



Landschaftskonzept Schweiz - Agrarräume nachhaltig nutzen

Hans-Jörg LEHMANN, Catherine HEINZER und Regula WALDNER, Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), CH-3003 Bern

Der Bundesrat hat das Landschaftskonzept Schweiz (LKS) im Dezember 1997 gutgeheissen. Er hat für alle Bundesstellen klare Ziele im Bereich biologische und landschaftliche Vielfalt gesetzt. Der Bundesrat hat damit seine Führungsrolle klar übernommen. Er beauftragt die zuständigen Bundesstellen, die Massnahmen möglichst bis 2006 zu realisieren. Mit der Schwerpunktsetzung für die Sektorpolitiken beziehungsweise für die zuständigen Ämter ist eine wichtige Voraussetzung für die Koordination der Tätigkeit in diesem Bereich geschaffen worden.

«Sind wir blind für die Tatsache der schleichenden Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen?» - «Hat der Natur- und Landschaftsschutz in unserer Gesellschaft nur eine marginale Chance?» Noch 1993 wurden diese Fragen im Umweltbericht des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) aufgrund alarmierender Landschaftsentwicklungen aufgeworfen. Systematische Untersuchungen zu landschaftlichen Veränderungen haben gezeigt, dass unser Lebensraum rasanten Veränderungen ausgesetzt ist. Laufend wird er geometrisiert, zerstückelt, geordnet und banalisiert. Die aktuelle Bilanz: Durchschnittlich werden pro Jahr 2400 Hektaren Landschaft für Siedlungen, Bauten und Anlagen sowie für Strassen verbraucht. Dies entspricht der Fläche des Murtensees. Auch gehen jährlich 320 Hektaren an Obstbaumflächen und 70 Kilometer an Bachläufen verloren. Der Grad der Naturnähe nimmt, ausser im Hochgebirge, in allen Landschaftsräumen ab. Von den 2700 heimischen Farnen und Blütenpflanzen ist ein Drittel bedroht oder ausgestorben. Die Landschaft als Spiegel regionaler Identität wird gesichtslos.

Nachhaltiges Handeln im Mittelpunkt

Derartige düstere Perspektiven für unsere Landschaften waren mit ausschlaggebend, dass für den Natur-, Landschafts- und Heimatschutz ein erheblicher sachlicher wie räumlicher Koordinationsbedarf geortet wurde. Daher erteilte der Bundesrat dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) 1989 auf Basis des Raumplanungsgesetzes (Art. 13) den Auftrag, einen Bericht über den Zustand der Land-

schaft und ein Konzept über die künftige Landschaftsentwicklung zu erstellen: Die Projektleitung wurde dem BUWAL übertragen. Bei raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes soll die Landschaft geschont und deren nachhaltige Entwicklung gefördert werden. Die allgemeinen Ziele des LKS für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung lauten:

- Natur und Landschaft für uns und die kommenden Generationen erhalten.
- Den Eigenwert von Natur und Landschaft anerkennen und bewahren.
- Die Landschaft als Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen erhalten und fördern.
- Die Landschaft als Heimat, Kulturgut, Wirtschafts- und Erholungsraum nachhaltig entwickeln.

In rund fünfjähriger Entstehungszeit wandelte sich das LKS von einem ausgesprochenen Schutz-Konzept zu einem auf nachhal-

tiges Handeln ausgerichteten Strategiepapier, das Partnerschaften zwischen NutzerInnen und SchützerInnen der Landschaft anstrebt. Nicht nur die Natur soll mit dem LKS erhalten werden; vielmehr ist auch die Landschaft als Ganzes aufzuwerten, damit sie dem Menschen als vielfältiger Wirtschafts-, Erholungs- und Kulturraum dienen kann. Damit greift das LKS wichtige Gedanken zur Nachhaltigkeit auf, wie sie in der Agenda 21 beim Umweltgipfel in Rio de Janeiro 1992 und im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die biologische Vielfalt festgehalten sind. Umweltverträglichkeit wird mit Sozialverträglichkeit und Wirtschaftlichkeit kombiniert. Die Landschaft wird dadurch im Interesse aller zu einem multifunktionalen Lebensraum.

Ziele für die Landwirtschaft

Für die Landwirtschaft, die beträchtliche Flächen der Schweiz mitgestaltet, besitzt das Landschaftskonzept natürlich fundamentale Bedeutung. Es formuliert sieben Ziele für den Agrarsektor (siehe Kasten «LKS-Ziele»). Zu erreichen sind diese Ziele unter anderem dadurch, dass die ökologischen Ausgleichsmassnahmen im Rahmen

LKS-Ziele für den Bereich Landwirtschaft

- a) Die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche soll in absehbarer Zeit mit besonders umweltschonenden Methoden bewirtschaftet werden.
- b) Im Talgebiet sollen in absehbarer Zeit 65'000 Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche als qualitativ wertvolle ökologische Ausgleichsflächen bewirtschaftet werden. Damit wird die Erhaltung der heimischen Artenvielfalt gefördert.
- c) Ökologische Ausgleichsflächen sollen in ökologischen Vorranggebieten verstärkt gefördert werden.
- d) Traditionelle Kulturarten sowie kulturlandschaftsgeschichtlich oder ökologisch wertvolle Bewirtschaftungsformen (wie Wassermatten und Streuenutzung von Flachmooren) werden unterstützt.
- e) Die Arten- und Lebensraumvielfalt wird bei grösseren, raumrelevanten Strukturverbesserungsmassnahmen durch die Integration projektbedingter Ersatzmassnahmen erhalten und gefördert.
- f) Strukturverbesserungsmassnahmen tragen der schonenden Entwicklung der Kulturlandschaft Rechnung.
- g) Strukturverbesserungsmassnahmen unterstützen die Entwicklung einer standortangepassten landwirtschaftlichen Bewirtschaftung im Sinne der Ziele des Landschaftskonzeptes Schweiz, zum Beispiel die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung in Grenzertragslagen.

der agrarpolitischen Förderungsmaßnahmen auf noch mehr Flächen ausgedehnt werden. Hierzu braucht es die entsprechenden finanziellen Anreize. Da die Qualität dieser Flächen jedoch von den Kenntnissen der BewirtschafterInnen abhängt, sind auch der Informations- und Ausbildungsstand von Bauer und Bäuerin zu verbessern. Nur so können die ökologischen Ausgleichsflächen räumlich und sachlich richtig auf die regionalen Verhältnisse abgestimmt werden. Voraussetzung dazu bleibt allerdings, dass die LandbewirtschafterInnen die Fähigkeit entwickeln, neue Handlungsspielräume zu erkennen und zu nutzen, was insbesondere eine Aufgabe der Bildung und Beratung ist.

Ebenfalls im Zusammenhang mit den ökologischen Ausgleichsmassnahmen schlägt das LKS vor, die ökologischen Förderungsprogramme zu evaluieren und weiterzuentwickeln. Des weiteren wird als nötig erachtet, die bereits fünfzehnjährige Wegleitung «Natur- und Heimatschutz bei Meliorationen» zu revidieren. Im Hinblick auf eine umfassende Verbesserung der naturräumlichen, soziokulturellen und nutzungsorientierten Situation in Agrarlandschaften gilt die Förderung sogenannter Integralprojekte als prioritäre Massnahme. Solche Projekte dienen speziell dazu, kulturlandschaftsgeschichtlich oder ökologisch wertvolle Bewirtschaftungsformen auf Gemeindeebene sicherzustellen. Nicht zuletzt sieht das LKS auch vor, die genetischen Ressourcen im Bereich Ernährung und Landwirtschaft zu erhalten und nachhaltig zu nutzen. Als entsprechende Hauptaufgabe wird die Umsetzung des nationalen Aktionsplanes gemäss den internationalen Vorgaben der FAO (Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft) verlangt.

Die Ziele im Bereich der Landwirtschaft konkretisieren die allgemeinen Ziele des LKS und sind auf die Ziele anderer Bereiche genau abgestimmt. Für den Bereich Natur-, Landschafts- und Heimatschutz wurden zum Beispiel folgende Ziele definiert:

■ Durch die von Menschen ausgehenden Einflüsse auf Natur und Landschaft sollen keine zusätzlichen Arten in die Roten Listen kommen.

■ Die gefährdeten Arten sowie deren Lebensräume sollen erhalten und gefördert werden, so dass die Zahl der Arten in der Roten Liste jährlich um ein Prozent reduziert wird.

■ In den nächsten zehn Jahren sollen im Talgebiet auf mindestens zehn Prozent der

Fläche ökologisch und landschaftlich wertvolle, miteinander vernetzte Lebensräume geschaffen werden.

■ Die angewandte Forschung soll im Bereich der nachhaltigen Entwicklung von Natur, Landschaft und dem baulichen Erbe gefördert werden.

■ Die Entwicklung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt soll überwacht und kommuniziert werden.

Wenn in jedem Bereich mit den im LKS definierten Zielen gearbeitet wird, kann eine nachhaltig genutzte Landschaft in der Schweiz entstehen. Für das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) bedeutet das, sich an diese Vorgaben des LKS zu halten, weil die anderen Bereiche durch andere Stellen abgedeckt werden.

Konkrete Massnahmen

Der LKS-Massnahmenkatalog im Zuständigkeitsbereich des BLW greift nicht nach den Sternen, sondern lässt sich in bestehende Aktivitäten integrieren (siehe Kasten: LKS-Massnahmen). So ist die Förderung des ökologischen Ausgleichs fester Bestandteil der laufenden Agrarpolitik 2002. Auch finden Anstrengungen statt, die Ökoprogramme zusammen mit dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) und anderen Institutionen zu evaluieren und weiterzuentwickeln. Hinsichtlich Meliorationswesen ist das BLW aktuell mit einer neuen Wegleitung beschäftigt. Neben den Aspekten der Artenvielfalt und der Landschaft hat die dritte

Dimension der biologischen Vielfalt, die pflanzengenetischen Ressourcen in Ernährung und Landwirtschaft, ebenfalls Eingang gefunden. Selbst Beispiele für Integralprojekte in vorwiegend landwirtschaftlich genutzten Gebieten existieren bereits, insbesondere bei Gesamtmeliorationen.

Bekanntlich stützt sich die agrarpolitische Strategie im ökologischen Bereich auf die drei Pfeiler: Förderung der Eigeninitiative durch Beratung, Bildung und Forschung, finanzielle Anreize sowie Gebote und Verbote. Auf dem Gebiet der biologischen Vielfalt ist im Vergleich zum stofflichen Umweltschutz (beispielsweise Düngerberatung) der Informations- und Kenntnisstand noch nicht ausreichend. Im LKS wurde deshalb eine spezielle Massnahme im Bereich Bildung und Beratung aufgenommen. Zur Stärkung der Eigenverantwortung und -initiative sind für die BewirtschafterInnen grundsätzlich die folgenden fünf Kriterien wichtig:

- gute Information;
- transparente Entscheidungsgrundlagen;
- fachliche Begründung und Nachvollziehbarkeit der zu erbringenden ökologischen Leistungen;
- Kenntnis der ökonomischen Auswirkungen auf das Betriebsergebnis;
- angemessene Abgeltung.

Für die Beratung ergeben sich daraus zwei Hauptaufgaben:

1. Es sind Beratungsgrundlagen und Hilfsmittel zu entwickeln, mit denen betriebspezifisch aufgezeigt wird, wie die Anlage und Pflege von Ökoflächen räumlich und

LKS-Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des BLW

5.01 Das BLW prüft, wie die Instrumente der Landwirtschaftspolitik mit den Zielen des LKS in Übereinstimmung gebracht werden können.

5.02 Mit den ökologischen Förderungsmaßnahmen wird ein langfristiger Fortbestand der ökologischen Ausgleichsmassnahmen in ökologischen Vorranggebieten angestrebt.

5.03 Mit dem Evaluationsprogramm des BLW werden die Förderungsprogramme für den ökologischen Ausgleich für eine effiziente Weiterentwicklung evaluiert.

5.04 Die Qualität der ökologischen Ausgleichsflächen wird von der Kenntnis der BewirtschafterInnen über die ökologischen Zusammenhänge und deren sachgerechten Anlage und Pflege stark beeinflusst. Unter anderem ist der Informations- und Ausbildungsstand der AnlegerInnen und PflegerInnen ökologischer Ausgleichsflächen zu verbessern.

5.05 Die Wegleitung «Natur- und Heimatschutz bei Meliorationen» von 1983 soll den verschiedenen neuen Rechtsnormen, den neuen agrarpolitischen Rahmenbedingungen und Entwicklungen angepasst werden und die Ziele des LKS berücksichtigen.

5.06 Die Aufrechterhaltung kulturlandschaftsgeschichtlich oder ökologisch wertvoller Bewirtschaftungsformen kann durch Integralprojekte sichergestellt werden, die sämtliche naturräumlichen, soziokulturellen und nutzungsorientierten Aspekte einschliessen und den jeweils geeigneten Trägern zuweisen.

5.07 Die Hauptaufgaben für die Erhaltung der genetischen Vielfalt sind die Erarbeitung und Umsetzung eines nationalen Aktionsplanes gemäss den Vorgaben des Internationalen Aktionsplanes der FAO zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung phyto-genetischer Ressourcen in Ernährung und Landwirtschaft.

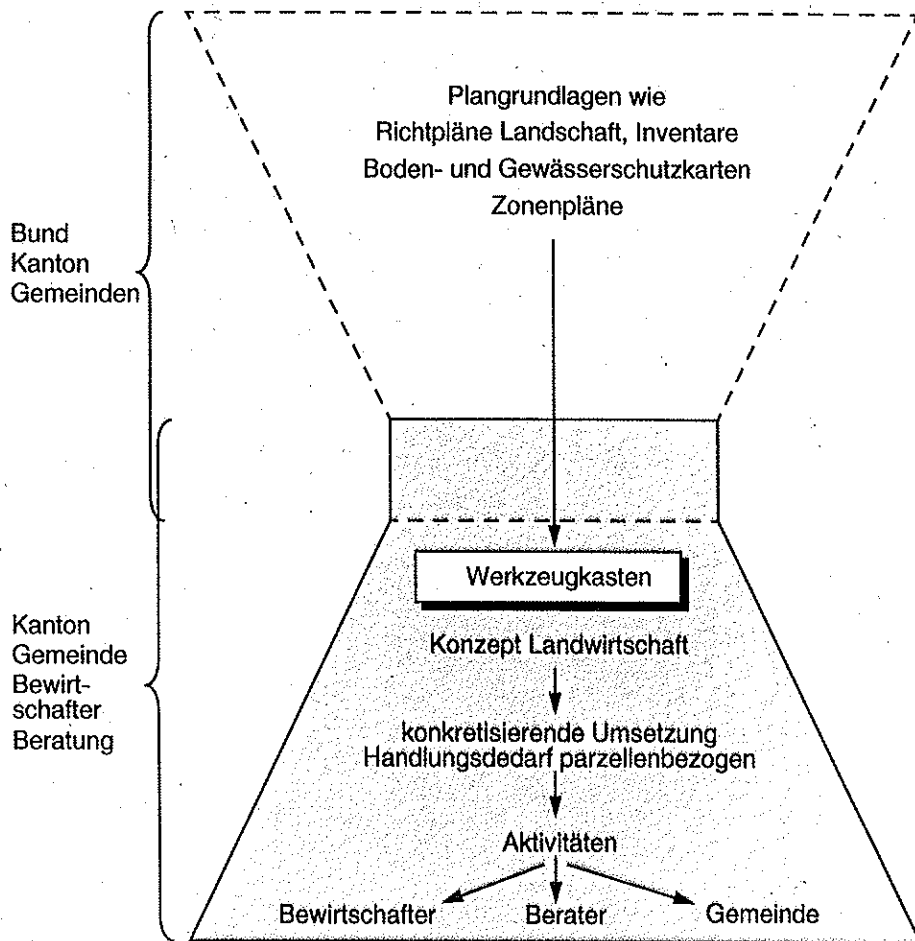


Abb. 1. Karte mit dem Konzept Landwirtschaft der Gemeinde Rüti bei Büren.

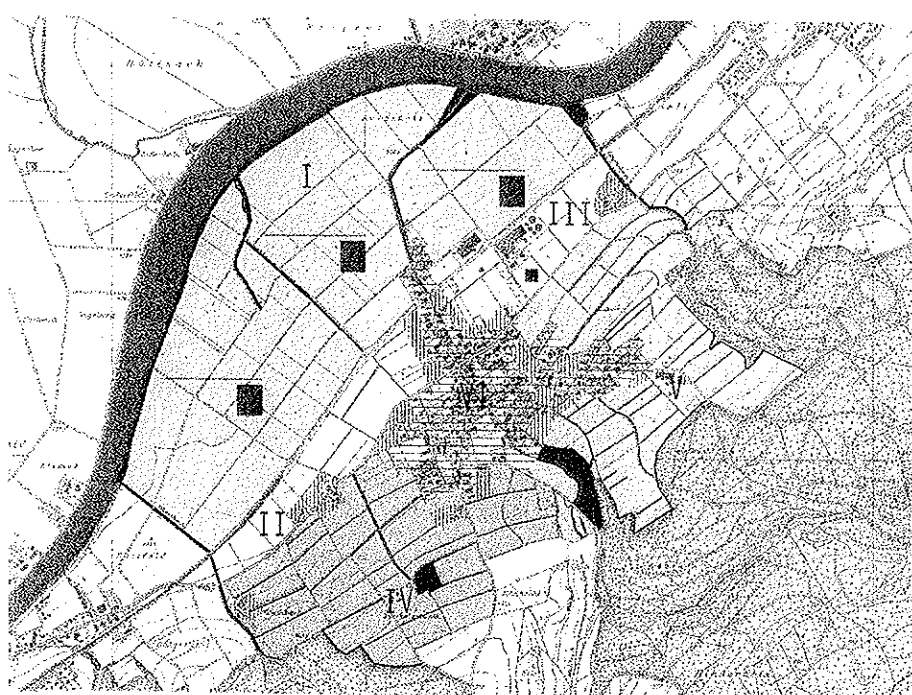


Abb. 2. Ausgehend von übergeordneten Planungen des Kantons Bern und den Wünschen der ortsansässigen Bevölkerung wurden in der Gemeinde Rüti bei Büren die Bedürfnisse an die Landwirtschaft formuliert. In einem Gemeindereglement werden die Bewirtschaftung, die Abgeltung sowie die Beratung festgehalten. Die Evaluation der lokalen Massnahmen in der Gemeinde Rüti zeigte bereits 1997 vielversprechende Erfolge, indem bereits über 9 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche als Ökoflächen bewirtschaftet werden. Im Vergleich zu einer gleichgelagerten Gemeinde ohne entsprechendes Konzept liegt der Anteil rund 4 Prozent höher. Der Effekt der stärkeren Ausdehnung beruht dabei mehrheitlich auf dem besseren Informations- und Kenntnisstand als auf den Zusatzbeiträgen. Diese werden zurzeit noch nicht von der Mehrheit der BewirtschafterInnen beansprucht. (Metron Raumplanung AG)

sachlich richtig auf die regionalen Verhältnisse abgestimmt sind.

2. Der Informations- und Ausbildungsstand der BewirtschafterInnen von Ökoflächen ist zu verbessern.

Angesprochen von diesen zwei Hauptaufgaben sind die landwirtschaftlichen Beratungszentralen in Lindau und Lausanne sowie die kantonalen Beratungsdienste. Wie die Abbildung 1 zeigt, geht es dabei um einen sogenannten Werkzeugkasten «Ökologischer Ausgleich», in dem die in den Kantonen und Gemeinden vorhandenen Plangrundlagen in für die BewirtschafterInnen verständliche Form und Aussagen gebracht werden. Die Nutzung dieser Grundlagen in der Beratung ist zurzeit noch ungenügend. Es geht darum, aus diesen Plangrundlagen die von der Landwirtschaft erwarteten Leistungen in einem Konzept herauszuarbeiten und den BewirtschafterInnen näher zu bringen. Neuere Entwicklungen in den Kantonen und Gemeinden zeigen auf, dass man durchaus auch gewillt ist, diese Leistungen mit zusätzlichen Beiträgen (basierend auf dem Natur- und Heimatschutzgesetz) abzugelten. Das BLW unternimmt zusammen mit dem BUWAL die notwendigen Anstrengungen, um die Beratung in diesem Bereich zu unterstützen.

RÉSUMÉ

Conception Paysage Suisse: exploitation durable des espaces agricoles

Le Conseil fédéral a adopté la Conception Paysage Suisse (CPS) en décembre 1997. Il a fixé des objectifs clairs en matière de diversité biologique et paysagère pour tous les services de l'administration. Ce faisant il a clairement assumé son rôle dirigeant. Il a chargé les services compétents de mettre en oeuvre ces mesures, si possible d'ici 2006. En mettant des priorités dans les politiques sectorielles et dans les tâches des offices compétents, il a répondu à une exigence importante pour la coordination des activités dans ce domaine.

RIASSUNTO

Concezione «Paesaggio svizzero» - Sfruttamento sostenibile degli spazi agricoli

Nel mese di dicembre 1997, il Consiglio federale ha approvato la Concezione „Paesaggio svizzero“ (CPS). Ha così fissato obiettivi chiari per tutti i servizi federali in materia di diversità biologica e paesaggistica. Il Consiglio federale assume quindi pienamente il suo ruolo di guida, incaricando i competenti servizi federali di concretizzare le misure possibilmente entro il 2006. Grazie alle priorità poste sulle politiche settoriali, rispettivamente sui servizi competenti, è stato creato un importante presupposto per il coordinamento dell'attività in questo settore.