsverständnis der Konvention wird anhand der Definition des Begriffes Landschaft deutlich: «Landschaft ist ein Gebiet, wie es vom Menschen wahrgenommen wird, dessen Charakter das Ergebnis der Wirkung und Wechselwirkung von natürlichen oder menschlichen Faktoren ist.»

Dieser Landschaftsbegriff löst sich vom Bedarf einer (schwierigen) räumlichen Abgrenzung nach naturwissenschaftlichen Kriterien, indem es ein durch den Menschen betrachtetes Gebiet als Landschaft, als räumliche Einheit gelten lässt. Er stellt dafür aber Wirkungsgefüge, Funktionen und Potenziale als natürliche Faktoren mit dem menschlichen Handeln als Wirkfaktor in Zusammenhang.

Ziele und Inhalte der ELK

Übergeordnetes Ziel der Konvention ist ein rücksichtsvoller Umgang mit der Landschaft auf der Grundlage eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen gesellschaftlichen Bedürfnissen, der Wirtschaft und der Umwelt. Alle

Vertragsstaaten sind aufgerufen, Landschaftsschutz, Landschaftspflege und Landschaftsplanung in Einklang mit ihren Verfassungsgrundsätzen und ihrer Verwaltungsorganisation zu fördern. Dies bedeutet, dass die Länder jeweils gleichwertige Werkzeuge entwickeln und einsetzen, die einen nachhaltigen Umgang mit der Landschaft erlauben sollen. Bewusst werden dabei nicht nur die staatlichen Organe und die Fachwelt angesprochen, sondern explizit jede Bürgerin und jeder Bürger. Durch eine entsprechende Bil-

dungs- und Informationspolitik sowie mithilfe geeigneter Beteiligungsformen soll jedes Individuum in der Lage sein, seinen Beitrag zu einer möglichst wenig beeinträchtigten Landschaft zu leisten.

Bildung und Fachwissen als Grundlage

Um die Zielsetzung der ELK zu erreichen, verpflichten sich die Vertragsparteien, «das Bewusstsein für den Wert von Landschaften, für ihre Rolle und



Foto: SKK Landschaftsarchitekten AG

Wechselwirkung zwischen natürlichen und menschlichen Faktoren: Die Bahnböschungen sind heute wertvolle Lebensräume und Vernetzungsachsen.



Foto: SKK Landschaftsarchitekten AG

Der Einbezug breiter Bevölkerungskreise bei der Landschaftsentwicklung ist eine wichtige Forderung der ELK.

für Veränderungen, denen sie unterworfen sind, in der Gesellschaft, bei privaten Organisationen und bei Behörden zu schärfen».

Breite Bevölkerungskreise sollen sich für die eigene Landschaft einsetzen können und damit einen Beitrag zu lokalen Ausprägungen der Landschaft leisten. Dies setzt eine geeignete Aus- und Weiterbildung in landschaftlichen Belangen voraus. Die ELK schlägt beispielsweise vor, generalisiertes Fachwissen breiter zu verankern. Fragen des Landschaftsschutzes, der Landschaftspflege und der Landschaftsplanung sollen stärker in den Schulunterricht und in die Angebote der Hochschulen eingebunden werden.

Systematische Erfassung und Bewertung

Die Erfassung und Bewertung der Landschaft bezieht sich meist auf konkrete Projekte und erzeugt kaum vergleichbare Ergebnisse. Es existieren nur für Teilaspekte – beispielsweise die Ökomorphologie der kleinen Fließgewässer – einheitliche Vorgaben. Deshalb verlangt die ELK gleichwertige methodische Grundlagen, um die gesamte Landschaft innerhalb des Landesgebietes systematisch zu erfassen, die Belastungen zu analysieren und die Veränderungen zu beobachten. Diese einheitliche Bestandaufnahme ist Basis für die Landschaftsbewertung und die Formulierung von Qualitätszielen. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass für diese anspruchsvolle Aufgabe die Bevölkerung einzubeziehen ist.

Handlungsbedarf für die Schweiz...

Die führende Rolle der Schweiz bei der Ausarbeitung der Konvention wird in den neuen Grundlagen des Bundes zur Landschaftspolitik deutlich. Leitbild und «Programm Landschaft 2020» des Bundesamtes für Umwelt nehmen den umfassenden Landschaftsbegriff auf. Allerdings zeigt eine nähere Betrachtung der dargestellten Vision und des ausgearbeiteten Programms, dass eine Reihe von Funktionen, Wirkungen und Potenzialen, insbesondere die natürlichen Wirkmechanismen, nicht

als Teil des Schutzgutes Landschaft aufgenommen wurden.

Hinsichtlich des Anspruchs der ELK, das Schutzgut Landschaft möglichst umfassend zu betrachten, zeigt sich deshalb ein Handlungsbedarf: Es gilt, Wirkung und Wechselwirkung von natürlichen und menschlichen Faktoren stärker zu beachten, vorausschauende Massnahmen zur Verbesserung, Wiederherstellung oder Erneuerung von Landschaften ernsthafter anzugehen und für alle Landschaften Qualitätsziele unter Einbezug der ansässigen Bevölkerung zu formulieren.

...und den Kanton Aargau

Erfreulicherweise bestehen im Kanton Aargau bereits Ansätze, die den Anforderungen der Europäischen Landschaftskonvention genügen. Beispielsweise wird die Forderung der ELK nach «Erfassung und Bewertung der Landschaft» durch die seit 1999 in der Verwaltung eingesetzten «Checkliste zur Beurteilung von Landschaftsveränderungen» (MAURER et al., 1999) umgesetzt.

Die «Förderung der regionalen Landschaftsqualität im Aargau» (UMWELT AARGAU Sondernummer 13) nimmt das Anliegen der ELK zur Formulierung von «landschaftsbezogenen Qualitätszielen» auf. Als «Teil der Naturschutzpolitik im Aargau» bezeichnet,



Das Lehrmittel von P. Stirnemann eignet sich für die Oberstufe und fördert früh die Auseinandersetzung mit Landschaft.

geschieht die Auseinandersetzung mit der Landschaftsqualität allerdings hauptsächlich unter dem Teilaspekt des Arten- und Biotopschutzes.

Auch für das Anliegen der ELK, das Verständnis für Landschaft und entsprechendes Sachwissen zu fördern, gibt es im Kanton Aargau verschiedene Beispiele.

- Der Ordner «Natur in der Gemeinde» stellt für alle Gemeinden die wichtigsten Grundlagen und Arbeitshilfen bereit.
- Das kantonale Lehrmittel «Landschaftswandel – Werkzeuge zum Messen und Bewerten von Veränderungen in der Landschaft» sensibilisiert junge Menschen bereits in der Schule für das Thema Landschaft.
- Das Naturama (www.naturama.ch), eine wichtige Institution der Umweltbildung und Umwelterziehung im Kanton Aargau, formuliert ganz im Sinne der ELK in seinem Leitbild: «Wir wollen Einsichten ermöglichen in die Zusammenhänge, Wechselwirkungen und Spannungsfelder zwischen der Natur einerseits und dem Handeln des Menschen andererseits.»

Eine standardisierte Planung fehlt

Die ELK fordert eine institutionalisierte Planung, die sich umfassend mit den Belangen der Landschaft auseinandersetzt. Dieser Forderung liegt die Erkenntnis zugrunde, dass dank einer flächendeckenden Landschaftsplanung und einer geeigneten Bürgerbeteiligung Landschaftsbelange in raumwirksamen Entscheiden besser berücksichtigt werden. Mit einem Landschaftsrichtplan oder mit einem Landschaftsentwicklungskonzept bestehen in der Schweiz sicherlich geeignete Planungsinstrumente. Die Bearbeitungstiefe hängt jedoch sehr stark von einheitlichen Rahmenbedingungen ab. So werden äusserst selten alle wichtigen Landschaftsbelange im notwendigen Umfang behandelt. Fundierte Aussagen, beispielsweise zu klimatischen Landschaftsfunktionen (Kaltluftentstehungs- und Abflussgebiete), hydraulischen Landschaftsfunktionen (Grundwasseranreicherungsgebiete, Wasserrückhaltegebiete), landschaftsästhetischen und erholungsrelevanten Aspek-



Foto: SKK Landschaftsarchitekten AG

Grünland produziert die meiste Frischluft. Ihr ungehinderter Abfluss bringt angenehme Nachtkühle in das dicht bebaute Siedlungsgebiet.



Foto: SKK Landschaftsarchitekten AG

Wichtige Landschaftsfunktionen werden in der Raumplanung vernachlässigt, der Frischluftabfluss in das Siedlungsgebiet ist nun durch einen «Häuserwall» abgeriegelt worden.

ten und eben zur gewöhnlichen Landschaft, fehlen in der Regel ganz. Eine standardisierte Landschaftsplanung, die auf Niveau Nutzungsplanung angesiedelt und mit dieser verfahrensrechtlich klar verknüpft ist, könnte hier Abhilfe schaffen und die Landschaftsbelange vorsorglich und umfassend bei allen raumwirksamen Entscheiden vertreten.

Wasserrahmenrichtlinie – ein gutes Beispiel

Es bleibt zu wünschen, dass sich jedes Land den Herausforderungen stellt und ganz nach Vorbild der Wasserrahmenrichtlinie, hart an intelligenten Lösungen zum Erhalt der Landschaft arbeitet. Es wird sich lohnen, denn letztlich ist die Landschaft Trägerin aller Lebensgrundlagen und so auch unerlässliche Grundlage des menschlichen Seins.

Es stimmt zuversichtlich, dass die Länder Europas gemeinsam entschieden haben, sich für den Schutz ihrer Landschaft einzusetzen. Dass hierfür gewisse Hausaufgaben zu erledigen sind, war nicht anders zu erwarten. Dazu gehört auch die Erfolgsgeschichte der «Europäischen Wasserrahmenrichtlinie». Sie wurde vom Europäischen Parlament im Jahr 2000 mit dem Ziel verabschiedet, die Wasserpolitik zu vereinheitlichen und stärker auf eine umweltverträgliche Wassernutzung auszurichten. Obwohl die Umsetzung mit einem enormen Arbeitsumfang verbunden ist, befindet sie sich in allen Mitgliedsstaaten auf gutem Wege. Derzeit werden sogar in der Schweiz bereits viele Gewässersysteme nach der Vorgabe der Richtlinie bearbeitet, obwohl die Schweiz der EU gar nicht angehört.



Die Europäische Landschaftskonvention

Die Europäische Landschaftskonvention wurde vom Europarat ausgearbeitet, dem die Schweiz bereits seit 1963 angehört. Sie hatte bei der Ausarbeitung sogar eine federführende Rolle.

Die abschliessende Fassung wurde den Mitgliedsländern am 20. Oktober 2000 in Florenz präsentiert und dort gleichentags vom Schweizer Bundesrat unterzeichnet. Man vereinbarte, dass die Konvention in Kraft tritt, sobald zehn Mitgliedsländer die Übereinkunft ratifiziert haben. Diese Vorgabe wurde im März 2004 erfüllt. Die Europäische Landschaftskonvention ist seither in Kraft. Die Ratifizierung durch die Schweiz steht aber noch aus, obwohl sie sich mit ihrem grossen Einsatz bei der Ausarbeitung und vor allem mit der Unterzeichnung offiziell dazu bekannt hat.

Der Originaltext der Konvention kann unter www.coe.int, der Homepage des «Council of Europe», nachgelesen werden. Unter «A–Z Index» «Landschaft (Europäische Landschaftskonvention)» anwählen.