



Berglandwirtschaft: Minimalnutzung als Teil der Multifunktionalität

Synthese der ART-Tagung vom 19. März 2010

Agroscope-Forschungsprogramm AgriMontana

www.agroscope.ch

Berglandwirtschaft: Minimalnutzung als Teil der Multifunktionalität

Urs Steiger

steiger texte konzepte beratung, Luzern
u.steiger@bluewin.ch

Die alpine Kulturlandschaft mit ihrem Mosaik aus Wäldern, Alpweiden und Wiesen hat sich aufgrund der ökonomischen Rahmenbedingungen während Jahrhunderten entwickelt und stetig verändert. Sie ist mitsamt ihrer aussergewöhnlichen Biodiversität eine einmalige Kulturleistung und auch in diesem Sinne zu behandeln. Mit ihr verbunden ist eine hohe Identifikation – sowohl der alpinen Bevölkerung selbst als auch der Schweizer Bevölkerung und natürlich auch der Besucherinnen und Besucher aus allen Ländern der Welt. Über diese weltweite Ausstrahlung kommt der alpinen Kulturlandschaft für den Schweizer Tourismus eine aussergewöhnliche Bedeutung zu.

Seit gut 60 Jahren ist die Landwirtschaft nicht mehr in der Lage, die Offenhaltung aus eigener Kraft zu bewerkstelligen. Der globalisierte Markt stützt die dafür notwendige Bewirtschaftung zu wenig, so dass die Kulturlandschaft nicht mehr als selbstverständliches Nebenprodukt der landwirtschaftlichen Nutzung produziert wird. Diese Entwicklung zeichnete sich schon seit Mitte des 19. Jahrhunderts ab, seit mit der Eisenbahn günstige Agrarprodukte aus anderen Gegenden Europas in die Alpenregionen gelangten. Mit der Eisenbahn hat gleichzeitig auch der Druck auf den Wald abgenommen, indem Kohle das Holz als Energieressource abgelöst hat. Entsprechend dringt der Wald bereits seit gut eineinhalb Jahrhunderten kontinuierlich vor.

Der Blick über die Grenze zeigt, dass es die Schweiz im Unterschied zu den anderen Alpenländern dank verschiedenen agrar- und regionalpolitischen Massnahmen bisher geschafft hat, die Kulturlandschaft zu bewahren und die Wiesen und Weiden zu einem bedeutenden Teil offen zu halten. Dies darf ebenfalls als kulturelle Leistung betrachtet werden. Allerdings geht der Wandel auch unter dem heute bestehenden System weiter: Dazu trägt der Klimawandel ebenso bei, wie der weiter anhaltende Strukturwandel und der Generationenwechsel in der Landwirtschaft.

Weshalb die Landschaft offen halten?

Das Vordringen des Waldes wird auch in Zukunft weitergehen. Weshalb soll man ihn zurückhalten? Was spricht für die Offenhaltung der Landschaft? Nur weil es immer so war? Nicht nur – es gibt gute Gründe weiterhin eine offene alpine Landschaft haben zu wollen:

-
- Ein wesentlicher Teil der heute offen gehaltenen Flächen beherbergt eine aussergewöhnliche Biodiversität. Es sind im Moment hauptsächlich die aus Biodiversitätssicht wertvollsten Flächen, auf welchen die landwirtschaftliche Nutzung heute aufgegeben wird.
 - Für den Tourismus ist die abwechslungsreiche Kulturlandschaft von entscheidender Bedeutung, bevorzugen die Bevölkerung und die Gäste doch eine offen gehaltene oder zumindest eine nicht vollständig zugewachsene Landschaft. Gerade im Schweizer Berggebiet besteht ein starker Zusammenhang von touristischen Regionen und Regionen mit tiefem Verbrauchsanteil.
 - Stark gefördert im 19. Jahrhundert ist auch heute noch mit der Alpenlandschaft eine starke Identifikation der alpinen Bevölkerung, aber auch der gesamten Schweizer Bevölkerung – insbesondere auch der sportlich aktiven – verbunden.
 - Die jahrhundertelange Bewirtschaftung hat nicht nur die Alpenlandschaft als Ganzes, sondern insbesondere auch die heute bestehenden Böden hervorgebracht, die in dieser Form ebenfalls als Kulturgut zu verstehen sind. Sie sind nach einer Verwaldung kurzfristig nicht wiederherstellbar. Angesichts der Entwicklung der globalen Ernährungssituation sind diese kultivierbaren Böden zumindest als Option für die Nahrungsmittelproduktion offen zu halten.

Diese Aspekte zeigen, dass in verschiedener Hinsicht ein Bedarf für die Offenhaltung besteht bzw. eine entsprechende Nachfrage vorhanden ist.

Wie viel Offenhaltung braucht es und wo?

Generell dürfte es wenig wahrscheinlich sein, dass die heutigen offenen Flächen in nächster Zeit zu halten sind. Deshalb wird eine Priorisierung notwendig sein. Dies bedingt ein Instrumentarium, um festzulegen, welche Flächen in Zukunft offen gehalten und gepflegt werden sollen und auf welchen Flächen eine Nutzungsaufgabe allenfalls hingenommen wird. Zudem braucht es strukturelle Änderungen, um die gesetzten Prioritäten tatsächlich auch umzusetzen. Um den nachgefragten Leistungen gerecht zu werden, wird es Schwerpunkte brauchen, wo weiterhin die landwirtschaftliche Produktion im Vordergrund steht, und andere, wo die Umwelt- und soziale Leistungen Priorität haben.

Die Umweltqualitätsziele geben Hinweise, wie aus Sicht der Biodiversität die Prioritäten zu setzen sind. Die Ziele weisen bereits darauf hin, dass eine regionale Betrachtung notwendig ist. Auch die Agrarlandschaftstypologie bestätigt die regionalen Unterschiede. Und schliesslich sind es die Wahrnehmungsaspekte, die eine regionale Bewertung der landschaftlichen Vielfalt erfordern. All dies weist darauf hin, dass regionalen Betrachtungen eine weit grössere Bedeutung beigemessen werden muss als dies heute der Fall ist und dies auch in der Weiterentwicklung der Direktzahlungen bislang vorgesehen ist. Die regionale Betrachtung erlaubt es auch, aus der sehr engen landwirtschaftlichen Sicht auszubrechen und den längst fälligen, echten Dialog mit der Forstwirtschaft, dem Tourismus, der Regionalent-

wicklung, dem Naturschutz und der Raumplanung zu pflegen. Dieser Dialog, den die Kantone, im Rahmen der Regionalentwicklung zum Teil schon pflegen, ermöglicht es die wirklichen Synergien – etwa im Regionalmarketing, aber auch in der integralen Betrachtung der Biodiversität – zu nutzen. Die heutige Steuerungspolitik – vom BLW direkt zum landwirtschaftlichen Betrieb – wird dieser Anforderung in keiner Weise gerecht.

Was ist uns die Offenhaltung wert?

Verschiedene Indizien – etwa die Spendenfreudigkeit der Schweizer Bevölkerung für Anliegen des Berggebietes (Schweizer Berghilfe, Spenden für Gondo usw.) oder der politische Goodwill – weisen darauf, dass die Schweizer Bevölkerung nach wie vor eine grosse Solidarität für die Anliegen des Berggebietes pflegt. Allerdings hat die Sensibilität bezüglich negativ bewerteter Entwicklungen – Neubauten in der offenen Landschaft, Verstösse gegen Umweltvorschriften, überdimensionierte Grösse des Fuhrparks – zugenommen. Die A-Priori-Solidarität ist zunehmend durch eine Solidarität abgelöst worden, die an Erwartungen geknüpft ist. Angesichts des Wettbewerbs, dem Teile der Bevölkerung zunehmend ausgesetzt sind, wird erwartet, dass für die Zahlungen auch Leistungen erbracht werden, die den Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen. Erhebungen zur Zahlungsbereitschaft können in eingeschränktem Rahmen einen Hinweis liefern, was die Bevölkerung zu zahlen bereit ist. Andererseits könnten Leistungen im regionalen Kontext im Ausschreibungsverfahren vergeben und damit auch neue Anbieter einbezogen werden – ein Verfahren, wie dies bei anderen öffentlichen Aufgaben selbstverständlich der Fall ist.

Zudem ist es notwendig Transparenz herzustellen, aufzuzeigen wofür die Abgeltungen geleistet werden. Damit verbunden ist die Erwartung an die Glaubwürdigkeit der erbrachten Leistungen. Etikettenschwindel wird je länger desto weniger geduldet. Wo «Alpen» drauf steht, müssen auch «Alpen» drin sein. «Buebetrickli» zur kurzfristigen Sicherung des Besitzstandes sind gewiss nicht nachhaltig und für die Akzeptanz nicht förderlich.

Das Konzept zur Weiterentwicklung der Direktzahlungen enthält Elemente, die in die Richtung eines Leistungsentgelts gehen. Doch ist noch nicht transparent, wie hoch dieser Anteil ist. Angesichts der Vorsicht, mit welcher das Thema behandelt wird, ist zu befürchten, dass der Rentenanteil der Zahlungen weiterhin höher bleibt als der Leistungsanteil.

Wie wird offengehalten?

Es gibt keine simplen Lösungen, wie die Alpen offengehalten werden können. Minimallösungen wie das Mulchen sind in verschiedener Hinsicht nicht zielführend. Es wird weiterhin eine Kombination bzw. eine Vielfalt an Methoden brauchen, was der Biodiversität sicher entgegenkommt. Bedingung für deren Erhalt ist aber, dass die Flächen tatsächlich genutzt werden; nichts zu machen ist keine Lösung. Neben

mechanischen Verfahren birgt der Einsatz von Kleinvieh sowie von angepassten Viehrassen ein grösseres Potenzial – auch im Hinblick auf die Vermarktung regionaler Spezialitäten – in sich. Wie sich ein grösserer Wildtierbestand – Gämsen, Hirsche – auswirkt, wäre aufgrund der Erfahrungen im Nationalpark durchaus ebenfalls prüfenswert. Gewiss ist aber, dass auch künftig ein wesentlicher Teil der Bewirtschaftung von Hand zu leisten ist, wenn die gewünschten Leistungen sichergestellt werden sollen. Allerdings gibt es auch ein gewisses Potenzial für Innovation – Agroforstwirtschaft, Waldweiden, div. Produkteinnovationen –, das noch abzuschöpfen oder zumindest vertieft zu untersuchen ist.

Wer macht dies alles?

Mit Blick auf die demografische Entwicklung im Berggebiet bleibt unklar, ob die Akteure im Berggebiet bereit sind, die Offenhaltung tatsächlich sicherzustellen. Es stellen sich somit Fragen wie: Sind die Personen, die dies leisten sollen tatsächlich vorhanden? Sind jene Personen vorhanden, welche die notwendigen Innovationen leisten sollen? Beide lassen sich nicht ohne weiteres positiv beantworten. Zum einen wird der Strukturwandel in der Landwirtschaft anhalten und damit werden sich weitere Personen aus dieser Branche verabschieden. Zum anderen zeigt sich auch in der Regionalentwicklung, dass die wirklichen Innovationskräfte in diesen schwach besiedelten Räumen eher rar sind und oft auch durch die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen blockiert sind. Entsprechend stark müssen die Anreize gesetzt werden. Zudem gilt es den Blick über die engere Branche hinaus zu richten und sich zu fragen, wer die Arbeit auch sonst noch machen könnte. Auf den Alpen sind bereits heute zahlreiche Newcomer am Werk. Und verschiedene Organisationen engagieren sich intensiv für eine nachhaltige Entwicklung im Alpenraum.