

CultivAlpe

Landwirtschaftliche Flächenaufgabe und Wiedernutzung im Schweizer Berggebiet: Ursachen, Instrumente und Perspektiven

Projektbericht

Andreas Bosshard, Markus von Glasenapp

April 2012



Ö+L Büro für Ökologie und Landschaft GmbH
Litzibuch, CH-8966 Oberwil-Lieli
Tel. 056 641 11 55, www.agraroekologie.ch

Impressum

Zitiervorschlag

Bosshard A. Von Glasenapp M. (2012): CultivAlpe – Landwirtschaftliche Flächenaufgabe und Wiedernutzung im Schweizer Berggebiet. Ursachen, Instrumente, Perspektiven. Ö+L Büro für Ökologie und Landschaft GmbH, Oberwil-Lieli.

Beirat und Projektpartner

Mit finanzieller Unterstützung des Bundesamtes für Umwelt BAFU, der Kantone Graubünden, Obwalden und Uri sowie des WWF und der MAVIA-Stiftung.

Foto (Titelbild): Andreas Bosshard

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen, Begriffserklärung „Verbrachung/Waldflächenzunahme“	5
Auf einen Blick	5
Ausführliche Zusammenfassung	5
Dank	7
1. Einleitung	8
1.1. Hintergrund	8
1.2. Fragestellungen und Ziele des Projektes	9
1.3. Projektstruktur	11
1.4. Literaturübersicht	11
2. Methodik	19
3. Resultate der Befragungen	21
3.1. Befragungen der Landwirte	21
3.2. Befragungen der Projektverantwortlichen	29
4. Regionale Synthesen	32
4.1. Unterschiede und Konstanten	32
4.2. Regionale Portraits	32
GRAUBÜNDEN	32
Oberhalbstein	32
Bergell	34
TESSIN	35
Centovalli/Maggiatal	36
URI	38
Meiental/Urserental	38
Schächental	40
OBWALDEN	41
4.3. Typisierung der regionalen Situationen	43
5. Synthese: Ausschlaggebende Faktoren auf Betriebsebene für die Flächennutzung in Grenzertragslagen	45
6. Bausteine für Lösungsansätze auf lokaler, kantonaler und nationaler Ebene	49
6.1. “Regionale Koordinationsstelle Landnutzung”	49
6.2. Gezielte Direktzahlungen für Erschwernisflächen	51
6.3. Wohlwollende(re) Beurteilung und bessere Unterstützung von Wiedernutzungs-Initiativen durch Behörden	52
6.4. Unterstützung während der Arbeitsspitzen	52
6.5. Verbesserte Informationen der Landwirte	54
6.6. Nutzungsverweigerung durch Besitzer per Behördenerlass verhindern	54
6.7. Förderung der Wiederansiedlung von Bauernbetrieben	55
6.8. Einführung Nutzniessungsrecht für einwachsende Flächen und aufgegebene, nicht umnutzbare Gebäude	55
6.9. Übersicht über mögliche Lösungsansätze und Fazit	57
7. Beurteilung von Wiedernutzungsmassnahmen aus übergeordneter Sicht: Raster/Entscheidungsbaum	59
Fazit	62
8. Schlussfolgerungen und Ausblick	63
Literaturverzeichnis	65
Anhang 1: Zusammenfassungen Befragungen	68
Anhang 2: Lösungsansätze und Bewertung	69
Anhang 3: Fragebögen	70

Abkürzungen

a	Are
AK	Arbeitskraft
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
DZV	Direktzahlungen
GVE	Grossvieheinheit
ha	Hektare
LN	Landwirtschaftliche Nutzfläche
LWG	Landwirtschaftsgesetz
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-Governmental Organisation)
NHG	Natur- und Heimatschutzgesetz
öAF	Ökologische Ausgleichsfläche
ÖQV	Ökoqualitätsverordnung
TWW	Trockenwiesen und –weiden

Begriffsklärung

Verbrachung und Waldflächenzunahme

Verbrachung bezeichnet die ökologischen Prozesse insbesondere in der Vegetation, die auf eine längerdauernde Brachlegung folgen, d.h. auf die Aufgabe der Nutzung (manchmal auch auf eine starke Unternutzung, z.B. in Weiden) von Landwirtschaftsland von mehr als einem Jahr, ohne dass eine andere Nutzung an deren Stelle tritt. (vgl. auch Surber et al. 1970).

Die Verwendung des Begriffes „Brache“ im Grünland ist abzugrenzen gegenüber der „Brache“ im Ackerbau. Letztere bezeichnet den unbebauten Zustand des Bodens zwischen der Anbauphase zweier Kulturen (z. B. Stoppelbrache bis zum Umbruch oder der Direktsaat, Schwarzbrache nach dem Umpflügen bis zur weiteren Bodenbearbeitung etc.).

Verbrachung ist nicht gleichzusetzen mit einem Bewuchs durch Wald (auch „Verwaldung“ genannt). Nach einer Bewirtschaftungsaufgabe oder –reduktion folgt eine natürliche, oft Jahrzehnte dauernde Sukzession, die je nach Standortbedingungen, Umgebungsvegetation und Vornutzung zu verschiedenen, gegenüber dem genutzten Zustand anderen Vegetationsformen führt. Gebüsch („Verbuschung“) oder Wald („Verwaldung“, „Einwaldung“, „Wiederbewaldung“, „Waldflächenzunahme“) sind nur eine Entwicklungsmöglichkeit; in vielen Fällen kommen gar keine Gehölze auf – nicht nur oberhalb der Waldgrenze –, sondern es verändert sich lediglich die Zusammensetzung der Krautschicht – meist in Richtung abnehmender Biodiversität.

Im vorliegenden Bericht wird für das Einwachsen ehemaliger Landwirtschaftsflächen mit Gehölzen (Gebüsch, Wald) der Begriff „Waldflächenzunahme“ verwendet.

Auf einen Blick

In den Grenzertragslagen des Schweizer Berggebietes geht mit knapp einem Quadratmeter pro Sekunde fast ebenso viel Landwirtschaftsland durch Nutzungsaufgabe verloren wie in den Gunstlagen der Schweiz durch die rege Bautätigkeit. Die Entwicklung beeinträchtigt die Biodiversität und die Qualität der Kulturlandschaft im Berggebiet und vermindert die Nahrungsmittelproduktion. Nicht zuletzt gehen der Berglandwirtschaft zunehmend Einkommensmöglichkeiten und Wertschöpfung verloren.

Die vorliegende Untersuchung fragt nach den Gründen und Motiven, die Bauern und Bäuerinnen, Äplerinnen und Äpler im Schweizer Berggebiet dazu veranlassen, Flächen weiter zu nutzen, aufzugeben, oder auch wieder in die Nutzung zu nehmen. Die Untersuchung basiert neben einer Literaturlauswertung vor allem auf Befragungen von 40 Betrieben in 6 Projektregionen und von 8 Projektinitiativen, die sich mit der Wiedernutzung von aufgegebenen Flächen befassen. Die Studie geht im weiteren den grossen Unterschieden zwischen den ausgewählten Projektregionen hinsichtlich der Nutzungsaufgabe und Zunahme des Waldes nach, fragt, wie dieser Prozess aus verschiedener Perspektive beurteilt wird, und entwickelt aus den Resultaten Lösungsvorschläge dafür, wie erwünschte Entwicklungen in Zukunft von Bund, Kanton, Gemeinden und auf Projektebene besser unterstützt werden können.

Ausführliche Zusammenfassung

Fast ebenso viel Kulturland, wie derzeit in der Schweiz überbaut wird, geht der Landwirtschaft durch Nutzungsaufgabe verloren. Die Bautätigkeit betrifft grösstenteils das Mittelland und die Talböden im Berggebiet, die Nutzungsaufgabe mit anschliessender Verbrachung und teilweise nachfolgendem Einwachsen durch Wald ausschliesslich die Grenzertragslagen des Berggebietes.

In Bezug auf die zweite Entwicklung, die in verschiedener Hinsicht meist problematische Auswirkungen hat, stellen sich aktuell drei Fragen, denen diese Untersuchung nachgeht:

- Warum kommt es (nicht) zu den Nutzungsaufgaben? (Ursachen)
- Wie ist die Nutzungsaufgabe zu beurteilen? (Kriterien)
- Wie kann die Entwicklung besser in eine gewünschte Richtung gelenkt werden? (Massnahmen und Rahmenbedingungen)

Die „Ursache“ von Nutzungsaufgaben oder auch Weiter- und Wiedernutzungen liegt letztlich immer bei Entscheidungen der Bewirtschaftenden. Im ersten Teil untersucht die Studie ihre Gründe und Motive für die Aufgabe, die Nichtaufgabe oder auch die Wiederaufnahme der Nutzung von Landwirtschaftsland im Berggebiet und versucht, fördernde bzw. hemmende Faktoren zu identifizieren.

Dazu wurden 40 Bauern(-familien) in 6 ausgewählten Regionen der schweizerischen Nord-, Zentral- und Südalpen sowie Verantwortliche von 8 Wiedernutzungsprojekten in der Schweiz und im angrenzenden Ausland mittels semistrukturierter Interviews befragt.

Die meisten Bauernbetriebe sahen wenig Spielraum für die Wiedernutzung bereits aufgegebener Flächen oder schwer bewirtschaftbarer freiwerdender Flächen. Als Gründe dafür werden am häufigsten zu geringe Beiträge für die Erschwernis im Vergleich zu Gunstlagenflächen sowie „Zeitmangel“ genannt.

Hinter der Angabe „Zeitmangel“ stehen verschiedene Gründe wie Überlastung während des Heuet, kein Interesse an der meist unumgänglichen Handarbeit auf solchen Flächen oder ein besserer anderweitiger Verdienst. In einzelnen Fällen wurde auch auf die fehlende Verwendung für das anfallende, qualitativ als minderwertig bezeichnete Futter, in einer Region auf die Geringschätzung der Bevölkerung hingewiesen.

In allen Regionen gab es aber bemerkenswerte Beispiele von Bauern und Bäuerinnen, welche Wege fanden, die Hemmnisse erschwert zu bewirtschaftender Flächen zu überwinden und die durch ihr „antizyklisches Verhalten“ ihrem Betrieb teilweise zu einem enormem Wachstum verhelfen konnten. Nicht selten beeinflussten sie die Entwicklung der Landschaft damit wesentlich mit und gaben auch der regionalen Landwirtschaft nachhaltige positive Impulse.

Eine genauere Analyse der Gespräche machte auf wichtige Rahmenbedingungen aufmerksam, welche für die (Wieder-)Nutzungssituation ausschlaggebend sind, beispielsweise die vorhandenen Betriebsstrukturen, die Existenz lokaler Initiativen, der Umgang der Behörden mit der Wiedernutzungspraxis, das lokale Wissens- und Wertesystem oder die regionale Wertschätzung der Landwirtschaft in Erschwernislagen.

Auffallend waren die grossen Unterschiede, ja teilweise Gegensätzlichkeiten der Waldflächenzunahme und Verbrachung von Region zu Region. Die Charakteristika und möglichen Gründe für die unterschiedlichen Entwicklungen wurden in Regionsportraits herausgearbeitet.

Aus den Resultaten der Befragungen und Diskussionen werden Vorschläge für Instrumente, Anreize und Unterstützungsmassnahmen zur besseren Lenkung der landwirtschaftlichen Flächennutzung in Grenzertragslagen des Berggebietes abgeleitet. Die verschiedenen Lösungsvorschläge wurden an einem Workshop in der Begleitgruppe, in welcher BAFU und BLW, die beteiligten Kantone sowie drei NGOs vertreten waren, diskutiert und bewertet. Als prioritär wurden eine verbesserte und vermehrte Information der Landwirte und gezieltere Direktzahlungen für Erschwernisflächen bewertet. Eine bessere Unterstützung und einheitlichere Beurteilung von Wiedernutzungsinitiativen durch die Behörden und Unterstützung der Betriebe mit zusätzlichen Arbeitskräften während der Heuet wurden mit zweiter Priorität bewertet. Die Einrichtung regionaler Koordinationsstellen für Landnutzung, die Förderung der Wiederansiedlung von Bauernbetrieben und die Einführung von Nutznießungsrechten wurden als weniger wichtig erachtet.

Bei der Beurteilung der Situation vor Ort gilt es zu bedenken, dass Nutzungsaufgaben nicht a priori ein Problem sind. Vielmehr gibt es Voraussetzungen, die keine besonderen Aktivitäten rechtfertigen oder wo diese sogar als negativ zu beurteilen sind. Im Rahmen dieser Studie wurde ein Entscheidungsbaum entwickelt, der eine transparente Beurteilung von Wiedernutzungsprojekten erlaubt und die Prioritätensetzung beim Mitteleinsatz und eine übergeordnete Planung von Projekten für die öffentliche Hand und private Sponsoren erleichtert. Massnahmen zur

Verhinderung von Nutzungsaufgaben oder zur Wiedernutzung sind nur unter der Voraussetzung sinnvoll, dass sie a) eine langfristige Perspektive haben und b) bestehende Naturwerte nicht gefährden oder beeinträchtigen. Zumindest wenn die öffentliche Hand die Projekte unterstützt, müssen sie nach übergeordneten Prioritätensetzungen erfolgen.

Insgesamt scheint das Potenzial, die Flächennutzung im Berggebiet auf ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltiger Basis auszudehnen, beträchtlich zu sein – allerdings ebenfalls mit regional enormen Unterschieden. Gelingt es, dieses Potenzial besser als bisher zu entwickeln, kann ein wichtiger Beitrag zu den Verfassungszielen Versorgungssicherheit, Flächendeckende Nutzung, Dezentrale Besiedlung sowie Qualität der Kulturlandschaft und Biodiversität geleistet werden.

Dank

Die Autoren danken dem BAFU, den beteiligten Kantonen, dem WWF sowie der MAVA-Stiftung für die finanzielle Unterstützung und die vielen fachlichen Anregungen, den Kantonen zudem für die Unterstützung bei der Auswahl der befragten Betriebe. Den Betriebsleitern und Betriebsleiterinnen, die sich die Zeit für die Gespräche und Begehungen mit uns genommen haben, sei ebenfalls ein grosser Dank ausgesprochen. Wir hatten unzählige herzliche Begegnungen, inspirierende Diskussionen, erhielten Einblicke in viele bewegende Hofgeschichten. Und wir erkannten auf jedem einzelnen Betrieb das grosse Bemühen, das Beste aus der manchmal alles andere als einfachen Situation zu machen und Wege in die Zukunft zu finden.

1. Einleitung

1.1. Hintergrund

Die Landwirtschaft im Schweizer Berggebiet ist seit Jahrzehnten auf dem Rückzug – bezogen auf die Anzahl Betriebe, auf die in der Landwirtschaft beschäftigten Menschen, aber auch auf die bewirtschaftete Fläche.

In den topographisch günstigen und gut erschlossenen Lagen gehen die Landwirtschaftsflächen vor allem auf Kosten einer Ausdehnung von Siedlungen und Verkehrsinfrastruktur verloren, in den „benachteiligten Gebieten“ ist die Aufgabe der Nutzung die Hauptursache. Schweizweit geht fast gleich viel Landwirtschaftsland durch Bautätigkeit wie durch Nutzungsaufgabe verloren; im Mittelland ist ausschliesslich die Bautätigkeit als Ursache relevant, im Berggebiet dagegen überwiegt die Nutzungsaufgabe deutlich (Stöcklin et al. 2007, Bosshard et al. 2010).

Die vorliegende Studie geht dem Aspekt der Nutzungsaufgabe nach. Jede Sekunde geht der Landwirtschaft im Berggebiet schätzungsweise ein Quadratmeter Land verloren – es verbracht oder wird zu Wald. Seit 1985 hat die Waldfläche in den Alpen der Schweiz um rund 15% zugenommen (LFI 2006, Brändli 2010). Eine vermutlich ähnlich grosse Fläche ist auch nach der Nutzungsaufgabe noch Grünland geblieben – sei es, weil sich der Wald nicht oder noch nicht etablieren konnte, sei es, weil die Flächen oberhalb der Waldgrenze liegen (Stöcklin et al. 2007). Die Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe ging in derselben Zeit um gar 40% zurück (BFS 2011). Das Ziel einer flächendeckenden Nutzung, das politisch relativ gut verankert ist und u.a. im Landwirtschaftsgesetz LWG festgeschrieben ist, konnte bisher also im Berggebiet nicht erreicht werden.

Für die aufwändige und körperlich anstrengende Nutzung und Pflege von Erschwernisflächen finden sich heute im Berggebiet oft keine Bauern oder Bäuerinnen mehr. Das ist ein bemerkenswerter Gegensatz zur Situation im Mittelland und ebenso in den Gunstlagen des Berggebiets. Dort sind in der Regel unzählige Interessenten für jedes freiwerdende Stück Landwirtschaftsland vorhanden – sofern es denn überhaupt für einen neuen Bewirtschafter frei wird, was nur in minimalem Umfang passiert – der Flächenmarkt ist seit Jahrzehnten praktisch ausgetrocknet.

Zu diesem Gegensatz passt auch, dass in den Gunstlagen jeder Betrieb aufgrund seiner Arbeitskräfte, Mechanisierung und Infrastruktur in der Regel viel mehr, manchmal das Mehrfache, an Land bewirtschaften könnte, als verfügbar ist. Währenddessen leiden in Grenzertragslagen trotz Flächenverfügbarkeit viele Betriebe unter akutem Mangel an Arbeitskräften (Bosshard et al. 2010).

Verbrachung und Waldflächenzunahme resultiert entweder direkt durch Nutzungsaufgabe, oder schleichend durch ungenügende Nutzungs- und Pflegemassnahmen – z. B. bei einer Überführung von gemähten Flächen in eine extensive Weidenutzung oder durch das Unterlassen regelmässiger Weidesäuberungen.

Studien zeigen, dass die auf Nutzungsaufgaben folgenden Verbrachungsprozesse und Waldflächenzunahmen vorwiegend negative Auswirkungen haben, insbesondere auf die Artenvielfalt und die Landschaftsqualität, aber auch auf die de-

zentrale Besiedlung oder die Erosionsgefährdung (s. Literaturübersicht Kap. 1.4.).

Mit einer modellbasierten Vorstudie liess das BAFU abklären, inwieweit sich die Nutzungsaufgabe bzw. eine Umkehrung des Prozesses auf die Nahrungsmittelproduktion und das Einkommen der Berglandwirtschaft auswirkt (Bosshard und Sanders 2009). Gemäss den Resultaten ist der Produktionsverlust durch Nutzungsaufgaben insgesamt beträchtlich. Nicht zuletzt gehen der Berglandwirtschaft auch zunehmend Einkommensmöglichkeiten verloren, einerseits durch die Flächenverluste selber, andererseits auch, weil die Kosten für Vorleistungen stärker steigen als die Erträge aus der Produktion.

Am stärksten betroffen von der Nutzungsaufgabe sind mühsam zu bewirtschaftende, wenig ertragreiche und damit bisher relativ extensiv bewirtschaftete Flächen. Genau diese sind für die Erhaltung der Biodiversität am wertvollsten. Eine Nutzungsaufgabe führt innerhalb einiger Jahre bis Jahrzehnte zu einer biologischen und landschaftlichen Verarmung und zu einem weitgehenden Verlust der besonders schützenswerten Arten (Stöcklin et al. 2007).

Von einer Nutzungsaufgabe können aber auch positive Wirkungen ausgehen, je nachdem, wo und wie sie vonstatten geht. So können einige Arten wie Grosssäuger oder Auerwild von einem Rückgang der landwirtschaftlichen Nutzung profitieren. Wildnis und ungestört ablaufende natürliche Prozesse stellen in unserer zunehmend technisierten und regulierten Umwelt zudem einen wichtiger werdenden Eigenwert dar.

Das Ausmass und die Auswirkungen der Nutzungsaufgaben sind zwar einigermaßen bekannt. Doch wie und warum die Landnutzung im Einzelnen übermässig extensiviert oder ganz aufgegeben wird, ist weitgehend unbekannt. Versuche, die Gründe mit bestimmten Flächeneigenschaften in Zusammenhang zu bringen, scheiterten bisher, d.h. ein Verständnis der Ursachen und Prozesse ist lückenhaft (Baur et al. 2006).

Die Drehscheibe, wo die Entwicklung konkret „gemacht wird“, sind die einzelnen Landwirtschaftsbetriebe. Die zentralen „Ursachen“ der Entwicklung liegen in den individuellen Entscheiden, den Handlungsmotiven und Überlegungen der Bauern. Diese aber fallen in statistischen Erhebungen durch die Maschen. Bisher ist es nicht gelungen, die räumliche Verteilung der aufgegebenen Flächen mit bestimmten Eigenschaften dieser Flächen auf statistischer Basis befriedigend zu erklären.

1.2. Fragestellungen und Ziele des Projektes

Es stellen sich damit drei noch ungenügend geklärte Fragen in Bezug auf die gegenwärtige Entwicklung des Rückzuges der Landwirtschaft aus den Grenzertragslagen: Zum einen warum es dazu kommt (Ursachen, und zwar auf Betriebsebene), zweitens wie diese Entwicklung unter welchen Bedingungen zu beurteilen ist (Kriterien), und schliesslich, wie die Entwicklung besser in eine als wünschbar erachtete Richtung beeinflusst werden kann (Massnahmen und Rahmenbedingungen).

Am Ausgangspunkt und im Zentrum der Untersuchungen standen entsprechend die Bauernfamilien mit ihren Tal- und Alpbetrieben, ihre Überlegungen und ihre Wahrnehmung der Situation. Bei den 40 Betriebsbesuchen in den 6 ausgewählten Regionen kamen sehr viele Facetten der Berglandwirtschaft in der Schweiz zum Vorschein. Sie machten die nicht selten gegensätzlichen Situationen von Tal zu Tal, von Betrieb zu Betrieb deutlich. Diese Vielfalt, ja oft Gegensätzlichkeit auf dermassen kleinem Raum ist einzigartig und faszinierend – sie kann aber auch ratlos machen, weil es offensichtlich ebenso wenig einfache, einheitliche Ursachen von Veränderungen wie einfache, für alle Regionen und Betriebe geltende Lösungen gibt (Baur et al. 2006, Stöcklin et al. 2007).

Erstes Ziel der vorliegenden Studie ist ein besseres Verständnis der Gründe und Motive der Bauern und Bäuerinnen für die Aufgabe oder auch die Wiederaufnahme der landwirtschaftlichen Nutzung im Berggebiet. Ein besonderes Augenmerk liegt auf der Identifikation von fördernden bzw. hemmenden Rahmenbedingungen für eine flächendeckende Nutzung, aber auch auf die generelle Situation der Betriebe, welche die eine oder andere Entwicklung begünstigen. Ergänzend zu den Bauern(-familien) haben wir auch Verantwortliche von Wiedernutzungsprojekten befragt.

Der Hauptzweck der Untersuchungen lag darin, aus den durchgeführten Erhebungen und den festgestellten Befunden Lösungsvorschläge zu entwickeln. Dabei war von Beginn an klar, dass diese Absicht nicht isoliert, allein auf „das Problem“ fokussiert, angegangen werden kann, sondern mittendrin steht im Kontext der einzelnen Betriebe, der Situation der lokalen Landwirtschaft, und rasch auch der spezifischen Situation des betreffenden Tales und des Kantons. Entsprechend gehen die Vorschläge auch über die reine Flächennutzungsfrage hinaus und versuchen die Frage zu beantworten: Wie kann die Berglandwirtschaft – mit besonderer Berücksichtigung der Flächennutzung – besser darin unterstützt werden, dass sie sich auch in den Grenzertragslagen ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltig entwickeln kann? Geht es der Landwirtschaft gut, so die aufgrund der Gespräche gestützte Überzeugung, geht es auch der Landschaft gut.

Dabei bedeutet Wohlergehen der Landwirtschaft und der Landschaft, auch das sei hier bereits vorweggenommen, keineswegs in jedem Fall, dass sich daraus automatisch ein Bremsen oder Rückgängigmachen der Flächenaufgaben ergeben muss. Es gibt durchaus Situationen und Gesichtspunkte, aufgrund derer sich ein umgekehrter Schluss aufdrängt.

Ein weiteres wichtiges Ziel der Studie war deshalb die Entwicklung von Kriterien, nach denen die Aufgabe oder Wiederaufnahme der Flächennutzung beurteilt werden könnte.

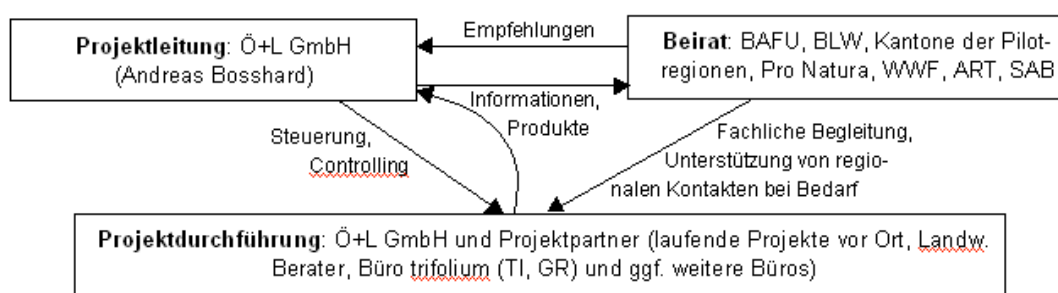
Ergänzend sollte der Umfang und Ablauf der quantitativen Nutzungsänderungen in ausgewählten Gebieten abgeschätzt oder erhoben werden.

1.3. Projektstruktur

Das Projekt wurde vom BAFU unterstützt, unter Beteiligung der meisten mit Projektregionen vertretenen Kantonen sowie des WWF und von einem Beirat begleitet, in dem folgende Institutionen vertreten waren:

- BAFU, BLW
- Kantone Graubünden, Uri, Obwalden, Tessin (TI ausserhalb kantonaler Verwaltung)
- Forschungsanstalt ART Tänikon
- WWF, ProNatura, SAB

Mit zielverwandten Projekten (AlpFutur, AgriMontana, ALPFOR u.a.) wurde ein regelmässiger Austausch gepflegt.



1.4. Nutzungsaufgabe, Verbrachung und Waldflächenzunahme: Literaturübersicht

Ausmass der Waldflächenzunahme

Als guter Indikator für den Verlust an Kulturfläche dient die fortschreitende Zunahme der Waldfläche in der Schweiz. Die dritte Erhebung des Schweizerischen Forstinventars (2004-2006) zeigt eine Ausdehnung des Waldareals seit der letzten Erhebung Mitte der 90er Jahre um 600 Quadratkilometer (4,9 %). Betroffen von diesem Zuwachs sind zu fast 90% der Alpenraum, insbesondere die Alpensüdseite. Vor allem in Höhenlagen zwischen 1000 Meter und der Baumgrenze nimmt der Wald also zu, wo er sowieso schon 60% der Fläche einnimmt (WSL 2010). Es konnte zudem gezeigt werden, dass nur 5% des Zuwachses oberhalb von 1650 m auf die klimatische Erwärmung zurückgeführt werden kann, der verbleibende Teil von 95% dagegen auf veränderte Nutzung (Gehrig-Fasel et al. 2007). Die Zunahme der Waldfläche geht fast ausschliesslich auf Kosten des Landwirtschaftslandes, wobei zu beachten ist, dass etwa 2/3 der Zunahme im Sömmerungsgebiet liegen (Baur et al. 2006). Diese Entwicklung ist besonders bedenklich angesichts der Tatsache, dass rund 80% der floristisch wertvollen Flächen im Sömmerungsgebiet und in den Bergzonen III und IV liegen, wie die Kartierung der wertvollen Trockenwiesen und -weiden gezeigt hat (Stöcklin et al. 2007, Weyermann 2006).

Nicht alle Flächen wachsen ein

Die Waldflächenzunahme lässt sich beispielsweise über Luftbildauswertungen relativ einfach feststellen. Sie stellt aber quasi nur „die Spitze des Eisberges“ dar, denn sie zeigt nur einen Teil der aus der Nutzung entlassenen Flächen. Bis eine Fläche nach der Nutzungsaufgabe zu Gebüsch oder Wald wird, können viele Jahre oder Jahrzehnte vergehen. Zudem wachsen auch längerfristig nicht alle Flächen ein. Dies trifft natürlich generell oberhalb der Waldgrenze zu, aber auch unterhalb der Waldgrenze gibt es Flächen, die seit Jahrzehnten auch ohne landwirtschaftliche Nutzung Grünland geblieben sind. Dabei hat sich ihre Artenzusammensetzung in der Regel grundlegend verändert (Verbrachung), aber Gebüsche und Bäume kamen nicht oder nur ganz vereinzelt auf. Ausschlaggebende Faktoren können u.a. intensive Wildäsung (Nationalparkforschung), Flachgründigkeit, Vernässung, trockenes Klima oder auch eine dichte Ausgangsvegetation sein (Ellenberg 1996).

Ausmass der Flächenaufgabe

Das Ausmass der Flächenaufgabe ist also deutlich grösser als das Ausmass der Waldzunahme. Genauere Zahlen dazu existieren nicht. Zudem ist bei beweideten Flächen der Übergang zwischen Nutzung und Nutzungsaufgabe fließend – beispielsweise geht das Vieh weniger bis fast nie mehr in die betreffenden Flächen hinein, oder in bereits vorher mit Büschen oder Bäumen locker bestockten Flächen nimmt der Gehölzanteil sukzessive etwas zu. Werden diese Aspekte in Betracht gezogen, dürfte grob geschätzt die aus der Nutzung entlassene Fläche etwa doppelt so gross sein wie die Fläche, die mit Büschen oder Wald bedeckt ist. Dies bestätigen auch die lokal im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführten Felderhebungen.

Die ökologischen Auswirkungen der Nutzungsaufgabe

In ungenutzten Flächen setzt die natürliche Sukzession ein, die jedoch von einer Vielzahl an Faktoren beeinflusst wird. Diese können sich auch während der Sukzession ändern. So kann eine von zwei Flächen mit gleicher Ausgangslage nach einigen Jahren mit Jungwald bedeckt sein, während die andere durch Wildäsung lange freigehalten wird (Maag 2001). Auch die Sukzessionsgeschwindigkeit kann variieren, je nach Länge der Vegetationsperiode und Leistungsfähigkeit des Standortes, Distanz zu anderen Ökosystemen, der letzten Bewirtschaftungsart sowie dem Vorhandensein von Strukturen wie Hecken, Büschen oder Steinhäufen. Jedoch ist anzumerken, dass schon eine mächtige Streudecke zu Beginn der Sukzession eine Wiederbewirtschaftung stark erschweren kann.

Die floristische Biodiversität von Brachen im Vergleich mit extensiv genutztem Landwirtschaftsland ist geringer (Zoller und Bischof 1980). Waldbäume, begleitet von Gebüsch, können in das Grasland einwachsen, wodurch die Beschattung zunimmt und lichtbedürftige Pflanzen abnehmen. Bei aufgegebenen Weiden bleibt die floristische Qualität in den ersten Jahren gleich, jedoch verschwinden seltene und gefährdete Arten oft schon bevor die Bewaldung einsetzt (Spiegelberger et al. 2006). Schon gewisse Zwischenstadien, wie etwa Grünerlengebüsche sind ausgesprochen artenarm, und insbesondere die zu erwartenden Klimaxgesellschaften sind bedeutend artenärmer.

Bezüglich der faunistischen Vielfalt von Brachen und extensivem Landwirtschaftsland zeigt sich ein gemischtes Bild. Brachen wirken oft artenfördernd, jedoch gilt dies vor allem in einem zusammenhängenden Mosaik von offenen Flächen mit verschiedenen Nutzungstypen, Strukturen und Wald, wo die höchste Vielfalt an Säugern, Vögeln und Insekten herrscht (Maurer et al. 2006, Lüscher et al. 2006). Wird das Gebüsch oder der Baumbestand aber zu dicht, nimmt auch die faunistische Artenvielfalt wieder ab und typische Waldarten gewinnen die Überhand.

Eine Folge der Aufgabe der Bewirtschaftung auf steilen Alpen kann sein, dass es vermehrt zu Blaikenerosion¹ durch Gleitschnee kommt. Das bedeutet, dass einwachsende Büsche vom Schnee erfasst werden und die Erde ein Stück weit aufgerissen wird. Diese Stellen sind dann im Sommer empfindlich für die weitere Erosion durch Wasser (Surber et al. 1973). Tasser et al. (2002) konnten auch zeigen, dass Mähwiesen und Weideflächen deutlich weniger erosionsgefährdet sind als Brachen. Dies ist zurückzuführen auf die mit der Aufgabe der Nutzungsaktivitäten direkt oder indirekt verbundenen Vegetations- und Bodenveränderungen, wie die relative Deckung der Gräser und Zwergsträucher, die Gesamtdurchwurzelung des Bodens sowie die mittlere Durchwurzelungsdichte.

Eine allgemeine, allerdings auch umstrittene, Bemerkung zum ökologischen Einfluss der Verbrachung macht Bätzing (2003). Er ist der Überzeugung, dass ein dynamisches und instabiles Ökosystem wie die Alpen die stabilisierende Wirkung von Pflegemassnahmen benötigt, um für den Menschen bewohnbar zu sein. Wenn diese Pflegemassnahmen durch Bewirtschaftungsaufgabe wegfallen, wird das Ökosystem wieder instabiler, und somit wachsen auch die Naturgefahren für die Bewohner wieder an. Inwiefern diese Aussage verallgemeinert werden kann, ist umstritten. Sie hat aber mit den Untersuchungen zu den *Ecosystem Services* wieder deutlich an Gewicht gewonnen.

Ursachen der Bewirtschaftungsaufgabe

Als übergeordnete Ursache der Bewirtschaftungsaufgabe gilt das weitgefaste Phänomen des Agrarstrukturwandels. Insbesondere im Berggebiet führt dieser zu einer Intensivierung der Gunstlagen und gleichzeitigen Extensivierung oder Nutzungsaufgabe von Grenzertragslagen (Stöcklin et al. 2007, Bätzing 2003). Jedoch reicht dieser allgemeine Befund nicht aus, um im lokalen Kontext die einzelne Bewirtschaftungsaufgabe zu erklären. So wurde zum Beispiel von Baur et al. (2007) im Rahmen von vier verschiedenen Fallstudien festgestellt, dass die Stärke des Agrarstrukturwandels, also die Anzahl der aufgegebenen Betriebe und der Anteil an Haupterwerbsbetrieben in einer Region, zwar signifikant mit dem Grad der Wiederbewaldung verbunden ist, jedoch nicht die Varianz zwischen den verschiedenen untersuchten Regionen erklären kann.

Ebenso konnten keine regionsübergreifenden, statistisch robusten Zusammenhänge zwischen bevölkerungs- und wirtschaftsbezogenen Variablen (Bevölkerungswachstum, Erwerbsquote, Erwerbstätige im Primärsektor, Pendlerquoten)

¹ Eine Blaike ist eine durch das Abrutschen der Rasenvegetation einschließlich ihres Wurzelhorizontes entstandene vegetationsfreie Fläche von wenigen bis zu einigen hundert Quadratmetern Grösse.

gefunden werden. Auch wenn die Aufgabe von ertragsarmen Standorten letztendlich der Ausdruck von zunehmendem Wohlstand und der Abnahme der Armut ist, liefern diese statistischen Daten keine Erklärung der sozioökonomischen Ursachen, da sie die Opportunitätskosten, welche die Entscheidung für oder gegen die Bewirtschaftung im einzelnen Fall einer Parzelle beeinflussen, nicht korrekt widerspiegeln (Baur et al. 2007).

Wirtschaftlichkeit der Parzelle

Die ökonomische Attraktivität einer Parzelle wird durch die Opportunitätskosten der Bewirtschaftung bestimmt. Allgemein lässt sich sagen, dass die Bewirtschaftung ertragsarmer und arbeitsaufwendiger Standorte am ehesten aufgegeben wird.

Jedoch kann man hier unterscheiden zwischen natürlichen, durch die Topographie des Geländes bestimmten, und sozio-ökonomischen Faktoren, die gleichermaßen auf die einzelne Entscheidung für oder gegen eine Bewirtschaftung einwirken.

So hat Gellrich (2008) in vier Fallstudienregionen (Soazza/GR, Bitzingen/VS, Tujetsch/GR, Eggiwil/BE) zeigen können, dass Steilheit und Nordexposition signifikant mit Bewirtschaftungsaufgabe korrelieren. Diese auf einem Modell basierende Aussage wurde danach auf Parzellenebene verifiziert, und die Gründe für vom Modell abweichende Fälle mittels Interviews geklärt. Hierbei hat sich gezeigt, dass spezifische lokale Eigenschaften eine Bewirtschaftung verhindert haben, wo laut Modell die natürlichen Eigenschaften der Parzelle eine Bewirtschaftung vorausgesagt hätten. Dies waren vor allem Eigenschaften, die eine mechanische Bewirtschaftung oder Beweidung erschweren, wie zum Beispiel kleine Gräben, degradierte oder nasse Böden oder fehlende Zugangsstrassen.

Andererseits erklärten eher sozioökonomische Faktoren, aus welchem Grund die Bewirtschaftung an ungünstigen Lagen aufrecht erhalten wurde. Diese Faktoren haben im Allgemeinen die Opportunitätskosten verringert oder den Aufwand reduziert. So haben etwa alte Bauern traditionelle Bewirtschaftung weiter betrieben, die Nutzung der Parzelle wurde von Mahd auf Beweidung umgestellt, der Landbesitzer hat finanzielle Unterstützung gewährt für das Freihalten der Fläche oder sie wurde in eine neue Nutzung, zum Beispiel als Ferienhaus überführt.

Gellrich (2008) konnte in Interviews zudem generell feststellen, dass auf den einzelnen Höfen die Verfügbarkeit der Arbeitskräfte sinkt. Somit wird aus arbeitsökonomischen Gründen versucht, arbeitsintensive Pflegearbeiten wie das Entbuschen von einwachsenden Parzellen zu reduzieren. Je nach Region wirkt sich dies anders aus. In Regionen, wo viele Höfe keinen Nachfolger mehr haben, wird das frei werdende Land unter den restlichen Höfen verteilt, wobei das "beste" Land bevorzugt wird. Folglich wird aufgrund der beschränkten Arbeitskräfte aufwendig zu bewirtschaftendes Land aufgegeben. In Regionen, wo die Dichte der Höfe noch hoch ist, werden auch ungünstige Lagen weiter bewirtschaftet, da genügend Arbeitskapazität vorhanden und das Land knapp ist. Bezüglich der verfügbaren Arbeitskraft konnten von Glasenapp und Thornton (2011) für die Gemeinde Vals zeigen, dass die Verfügbarkeit von Arbeitskräften stark variiert über den Lauf eines Jahres. So schwillt die Arbeitskraft im Sommer während der intensiven Zeit des Heuens stark an, da aus dem Netzwerk der Familie sowie aus

der Dorfjugend zusätzliche Arbeitskräfte mobilisiert werden können. Die Pflege steiler und technisch anspruchsvoll zu mähender Wiesen ist dabei attraktiv für diese Personen, da sie ein Erlebnis darstellt und einen starken Bezug zur Heimat hat. Daraus lässt sich schliessen, dass das soziale Gefüge (Demographie, Arbeitsmarkt) der Gemeinde grossen Einfluss auf die Verfügbarkeit von Arbeitskräften hat.

Neben der Topographie einer Region spielt auch der Grad der Erschliessung durch Alpstrassen eine grosse Rolle. So konnten Gellrich (2008) wie Pezzatti (2001) feststellen, dass Parzellen mit grösserer Entfernung vom Hof eher aufgegeben werden. Jedoch muss hierbei beachtet werden, dass auch der direkte Zugang zur Parzelle ein Faktor ist, da beim Fehlen einer Strasse die Beweidung der Mahd vorgezogen wird. Daraus lässt sich schliessen, dass Meliorationen, und insbesondere der damit oft verbundene Bau von Zugangsstrassen, auch Einfluss auf die Bewirtschaftungsaufgabe haben.

Die Landwirtschaft in den Bergregionen ist verflochten mit der Landwirtschaft im Tal. So fanden von Glasenapp und Thornton (2011), dass Bergbauern, die Milchwirtschaft betreiben, oft Rassen halten, für welche die lokale Futtergrundlage, besonders das Magerheu von Trockenstandorten, nicht geeignet ist. Die Bauern begründen diese ihnen selbst bewusste Unangepasstheit damit, dass sie ihre Kälber ins Unterland verkaufen und dort kein Markt für extensive Rassen besteht. Im Endeffekt führt dies – etwas verkürzt ausgedrückt – dazu, dass immer weniger, immer anspruchsvollere Rinder auf immer weniger Fläche gehalten werden (vgl. Stöcklin et al. 2007).

Die Wirtschaftlichkeit einer Parzelle ist auch massgeblich davon abhängig, wie hoch die Beiträge aus dem Direktzahlungssystem und allenfalls dem NHG sind.

Die bestehenden Beiträge für ökologische Ausgleichsflächen in den Bergzonen dürften aber tendenziell zu niedrig sein, um deutlich zur Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung beizutragen. Dies kommt daher, dass sich diese Beiträge an der Idee orientieren, die Ertragsausfälle einer Bewirtschaftungsextensivierung zu kompensieren. Dieser Zusammenhang ist aber für Grenzertragslagen wenig relevant. Da hier die (Nahrungsmittel-)Produktion selten wirtschaftlich interessant ist und häufig sogar mit Verlusten verbunden sein dürfte, müssten sich die Zahlungen weniger an allfälligen Ertragseinbussen orientieren als an einer Kompensation des Arbeitsaufwandes, der zur Offenhaltung einer Fläche nötig ist (Baur 2007).

An dieser Stelle ist auch zu erwähnen, dass das Sömmerungsgebiet, das am stärksten von der Waldflächenzunahme betroffen ist, zu wenig finanzielle Unterstützung erhält, um diese wirksam zu bekämpfen (Bosshard et al. 2010). Nur etwa 4% der Direktzahlungen fliessen in das Sömmerungsgebiet.

Zudem können auch über die Öko-Qualitätsverordnung keine spezifischen ökologischen Leistungen im Sömmerungsgebiet entschädigt werden. Erschwerend kommt hinzu, dass Alpen in einer Vielfalt von Organisationsformen existieren (Goetter 2008) und die Alpengenossenschaften teilweise sehr heterogene Interessen vereinen müssen, was teilweise innovationshemmend sein kann oder sehr lokal zugeschnittene Lösungsansätze nötig macht. Insgesamt ist die Anzahl der gesömmerten Tiere abnehmend, und ein zunehmender Anteil der gesömmerten

Tiere ist schlecht an die Bedingungen auf der Alp angepasst (Gewicht, Beweglichkeit und Futterbedarf).

Lösungsansätze regionaler und lokaler Projekte

Von Dux et al. (2009) wurden die Kosten von verschiedenen Methoden der extensiven Grünlandpflege (Robustrinderhaltung, Milchproduktion) an Hand einer Vollkostenrechnung mit der Referenz Mulchen verglichen. Das Mulchen schnitt hierbei pro Hektare für alle untersuchten Hangneigungen und Parzellengrößen am günstigsten ab. Beweidung mit Jungrindern, Schafen oder Ziegen stellte sich an steilen beziehungsweise kleinen Parzellen als wirtschaftlich günstiger heraus als Mahd für Dürrfutterproduktion. Letztendlich kann keines der verglichenen Verfahren kostendeckend betrieben werden, es sind also immer öffentliche Unterstützungszahlungen nötig. Zu ähnlichen Resultaten kommt eine Studie in Österreich (Huber-Kitzer 2005), die feststellt, dass ohne die Prämienzahlungen eines bäuerlichen Betriebes Flächen nicht wirtschaftlich offen gehalten werden können.

Mulchen ist jedoch vom ökologischen Gesichtspunkt umstritten. Der Effekt der Offenhaltung der Landschaft ist zwar gegeben und gemulchte Flächen enthalten weniger Gehölze, aber die übrige Vegetation nähert sich der Brache an. Die charakteristischen Arten von bewirtschafteten Flächen verschwinden (Schneider 2010).

Auch aus anderen Gründen sind die Resultate von Dux et al. (2009) zu relativieren. An sehr steilen Hängen kommt nämlich aus technischen Gründen auch das Mulchen nicht mehr in Frage. Dasselbe gilt für die Beweidung, die an einigen sehr steilen Standorten oft nicht nachhaltig möglich ist, so dass dort die Offenhaltung nur über eine aufwändige Mahd möglich ist.

Im Projekt Pasto (Meisser 2010) wurde die Eignung von extensiver Rindfleischproduktion für die Kulturlandschaftspflege mit Eringer Kühen untersucht. Drei verschiedene Systeme wurden verglichen: Natura Beef, Mast-Remonten und Weidemast. Für die Landschaftspflege ergaben sich gute Resultate. Die Tiere hielten sich in allen Vegetationszonen der Weide auf und nahmen auch Blätter und junge Äste von der Grünerle auf. Allgemein konnte ein sehr positiver Einfluss des Rindviehs auf die Vegetation von verbuschenden Weiden festgestellt werden.

Alle untersuchten Systeme können je nach gewählter Tierrasse grundsätzlich rentabel sein, wobei die Herausforderungen, z.B. was die nötige hohe Wertschöpfung durch die Vermarktung anbelangt, in der Praxis oft kaum oder nur mit sehr grossem, von aussen zu leistendem finanziellem Aufwand gemeistert werden können.

Auch in Österreich konnte Häusler (2005) zeigen, dass mit gutem Herden- bzw. Weidemanagement auch unter extensiven Grünlandbedingungen in der Mutterkuhhaltung hohe Tageszunahmen und eine ausgezeichnete Schlachtkörper- und Fleischqualität erreicht werden können. Für eine erfolgreiche Rindfleischproduktion mit Robustrindern ist wichtig, dass die soziale Akzeptanz des Produktionssystems gewährleistet ist und Vermarktungsketten existieren, die einen angemessenen Verkaufspreis ermöglichen.

Ziegen sind als Mischfresser besonders geeignet, bereits teilweise verbuschte Flächen zu beweidern (Ringdorfer 2007). Ihre Vorliebe für Knospen, Blätter, aber auch Rinde führt dazu, dass Büsche rasch absterben oder überhaupt nicht aufkommen. In der Schweiz findet man mehrere Projekte, wo Ziegen erfolgreich zur Kulturlandschaftspflege eingesetzt werden. So zum Beispiel in Tomils, wo im Rahmen des Kulturlandschaftsprojekts Domleschg seit 1998 Ziegen zur Auflichtung eines wertvollen Trockenstandortes eingesetzt werden. Die Beweidung hatte hier einen positiven Effekt auf die Artenvielfalt (Trifolium 2009). Um die Auswirkungen der Beweidung durch Ziegen auf die Artenvielfalt objektiv beurteilen zu können, müssten allerdings vergleichende Studien erstellt werden (geöffnete Flächen mit geschlossenem Föhrenwald oder offene Flächen mit und ohne Ziegenweide).

Im Rahmen einer Studie des BAFU (Huber et al. 2008) zu Analyse und Lösungsansätzen von vergandeten TWW-Objekten aus dem nationalen Inventar konnten in verschiedenen Fallstudienregionen konkrete Lösungen entwickelt werden, die aufzeigen, wie lokal zugeschnitten diese sein müssen.

Im Bleniotal waren den Bewirtschaftern oft weder die Lage der TWW-Objekte, noch die Möglichkeit von NHG-Beiträgen bekannt. Durch eine gezielte Information über die Lage der Standorte konnten dort alle Betriebe dazu motiviert werden Bewirtschaftungsverträge abzuschliessen.

Für eine unterbestossene, schwierig zu erreichende, steile und trockene Alp am Wilerhorn wurden verschiedene Vorschläge erarbeitet, die das ganze Spektrum an Möglichkeiten zeigen: Optimiertes Weidemanagement, Beweidung mit Ziegen oder Jungvieh, oder wieder eine Wildheunutzung. Dass gerade die Wildheunutzung eine Möglichkeit ist, zeigt der Fall der Reaktivierung der Wildheuwiesen am Rophaien in Uri: Hier wird das kulturelle Erbe der Wildheunutzung geschickt touristisch vermarktet und in das touristische Angebot eines "Wildheupfades" entlang der steilen Hänge integriert. Allerdings war dieser Erfolg nur möglich dank eines grossen finanziellen und personellen Engagements vor allem seitens des Kantons.

Im Jura konnte eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Forstbehörde lanciert werden, um einwachsende TWW-Standorte freizuhalten. Hier wurde darauf hingewiesen, dass eine bessere Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden wichtig ist.

In Graubünden zeigte sich, dass Vernetzungsprojekte ein gutes Mittel sein können, um TWW-Standorte vertraglich zu sichern. So gut wie alle TWW-Standorte sind in dem Kanton schon unter Vertrag. Das zuständige Amt hat hohe und sehr differenzierte Standards bei Vernetzungsprojekten eingeführt, Entbuschungsmassnahmen werden abgegolten (aus dem NHG-Budget des Kantons) und eine gesamtbetriebliche Beratung angeboten.

Gemäss Öko-Qualitätsverordnung vom Bund sind für das Sömmerungsgebiet keine Vernetzungskonzepte vorgesehen. Jedoch wurden seitens des Kantons auf vielen Alpen Beweidungskonzepte finanziert und umgesetzt. Diese Lösungsansätze für das TWW-Inventar sind nur teilweise auf die allgemeine Problematik der Verbrachung anzuwenden, da nationale oder kantonale Objekte besonders geschützt sind und die Bewirtschaftung über die NHG-Beiträge zusätzlich abgegolten werden kann.

Alternative Nutzungen und Lösungen

In der Schweiz existiert eine Vielzahl von Projekten, in denen die Biotoppflege nicht von Bauern übernommen wird (vgl. Übersicht in Huber et al. 2008). So haben private Institutionen wie Stiftungen, Vereine oder andere Organisationen sich im Bereich der Landschafts- und Biotoppflege spezialisiert und organisieren als Vermittler im Auftrag von Kanton und Gemeinden die Pflege und Bewirtschaftung von Biotopflächen. Oft werden die naturpflegerischen Aktivitäten mit sozialen Aufgaben verknüpft, indem die Einsätze mit Erwerbslosen, Asylsuchenden oder problembehafteten Jugendlichen durchgeführt werden. In der Vergangenheit haben sich auch Einsätze mit Schulklassen oder Zivildienstleistenden bewährt. In Graubünden leisten gemäss Josef Hartmann (ANU Graubünden, persönl. Mitteilung 2011) rund 6000 Jäger Hegestunden. Damit können etwa 200 ha Trockenwiesen- und Flachmoor-Standorte offengehalten werden – angesichts des Umfangs von über 15'000 ha TWW und ca. 3'000 ha Flachmooren allerdings ein relativ bescheidener Anteil.

Wahrnehmung der Landschaft

Im Zusammenhang mit Lösungen der Verbrachungsproblematik ist auch die Wahrnehmung der Landschaftsveränderung durch verschiedene Bevölkerungsgruppen in Betracht zu ziehen.

Aufgegebenes und zugewachsenes Landwirtschaftsland wird von der lokalen Bergbevölkerung als negativ empfunden, da es als Verlust des eigenen kulturellen Erbes und der Existenzgrundlage wahrgenommen wird (Soliva 2007). Auch als negativ wird die Umwandlung von Maiensässen in Feriensiedlungen beurteilt, jedoch wird gleichzeitig deren Verfall auch abgelehnt. Kindheitserinnerungen und regionale Identität spielen bei diesen Wertungen eine Rolle.

Die Intensivierung von Grasland wird von Teilen der Bevölkerung als sehr störend empfunden. Im Umkehrschluss findet man eine hohe Wertschätzung der Erhaltung der Kulturlandschaft und die Tendenz zu Extensivierung wird als positiv angesehen (Felber 2006).

2. Methodik

Im Zentrum der Studie standen semistrukturierte Interviews mit je 6-8 Betriebsleitern bzw. Betriebsleiterehepaaren in 6 Fallstudienregionen. Die Auswahl der Betriebe erfolgte anhand einer stratifizierten Stichprobe (Alter, Haupt-/Nebenerwerb, Milch-/Mutterkuhhaltung) nach dem Zufallsprinzip. Je nach Erreichbarkeit und Bereitschaft der Betriebe an der Befragung teilzunehmen, musste in manchen Gebieten die Verteilung der Stichprobe angepasst werden. In jeder Fallstudienregion wurden zudem 1-2 Betriebe gezielt kontaktiert, die in der Region eine besondere Rolle spielen und zum Beispiel ein besonderes Engagement hinsichtlich der Bewirtschaftung von Erschwernisflächen zeigen oder aufgrund ihres Betriebsmodells für die vorliegende Fragestellung von Interesse waren.

Die Interviews wurden anhand eines Gesprächsleitfadens/Fragebogens (siehe Anhang) geführt. Dies geschah entweder am Küchentisch oder auch draussen im Feld. Nach der Aufnahme der betrieblichen Eckdaten wurden folgende Themenbereiche erörtert:

- Arbeitsbelastung, Arbeitsaufwand und Bereitschaft zur Handarbeit
- Wirtschaftlicher Stellenwert der gemeinwirtschaftlichen Leistungen, die auf dem Betrieb erbracht werden, und Motivationsgründe diese auszuführen
- Nutzungsgeschichte des Betriebs (Aufgabe und Intensivierung von Flächen)
- Kommende Veränderungen auf dem Betrieb, insbesondere bezogen auf die Flächennutzung
- Die Verbrachungssituation in der Region und Gemeinde und Gründe für deren Entwicklung
- Lösungsansätze und Agrarpolitik

Die Diskussion folgte dabei nicht streng dem Leitfaden. Um eine natürliche Gesprächssituation zu ermöglichen, wurde auch für Abschweifungen und besondere Interessen der Landwirte Raum gelassen sowie wurden einzelne Themen mit besonderer Bedeutung für den Betrieb vertieft. Aufgrund der grossen Unterschiede zwischen den Betrieben konnte so auf besondere Schwierigkeiten, Beweggründe und Motive auf dem Betrieb und Besonderheiten der Landwirtschaft einer Region eingegangen werden. Naturgemäss wichen auch innerhalb derselben Talschaft die Aussagen und Einschätzungen zu konkreten, betriebsübergreifenden Fakten nicht selten stark voneinander ab oder widersprachen sich. Durch gezielte Rückfragen und/oder nachträgliches Einordnen der Aussagen in den spezifischen persönlichen Kontext der Befragten war es möglich, aus den Gesprächsinformationen schliesslich ein konsistentes Bild einer Region zu erhalten.

Die Essenz dieser Gespräche und Einschätzungen fassten wir in kurzen Landwirtschaftsportraits der ausgewählten Regionen zusammen. Neben den qualitativen Daten wurden aus den Notizen der einzelnen Gespräche quantitative Daten erhoben, die in die Resultate einfließen. Alle Auswertungen wurden anonymisiert.

Die Aussagen der Landwirte wurden in einer Analyse den Resultaten aus Befragungen von Projektverantwortlichen gegenübergestellt, die auch in der jeweiligen Region aktiv sind. Dies waren zum Beispiel Verantwortliche des lokalen Vernetzungsprojektes oder anderer Initiativen, die sich mit der Thematik der Wald-

flächenzunahme, Flächenaufgabe oder Wiedernutzung konkret befassen. Für die Befragung dieser Personen wurde ein zweiter Gesprächsleitfaden/Fragebogen entworfen (siehe Anhang). Diese Interviews wurden teilweise am Telefon durchgeführt.

3. Resultate der Befragungen

3.1. Befragungen der Landwirte

a) Warum Flächen genutzt oder nicht mehr genutzt werden

Vorbemerkung

Flache (0-35% Neigung), erschlossene Flächen ohne grösseren Hindernisanteil werden in den untersuchten Regionen gemäss den Befragungen nie aufgegeben. Solche Flächen nehmen höchstens deshalb ab, weil der Wald vom Waldrand her aufgrund mangelnder Waldrandpflege teilweise vorrückt und die betreffenden Parzellen verkleinert.

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich also ausschliesslich auf Flächen mit erschwerten Nutzungsbedingungen (kurz „Erschwernisflächen“).

Als häufigste Gründe für Nutzungsaufgaben oder für fehlendes Interesse für die Wiedernutzungen bereits aufgegebenen Flächen werden zu geringe Beiträge für die Erschwernis im Vergleich zu Gunstlagenflächen und „Zeitmangel“ genannt.

Beiträge

Bei fast jedem Interview wird die Meinung einer ungerechten Verteilung der Direktzahlungen zwischen „Gunstlagen“ und „Erschwernisflächen“ vertreten. Die Mehrheit ist der Meinung, dass die Beiträge für die Erschwernisflächen genügen (ca. 50%, siehe Abbildung 1, wobei die Aussagen teilweise nur implizit erfolgten). Vor allem in Gebieten mit besonderen Erschwernissen (z.B. besondere Steilheit der Flächen, besonders schlechte Erschliessung, besonders viele Hindernisse) werden die Beiträge für die Erschwernisflächen allerdings als deutlich zu gering erachtet. So werden auf 80% der Betriebe mit hohem Steillandanteil (80-100%) die Beiträge als zu gering betrachtet im Gegensatz zu 20% auf Betrieben mit geringem Steillandanteil (0-20%) (Abbildung 2). Erstaunlicherweise konnten gut 15% der befragten Betriebe keine Aussage machen bezüglich der Einschätzung der Beiträge (Abbildung 1). Dieses Resultat ist im Kontext mit anderen Faktoren zu sehen. Es erlaubt noch keine Schlüsse darüber, ob die Beiträge zu hoch oder zu niedrig sind. Eher ist der Faktor der Beiträge einer von mehreren. So hat die Höhe der Beiträge sicherlich einen Einfluss auf die (Nicht-)Bewirtschaftung einer Fläche, je nach lokaler Situation kann dieser Einfluss aber auch stark schwanken.

Ebenso wurden kaum Aussagen gemacht zur Frage nach den Verbesserungswünschen oder nach konkreten Vorschlägen, wie die Beiträge besser ausgerichtet werden könnten. Die allermeisten Landwirte scheinen sich nicht im Detail Gedanken zu machen, wie beispielsweise die Direktzahlungen angepasst werden könnten für eine Verbesserung der Situation, vielmehr wird diese Aufgabe offensichtlich den Spezialisten oder dem Bund überlassen und es wird mehr darauf geachtet, ob die Gesamtbeiträge stimmen oder nicht. Wie sie im Detail zustande kommen, ist für die meisten weniger relevant, viele wissen es auch nicht so genau. Auch bezogen auf die Agrarreform sind von wenigen Ausnahmen abgesehen nur relativ pauschale Kenntnisse vorhanden, welche die Landwirte aus den bürgerlichen Medien sowie Informationen der Verbände beziehen.

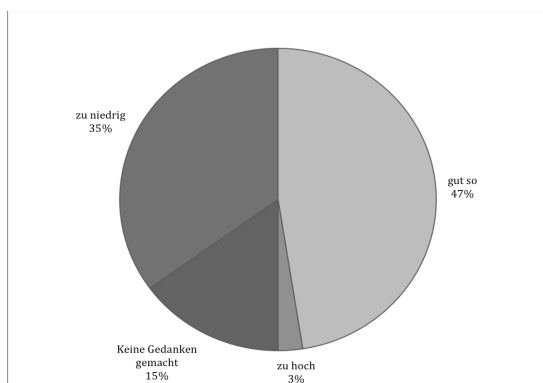


Abb. 1: Einschätzung Höhe der Vergütung gemeinwirtschaftliche Leistungen im Berggebiet

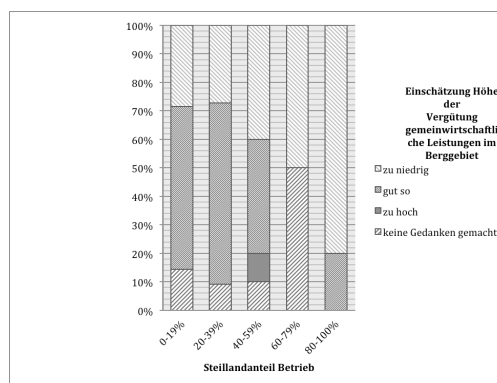


Abb. 2: Stellanteil der Betriebe und Einschätzung Vergütung gemeinwirtschaftliche Leistungen

Zeitmangel/Überlastung

Hinter der Angabe „Zeitmangel“ stehen verschiedene primäre Gründe und Motive. Die folgenden wurden am häufigsten genannt:

- Akuter „Zeitmangel“ betrifft in der Regel lediglich relativ kurze Perioden während des Jahres, insbesondere die Schönwetterperioden während des Heuet, also zwischen Anfangs Juni und Ende August. Während oft nur einige Tage dauernden Phasen müssen alle Arbeitsressourcen mobilisiert werden – neben den hofeigenen regelmässig auch auswärtige. Die dann mobilisierbaren Kräfte bestimmen im Prinzip die Grösse des Betriebes. Ein überwiegender Anteil der Betriebe (65%) rekrutiert zusätzliche, temporäre Arbeitskräfte zu Spitzenzeiten ausschliesslich aus dem Familien- und Bekanntenkreis. Externe Hilfe (Angestellte, Studenten, Soziale Einrichtung etc.) wird nur von 35% der Betriebe in Anspruch genommen (Abbildung 3). Als Gründe wurde zusätzlicher Organisationsaufwand und mangelnde Einarbeitung der externen Kräfte genannt. In der Zeit ausserhalb des Heuet herrscht kaum Zeitmangel, im Winter steht oft sogar freie Zeit zur Verfügung, die man für einen saisonalen Nebenerwerb zu nutzen versucht. Die sehr ungleiche Arbeitsverteilung während des Jahres setzt allen zusätzlichen Tätigkeiten, welche in die Zeiten der Arbeitsspitzen fallen, enge Grenzen. Sofern zusätzliches Land zu mähen ist, trifft genau dies zu. Das mindert die Attraktivität insbesondere von aufwändig zu bewirtschaftenden Flächen, was bei aufgegebenen Flächen die Regel ist.

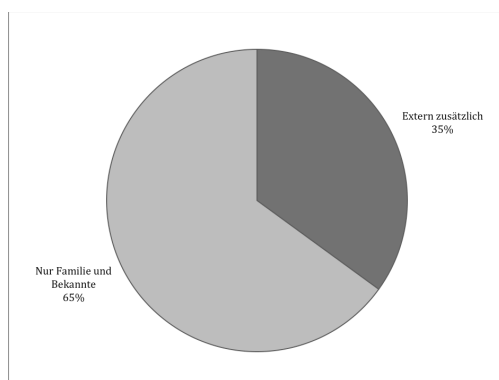


Abb. 3: Herkunft zusätzlicher Arbeitskräfte zu

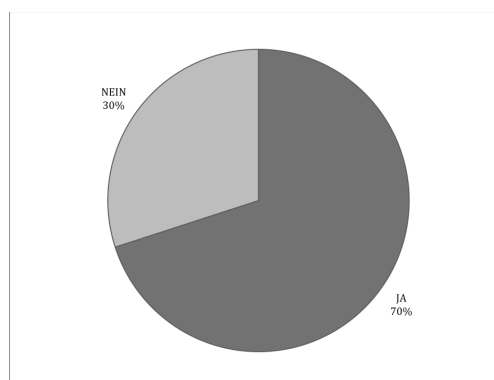


Abb. 4: Anteile der Betriebe, die Handarbeit vermeiden oder nicht

- Zeitmangel hat immer auch mit einer interesseorientierten Prioritätensetzung zu tun. Die meisten Landwirte haben kein Interesse an Handarbeit, sondern vermeiden sie so weit als möglich (70%, Abbildung 4) und fokussieren daher ihre verfügbare Zeit auf Flächen, die voll mechanisch bewirtschaftbar sind. Gerade bei aufgegebenen Flächen fällt aber oft Handarbeit an. Damit sind diese nur für eine beschränkte Zahl von Landwirten attraktiv. Zu einem ähnlichen Effekt führt das vor allem produktionsorientierte Interesse vieler Landwirte. Flächen, die viel und leistungsstarkes Futter bringen, sind unter diesem Aspekt attraktiver als extensiv genutzte Flächen mit wenig energie- und eiweisreichem Futter, zu denen aufgegebenen Flächen meist gehören.

Betriebliche Gründe

Immer wieder werden auch „betrieblich-agronomische“ Gründe für ein beschränktes Interesse an solchen Flächen genannt. Dazu zählen vor allem

- die mangelnde Verwertbarkeit des Futters von extensiv genutzten Flächen – viele Betriebe halten, insbesondere bei der Milchproduktion, leistungsfähige Rassen, welche das Futter von Extensivwiesen nur beschränkt verwerten können. So liegt die Bereitschaft, Grenzertragslagen zu nutzen, bei den Haltern extensiver Rassen doppelt so hoch wie bei den Haltern leistungsfähigerer Rassen (Abbildung 5).

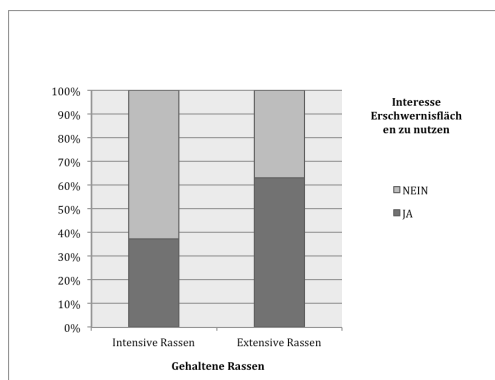


Abb. 5: Gehaltene Tierrassen und Interesse Erschwernisflächen zu nutzen

- Hohe Tierzahlen führen zu einem primären Interesse an düngbarer Fläche, damit die Nährstoffbilanz eingehalten werden kann. Freiwerdende Flächen sind in der Regel aber steil und schlecht erschlossen und eignen sich damit nicht zur Hofdüngerverwertung².

² In Regionen, in denen steiles Land dominiert, liegt die Situation etwas anders. Hier wird steiles

- *Hinderliche Besitzverhältnisse*

Gut 10% der befragten Betriebe gaben an, dass verfügbares Land trotz Interesse nicht weiterbewirtschaftet wird, da der Besitzer es nicht verpachten will oder zu viele Auflagen macht.

In allen diesen Fällen wurden „persönliche“ Gründe angeführt. Dazu gehören zwei Kategorien: Bei der einen liegt der Hinderungsgrund beim Besitzer. Dieser will die betreffende Fläche niemandem zur Nutzung übergeben oder ist nicht bereit, eine Pacht oder eine andere Form längerfristiger Bewirtschaftung zu vereinbaren, so dass sich für die potenziellen Nutzer der Aufwand nicht lohnt, die Fläche beispielsweise zu entbuschen oder andere Aufwände zu betreiben, die sich bei unsicherer Nutzungsdauer ggf. nicht amortisieren lassen. Hierzu ist zu bemerken, dass der Besitzer umgekehrt auch einen positiven Einfluss haben kann. Nicht selten wird steiles und schwierig zu nutzendes Land nur deshalb weiterbewirtschaftet, weil der Besitzer verlangt, dass die gesamte von ihm verpachtete Fläche und nicht nur der Teil ohne Erschwernis gemäht wird.

Im anderen Fall liegt die Hemmschwelle beim an der Fläche grundsätzlich interessierten Landwirt, indem dieser den Besitzer aus verschiedenen Gründen nicht fragen will.

„Amtliche“ Gründe

Schliesslich machten knapp 15% der Betriebe „amtliche Gründe“ geltend – also mangelnde Unterstützung durch Kanton oder Bund, oder auch aktive Behinderung einer Wiedernutzung. Genaueres Nachfragen zeigte, dass sowohl aus der Forst- wie der Landwirtschaftsverwaltung selber einzelnen Projektinitiativen Steine in den Weg gelegt wurden. Auffallend war dabei die zutage tretende sehr unterschiedliche kantonale Praxis, beispielsweise was die Anerkennung als LN oder die Beurteilung von Wald / Rodungen anbelangt, wobei in den meisten Fällen auf Bundesgesetz verwiesen wurde. Diese Beispiele zeigen, dass die kantonalen Behörden die vorhandenen Spielräume nicht immer zugunsten von (auch ausgesprochen nachhaltigen, sorgfältig geplanten) Wiedernutzungen ausnutzen oder erst nach einem aufwändigen, jahrelangen Einsatz der Initianten.

Auf der anderen Seite wurden auch – und vermutlich insgesamt mehr – positive Beispiele genannt, bei denen die Behörden eine ausgesprochen hilfreiche Rolle spielten. Im Zusammenhang mit der Waldflächenzunahme und Wiedernutzung nehmen Revier- und Oberförster oft eine Schlüsselrolle ein. Stehen sie Wiedernutzungsinitiativen positiv gegenüber, scheint das restriktive Waldgesetz der Schweiz kein Grund für sachlich schwer verständliche Einschränkungen von Wiedernutzungsinitiativen zu sein.

„Ausnahmebetriebe“

In den meisten untersuchten Regionen gab es unter den 6-8 befragten Betrieben 1-2 „Ausnahmen“ hinsichtlich der Flächennutzung³: Bauern und Bäuerinnen, welche die verschiedenen Hindernisse zur Wiedernutzung von Erschwernisflächen ausgesprochen proaktiv angingen und meist erfolgreich überwinden konnten. Nicht selten eröffneten sich durch dieses „antizyklische Verhalten“ gegenüber den verfügbaren aufgegebenen Flächen dem Betrieb enorme Wachstumsmöglichkeiten. In einzelnen Fällen konnten gar in grossem Stil „unbequeme“ Flächen von anderen Landwirten übernommen oder bereits aufgegebenen wieder in die Bewirtschaftung genommen werden. Damit prägen heute einige dieser Betriebe die Landschaft ganzer Talschaften und trugen zugleich auch wesentlich zu einem Aufschwung der ganzen Landwirtschaft bei, indem Vermarktungswege gefunden oder Projekte lanciert wurden, von denen auch viele andere Betriebe profitierten.

Gibt es Gemeinsamkeiten, welche diese „Ausnahmebetriebe“ charakterisieren? Knapp die Hälfte der Fälle waren Zugezogene, in etwas mehr als der Hälfte stammten die Betriebsleiter nicht aus der Landwirtschaft. Über die Hälfte hatte zudem ein deutlich überdurchschnittliches Bildungsniveau. Bei allen waren offensichtlich auch überdurchschnittliche Managementfähigkeiten vorhanden. Durch ihre Routine im Kommunizieren und meist auch durch ihr Beziehungsnetz können sie Ressourcen wie zum Beispiel Projektgelder oder extern finanzierte Arbeitskräfte nutzen, zu welchen andere Betriebe meist keinen Zugang haben.

b) Weitere Charakteristika der Betriebe, welche die Art der Landnutzung beeinflussen

(Geringe) Kenntnisse der Beitragsangebote

Die Mehrheit der befragten Betriebsleiter besitzt nur geringe Kenntnisse der DZV-Beitragsmöglichkeiten und weiterer Unterstützungsmöglichkeiten, wodurch betriebliche Entwicklungsperspektiven – nicht nur, aber auch in Bezug auf Wieder- oder Weiternutzung – nicht erkannt und dann auch nicht realisiert werden. Da eher überdurchschnittlich mit der Materie vertraute Betriebe befragt wurden (s. oben), dürfte die reale Situation noch akzentuierter sein. Bemerkenswert ist, dass im regionalen Vergleich Betriebe mit grossen Erschwernisflächen sich in der Beitragsstruktur meist sehr viel besser auskennen und den gemeinwirtschaftlichen Leistungen (Ökoflächenbeiträge, Ökoqualitätsbeiträge, Vernetzungsbeiträge) auch eine höhere wirtschaftliche Bedeutung für den Betrieb beimessen. Bei diesen Betrieben ist auch das Interesse an weiteren landschaftspflegerischen Tätigkeiten oder Bewirtschaftung von Erschwernisflächen grösser (Abbildung 6).

³ Dies entspricht knapp 20% der befragter Betriebe, was jedoch nicht repräsentativ ist, da diese Betriebe meist von den regionalen Kontaktpersonen empfohlen wurden als besonders geeignet für die Befragungen zum Thema der Studie. Wir schätzen, dass in den untersuchten Regionen der Anteil dieses „Betriebstyps“ zwischen 1 und 5% liegen dürfte.

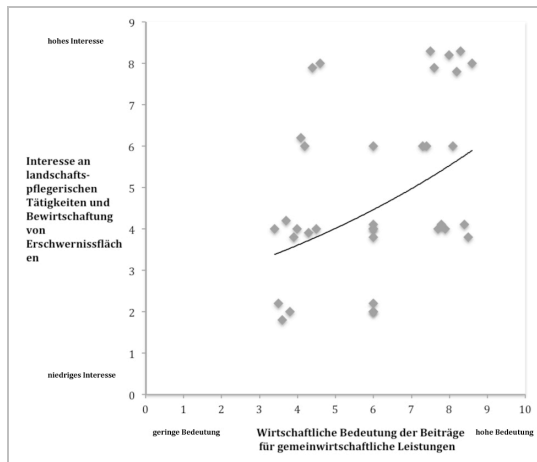


Abb. 6: Wirtschaftliche Bedeutung gemeinwirtschaftlicher Leistungen auf dem Betrieb und Interesse an weiteren landschaftspflegerischen Tätigkeiten und Bewirtschaftung von Erschwernisflächen

Austausch von Wissen

Bei den Befragungen wurde regelmässig direkt oder indirekt auf einen geringen Austausch zwischen den Landwirten hingewiesen und eine meist hohe Schwelle, Probleme proaktiv anzusprechen und gemeinsam nach Lösungen zu suchen.

Tradition und Identifikation

Viele Betriebe nutzen schwierig zu bewirtschaftende Flächen, ohne dass finanzielle oder agronomische/betriebliche Aspekte im Vordergrund stehen. So nannten über die Hälfte der Betriebe neben den Direktzahlungen das eigene Interesse als die grösste Motivation, um die Flächen zu bewirtschaften bzw. um gemeinwirtschaftliche Leistungen zu erbringen (siehe Abbildung 7). Eine Verpflichtung gegenüber der Geschichte des Hofes und der Familie, sowie die Freude an der traditionellen gemeinschaftlichen Arbeit ohne Maschinenlärm ist in diesen Fällen oft ausschlaggebend. Solche Motive können Anknüpfungspunkte darstellen, um Betriebe zur Teilnahme an weiteren Aktivitäten zu motivieren. Insbesondere Nebenerwerbs- und Hobbybetriebe scheinen hier oft ein besonderes Bewusstsein für diese Art von Qualitäten zu haben.

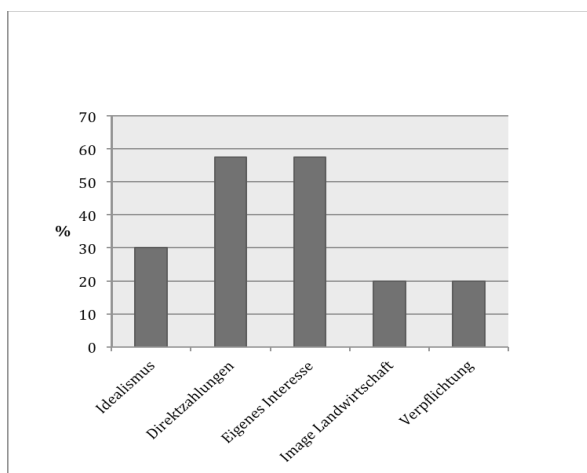


Abb. 7: Motivation für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen (% der befragten Betriebe)

be)

Bewusstsein für die Kulturlandschaft und gesellschaftliches Umfeld

Was die Motivation für eine maschinenextensive, aber arbeitsintensive Bewirtschaftung anbelangt, scheint das gesellschaftliche, nichtbäuerliche Umfeld von grosser Bedeutung zu sein. So gaben zum Beispiel im Centovalli alle Befragten an, dass ihre Anstrengungen zugunsten der Landschaftspflege von der übrigen Bevölkerung nicht honoriert, ja gar belächelt würden. Im Schächental hingegen ist das Gegenteil der Fall, und die Bauern beziehen eine gewisse Genugtuung aus der Anerkennung der Bevölkerung für ihre Arbeit.

Informationsstand und Ausbildung

„Nur was man kennt, schützt man auch“ – Diese Maxime gilt auch für die Verbrachungsproblematik. Bei Landwirten mit hohem Engagement für Erschwernisflächen ist der Wissensstand bezüglich Artenvielfalt und ökologischen Zusammenhängen meist hoch. Daher ist die Bedeutung der Aus- und Weiterbildung, etwa im Rahmen von Vernetzungsprojekten, kaum zu überschätzen.

c) Bewertung der Flächenaufgabe durch die Bewirtschaftenden

Der Prozess der Verbrachung wird von der Bauernschaft allgemein als negativ beurteilt. So bewertet keiner der Befragten in Gebieten mit mittlerem bis grossem Ausmass an Verbrachung diese als positiv (Abbildung 8). Diejenigen Befragten, die ein geringes Ausmass an Verbrachung in ihrer Region als negativ ansehen, führen dafür als Gründe die schleichende Art des Prozesses an oder eine kommende Beschleunigung der Nutzungsaufgabe.

Auf die Frage nach der zukünftigen Entwicklung wird die Situation in der eigenen Region sehr unterschiedlich eingeschätzt. Als Gründe für eine vermutete Beschleunigung einer Nutzungsaufgabe wurden vor allem Betriebsaufgaben und die abnehmende Bereitschaft unter jüngeren Bauern genannt, Erschwernisflächen zu bewirtschaften. Eine stabile Entwicklung wird verbunden mit einem schon hohen Grad der Waldflächenzunahme, die sich verlangsamt, da die verbleibenden Flächen gut bewirtschaftet werden können (Centovalli/Maggiatal, Bergell). Oder es kommt zu keiner Flächenaufgabe, da das Land in der Region knapp ist und das Land aufgegebenen Betriebe sofort weiterverteilt wird (Schächental, Obwalden). Im Schnitt über alle Regionen sind sich zudem über 20% der Befragten unsicher über die zukünftige Entwicklung. Eine Umkehr der Entwicklung wird nur von einem sehr kleinen Teil (5%) prognostiziert.

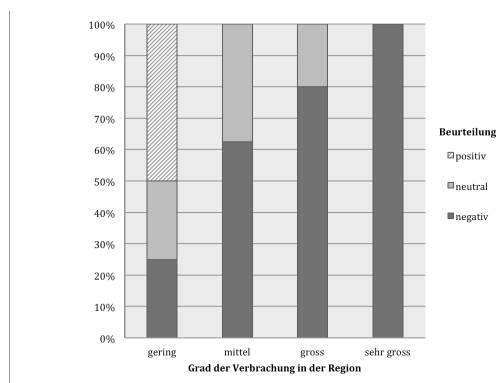


Abb. 8: Beurteilung der Verbrachung

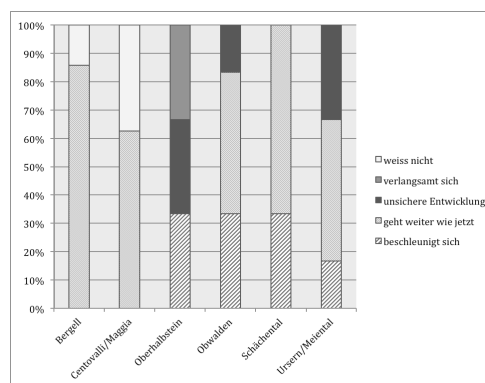


Abb. 9: Zukünftige Entwicklung der Verbrachung

d) Bereitschaft bzw. Interesse für Teilnahme an „Gesamtprojekt“

Teil der Befragungen war eine Diskussion über ein mögliches Projekt in der Region, das Anreize schaffen könnte, um verbrachende Flächen in der Region wieder unter Bewirtschaftung zu nehmen. Hervorgehoben wurde seitens der Landwirte ausnahmslos, dass die Landwirte von Beginn an ins Projekt involviert und mögliche Lösungen massgeschneidert auf die teilnehmenden Betriebe abgestimmt sein müssen. So ist es unverzichtbar, dass die Flächen in die Betriebsabläufe passen. Dies betrifft etwa die Entfernung vom Hof, die Höhenlage, aber auch Verwertbarkeit des anfallenden Futters. Die Art der Zufahrt wirkt sich dabei stark auf die Nutzung aus: ohne Zufahrt ist für die meisten Bauern nur eine Weidenutzung vorstellbar. Dazu braucht es wiederum Wasser für die Tränke der Tiere. Zur Verwendung von Heuseilen und anderer landschaftsschonender Infrastruktur liessen sich keine klaren Tendenzen ausmachen.

Die Bereitschaft, sich an einem Projekt zu beteiligen, weitere Flächen zu bewirtschaften oder weitere landschaftspflegerische Tätigkeiten auszuüben (diese drei Fragen wurden gestellt, zusammengerechnet im Folgenden als ‚Interesse an einem Projekt‘ bezeichnet) ist abhängig von mehreren Faktoren. Dazu gehören die Arbeitsbelastung, die gehaltenen Tierrassen sowie als wichtigster Faktor ein persönliches Interesse an der Nutzung zusätzlicher Flächen im Sinne der Landschaftspflege. Je höher die Arbeitsbelastung, desto geringer ist das Interesse an einem Projekt (Abbildung 10). Der Anteil derer, die extensivere Tierrassen halten und Interesse an einem Projekt haben, ist fast doppelt so hoch wie in derjenigen Gruppe, die intensivere Rassen halten. Insgesamt zeigen etwa 60% der Befragten kein bis wenig Interesse an einem Projekt (Abbildung 11). Auffallend ist jedoch auch, dass ein Drittel derer, die ein Projekt ablehnen, trotzdem Interesse an weiteren landschaftspflegerischen Tätigkeiten angeben. Im Gegensatz dazu haben aber nur 10% derer, die ein Projekt ablehnen, Interesse an der Bewirtschaftung weiterer Flächen (Abbildungen 12 und 13).

Landknappheit war kein Faktor, der in einen Zusammenhang mit dem Interesse an einem Projekt gebracht werden konnte. Dies ist unter anderem damit zu erklären, dass auch bei Landknappheit die meisten Bauern nur Interesse haben an einfach zu bewirtschaftendem Land.

Die Befragungen zeigen insgesamt, dass die Chancen eines erfolgreichen Projektes steigen, wenn mit einer kleinen Gruppe von Bauern ein Konzept entworfen

wird, das gezielt auf die Bedürfnisse der Betriebe eingeht, anstatt zu versuchen, die gesamte Bauernschaft einer Gemeinde oder Talschaft einzubinden. Generelle Lösungen, die auf kantonaler oder nationaler Ebene entworfen werden, können allein demnach wenig bewirken, sondern müssen durch lokale Initiativen ergänzt werden.

Von kantonaler Seite her wurde betont, dass in Regionen mit vorwiegend kleinen Betriebsstrukturen die Kosten für einen solchen Projektansatz sehr hoch sein können, so dass ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht immer gegeben ist.

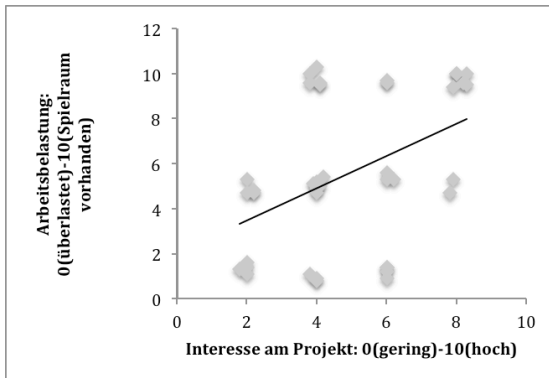


Abb. 10: Arbeitsbelastung und Interesse an Projekt

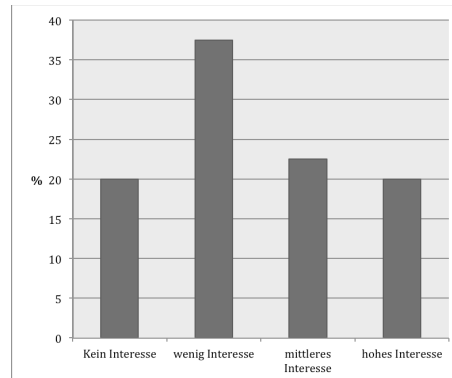


Abb. 11: Interesse an Projekt in Prozent der befragten Betriebe

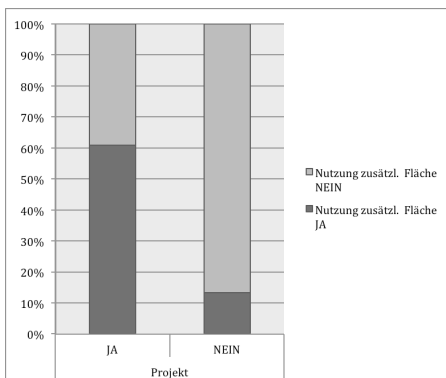


Abb. 12: Interesse am Projekt und Nutzung zusätzlicher Fläche

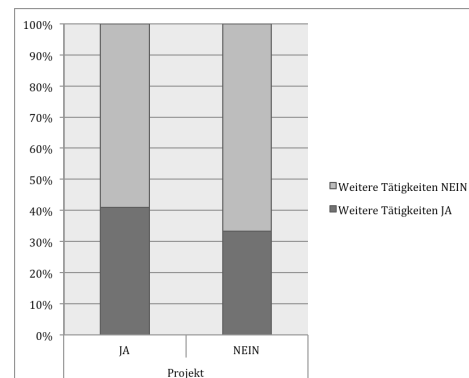


Abb. 13: Interesse am Projekt und Interesse weitere landschaftspflegerische Tätigkeiten

3.2. Befragungen der Projektverantwortlichen

Für die Befragung von Verantwortlichen wurden einerseits Projekte ausgewählt in den Regionen, wo auch Landwirte befragt wurden, andererseits im In- und Ausland eine Auswahl getroffen an Projekten, die auf verschiedenen Skalen (Länder- bis Gemeindeebene) angesiedelt sind. Im Detail weist jedes der 8 befragten Projekte (s. Anhang) eine eigene Struktur auf, jedoch lassen sich übergreifend folgende Faktoren und Lösungsansätze herauskristallisieren, die ein Projekt stärken oder schwächen.

Vermittlung von Flächen

Verbrachende Flächen sind oft “unbereinigte” Flächen mit schwierigen Besitzverhältnissen, zerstückelter Parzellierung und fehlender Anrechenbarkeit an die verschiedenen Förderprogramme (zum Beispiel keine LN mehr, da schon dem Wald zugerechnet).

Eine wichtige Aufgabe und Herausforderung sahen die Projekte darin, die Wiedereingliederung dieser Flächen in die existierenden Förderprogramme zu gewährleisten (inkl. Direktzahlungen), damit die Bewirtschaftung langfristig auch in ökonomischer Hinsicht gesichert werden kann.

Um die komplizierte Besitzerstruktur zu entflechten, wurde im Projekt Blockheide (Niederösterreich) ein Verein gegründet, der Pachtverträge mit den vielzähligen Eigentümern vereinbart hat. Für zusammenhängende Flächen wurden dann Bewirtschafter gesucht. Der Verein wirkt damit als Mittler und Koordinator zwischen Besitzern und Nutzern im Sinne einer „kalten Melioration“.

Weitere relevante Akteure einbinden

Möglichst viele landschaftsrelevante Beteiligte müssen in ein Projekt frühzeitig einbezogen werden (Jäger, Förster, Tourismus etc.) Oft kann eine Gruppe Beteiligter hemmend wirken, wenn Aktivitäten des Projektes als die eigenen Aktivitäten (z.B. Jagd) einschränkend beurteilt werden. Solche Hindernisse sollten schon in einer frühen Phase des Projektes im Auge behalten werden. Auch Untergruppen der Bauernschaft können ein Projekt nachhaltig behindern.

Regionale Besonderheiten, Tradition und Identität

Alle Projekte betonten, dass Lösungen auf regionale Besonderheiten aufbauen müssen. Eine starke lokale Identifikation mit einem besonderen Landschaftselement (Wildheuwiesen in Uri, Buckelwiesen in Mittenwald, Kastanienselven im Bergell) innerhalb und ausserhalb der Bauernschaft kann eine starke Triebfeder für ein Projekt sein. Die Strahlkraft einer Beteiligung von Privatpersonen ist kaum zu überschätzen. Hierfür müssen die Anreize so gestaltet sein, dass auch Liebhaber und Hobbybauern oder Gärtner davon profitieren können. Öffentlichkeitsarbeit und Information der ausserlandwirtschaftlichen Bevölkerung ist jeweils wichtig.

Tourismus und lokale Wertschöpfung

Schnittstellen zum Tourismus oder einer lokalen Produktion und Wertschöpfung sind idealerweise anzustreben. Hier besteht jedoch oft ein Koordinationsbedarf, um die verschieden ausgerichteten Interessen der Beteiligten unter einen Hut zu bringen und so Win-Win-Lösungen möglich zu machen.

Skalierung

Verglichen mit lokalen Initiativen haben Projekte, die auf Kantons- oder Landesebene vorgehen und generell finanzielle Unterstützung bieten, oft einen geringen Erfolg. Kleine, lokale und massgeschneiderte Projekte könnten im Vergleich viel mehr Fläche wieder in die Nutzung zurückführen. Allerdings stellt sich auch hier

immer die Frage, ob der dazu nötige Aufwand sich rechtfertigen lässt, insbesondere in Regionen mit kleinen Betriebsstrukturen.

Bottom-up-Prinzip

In der Region ist mit Vorteil eine – im Idealfall bereits existierende – zentrale Stelle als Anlaufstation auszubauen bzw. zu installieren, die entsprechende Koordinationsaufgaben übernehmen kann. Muss eine solche Stelle neu geschaffen werden, sollte eine Person gewonnen werden können, die schon in der Region im Zusammenhang mit der Landwirtschaft gearbeitet hat, so dass eine Vertrauensbasis da ist, auf die aufgebaut werden kann. So können zum Beispiel Vernetzungsprojekte oder Landschaftsentwicklungsprojekte einen guten Anknüpfungspunkt bieten. Projekte, die auf einer bereits bestehenden Basis in der lokalen Bauernschaft aufbauend nach struktureller oder finanzieller Unterstützung suchen (Bottom-up-Prinzip), haben enorme Vorteile.

4. Regionale Synthesen

4.1. Unterschiede und Konstanten

Die Verbrachungssituation und Waldflächenzunahme unterschied sich von Region zu Region stark. Die Charakteristika werden im folgenden Kapitel in kurzen regionalen Portraits beschrieben und in Kontext mit der Situation der Landwirtschaftsbetriebe und der regionalen Entwicklung gesetzt.

Die Regionalportraits sind folgendermassen gegliedert:

1. Situation Betriebe und Nutzung

- Bewirtschaftungsweise, Bewirtschaftungsintensität, ökologische Leistungen
- Charakteristik der Betriebe (wirtschaftlich, Grösse, Arbeitswirtschaft)
- Veränderungen /Potenziale betr. Landnutzung in naher Zukunft (Horizont 10 Jahre)
- Gegenwärtige Situation Nutzungsaufgabe / Waldflächenzunahme / Offenhaltung

2. Agrarpolitik

- Zufriedenheit, Kritik und Verbesserungswünsche seitens Landwirte

3. Beurteilung der Situation und Entwicklungsperspektiven

4.2. Regionale Portraits

GRAUBÜNDEN

Oberhalbstein

Das Tal ist charakterisiert durch gut bewirtschaftbares – gut erschlossenes, relativ flaches – Wiesland. Bedingt durch regelmässige Trockenperioden sind die Wiesen nur auf flachen, tiefgründigen Böden ziemlich futterwüchsig, ansonsten sind ohne Bewässerung, die hier nur in Ausnahmefällen etabliert ist, eher geringe Grünlanderträge möglich. Entsprechend der begrenzten Intensivierbarkeit ist der Ökoflächenanteil meist sehr hoch, auch auf Milchwirtschaftsbetrieben bis über 50%. Ein grösserer Teil dieser Flächen liegt in hohen Lagen und wird dann meist nur halbschürig (Mahd alle zwei Jahre) genutzt. Nur ein geringer Anteil ist über 35% steil und stellt damit für die Betriebe keine besondere Belastung dar. Die Mechanisierung ist sehr gut und die Betriebsstrukturen sind deutlich überdurchschnittlich hinsichtlich Grösse, Infrastruktur und Arrondierung. Der Anteil an Haupterwerbsbetrieben ist hoch.

Die Betriebe sind wirtschaftlich und punkto Arbeitsbelastung meist gut aufgestellt. Wachstumsmöglichkeiten sind in der Region vorhanden, auch mit guten Flächen, u.a. weil in naher Zukunft Betriebe auslaufen und ihr Land frei wird. Gemäss einigen Befragten scheint hier eine Art Tradition zu bestehen, dass Land nicht verpachtet, sondern dem Bewirtschafter verkauft wird. Dies trägt zusätzlich zum betrieblichen Erfolg bei.

Entsprechend dem hohen Ökoflächenanteil sind die Tierdichten relativ gering, allerdings pro düngbarer Fläche teilweise am obersten Limit hinsichtlich der

Nährstoffbilanz. Dem wird u.a. damit begegnet, dass ein relativ hoher Anteil der Ökoflächen als wenig intensiv genutztes Wiesland angemeldet wird und damit zur düngbaren Fläche gezählt werden kann. Diese Lösung ist auch deshalb attraktiv, weil einerseits der früheste erlaubte Schnittzeitpunkt der Ökowiesen gemessen an der Höhenlage relativ früh ist und damit kaum Einschränkungen bietet gegenüber der üblichen Bewirtschaftung. Zum andern trägt die Flexibilität der Schnittzeitpunktregelung im Kanton Graubünden im Rahmen der Vernetzungsprojekte zusätzlich zu Lösungen bei, welche für die Betriebe attraktiv sind.

Alle Betriebe sömmeren ihr Vieh. Deshalb sind in der LN kaum Dauerweiden vorhanden.

Auffallend ist der aufgrund sommerlicher Trockenphasen in den letzten Jahren wiederholte Zukauf von Heu in grösseren Mengen. Aufgrund der relativ hohen Milchleistungen wird zudem Kraftfutter in überdurchschnittlichen Mengen zugekauft, mit teilweise negativen Auswirkungen auf die Wiesenbestände.

Situation Nutzungsaufgabe

In der LN scheint während der letzten 10 Jahre praktisch kein Land aus der Nutzung entlassen worden zu sein. Anders ist die Situation im Sömmerungsgebiet, wo auf einigen Alpen sich ausbreitende Grünerlen oder Fichten Probleme bereiten und grössere Flächen bereits eingewachsen sind. Auf der anderen Seite wurden über Vernetzungsprojekte oder private bäuerliche Initiativen auch grössere Auslichtungen (z.T. auch ältere eingewachsene Flächen in der LN) vorgenommen. Sie dürften der Waldflächenzunahme im Sömmerungsgebiet allerdings nicht die Waage halten. Von der Gemeinde oder dem Naturpark organisierte Einsätze mit Freiwilligen oder Jugendgruppen zur Hecken- oder Weidepflege bieten zusätzliche Unterstützung, um Flächen offen zu halten.

Agrarpolitik

Generell ist man mit jetziger Agrarpolitik recht zufrieden. Die Betriebe erhalten aufgrund ihrer Grösse und der hohen Ökoflächenanteile weit überdurchschnittlich hohe Direktzahlungen. Auch die Vernetzungsprojekte werden gelobt, einerseits wegen der Zusatzbeiträge, andererseits wegen der Aufwertungsprojekte sowie der gezielten Entschädigungsmöglichkeiten für arbeitsintensive Pflegemassnahmen (z.B. Hecken, Trockenmauern, Auslichtungen). Einziger durchwegs geäussertes Anlass zur Kritik: Aufwand für Steillagen/Handarbeit sollte deutlich besser abgegolten werden. Zudem werden ungenügende oder nicht unabhängige Kontrollen gerügt, so dass viele Vorgaben z.B. auf Ökoflächen (Schnittzeitpunkte oder Düngung) oft nicht eingehalten würden. Auf der anderen Seite wird erwähnt, dass die Blumenvielfalt auf den Wiesen dank den Bemühungen zugenommen habe.

Beurteilung der Situation und Entwicklungsperspektiven

Die Region weist wirtschaftlich gesunde Betriebsstrukturen mit einer angemessenen Produktionsintensität auf. Wachstumsmöglichkeiten sind vorhanden, allerdings stösst eine weitere Vergrösserung der Betriebe teilweise bereits an arbeitsmässige Grenzen, so dass verschiedentlich die Vermutung geäussert wurde, dass in den kommenden 10 Jahren aufgrund der bevorstehenden Betriebsaufga-

ben bisher intensiver genutztes Land extensiviert oder Mähwiesen in Weiden übergeführt werden könnten.

Die zukünftige Entwicklung im Sömmerungsgebiet ist schwierig abzuschätzen, da sie eng mit sich verändernden Tierbeständen sowie der Bereitschaft der Talbetriebe zur Sömmerung verknüpft sind: Beides wird stark von der Ausgestaltung der zukünftigen Agrarpolitik abhängen.

Die Region und die Betriebe dürften von der vorgesehenen Neuausrichtung der Agrarpolitik klar profitieren, auch wenn in der Regel das Gegenteil befürchtet wird und offensichtlich nicht korrekte Aussagen aus Zeitungen oder Veranstaltungen eine diesbezüglich eher negative Stimmung verbreiten. Wichtig dabei ist, dass die flexiblen, betriebs- und massnahmenorientierten Aktivitäten von Vernetzungs- und weiteren Projekten (Parc Ela, betriebliche Initiativen) weitergeführt werden können. Dank innovativer Landwirtschafts- und Verarbeitungsbetriebe, den neuen Rahmenbedingungen des Parc Ela und dem wichtigen Tourismus in und nahe der Region (Oberengadin) bestehen zudem gute Perspektiven für einen weiteren Ausbau der Wertschöpfung in der Region durch Herstellung von regionalen Spezialitäten in Verbindung mit einer regionalen Vermarktung und einer entsprechend hohen Wertschöpfung. Solche Initiativen sollten, wie verschiedene Betriebe wünschten, von der Agrarpolitik zukünftig besser unterstützt werden.

Bergell

Die Landschaft des Bergells ist geprägt von einer massiven Bewirtschaftungsaufgabe, die jedoch schon länger zurückliegt und mit dem damaligen Rückgang der Bevölkerung einherging. Ein grosser Teil der steilen Südhänge wurde, wie beispielsweise die Sigfriedkarte zeigt, bis in die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts bewirtschaftet, vor allem als Mähwiesen. Schätzungsweise über 50% dieser Flächen sind heute kaum mehr genutzt und grossenteils von Wald oder einem Haselnussdickicht überwachsen. In den letzten 10 Jahren wurden nur wenige Flächen und nur von einzelnen Betrieben aufgegeben, dagegen einige ausgelichtet (s. unten).

Das Tal ist durch eine grosse Vielfalt an unterschiedlichen Betriebsstrukturen geprägt. Einerseits finden sich konventionelle, relativ intensiv wirtschaftende Milchbauern, die auf mechanisch gut zu bewirtschaftende Flächen angewiesen sind und eher geringe Anteile an Ausgleichsfläche aufweisen. Am anderen Ende des Spektrums liegen auf ökologische Leistungen hin optimierte Betriebe mit Mutterkühen, die in drei Stufen verschiedene Höhenlagen bewirtschaften. Viele dieser Betriebe sind von grossem Idealismus geprägt, und ein grosser Teil wird noch bewusst als Handarbeit verrichtet. Die Betriebe haben sich strategisch stark diversifiziert Richtung Direktvermarktung oder Agrotourismus. Arbeitstechnisch sind die Betriebe gut ausgelastet, jedoch wurde allgemein die Bereitschaft signalisiert an Projekten teilzunehmen, die der Verbrachung entgegenwirken. Aufgrund eines erfolgreichen, sorgfältig und engagiert agierenden Vernetzungsprojektes wurden in den unteren Lagen einige Kastanienselven wieder aufgelichtet, gesäubert und sind nun wieder unter Bewirtschaftung. Im Rah-

men eines Ziegenprojektes wurden einige zugewachsene Flächen oberhalb von Soglio mit Hilfe des Zivildienstes aufgelichtet und wieder mit Ziegen beweidet.

Die Anzahl der Betriebe dürfte in naher Zukunft kaum abnehmen, und die Fläche von möglicherweise aufgegebenen Betrieben kann von den verbleibenden weiterbewirtschaftet werden. Vereinzelt wurde befürchtet, dass die junge Generation nicht mehr die Bereitschaft aufbringt, die aufwendig und mühsam zu bewirtschaftenden Flächen weiter zu pflegen.

Agrarpolitik

Über die Agrarpolitik war keine ausgeprägte Meinung auszumachen, das konkrete Wissen über die Beiträge war meist gering. Kritisiert wurden lediglich die zu niedrigen Sömmerungsbeiträge, meist gelobt dagegen das Vernetzungsprojekt. Ein bedenkenswerter Aspekt wurde von einem Bauern in Bondo erwähnt, der fast sein gesamtes Land auf der Nordseite des Tales hat. Aufgrund der Schattelage finden sich im Gemeindegebiet von Bondo keine Flächen mit ÖQV-Qualität. Somit sind auch die Beitragszahlungen geringer, obwohl die Bewirtschaftung gleich aufwendig ist.

Beurteilung der Situation und Entwicklungsperspektiven

Laut Angaben der Betriebsleiter ist keine Zunahme der Verbrachung in naher Zukunft zu erwarten, da das Land eher knapp ist und Betriebe eher auf der Suche nach Land sind. Geplante Erschliessungen könnten Wiederbewirtschaftungen deutlich fördern. Die Eigeninitiative einiger Bauern sowie das Vernetzungsprojekt und Ziegenprojekt bieten Anknüpfungspunkte, um weitere Aktivitäten zu entwickeln. Die Wiederbewirtschaftung der ehemaligen Kastanienselven hat eine grosse Ausstrahlung, sowohl landschaftlich, wie über die Vermarktung von Kastanienprodukten. Tradition und Geschichte dieser Orte sind für die beteiligten Bauern eine wichtige Motivation, die aufwändige Rekultivierung und Wiedernutzung eingewachsener Selven zu realisieren. Wichtig ist, dass die bisher geleistete Aufwertungsarbeit bei weiteren Projekten berücksichtigt und nicht nur die anfängliche Auflichtung finanziell unterstützt wird.

Die intensiv oder mittelintensiv wirtschaftenden Milchbauern könnten aufgrund der zu erwartenden Reduzierung der Tierhalterbeiträge und stärkeren Förderung der Fläche dazu tendieren, auf eine extensivere Produktion mit Mutterkuhhaltung umzusteigen. Die potentiell dadurch frei werdende Arbeitskraft sowie die Haltung angepasster Tierrassen könnte dazu führen, dass neue Flächen wieder unter Bewirtschaftung genommen werden.

TESSIN

Centovalli/Maggiatal

Situation Betriebe und Nutzung

Das **Centovalli** ist geprägt von steilem, kaum erschlossenem Land, geringem Ertragspotenzial (saurer Boden mit Borstgraswiesen) und entsprechend grossflächiger Nutzungsaufgabe in den vergangenen Jahrzehnten. Die ehemals in grossem Umfang terrassierten Hänge liegen heute im Wald, sind aber immer noch deutlich zu erkennen. Fast alle der noch existierenden Maiensässe dienen nur noch der touristischen Nutzung.

Im Centovalli finden sich heute nur noch sehr wenige Betriebe, die Landwirtschaft im Vollerwerb betreiben. Die bäuerliche Identität und Kontakte innerhalb der Bauernschaft sind kaum mehr vorhanden. Der grösste Teil der Landwirtschaft wird im Nebenerwerb oder als Hobby betrieben, oder in Zusammenhang mit einer sozialen Einrichtung rein auf landschaftspflegerische Massnahmen ausgerichtet. Betriebe, die eine relativ gute Basis für die Bewirtschaftung besitzen, haben den Vorteil, dass ihr Land weitgehend arrondiert ist. Ansonsten ist das Land extrem kleinparzelliert. Um ÖQV-Beiträge zu erhalten, müssen die Landwirte Bewirtschaftungsverträge mit den Eigentümern vorlegen. Aufgrund der Vielzahl der Besitzer, die sich nicht selten im Ausland befinden, ist dies oft nicht möglich. Zudem verlangen die Besitzer oft einen Teil der Beiträge, wenn sie davon erfahren.

Aufgrund der Nähe zum urbanen Raum Locarno-Ascona ist die Landwirtschaft gesellschaftlich marginalisiert. Von mehreren Seiten wurde erwähnt, dass die mangelnde Unterstützung und Wertschätzung der Landwirtschaft durch die Bevölkerung und der verloren gegangene Bezug zur Landschaft ein grosses Hindernis darstellen. So wurde der Versuch eines jüngeren Bauern, mit Mutterkühen einen landwirtschaftlichen Betrieb aufzubauen, von vielen Seiten belächelt. Neben anderen Hindernissen, wie langen Distanzen zwischen den Parzellen oder einer Haupttätigkeit als Gärtner neben der Landwirtschaft, war dies ein Hauptgrund, dass der Betrieb inzwischen wieder aufgegeben wurde. Als weitere Erschwernis wurde der Pachtlandmarkt mit seinen extrem klein parzellierten Flächen und verworrenen Eigentümerverhältnissen erwähnt. Im weiteren behindert die rege Bautätigkeit im unteren Centovalli, welche die letzten noch gut bewirtschaftbaren, ertragreicheren Lagen in Anspruch nimmt, sowie der anhaltende Ausbau ehemaliger Maiensässe zu Ferienhäuschen die landwirtschaftliche Entwicklung.

Die Waldflächenzunahme ist grösstenteils schon so weit fortgeschritten, dass nur noch wenige offene Flächen sind. Ein Teil davon wird aktuell nicht mehr bewirtschaftet, so dass die Zunahme an Waldflächen weiter fortschreiten wird.

Ähnlich wie im Centovalli ist die Landwirtschaft auch in den **Maggiatälern** stark zurückgegangen. Im flachen Talboden wird unter günstigen Bedingungen noch relativ intensiv Landwirtschaft betrieben und in topographisch etwas günstigeren Lagen wie dem Val Campo, aber auch in kulturhistorisch bedeutenden Orten

wie Brontallo hat die Landwirtschaft (wieder) einen wichtigen Stellenwert. Die Betriebe, die teilweise von eingewanderten Nordschweizern geführt werden, werden oft ausgesprochen innovativ geführt, sind insgesamt stark diversifiziert, und einige haben die Landschaftspflege zu einem Hauptbetriebszweig ausgebaut. Viele Betriebe wirtschaften im Nebenerwerb.

Aufgrund der gesellschaftlichen und politischen Marginalisierung der Landwirtschaft im Tessin ist die Verbrachungssituation stark abhängig vom Engagement einzelner Betriebe oder Personen. Dies kann an Hand folgender drei Beispiele aus dem Maggiatal illustriert werden:

A) Munt la Reita, Val Campo

Der Betrieb wurde seit 1987 von deutsch-schweizer Auswanderern stetig vergrößert und ausgebaut. Im Laufe der Jahre wurden verschiedene Stallgebäude wieder aufgebaut, eine verlassene Alp wieder unter Bewirtschaftung genommen und unterschiedliche Betriebszweige aufgebaut. Erstaunlich ist hierbei, dass diese Aktivitäten ohne spezielle ökologische Beitragsoptimierung durchgeführt wurden. "Vernetzungsbeiträge" war zum Zeitpunkt der Befragung kein gängiger Begriff. Trotzdem konnten etliche Hektaren an vormals aufgegebenem Land wieder unter Bewirtschaftung genommen werden,

B) Stiftung Monti e Paesaggio, Brontallo

Die Stiftung hat seit ihrer Gründung im Jahr 2004 zahlreiche, schweizweit bekannt gewordene Projekte zur Aufwertung der Landschaft, zum Erhalt zerfallender Architektur, zur Förderung der angepassten, traditionellen landwirtschaftlichen Nutzung und zur regionalen Entwicklung in und um das Dorf Brontallo im hinteren Maggiatal initiiert und realisiert. So unterstützte sie die Wiedergewinnung von landwirtschaftlichen Futterflächen und die Wiederherstellung von Kastanienselven und Rebbergen unter Rücksichtnahme auf Flora und Fauna. Sie baut bzw. repariert Verbindungswege für den landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen und touristischen Gebrauch und sorgt auch für deren Unterhalt. Mit ihren Aktivitäten hat sie weit über das Dorf hinaus dem Tal wichtige landwirtschaftliche, touristische und ökologische Impulse verliehen. Die Stiftung arbeitet eng mit öffentlichen Ämtern und privaten Interessenten zusammen.

C) NaturKonkret, Coglio

Einen sehr innovativen Ansatz verfolgt auch der Betrieb NaturKonkret von Guido Leutenegger. Rund 450 schottische Hochlandrinder werden auf ehemals verlassenen Alpen im Tessin gesömmert und ganzjährig draussen gehalten, was die Infrastrukturkosten stark reduziert. Das gesamte Fleisch aus der extensiven Haltung wird direkt vermarktet. So konnten 2500 ha im Sömmerungsgebiet wieder bestossen werden, wobei weiteres Wachstumspotential vorhanden ist. Die Landschaftspflege war schon bei der Gründung des Betriebes vor 10 Jahren ein zentrales Anliegen und wird auch für das Marketing geschickt genutzt.

Agrarpolitik

Von den befragten Landwirten wurde einerseits kritisiert, dass ihre Täler von der Landwirtschaftspolitik nicht beachtet und auch vom Kanton kaum unterstützt werden, weil eine intensive Produktion nicht möglich ist und für die offizi-

elle Landwirtschaft damit keinen Wert habe. Erwähnt wurde andererseits aber auch die Vielfalt an Möglichkeiten, um an finanzielle Unterstützung für Kulturlandschaftsprojekte zu gelangen. Generell wurden Faktoren ausserhalb der Politik für die Situation der Landwirte im Centovalli als ausschlaggebend erachtet, so die Sogkraft der nahen urbanen Räume und die erwähnte Geringschätzung der Bevölkerung gegenüber der Landwirtschaft, die mit der früheren extremen Armut der Bergbauern zusammenhängen könnte.

Beurteilung der Situation und Entwicklungsperspektiven

Von allen untersuchten Projektregionen ist der Rückgang des Landwirtschaftslandes im Centovalli am weitesten fortgeschritten. Die Gründung eines Nationalparks im Locarnese ist aufgrund der Widerstände aus dem Maggiatal, insbesondere der Gemeinde Cevio, vorerst gescheitert. Der Perimeter wurde nun so angepasst, dass er zentral im Centovalli liegt. Der Grossteil der Bevölkerung im Centovalli empfindet laut den befragten Bauern die fortgeschrittene Verbrachung und Waldzunahme nicht als Problem und setzt in ihrem Landschaftsbezug andere Prioritäten. Eine erfolgreiche Umsetzung des Nationalparks in naher Zukunft könnte wieder eine neue Dynamik in die Entwicklung der Landschaft bringen. Welche Rolle im Nationalpark landwirtschaftliche Flächen spielen werden, bleibt abzuwarten.

Die Situation im Maggiatal ist nur teilweise vergleichbar mit dem Centovalli. Die naturräumlichen Voraussetzungen sind günstiger (z.B. breiter, gut nutzbarer Talboden), die Landwirtschaft noch viel stärker präsent, und das landwirtschaftliche Bewusstsein bei der noch ländlicheren Bevölkerung noch stärker verankert. Um eine weitere Verbrachung zu verhindern, scheint es wichtig, dass die neuen Wege, die dort von verschiedenen Betrieben im Bereich Nutzung und Vermarktung engagiert angegangen werden, von den Behörden mittels Beratung und geeigneter Rahmenbedingungen unterstützt und offene Fragen wie diejenigen um eine ganzjährige Freilandhaltung der Hochlandrinder aktiv(er) angegangen werden.

URI

Meiental/Urserental

Situation Betriebe und Nutzung

Die Talschaften des Urseren- und besonders des Meientals waren von starker Abwanderung betroffen. Auch die landwirtschaftlichen Betriebe gingen stark zurück – im Urserental beispielsweise von rund 170 um 1900 auf heute rund 20 (Wunderli 2010). Allein durch den Bau des Golfplatzes ab 2006, der etwa 100 ha des raren, flachen Kulturlandes beansprucht, gaben in der Folge mehrere Voll-erwerbsbetriebe auf.

Gemäss Aussagen von Befragten, die sich eingehender mit der Nutzungsgeschichte befassten, wurden die Alpen noch bis Mitte letztes Jahrhundert viel intensiver bestossen als heute, teilweise wohl auch übernutzt. Hunderte von Hektaren damals teilweise als ertragreich bekannter Alpflächen sind heute mit

Grünerlen-Reinbeständen oder mit Zwergsträuchern (Rostblättrige Alpenrose, Heidelbeere, Heidekraut) zugewachsen, ungenutzt und unproduktiv. Demgegenüber war das Tal um 1900 praktisch waldfrei und in einem genau geregelten System fast vollständig als Gross- und Kleinviehweiden oder als Heuwiesen genutzt. Heute dürfte über die Hälfte des Sömmerungsgebietes unterhalb der Waldgrenze mit Sträuchern zugewachsen sein. Diese Weiden sind für das Vieh mehr oder weniger verloren (Details vgl. die projektbegleitend durchgeführte Diplomarbeit Daniela Meyer 2011).

Bei der früher intensiv betriebenen Weidepflege kam gemäss Aussagen von Befragten regelmässig auch das Brennen zum Einsatz, worauf auch viele Flurnamen hindeuten. Dabei seien die Zwergsträucher in trockenen Frühlings- oder Sommertagen angezündet worden.

Die Anzahl im Gebiet gehaltener Kühe und die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe hat in den vergangenen 100 Jahren stark abgenommen. Dies geht aus alten Alp- und Gemeindestatistiken hervor. Aufgrund des starken Strukturwandels sind die Betriebe im Allgemeinen deutlich grösser als im Kantonsdurchschnitt. Die Ökoflächenanteile variieren stark je nach Betriebsmodell und liegen im Schnitt bei über 20%.

Die Betriebe verfügen über eine gute Bergmechanisierung und sind arbeitstechnisch gut eingerichtet. Eine Umstellung auf Mutterkühe oder andere extensivere Bewirtschaftungsformen stösst u.a. aufgrund des Interesses an der Leistungszucht oder dem Festhalten an der gewohnten Betriebsform oft auf Abneigung.

Agrarpolitik

Die Identifikation der Bauern mit der Milchviehzucht ist bei vielen Milchproduzenten noch immer ausgeprägt. Landschaft und Ökologie werden meist als Nebenprodukte angesehen, die durch die Bewirtschaftung sowieso anfallen, und nicht als möglicher Eigenwert. Insofern wird auch die diskutierte Abschaffung der Tierhalterbeiträge im Rahmen der Agrarreform als negativ beurteilt. Die geplante Erhöhung der Beiträge für ökologische Leistungen wird gleichzeitig als wenig attraktiv bezeichnet. Entsprechend erstaunt das Fehlen eines Vernetzungsprojektes, sowohl im Urserental als auch im Meiental, wenig. Zwar lagen der Bauernschaft in beiden Talschaften Projektvorschläge vor, jedoch scheiterten die Vorhaben bisher am mangelnden Interesse.

Allgemein bemängelt werden zu niedrige Produzentenpreise und die Vorschläge des Bundes, in Zukunft mehr Beiträge an die Fläche statt an die Tierzahl zu binden. Die neuen Möglichkeiten, die sich im Gegenzug für die Berglandwirtschaft ergeben, sind dagegen noch wenig bekannt.

Beurteilung der Situation und Entwicklungsperspektiven

Gegenwärtig besteht gemäss übereinstimmenden Aussagen verschiedener Befragten offenbar praktisch kein Interesse seitens der ansässigen Bauern an der Wiedernutzung aufgegebener Flächen, sei es in der LN oder im Sömmerungsgebiet. Selbst frei werdende, bisher noch bewirtschaftete Wiesen werden nicht mehr ohne weiteres von Bewirtschaftern übernommen, sobald sie etwas steiler oder schlechter erschlossen sind. Das Urserental hätte angesichts der Flächensituation das Potenzial für einige kleinere zusätzliche Nebenerwerbs- Landwirtschaftsbetriebe. Dies ist im Moment allerdings kein Thema.

Für das weitere Einwachsen von Flächen, vor allem im Sömmerungsgebiet, ist derzeit keine Trendwende in Sicht. Von mehreren befragten Bauern wurde allerdings auch ein Mentalitätswandel konstatiert, indem die Bedeutung der Landschaft wieder wichtiger geworden sei und die Verbrachung wieder mehr zum Thema werde. Dies zeigt sich auch in verschiedenen Massnahmen, die in jüngster Zeit eingeführt wurden:

So bietet die Korporation Urseren, als grösste Landbesitzerin im Tal und Eigentümerin der meisten Alpen, auf Initiative des AlpFor-Forschungsprojektes für das gezielte Einzäunen von Geissen und Engadiner Schafen für einen Zeitraum von einem Monat 30 Franken pro Tier. Ziegen und Engadiner Schafe schälen die Rinde der Grünerlen und führen so zu ihrem Absterben. Die Frondiensteinsätze der verschiedenen Bewirtschafter werden unterstützt durch Ausschreibungen in den Gemeinden, um weitere Personen zu rekrutieren. Jedoch stossen diese Aufrufe bei der nicht-bäuerlichen Bevölkerung nur auf begrenzte Resonanz.

Schächental

Situation Betriebe und Nutzung

Die Betriebe im Schächental weisen eine unterdurchschnittliche Grösse und einen sehr hohen Steillandanteil auf. Nur im unteren und im hinteren Schächental existieren grössere flache Landstücke. Gemeinwirtschaftliche Leistungen haben auf den Betrieben nicht erste Priorität, die Betriebsfläche wird soweit als möglich intensiv bis (aus futterbaulicher Sicht) überintensiv genutzt, um möglichst viel Futter aus der Fläche herauszuholen und vor allem auch möglichst viel Dünger verwerten zu können mit dem Ziel, hohe Tierbestände zu halten – bei den relativ hohen Tierbeiträgen trotz des nötigen hohen Futterzukaufs gegenwärtig die wirtschaftlichste Strategie für die kleinen Betriebe.

Entsprechend dem hohen Nutzungsdruck wird von den befragten Bauern auch keine Verbrachung im Tal festgestellt (Details vgl. die projektbegleitend durchgeführte Diplomarbeit Daniela Meyer 2011). Wenn Flächen nicht bewirtschaftet sind, liegt dies an Konflikten zwischen Landbesitzern und Bewirtschaftern oder persönlichen Problemen des jeweiligen Landwirts. Im Sömmerungsgebiet ist punktuell auch eine umgekehrte Entwicklung festzustellen. So wurde zum Beispiel auf der Alp Urnerboden der Wald zurückgedrängt, um die Reduzierung der Normalstösse zu vermeiden, und auf Grund der neuen finanziellen Anreize des Wildheuprojektes am Rophaien haben wieder mehr Bauern Parzellen in die Be-

wirtschaftung genommen. Insgesamt dürften aber auch im Schächental im Sömerungsgebiet der Wald und die Verbuschung weiter zunehmen.

Agrarpolitik

Neben dem oft allgemeinen Verdruss einiger Landwirte über die ständig ändernde Agrarpolitik wurde vor allem bemängelt, dass die Abgeltung für die Bewirtschaftung von Steillagen zu niedrig sei. Widersprüchliche Aussagen wurden über die Benachteiligung des Berggebietes in der Agrarpolitik gemacht, wobei der Informationsstand der meisten Befragten gering war. Laut einer Untersuchung des Kantons hätte ein Grossteil der Betriebe im Schächental bei der vorgesehenen Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems grosse Einbussen bei den bisherigen Zahlungen hinzunehmen, die dann über die sogenannten Anpassungsbeiträge ausgeglichen würden, wobei die Betriebe mittelfristig die Tierzahlen reduzieren müssten. Ihr Einkommen würde dabei allerdings vermutlich zurückgehen, da die Aussichten auf zusätzliche Leistungen im Bereich Ökologie oder Landschaft eher gering sind und aufgrund der hohen Anzahl kleiner Betriebe auch kaum ein Flächenwachstum möglich wäre. Andererseits würden die Betriebe von der vorgesehenen, gezielteren Abgeltung erschwerter Bewirtschaftungsbedingungen profitieren.

Beurteilung der Situation und Entwicklungsperspektiven

Die Entwicklung der Landwirtschaft in den nächsten zehn Jahren im Schächental ist schwierig abzuschätzen. Die vom Landwirtschaftsamt geäusserte Befürchtung, dass eine Welle von Betriebsaufgaben droht, konnte aufgrund der Befragungen nicht bestätigt werden. Etwa die Hälfte der befragten Bauern erwartet einen Rückgang der Betriebe. Die andere Hälfte kann diese Sichtweise nicht bestätigen und erwartet, dass auch Höfe mit älteren Betriebsleitern weitergeführt werden. Wie auch immer sich die Situation entwickeln wird, ein starker Rückgang der bewirtschafteten Fläche ist nicht zu erwarten, da das freiwerdende Land von den übrigen Betrieben übernommen werden kann, je nach Arbeitssituation unter etwas extensiverer Nutzung.

Im Zusammenhang mit der Flächennutzung ist das Wildheuprojekt bemerkenswert. Es führte dazu, dass wieder mehr Fläche bewirtschaftet wird im Vergleich zu früher. Das Projekt ist begleitet von einer sehr erfolgreichen Marketingstrategie, die mit Hilfe von Filmen und Berichten für eine überregionale Bekanntheit gesorgt hat. Von den befragten Personen wurde das Projekt als ganzes als sehr positiv angesehen. Von einer Betriebsleiterin, die auch vor dem Projekt schon im Wildheugebiet gemäht hat, wurde in Frage gestellt, wie nachhaltig die Motivation der Personen sei, die jetzt wieder auf Grund der höheren Entschädigung mit der Bewirtschaftung begonnen hätten. Zudem wurde von ihr kritisiert, dass seit neuestem Heu auch per Helikopter ins Tal befördert wird.

OBWALDEN

Situation Betriebe und Nutzung

Die Region ist charakterisiert durch gut bewirtschaftbares – d.h. gut erschlossenes, relativ flaches –, ausgesprochen futterwüchsiges und entsprechend intensiv genutztes Grünland in den unteren Lagen und hohem Steillandanteil (südl. Sarnersee) bzw. stark vernässten Flächen (westl. Sarnersee) mit hohem Ökoflächenanteil in den oberen Lagen. Fast alle Betriebe haben über alle Höhenstufen hinweg ihr Land verteilt. Der öAF-Anteil liegt im Durchschnitt bei 11%, wobei die Flächen vorwiegend in den oberen Zonen angesiedelt sind. In den Streuwiesen v.a. am Sarner- und Alpnachersee und in den oberen Lagen sind teilweise sehr hohe Naturwerte vorhanden. Aus topographischen Gründen ist die Erschliessung in einigen Gebieten gering, und u.a. am Stanserhorn liegen zugleich die schweizweit wohl mitunter steilsten Mähwiesen. Dadurch resultiert eine oft ausgesprochen aufwändige Bewirtschaftung.

Die Betriebsgrösse (Landw. Nutzfläche) ist im schweizweiten Vergleich unterdurchschnittlich und die Tierzahlen sind im Verhältnis zur Fläche überdurchschnittlich. Gründe dafür sind v.a. die besonders hohe Futterwüchsigkeit der Region und die ausgedehnten Sömmerungsweiden.

Zu- und Nebenerwerb sind verbreitet, da gute ausserlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten in der Region existieren. Die Betriebe lassen sich gut organisieren, einerseits durch die ausgewogene Verteilung von Gunstlagen und Grenzertragslagen / steilen Ökoflächen, andererseits durch die Alpfung der meisten Tiere, woraus Freiraum beim Heuet entsteht. Auf den Betrieben, die zugleich eine eigene Alp führen, resultiert allerdings eine sehr hohe Arbeitsbelastung im Sommer. Die Nähe zur Agglomeration wird oft geschickt genutzt, indem Arbeitskräfte aus der Verwandtschaft während dem Heuet die Arbeitsspitzen brechen helfen.

Situation Nutzungsaufgaben

Fast alle Betriebe würden gerne wachsen, Land wird aber kaum frei. Eine grosse Rolle spielen im Kanton, wie in der Begleitgruppe darauf hingewiesen wurde, auch die Korporationen und Teilsamen, die zu den grössten Landbesitzern gehören. Deren Flächen werden zum Teil heute noch regelmässig neu verteilt.

Trotz extremer Erschwernislagen in den höher gelegenen Regionen hat es in jüngerer Zeit kaum Nutzungsaufgaben gegeben. An dieser Situation wird sich in den kommenden 10 Jahren gemäss Einschätzung der befragten Betriebsleiter kaum etwas ändern.

In einigen Gebieten (z.B. Melchtal) gibt es allerdings relativ grosse Flächen, die schon vor längerer Zeit (meist wohl über 20 Jahre) aus der Nutzung entlassen worden sind. Ein Teil davon ist noch nicht von Wald überwachsen, ein Teil ist bereits Wald oder aufgeforstet. Auch gab es früher viele Wildheufelder, die heute fast alle nicht mehr genutzt sind. Der Umfang all dieser Flächen scheint derzeit nicht bekannt zu sein und wäre zu eruieren. Wiedernutzungsprojekte sind der-

zeit kein Thema. Dies, obwohl einzelne Betriebe Bereitschaft und Kapazitäten hätten, weitere Flächen in die Nutzung zu nehmen.

Agrarpolitik

Generell ist man auf den befragten Betrieben mit der bisherigen Agrarpolitik recht zufrieden. Einziger durchwegs geäussertes Anlass zur Kritik: Der Aufwand für Steillagen/Handarbeit sollte deutlich besser abgegolten werden.

Beurteilung der Situation und Entwicklungsperspektiven

Trotz eines relativ hohen Anteils ausgesprochen erschwert zu bewirtschaftender Flächen gehört Obwalden zu denjenigen Bergregionen der Schweiz, die am wenigsten von Nutzungsaufgaben betroffen waren und bis heute sind. Daran dürfte sich in den kommenden 10 Jahren wenig ändern. Die Gründe für diese günstige Situation dürften einerseits in der Landverteilung über alle Höhenstufen zu suchen sein, wobei in den unteren Lagen sehr gute Produktionsbedingungen für intensiven Naturfutterbau bestehen, so dass Spielräume für die extensiv genutzten Flächen in den höheren Lagen entstehen. Andererseits wirken im Kanton noch stark verankerte Traditionen, die ein wesentlicher Beweggrund für die Aufrechterhaltung auch kleiner, aufwändiger Betriebsstrukturen und die Nutzung von Flächen unter erschwerten Bedingungen zu sein scheinen.

Zur günstigen Situation wesentlich beitragen dürfte auch die aktive, in ein neues Agrarleitbild eingebettete Unterstützung der Landwirtschaft durch den Kanton. Obwalden hat nach Graubünden den höchsten Anteil Biobetriebe in der Schweiz und überdurchschnittlich viele Vernetzungsprojekte, die aufgrund der Anforderungen sichtbar zur Aufwertung der Landschaft beitragen und aufgrund der Zusatzbeiträge eine ökonomisch tragfähige(re) Nutzung von Erschwernisflächen ermöglichen. Zudem hat der Kanton Obwalden in Art. 15 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes eine Rechtsgrundlage, um einer Nutzungsaufgabe entgegenzuwirken, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt.

4.3. Typisierung der regionalen Situationen

Die Verbrachungssituation und Waldflächenzunahme ist in den untersuchten Regionen ausgesprochen unterschiedlich und kann jeweils einem der folgenden fünf Typen zugeordnet werden:

- Der Wald wurde, nach einer Phase mehr oder weniger starker Zunahme, in den vergangenen Jahren mit gezielten Massnahmen zurückgedrängt (Oberhalbstein, Maggiatal).
- Der Prozess der Nutzungsaufgabe und Waldflächenzunahme ist noch in vollem Gange (Centovalli, Urseren Sömmerungsgebiet).
- Gegenwärtig wird noch alles Landwirtschaftsland genutzt, aufgrund bevorstehender Betriebsaufgaben ist aber in den kommenden zehn Jahren mit Flächenaufgaben zu rechnen (Schächental).
- Der Prozess der Waldflächenzunahme war bereits in den 1990er Jahren weit fortgeschritten und ist seither weitgehend zum Stillstand gekommen (Bergell, teilweise Meiental).

- Die Flächenbewirtschaftung ist weitgehend stabil und dürfte es bis auf weiteres bleiben, trotz teilweise stark erschwelter Bedingungen (Obwalden).

5. Synthese: Ausschlaggebende Faktoren auf Betriebsebene für die Flächennutzung in Grenzertragslagen

Die unterschiedlichen Situationen in den untersuchten Regionen – ja die teilweise gegensätzliche Entwicklungen selbst in benachbarten Tälern – bestätigen viele bisherige Untersuchungen, die zeigen, wie komplex und vielfältig die Ursachen sein können, ob und wie rasch Flächen aufgegeben oder inwieweit sie umgekehrt wieder in die Nutzung genommen werden. Aus den Gesprächen mit den Bewirtschaftenden und Projektverantwortlichen konnten wichtige Faktoren identifiziert werden, welche die spezifische Situation vor Ort nachvollziehbar machen und die für die gezieltere Steuerung der Entwicklung hilfreich sein können. Die nachfolgend genannten Faktoren bzw. Rahmenbedingungen sind allerdings nicht unabhängig voneinander, sondern stehen meist in sich verstärkender oder auch abschwächender Wechselwirkung.

Ökonomische Attraktivität: Die relative ökonomische Attraktivität ist für Wiedernutzungen eine meist unabdingbare Voraussetzung⁴. Sie allein reicht aber nicht aus, sondern kann erst zum Tragen kommen, wenn die weiteren unten genannten Faktoren einen günstigen Rahmen schaffen. Interessanterweise erwies sich die ökonomische Attraktivität als kaum bedeutsam, was die *Weiternutzung* von Grenzertragslagen betrifft, wo Tradition, Gewohnheit, Loyalität gegenüber dem Besitzer und andere Faktoren meist wichtiger sind als der finanzielle Nutzen. Bei einem Bewirtschafterwechsel fallen diese Faktoren dann oft weg, und der ökonomische Faktor tritt vermehrt in den Vordergrund. Entsprechend löst ein anstehender Bewirtschafterwechsel bei aufwändig zu bewirtschaftenden Flächen oft eine Nutzungsaufgabe aus. Eine starke regionale Identifizierung in der Bauernschaft mit der traditionellen Nutzung kann diesen Effekt auch überlagern. So stossen das Wildheuprojekt und der Tängelkurs im Unterricht an den Landwirtschaftsschulen im Kanton Uri auf ein sehr gutes Echo und es gibt nur sehr wenige Jungbauern, die das Sensenmähen verlernt haben – dies im Kontrast zu anderen Regionen der Schweiz.

Die finanzielle Attraktivität hängt immer stark von entsprechenden Bundes- und Kantonsbeiträgen ab, aber nicht nur. In einigen Fällen, in denen gutes Management und professionelle Vermarktung eine wichtige Rolle spielten, war die Produktionsfunktion dieser Flächen für die betreffenden Spezialitäten ein ebenso wichtiges oder ausschlaggebendes ökonomisches Motiv (Beispiel Weidefleisch aus dem Tessin oder Schafkäse aus dem Oberhalbstein). Eine weitere wichtige Rolle spielt, in Übereinstimmung mit anderen Untersuchungen (z.B. Pezatti 2001) auch die Arrondierung und Erschliessung der Flächen, da sich nur bei günstigen Eigenschaften eine ökonomisch tragfähige und attraktive Nutzung realisieren lässt.

⁴ Beispiel Kanton Graubünden, wo über eine spezielle Regelung bei den Vernetzungsbeiträgen Direktzahlungen für Ausholzungen genutzt werden können.

Vorhandene Betriebsstrukturen: Je kleiner die Betriebe bzw. je mehr landwirtschaftliche Arbeitskräfte in einer Region noch vorhanden sind, desto eher stehen Arbeitskapazitäten zur Verfügung und werden auch eingesetzt zur Wieder- oder Weiternutzung von Landwirtschaftsland⁵. Auch die Parzellengrösse bzw. -arrondierung des Betriebes und die verfügbare Mechanisierung können eine wichtige fördernde oder hindernde Rolle spielen⁶. Ein weiterer Aspekt ist der Anteil steiler Flächen auf den Betrieben bzw. in der Region: Je höher dieser Anteil ist, desto rascher stossen die Betriebe an arbeitswirtschaftliche Grenzen, da die arbeitsintensive Bewirtschaftung hohe Arbeitsspitzen während der begrenzten Schönwetterperioden verursacht.

Lokales Wissens- und Wertesystem: Die Motive, warum Bauern(-familien) eine bestimmte Fläche nutzen, gehen weit über ökonomische und betriebspraktische Überlegungen hinaus. Dabei kommen einerseits individuelle, persönliche Werte, Vorlieben, (Nicht-)Wissen und Gewohnheiten zum Ausdruck. Auf der anderen Seite zeigten sich auch unterschiedliche, *regional* verankerte Wissens- und Wertesysteme⁷, die u.a. mit lokalen Traditionen und geschichtlichen Entwicklungen in Verbindung stehen. Dieses lokale Wissen ist ein wichtiger Faktor bei der Anpassungsfähigkeit der Betriebe an veränderte Umstände, wie auch von Glasenapp und Thornton (2011) betonen.

Lokale Interesselage: Neben den lokal unterschiedlichen Wertesystemen gibt es auch unterschiedliche Interessen lokaler Akteure ausserhalb der Landwirtschaft, welche einen starken Einfluss auf die Flächennutzung haben können – in fördernder oder hindernder Art. Projekte und Initiativen zur Wiedernutzung von Flächen sind in der Regel nur dann erfolgreich, wenn es gelingt, diese Interessen in konstruktiver Weise einzubinden und soweit möglich Win-Win-Lösungen zu entwickeln.

⁵ Beispiel Schächental, wo trotz eines sehr hohen Anteils an Steilland praktisch keine Flächen aufgegeben wurden.

⁶ Beispiel Tessin, wo sich seit kurzem neue Kleinmulcher etabliert haben, welche teils ferngesteuert zur Entbuschung eingesetzt werden können. Bei der Bergmechanisierung haben in den letzten Jahren zudem markante Entwicklungsschritte den Weg auf einen Grossteil der Betriebe gefunden, beispielsweise viel hangtauglichere Bergmäher, die zudem mit Geräten zur Heubergung kombiniert werden können (z.B. Hill Rake).

⁷ Ein befragter Landwirt aus dem Centovalli nannte die Geringschätzung der Bevölkerung als ein Hauptmotiv, seine Bemühungen um Wiedernutzung der Flächen wieder aufzugeben; diese „soziale Stimmung“ prägte auch die Entscheide vieler weiterer Landwirte im Tal. Demgegenüber wird beispielsweise im Schächental oder in Obwalden das sorgfältige, saubere Mähen der Flächen als selbstverständliche Pflicht betrachtet, und wer sich nicht danach richtet, setzt sich sozialem Druck aus. Im nahegelegenen Urserental dagegen ist nach übereinstimmender Einschätzung von Bauern und Projektverantwortlichen ein – geschichtlich gut nachvollziehbares – geringes Interesse vorhanden, steilere Flächen noch zu nutzen und ein Einwachsen der Flächen zu verhindern.

Existenz lokaler Initiativen: Initiativen, welche von einzelnen Bauern oder von lokalen Projekten ausgehen, können die Dynamik der Flächennutzung in kurzer Zeit stark verändern und weit über die direkt Beteiligten hinaus ausstrahlen. Darüber hinaus können sie andere Faktoren wie das Wertesystem grundlegend verändern oder starke positive Rückkopplungen mit den ökonomischen Voraussetzungen⁸ hervorrufen.

Kooperation der lokalen und kantonalen Behörden: Behörden waren in den untersuchten Regionen nur in Ausnahmefällen treibende Kräfte für bestimmte Entwicklungen, ihre Reaktion auf lokale Initiativen war aber meist ausschlaggebend, wie sich diese entwickeln konnten. Ein flexibler, kooperativer, die vorhandenen gesetzlichen Spielräume konstruktiv nutzender Umgang mit Vorschlägen und Bedürfnissen seitens der Bewirtschafter und der Region kann eine (positive) Entwicklung stark erleichtern, beschleunigen und konstruktiv lenken. In mehreren Fällen haben auf der anderen Seite Widerstände der Behörden, welche ihre vorhandenen Spielräume in Bezug auf die Projektinitiativen nicht ausnutzten, Projekte oder Projektvorhaben stark behindert oder zum Abbruch gezwungen, obwohl sie im Einklang mit übergeordneten Zielsetzungen standen.

Besitzverhältnisse: In der Schweiz sind 44% der Landwirtschaftlichen Nutzfläche Pachtland (BFS 2011). Die Besitzer können einen grossen Einfluss auf die Nutzung der Flächen haben. In fast allen untersuchten Regionen wurden Beispiele genannt, wo die Besitzer eine nachhaltige Nutzung der Flächen be- oder verhinderten. So sind beispielsweise in einem Fall mehrere Hektaren arrondiertes, ökologisch wertvolles, gut nutzbares Wiesland trotz hoher Nachfrage von Bewirtschafterseite am Einwachsen, weil der Besitzer keine Nutzung zulässt. In einigen Regionen (z.B. Oberhalbstein) scheint es dabei gängiger zu sein als in anderen, dass Flächen verkauft statt verpachtet werden, was eine angepasste Nutzungsweise stark erleichtert.

⁸ Beispielsweise indem mittels erfolgreichen Regionalmarketings von „Offenhaltungsprodukten“ eine deutlich höhere Wertschöpfung erreicht wird – und dies im Optimalfall nicht nur für das Produkt der Initianten, sondern für weitere Produzenten, welche in denselben Kanal liefern können oder weitere Produkte der Region besser vermarkten können. Beispiele dafür sind eine sehr erfolgreiche Schafkäseproduktion im Oberhalbstein oder – als Projektziel – die Ziegenprodukte des Projektes Geissenpeter im Bergell.

Fazit:

Angehts der komplexen und vielschichtigen Ursachen und Motive des Flächennutzungswandels im Berggebiet muss die Suche nach Lösungen zur Sicherstellung der Flächennutzung mehrere oder alle der hier genannten Faktoren und Rahmenbedingungen direkt oder indirekt miteinbeziehen (Kap. 6). Dabei spielt die jeweils spezifische, von Region zu Region oft sehr unterschiedliche „Faktorenkombination“ eine ausschlaggebende Rolle. Die ökonomische Betrachtungsweise ist eine wichtige Voraussetzung bei allen Lösungsansätzen, genügt aber allein nicht, um einen nachhaltigen Erfolg zu ermöglichen.

Bei der Beurteilung der Situation vor Ort gilt es zu bedenken, dass *Nutzungsaufgaben nicht a priori ein Problem* sind. Vielmehr gibt es Voraussetzungen, die keine besonderen Aktivitäten rechtfertigen oder wo diese sogar als negativ zu beurteilen sind oder mit bestehenden Rechtsgrundlagen in Konflikt geraten. Auf Grund der begrenzten Ressourcen der öffentlichen Hand muss eine Priorisierung der Regionen erfolgen, die erfolgversprechende Rahmenbedingungen bieten (s. Entscheidungsbaum Kap. 7).

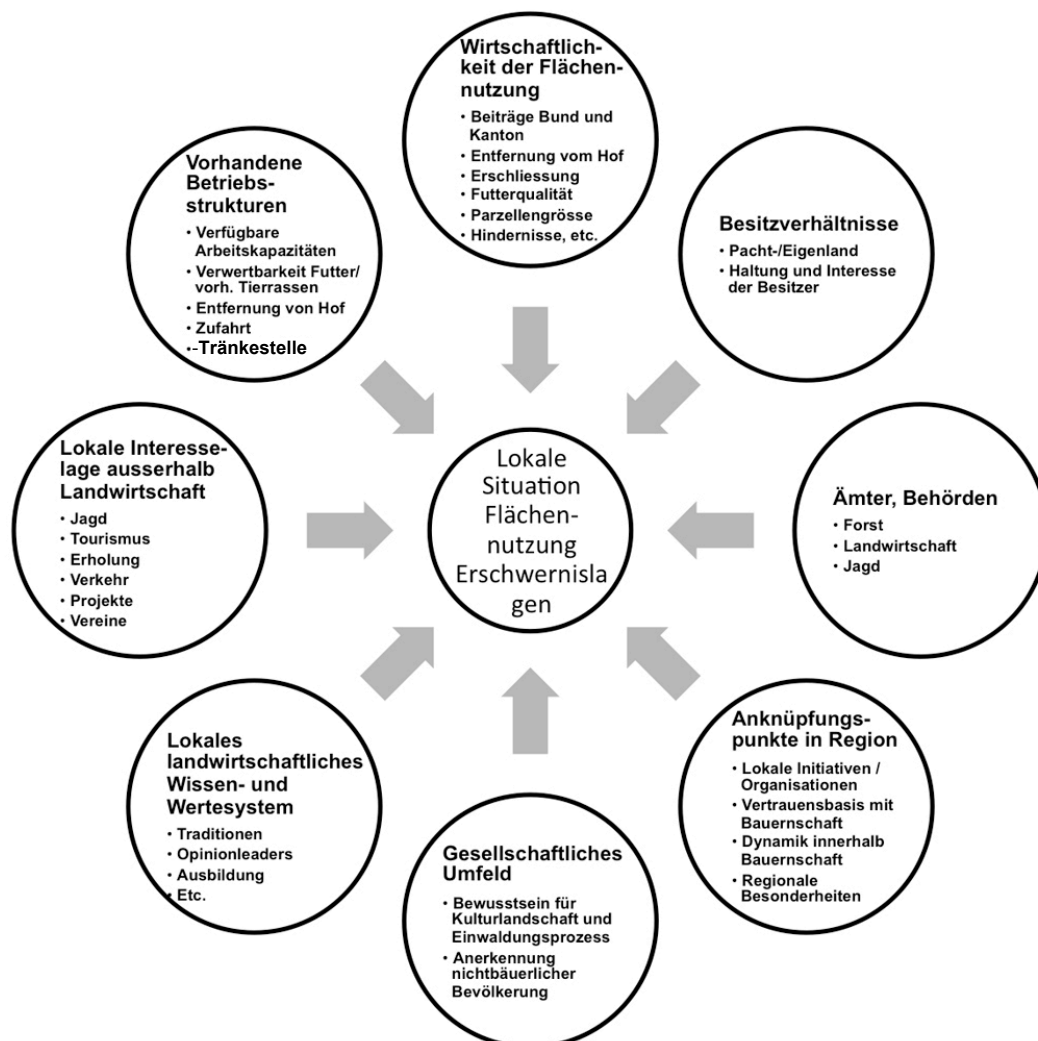


Abb. 14: Synthese: Einflussfaktoren auf die Flächennutzung in Erschwernislagen

6. Bausteine für Lösungsansätze auf lokaler, kantonaler und nationaler Ebene

Vorbemerkung

Die folgenden Vorschläge von Massnahmen, mittels derer die Landwirtschaft bei der Weiter- und Wiedernutzung von Grenzertragsflächen besser unterstützt werden kann, entwickelten sich aus den Diskussionen mit den Bauernfamilien und den Projektverantwortlichen sowie aus Diskussionen im Projektteam. Ab dem Zeitpunkt, wo mögliche Lösungsansätze auftauchten, wurden sie zu einem Bestandteil des Gesprächsleitfadens gemacht und in den Interviews mitdiskutiert.

Generell ging die Frage nach Lösungsansätzen von drei Leitfragen aus: Wie können Rahmenbedingungen geschaffen werden, welche a) bestehende lokale Motivation besser unterstützen bzw. bestehende Motivationshemmnisse eliminieren, b) Motivation aktiv fördern und c) eine bisher nur ansatzweise entwickelte übergeordnete Prioritätensetzung und Planung verbessern?

6.1. "Regionale Koordinationsstelle Landnutzung"

In den Interviews auf den Landwirtschaftsbetrieben wurde immer wieder gesagt, dass grundsätzlich Interesse bestehen würde und die Kapazitäten vorhanden wären, um vorhandene aufgegebene Flächen wieder zu nutzen, dass der Betrieb aber aus verschiedenen Gründen die Initiative dazu nicht ergreifen wolle oder könne – oder auch, dass die Initiative ergriffen worden sei, aber ins Leere gelaufen sei. Als Gründe wurden genannt oder schälten sich im Gespräch heraus: Mangelnde Kenntnisse oder Erfahrungen über das Vorgehen gegenüber den Behörden, persönliche Hemmschwellen, bei den betreffenden Besitzern oder Bauern, denen die Flächen gehören, nachzufragen, oder auch fehlende Zeit, ein entsprechendes Projekt zu initiieren, bzw. andere Prioritäten.

Notwendigkeit einer Initiative von Aussen

Wir vermuteten, dass Initiativen, die ausserhalb der Betriebe ergriffen werden, die Hemmschwelle beseitigen, die an sich vorhandene Motivation „abholen“ und zu einer Beteiligung an entsprechenden Massnahmen führen könnten. Diese Vermutung wurde auf Nachfrage hin in der Regel bestätigt. Dass dies tatsächlich oft zutreffen dürfte, bestätigen auch die verschiedenen Projekte, welche aufgrund ausserbetrieblicher Initiativen, oft im Rahmen von Vernetzungsprojekten, erfolgreich Wiedernutzungen ermöglichten, z.B. im Tessin, im Misox oder im Oberhalbstein.

Damit dürfte der Umfang, welcher an zielkonformen, wünschbaren und von der lokalen Landwirtschaft mitgetragenen Wiedernutzungsprojekten realisiert werden kann, wesentlich davon abhängen, inwieweit eine Institution oder auch Einzelperson eine überbetriebliche Initiative und Koordination übernimmt.

Im Kanton Graubünden wird diese Funktion vom Amt für Umwelt und Natur, also vom Kanton übernommen, und zwar in indirekter Weise: Zum einen werden Vernetzungsprojekte motiviert und angeleitet, Flächen, die sich für eine Wie-

dernutzung eignen, zu identifizieren und entsprechende Projekte beim Kanton einzureichen, der dann die betreffenden Initiativen nach einem Schlüssel unkompliziert finanziert oder mitfinanziert. In ähnlicher Weise werden Träger-schaften oder Personen ausserhalb von Vernetzungsprojekten unterstützt, wenn sie ein Projekt einreichen. Im Kanton Graubünden konnten so umfangreiche Flächen ausgereutet und wieder der landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden. Auch in anderen Kantonen bestehen verschiedene Instrumente und Initiativen, welche in dieselbe Richtung wirken (s. Kap. 4.2).

Eine solche Instanz muss deshalb in der Regel nicht neu erfunden und etabliert werden. Vielmehr geht es darum, die bereits bestehenden Strukturen beispielsweise im Rahmen der kantonalen Beratung, von Vernetzungsprojekten oder von Gemeinsamen bzw. Korporationen zu nutzen, um in diesem Bereich die Betriebe gezielt oder teilweise noch gezielter als bisher zu unterstützen. Dies wird von der Mehrzahl der befragten Landwirte sehr begrüsst und kann wirksam zu einer positiven Entwicklung beitragen.

Die Problematik Nutzungsaufgabe/Wiedernutzung als Teil eines komplexen Wirkungs- und Motivgefüges

In den Gesprächen zeigte sich, dass die Nutzungsaufgabe bzw. Wiedernutzung nur eines (und meist ein untergeordnetes) von vielen Themen ist, das aus Sicht der Landwirte einer – derzeit meist fehlenden – überbetrieblichen Betrachtungsweise, einer Koordination und ggf. einer entsprechenden Projektstruktur bedarf. Gefragt nach möglichen Aufgaben wurden genannt: Koordination der Flächennutzung, insbesondere, aber nicht nur bei der Neuverpachtung von Flächen („kalte Melioration“), gemeinsame Vermarktungsinitiativen, die Unterstützung wichtiger Verarbeitungsbetriebe (z.B. regional wichtige Käsereien), überbetriebliche Zusammenarbeit, gemeinsame Ausbildung, besserer Gedankenaustausch zwischen den Betrieben bis hin zu „Weiterbildungs-Austauschringen“. Damit waren nicht nur rein organisatorische Bereiche angesprochen, sondern auch soziale und kulturelle, also Lebensqualität auf den Betrieben im weiteren Sinne.

Koordinationsbedarf oder -defizit und das Gefühl einer Überforderung, all den laufend steigenden Anforderungen auf sich allein gestellt gerecht zu werden, zeigt sich aber nicht nur auf den Landwirtschaftsbetrieben, sondern analog auch auf Seiten vieler Gemeinden. Gerade die Behörden kleiner, ländlicher Gemeinden sind zunehmend überfordert mit den zunehmenden, komplexen Aufgaben, die sich ihnen stellen im Zusammenhang mit Programmen, gesetzlichen Vorgaben oder sich zeigenden Herausforderungen im Bereich der Landwirtschaft und Landnutzung. Mit den Landschaftsqualitätsprojekten kommen voraussichtlich weitere komplexe Aufgaben auf die Gemeinden oder Regionen zu.

Fazit: Eine lokal verankerte, sich in ganzheitlicher Weise mit überbetrieblichen Anliegen der Landwirtschaftsbetriebe sowie mit übergeordneten Landnutzungsfragen befassende Projekt- und Koordinationsstelle könnte für die Entwicklung der Landwirtschaft und durchaus auch für die Gemeinden im Sinne der regionalen Entwicklung wichtige Aufgaben übernehmen.

Eine erste Sichtung von Beispielen aus dem In- und Ausland zeigte, dass für etliche der genannten Aufgaben bereits Organisationen existieren, oder aber auch Gefässe, die für die Gründung von Projekten in Frage kämen.

Einzelne solcher Institutionen sind bereits zu nicht mehr wegzudenkenden Funktionselementen des ländlichen Raums geworden, so die Landschaftspflegeverbände in Deutschland oder die Farming and Wildlife Advisory Group (FWAG) in England. In der Schweiz wären initiativ Vernetzungsprojekte zu nennen, aber auch viele Kulturlandschaftsprojekte, die genau diese Koordinationsfunktion zumindest in Teilbereichen übernommen haben (Beispiel Stiftung Brontallo, Kulturlandschaft Domleschg, AgriKuuL Zürcher Oberland). Allerdings sind dies noch mehr oder weniger einsame Einzelbeispiele, und das Potenzial und der Bedarf sind zweifellos noch bei weitem nicht abgedeckt.

Einen sehr geeigneten Rahmen, der gezielt für solche Projektstrukturen genutzt werden könnte, dürfte im neuen Agrarförderinstrument der „Regionalen Entwicklungsprojekte im Agrarbereich“ (PRE) liegen (Art. 93 Abs. 1 LWG). Auch den zukünftigen Landschaftsqualitätsprojekten könnte in dieser Hinsicht eine Katalysatorfunktion zukommen.

Aufgrund der Befragungen sowie weiteren Erfahrungen der Autoren liegt im Fehlen solcher Initiativen neben den derzeit noch zu wenig gezielt ausgerichteten Direktzahlungen für Bewirtschaftungerschwernisse (s. nächstes Unterkapitel) die wichtigste Ursache dafür, dass die Berglandwirtschaft viele Potenziale der Landnutzung im Berggebiet nicht und teilweise immer weniger nutzen kann.

„Regionale Koordinations- und Entwicklungsstellen“ – an der Basis verwurzelte, lokale oder regionale Initiativen – könnten, besonders in Verbindung mit weiteren unten angeführten Massnahmen, regional Trendwenden herbeiführen, die weit über die Flächennutzungsproblematik hinausgehen.

6.2. Gezieltere Direktzahlungen für Erschwernisflächen

In den Augen der meisten befragten Bewirtschafter ebenso wie aufgrund verschiedener Untersuchungen sind die Direktzahlungen für erschwert nutzbare Flächen im Vergleich zu den Gunstlagen deutlich zu gering, insbesondere im Sömmerungsgebiet, aber auch auf der LN (vgl. Stöcklin et al. 2007, Bosshard et al. 2010). Der Anpassungsbedarf ist mittlerweile kaum mehr bestritten, offen ist, inwieweit er im Rahmen der laufenden Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems für die Agrarpolitik 2014-17 realisiert wird. Im Rahmen des vorliegenden Projekts wurden u.a. folgende Möglichkeiten diskutiert: (i) Erhöhung der bisherigen Hangbeiträge (neu Erschwernisbeiträge genannt), (ii) bessere Differenzierung der Erschwernisbeiträge, insbesondere indem für besonders steile Flächen zusätzliche Neigungskategorien mit höheren Beiträgen eingeführt werden und indem über die Hangneigung hinaus weitere für die Erschwernis mindestens so wichtige Faktoren wie Hindernisse und Erschliessung miteinbezogen werden, (iii) Einführung eines Betriebsbeitrages, welcher an Betriebe mit einem besonders hohen Steillandanteil mit Mähnutzung ausgerichtet wird. Es ist jedoch nicht Aufgabe dieser Studie, hier konkretere Vorschläge zu unterbreiten.

6.3. Wohlwollende(-re) Beurteilung und bessere Unterstützung von Wiedernutzungs-Initiativen durch Behörden

Zweifellos ist es nicht böser Willen, wenn Projekte unnötigerweise behörden-seits behindert oder „ungenügend unterstützt“ werden (s. Kap. 3.1.a), sondern es dürften meist eine fehlende Praxis mit Wiedernutzungen, Unsicherheit im Umgang mit den gesetzlichen Vorgaben oder auch mangelnde Kenntnisse bestehender Förderinstrumente und Erfahrungen die Ursachen sein. Das Problem könnte entschärft werden durch einen vermehrten Austausch zwischen den Kantonen und den Projekten, ggf. in institutionalisierter Form, beispielsweise durch eine Anlaufstelle, die beim Bund oder bei einer NGO angesiedelt werden könnte. Diese Stelle könnte ggf. auch eine aktive Rolle einnehmen und den Austausch zwischen den Projekten anbieten, Beratungen vermitteln oder Mediationen in Konfliktfällen übernehmen.

6.4. Unterstützung während der Arbeitsspitzen

Ein Merkmal, das die Landwirtschaft in den Grenzertragslagen generell charakterisiert, sind die Arbeitsspitzen, welche der Heuet mit sich bringt. Während in den Gunstlagen während zweier schöner Tage ohne weiteres 10 Hektaren oder auch deutlich mehr von einer Person ohne körperliche Anstrengung quasi „vom Traktorsitz aus“ geerntet werden können – also die Fläche, welche im Berggebiet bereits die Grösse eines Familienbetriebes umfassen kann – kann in Steillagen je nach Erschliessung, vorhandenen Hindernissen und anderen Faktoren schon eine Hektare mehrere Arbeitskräfte während mehrerer Tage mit strengem körperlichem Einsatz beanspruchen. Schlägt das Wetter unvorhergesehen um, kann in den flachen Lagen ausserhalb der Siloverbotszone kurzfristig und ohne wesentlichen Zusatzaufwand auf Silage umgestellt werden, während im Berggebiet Steilhänge gar nicht siliert werden können (keine entsprechende Mechanisierung verfügbar), so dass ein unvorhergesehener Wetterumbruch zusätzliche massive Arbeit bedeutet.

Da die Schönwetterperioden begrenzt sind, definieren diese zusammen mit den Arbeitskräften, welche in dieser Zeit verfügbar sind, im Wesentlichen die Grösse eines steillanddominierten Landwirtschaftsbetriebes. Aus der Tatsache, dass grundsätzlich jeder Steillandbetrieb während des Heuets ausgelastet oder überlastet ist, erklärt sich auch, dass diese gemäss unseren Befragungen in der Regel höchstens geringe Kapazitäten haben, um weitere Steillandflächen in die Nutzung zu nehmen – und um solche (und nur solche) geht es im Zusammenhang mit der Nutzungsaufgabe.

Diese besondere Situation der Grenzertrags-Grünlandbetriebe mit den Arbeitsspitzen während des Heuets bringt es auch mit sich, dass die Maschinen, welche für den Heuet eingesetzt werden, nicht überbetrieblich genutzt werden können, auch wenn sie nur relativ wenige Tage im Jahr im Einsatz stehen. Denn alle brauchen sie genau zur selben Zeit.

Die besondere Situation von steillanddominierten Betrieben

Steillanddominierte Bergbetriebe haben also mit den Arbeitsspitzen während des Heuets in der Regel ein grundsätzliches strukturelles Problem, welches zu

hohen Mechanisierungskosten, zu einer sehr ungleichen Arbeitsbelastung und zu einer arbeitskapazitätsbedingten Grössenbegrenzung führt. Dazu kommt die wetterbedingt oft schwierige Planbarkeit der Arbeitsspitzen, was eine hohe Flexibilität abverlangt und die Lebensqualität beeinträchtigen kann, beispielsweise wenn es darum geht, bei schönem Wetter auch mal kurzfristig frei machen zu können, um mit der Freundin z.B. baden oder wandern zu gehen, um die Aussage eines jungen Urner Bauern, der eben den Betrieb vom Vater übernommen hat, zu zitieren, oder im Sommer auch nur einige Tage Ferien zu planen. Der Heuet diktiert vielen Bergbauern und Bergbauernfamilien ihr Leben während eines guten Teils des Jahres.

Gäbe es Möglichkeiten, diese ökonomisch, körperlich und auch sozial belastenden Arbeitsspitzen etwas zu brechen, um so die Bewirtschaftung von Steillandflächen zu erleichtern, attraktiver zu machen und damit der Nutzungsaufgabe entgegenzuwirken? Die meisten der befragten Betriebe haben ein kleineres oder grösseres Netz von Verwandten oder Freunden, welches ihnen während dem Heuet unterstützend zur Seite steht. Ohne diese freiwilligen HelferInnen könnten viele Betriebe in ihrer jetzigen Form gar nicht existieren. Dieses Netz ist nicht nur rein arbeitsmässig von grosser Bedeutung, sondern offensichtlich auch sozial. Der Heuet bietet so Gelegenheit, sich mit Aussenstehenden auszutauschen und Kontakte aufrechtzuerhalten, und für viele wird so der Heuet auch zu einem wichtigen sozialen Angelpunkt. Allerdings erwähnten viele Betriebe, dass es immer schwieriger würde Menschen dafür zu gewinnen mitzuhelfen, beispielsweise weil auch für Nichtbauern der Berufsalltag immer anstrengender werde, oder weil viele während der Ferien gar nicht mehr hier seien.

Einige Betriebe haben jedes Jahr Zivildienstleistende, welche sie in der strengen Zeit unterstützen. Ein Betrieb erwähnte, dass ein grosser Arbeitgeber in Basel jedes Jahr Leute in die Berge sende, die u.a. bei ihnen arbeiten würden, was dort sehr beliebt sei als Ausgleich und Abwechslung.

Aus diesen bereits existierenden individuellen Lösungen zur Brechung der extremen Arbeitsspitzen entstand die Frage, inwiefern eine gewisse Institutionalisierung der Zusammenarbeit zwischen bäuerlicher und nichtbäuerlicher Bevölkerung eine Perspektive sein könnte für eine bessere Unterstützung von Steillandbetrieben während des Heuet. Angesprochen werden könnten beispielsweise Zivildienstleistende, grössere Gewerbe- oder Dienstleistungsbetriebe, die ihren Angestellten und Lehrlingen 2-3 Tage solche Einsätze ermöglichen, Pfadfinder, Schulen, Arbeitslose, Pensionierte, aber auch interessierte Teilzeit-Berufstätige, die 1-2 solcher Einsätze pro Jahr als willkommene Bereicherung sehen würden. Zweifellos wären viele Fragen zu klären, um eine solche Institution praxisgerecht als zuverlässigen Partner von Bergbauern etablieren zu können. Insbesondere die Logistik und die zeitliche Flexibilität, die gefordert ist, dürften grosse Herausforderungen darstellen, aber auch die Arbeitssicherheit. Entscheidend dürfte sein, dass es gelingt, eine Win-Win-Situation entstehen zu lassen, bei der sowohl die Bauern wie die Helfenden profitieren. Gelänge eine motivierende Zusammenarbeit, die grössere Kreise zieht, wäre ein solches Projekt auch ein Beitrag, der laufend zunehmenden Entfremdung zwischen Agglomeration und Berggebiet und vor allem zwischen nichtbäuerlicher und bäuerlicher Bevölkerung entgegenzuwirken.

6.5. Verbesserte Informationen der Landwirte

Die Befragungen offenbarten eine relativ geringe Kenntnis der Landwirte bezüglich der Verdienst-, Nutzungs- und Beitragsmöglichkeiten bei Erschwernisflächen. In Regionen mit Vernetzungsprojekten, in denen Beratungen Projektbestandteil sind, scheint der Kenntnisstand besser zu sein. Eine mangelhafte Information dürfte generell ein wesentlicher Faktor dafür sein, dass sich Wiedernutzungsprojekte nicht häufiger aus der Bauernschaft heraus selber entwickeln. Im Zusammenhang mit Vernetzungsprojekten und den geplanten Landschaftsqualitätsprojekten gemäss Agrarpolitik 2014-17 sollte der Aspekt der Wiedernutzung Bestandteil der Projektkonzepte im Berggebiet sein, und die Bauern sollten gezielt zum Thema beraten werden. Aber auch Kanton, Bund und an der Thematik interessierte Organisationen (Naturschutz, Landwirtschaft, Regionalentwicklung, Tourismus) könnten das Thema regelmässig aufgreifen und Möglichkeiten und nachahmenswerte Beispiele beschreiben, sei es in eigenen Publikationsorganen, sei es in den bäuerlichen oder allgemeinen Medien. Über eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit könnte auch die Wertschätzung der Bevölkerung wie der Bauern gegenüber der Bewirtschaftung von Erschwernisflächen positiv geprägt werden (Beeinflussung regionales Werte- und Wissenssystem).

6.6. Nutzungsverweigerung durch Besitzer per Behördenerlass verhindern

Gemäss Landwirtschaftsgesetz Artikel 71 (s. unten) haben Grundeigentümer die Bewirtschaftung und die Pflege von Brachland unentgeltlich zu dulden, wenn dafür ein öffentliches Interesse besteht. Ein solches Interesse liegt u.a. dann vor, wenn es um die Erhaltung besonders schützenswerter Tier- und Pflanzenarten geht, was bei vielen Erschwernisflächen der Fall ist.

Dieser Gesetzespassus ist wenig bekannt und ist unseres Wissens im Zusammenhang mit der Nutzungsaufgabe im Berggebiet bisher nie zur Anwendung gelangt. In den meisten Kantonen dürften auch die Ausführungsbestimmungen dazu fehlen. Gemäss den vorliegenden Befragungen ist die Rolle der Landeigentümer im Zusammenhang mit der Nutzungsaufgabe von Region zu Region unterschiedlich. Einzelne Fälle von Flächenaufgaben infolge Konflikten mit Eigentümern wurden fast in allen untersuchten Regionen genannt, von grösserer Bedeutung waren sie aber nur im Kanton Obwalden, wo es allerdings um einen Einzelfall mit relativ grosser Nutzfläche geht, und im Südtessin. Dort führte der geringe Stellenwert der Landwirtschaft bei der Bevölkerung und damit auch bei vielen Landbesitzern in Kombination mit einer ausgesprochenen Kleinparzellierung und komplizierten Besitzverhältnissen (Erbteilung) dazu, dass die Eigentümer ein wichtiger Faktor für den Rückzug der Landwirtschaft sind.

Eine Anwendung der Duldungspflicht in möglichst sachorientierter und kooperativer Weise und eine Ausbildung einer gängigen Rechtspraxis wäre zweifellos ein wichtiger Mosaikstein, welcher Initiativen und Landwirten, welche sich für die Wiedernutzung von Flächen einsetzen, unterstützen würde. Dabei sind etliche praktische und rechtliche Fragen zuerst noch zu klären, insbesondere auch im Zusammenhang mit einer Überführung der „Zwangsbewirtschaftung“ in eine reguläre Pacht.

Art. 71 Duldungspflicht

¹ Die Grundeigentümer haben die Bewirtschaftung und die Pflege von Brachland unentgeltlich zu dulden, wenn dafür ein öffentliches Interesse besteht. Ein öffentliches Interesse liegt namentlich vor, wenn die Bewirtschaftung des Landes zur Erhaltung der Landwirtschaft, zum Schutz vor Naturgefahren oder zur Erhaltung besonders schützenswerter Tier- und Pflanzenarten notwendig ist.

² Die Duldungspflicht besteht für mindestens drei Jahre. Wer das Grundstück nach Ablauf dieser Frist wieder selbst bewirtschaften oder durch einen Pächter oder eine Pächterin bewirtschaften lassen will, hat dies dem bisherigen Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin mindestens sechs Monate vorher mitzuteilen.

³ Die Kantone erlassen nötigenfalls die erforderlichen Ausführungsbestimmungen; sie bestimmen im Einzelfall, ob die Bewirtschaftung und Pflege zu dulden ist.

6.7. Förderung der Wiederansiedlung von Bauernbetrieben

Das zunehmende Fehlen von Arbeitskraft bzw. von Landwirten, welche die Arbeitskapazitäten (und das Betriebskonzept) haben, Erschwernisflächen (wieder) zu nutzen, führt zur bisher in der öffentlichen Diskussion unseres Wissens noch nicht gestellten Frage, wie die Ansiedlung von zusätzlichen Landwirtschaftsbetrieben in den betreffenden Regionen gefördert werden kann und soll. Mögliche Instrumente wären beispielsweise Einschränkungen bei der Ausparzellierung von landwirtschaftlichen Bauten in den betreffenden Regionen, in welchen dieses Ziel verfolgt wird, oder der Aufbau einer „Börse“ über welche freiwerdende Betriebe an geeignete BewerberInnen vermittelt werden. Wie die jeweils hohe Zahl an BewerberInnen bei vielen, selbst kleinen und abgelegenen Betrieben zeigt dürfte eine starke Nachfrage seitens vieler, „landloser Bauern“, die Betriebe suchen, bestehen.

Es ist noch nicht der Zeitpunkt, hier bereits konkretere Vorschläge zu unterbreiten. Vielmehr müsste die Frage von interessierten Kreisen zuerst diskutiert und in ihren Erfordernissen und Konsequenzen präzisiert werden.

6.8. Einführung Nutzniessungsrecht für einwachsende Flächen und aufgegebene, nicht unnutzbare Gebäude

Ein Landwirt, der Land – in der Regel mit grossem Aufwand in den ersten Jahren – auflichtet und wieder in eine reguläre Bewirtschaftung überführt, tut dies in der Regel nur dann, wenn er Aussicht auf eine langfristige Nutzung hat. Auch die übliche Dauer von Pachtverträgen bietet unter dieser Voraussetzung oft nicht genügend Perspektiven, um den Aufwand in Kauf zu nehmen. Eine Lösung könnte in Richtung des Nutzniessungsrechtes gemäss Art 745 ff. ZGB gedacht werden, das unter bestimmten Bedingungen für eingewachsene bzw. einwachsende Flächen eingeführt werden könnte. Damit könnte das betreffende Landstück einem Nutzer zu einem vorher vereinbarten Preis so lange zur Verfügung gestellt, als er

die daran geknüpften Vorgaben erfüllt. Um die Eigentumsrechte nicht zu beschneiden, sollte das Nutzungsrecht grundsätzlich nur so lange gelten, als keine wesentliche Änderung der Rahmenbedingungen erfolgt – beispielsweise über eine spätere Erschliessung oder über eine Umzonung z.B. in Bauland (vgl. Art. 748 Ziffer 3).

Eine entsprechende, auf dem Nutzniessungsrecht basierende Regelung könnte auch für aufgegebene, nicht für nicht-landwirtschaftliche Zwecke aus- oder umbaufähige landwirtschaftliche Bauten eingeführt werden, wobei in diesem Fall das Nutzungsrecht mit einer minimalen Instandhaltungspflicht verbunden werden könnte, was die Attraktivität dieser Lösung für die Eigentümer steigern würde.

Mithilfe des Nutzniessungsrechtes dürfte die Motivation, eingewachsene Flächen und stillgelegte Landwirtschaftsbauten ausserhalb der Bauzone wieder zu nutzen, ohne Kosten für die Allgemeinheit und ohne Schaden (wenn nicht sogar zum Nutzen) für die Besitzer massgeblich erhöht werden können.

6.9. Übersicht über mögliche Lösungsansätze und Fazit

In der nachfolgenden Tabelle sind die beschriebenen Lösungsansätze synoptisch zusammengestellt. Eine Bewertung der Lösungsvorschläge durch die TeilnehmerInnen eines Workshops mit dem Projektbeirat findet sich im Anhang 2.

Tabelle 1: Eruierte Lösungsansätze zur gezielteren Steuerung der Nutzungsaufgabe im Berggebiet

Vorschlag	Beitrag zu *	Realisierungsakteur(e)	Bedeutung/Potenzial (1>3)
(1) Gezieltere Direktzahlungen für Erschwernisflächen	a	Bund: Agrarpolitik / AP2014-17	1
(2) Regionale Koordinationsstelle Landnutzung	a, b, c	Ausgehend z.B. von Vernetzungsprojekten oder im Rahmen von PRE-Projekten ⁹ des Bundes	2
(3) Bessere Unterstützung und einheitlichere Beurteilung von Wiedernutzungs-Initiativen durch die Behörden	a und c	„Koordinationsstelle“ beim Bund oder bei einer NGO	2
(4) Arbeitseinsätze während Heuet	a und b	z.B. IG Kulturlandschaft, Bergwaldprojekt, Zivildienstorganisation u.a.	2
(5) Verbesserte und vermehrte Information / Ausbildung der Landwirte u.a. betreffend bestehender Unterstützungs- und Nutzungsmöglichkeiten	a und b	Bund, Kantone, NGO's	3
(6) Duldungspflicht gemäss LWG nutzen	a und c	Kantone	3
(7) Förderung Wiederansiedlung von Bauernbetrieben	a und c	Gemeinde, Region, Kanton, NGO's	1, aber erst mittelfristig praxisreif
(8) Einführung Nutznießungsrechte	a und c	Bund und Kantone	1, aber erst mittelfristig

* a) bestehende Motivation besser unterstützen bzw. bestehende Motivationshemmnisse eliminieren

b) Motivation aktiv fördern

c) eine bisher nur ansatzweise entwickelte übergeordnete Prioritätensetzung und Planung verbessern.

⁹ Projekte zur regionalen Entwicklung

Fazit

Aus der Untersuchung gingen acht Vorschläge für Massnahmen hervor, mit welchen die zumindest teilweise unerwünschte Tendenz zur weiteren Nutzungsaufgabe von Landwirtschaftsflächen im Berggebiet gebremst bzw. gezielter gesteuert werden könnte.

Am unbestrittensten und fast in jedem Interview genannt wurde die angemessene und fairere Abgeltung von Flächen mit erschwerten Nutzungsbedingungen. In einigen Gesprächen wurde eine Erhöhung des Beitrages gefordert, meist aber wurde lediglich auf die deutlich zu geringen Beiträge *im Vergleich* mit denjenigen für die landwirtschaftlich genutzten Flächen in den Gunstlagen (auch innerhalb des Berggebietes) hingewiesen, die bezogen auf Ertrag und Aufwand oft als zu hoch beurteilt wurden.

Die übrigen Massnahmen sind bis auf den Vorschlag (5), der eine bessere Information und Ausbildung der Landwirte insbesondere betreffend bestehender Beiträge und Unterstützungsmöglichkeiten beinhaltet, weniger im Rahmen der Agrarpolitik oder auf anderen Wegen gesamtschweizerisch umsetzbar, sondern betreffen mehr kantonal, regional oder betriebsindividuell unterschiedliche Situationen, Hindernisse und Herausforderungen. Die Studie machte an mehreren Stellen auf die enormen Unterschiede auch innerhalb des Berggebietes, oft sogar zwischen benachbarten Tälern desselben Kantons, aufmerksam. Die Vielfalt lokaler Situationen macht auch eine Vielfalt lokal zugeschnittener Lösungen notwendig. Können diese jeweils individuellen Voraussetzungen im Rahmen der Vorschläge (2)-(4) und (6)-(8) angemessen berücksichtigt werden, dürften günstige Voraussetzungen entstehen, dass die „generell umsetzbaren“ Massnahmen – die besseren Anreize (Vorschlag 1) und eine bessere Information (Vorschlag 5) – wirkungsvoll zum Tragen kommen können.

7. Beurteilung von Wiedernutzungsmaßnahmen aus übergeordneter Sicht: Raster/Entscheidungsbaum

Nicht in jedem Fall ist eine Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Flächennutzung oder gar eine Wiedernutzung bereits aufgegebenen Flächen sinnvoll. Dies einerseits deshalb, weil die dafür nötigen öffentlichen und privaten Mittel nicht unbeschränkt verfügbar sind, aber auch weil je nach Situation rein sachliche Gründe überwiegen können, die gegen eine landwirtschaftliche Weiter- oder Wiedernutzung sprechen.

Die Entscheidung, ob es in einem konkreten Fall für die öffentliche Hand, NGO's oder Sponsoren Sinn macht, Massnahmen zur Wiedernutzung zu bewilligen, finanziell zu unterstützen oder gar zu initiieren, sollten soweit als möglich aufgrund differenzierter Kriterien unter Berücksichtigung übergeordneter Prioritäten in nachvollziehbarer Weise getroffen werden. Im Folgenden wird eine Vorgehensweise beschrieben, welche diese Art der Entscheidungsfindung erleichtern kann.¹⁰

A Zieldefinition

Vor der Beurteilung der Situation sind die wichtigsten Ziele zu klären, die generell in der Region bzw. vor Ort mit einer Wiedernutzung verfolgt werden. Darunter fallen in erster Linie die folgenden (Reihenfolge in gesamtschweizerischem Kontext nach abnehmender Priorität):

1. **Förderung Biodiversität**, Zielfestlegung z.B. anhand der Ziel- und Leitartenmethodik. In vielen Fällen existieren auch bereits spezifische lokale und regionale Ziele, die zu berücksichtigen sind, z.B. im Rahmen eines Vernetzungsprojektes, einer Melioration oder eines Landschaftsentwicklungsprojektes.
2. **Förderung Landschaftsqualität**, insbesondere im Hinblick auf a) die Ermöglichung von Ausblicken, b) auf ein ästhetisch ansprechendes Mosaik zwischen landwirtschaftlicher Nutzung und Wald, c) parkartige Selven- oder Waldweidelandschaften. Auch bezogen auf die Landschaftsentwicklung aufgrund ästhetischer Gesichtspunkte existieren ggf. bereits lokale/regionale Zielsetzungen (s. oben).
3. **Förderung landwirtschaftliche Produktion** aufgrund von Topographie, Bodeneigenschaften, Exposition, Erschliessung, Vorvegetation (z.B. Grün-erlenflächen, auf denen sich Stickstoff und Humus angereichert haben).
4. **Individuelle Motive und Ziele der Bewirtschaftenden**, sofern sie keinen übergeordneten Vorgaben und Zielen widersprechen und sofern sie zumindest auch einen Beitrag an die obigen Ziele leisten.

¹⁰ Im Goms, Kanton Wallis, wurde im Rahmen eines Pilotprojektes parallel zu CultivAlpe und unabhängig voneinander eine Entscheidungshilfe für die Priorisierung von landwirtschaftlichen Wiedernutzungen erarbeitet (DWL und BAFU 2011). Mit einem etwas unterschiedlichen Vorgehen und einer teilweise unterschiedlichen Prioritätensetzung kommen die beiden Schlüssel zu grundsätzlich ähnlichen Ergebnissen.

Diese Ziele sollten in der Regel zunächst generell, z.B. auf Kantonsebene oder im Rahmen eines Entwicklungskonzeptes, unter Berücksichtigung räumlicher Prioritäten, formuliert werden. Vor Ort am spezifischen Fall sind sie dann zu konkretisieren und allenfalls zu modifizieren.

Auf Projektebene sollten die Ziele SMART sein: **S**pezifisch, **M**essbar, **A**traktiv, **R**ealisierbar, **T**erminiert.

B Zielkonfliktanalyse

Entspricht das Vorhaben grundsätzlich den definierten Zielen, ist anschliessend am Objekt, für das ein Projekt besteht, zu prüfen, ob mit einer Wiedernutzung keine anderweitigen Ziele kompromittiert oder gesetzliche Vorgaben verletzt werden. Zu berücksichtigen sind insbesondere folgende Aspekte:

1. Sind im Zusammenhang mit der Wiedernutzung Massnahmen geplant und/oder nötig, welche die Biodiversität und/oder die Landschaft beeinträchtigen können? Darunter fallen insbesondere Wegerschliessungen.
2. Ist die Wiedernutzung im konkreten Fall mit gesetzlichen Vorgaben, insbesondere dem Waldgesetz vereinbar?
3. Wird durch die Wiedernutzung ein Wildeinstandsgebiet beeinträchtigt (Störung z. B. Schalenwild, Auerwild)?
4. Widerspricht die Wiedernutzung einem allfälligen übergeordneten regionalen Ziel?

Bei der Prüfung der gesetzlichen Vorgaben besteht in der Regel ein beträchtlicher Ermessensspielraum. Sind die Abklärungen bezüglich Erfolgsvoraussetzungen Stufe C2 erfolgreich, ist der gesetzliche Spielraum jeweils auszuschöpfen (vgl. Kap. 3.1.a).

C Erfolgsvoraussetzungen

Nach der Zielfestlegung und Zielkonfliktanalyse sind die wichtigsten Erfolgsvoraussetzungen des Projektes bzw. der spezifischen Fläche in folgender Reihenfolge zu prüfen:

(1)* Kann eine Wiedernutzung für mindestens 6-10 Jahre gesichert werden? Denn es macht keinerlei Sinn, Flächen für eine Wiedernutzung zu restaurieren, wenn danach die Zielnutzung nicht realisiert werden kann. Je höher der Aufwand, eine Fläche zu restaurieren, desto länger sollte die Wiedernutzung – in der Regel vertraglich – sichergestellt werden. In finanzieller Hinsicht ist für die Bewirtschaftenden als Voraussetzung für eine Nutzungszusage die Anrechnung der Fläche als Landwirtschaftliche Nutzfläche meist essentiell, weil nur unter dieser Voraussetzung eine mehr oder weniger kostendeckende Bewirtschaftung durch die Bewirtschaftungsbeiträge seitens Bund und Kanton möglich ist (Flächenbeitrag, Ökoflächenbeitrag, allfällige Qualitäts- und Vernetzungsbeiträge, allfällige Hangbeiträge, allfällige durch die Fläche mögliche Tierbeiträge, allfällige kantonale NHG-Beiträge). (1b) Die Bedingungen für eine LN-Anrechnung soll deshalb vor Realisierung des Projektes klar definiert werden. Dabei sollen die bestehen-

den gesetzlichen Spielräume im einzelnen Fall vermehrt ausgeschöpft werden. Restriktive Auslegungen sind auf dieser Stufe nicht zu rechtfertigen.

(2)* Welches Potential hat die betreffende Fläche im Hinblick auf die definierten Ziele?

(3) Wie ist der Aufwand a) einer Restaurierung und b) Wiederbewirtschaftung im Vergleich zu anderen aufgegebenen Flächen in der Talschaft bzw. in der Umgebung?

(4) Wie ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis bezogen auf den Aufwand a) der Restaurierung und b) der Wiederbewirtschaftung?

(5)* Inwieweit entspricht die vorgesehene Nutzung der Fläche den Zielen, die mit dem Projekt verfolgt werden?

Kriterien mit * sind a priori zu berücksichtigen. Fällt ihre Beurteilung negativ aus, ist eine Realisierung des Projektes in der Regel nicht sinnvoll. (1), vor allem aber (5) sind jeweils Verhandlungssache.

Falls das Urteil bei den Kriterien (3) und (4) ungünstig ausfällt, sollten zuerst Alternativen gesucht werden, bei denen (1) und (2) ebenfalls sichergestellt werden kann.

Bei (3) und (4) dürfte oft die Frage nach einer besseren Erschliessung der Fläche eine Rolle spielen. Seilbahnerschliessungen sind in der Regel deutlich günstiger und schonender möglich als zusätzliche Strassen. Der Einsatz eines Helikopters zum Transport des Heus sollte in der Regel hinterfragt werden (Energieverbrauch und Lärmbelästigung) und gegebenenfalls vertraglich festgelegt werden. Die Kosten, die aus einer allenfalls nötigen zusätzlichen Erschliessung (in welcher Form auch immer) entstehen, und allfällige negative Effekte auf Natur und Landschaft sind in die Beurteilung miteinzubeziehen.

Nach Abklärung von Kosten und Finanzierung ist auch die Frage zu klären, ob die Höhe allfälliger öffentlicher Mittel in einem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen des Projektes steht.

Tabelle 2: Entscheidungsbaum zur Beurteilung von Projektinitiativen zur Wiedernutzung. Details siehe Text.

Vorgehen	Aspekte	Bemerkungen
A Ziel- festlegung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Biodiversität 2. Landschaftsqualität 3. Landw. Produktion 4. Individuelle Motive 	<ul style="list-style-type: none"> - Ziele zunächst regional, dann flächenspezifisch festlegen - Ziele müssen SMART sein.
B Zielkon- fliktanalyse	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beeinträchtigung bestehender Werte? 2. Konflikte mit gesetzlichen Vorgaben (Waldgesetz u.a.)? 3. Konflikte mit bestehenden lokalen oder regionalen Zielen? 	

C Erfolgs- voraus- setzungen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wiedernutzung gesichert? 2. Potenzial der Fläche zielkonform? 3. Relativer Aufwand a) Restaurierung b) Wiedernutzung? 4. Kosten-Nutzen-Verhältnis? 5. Angemessene Nutzung vorgesehen? 	
D Realisie- rung	Projektplanung, Projektfinanzierung, ggf. Projektbegleitung inkl. vertragliche Sicherung Bewirtschaftung, Monitoring der Zielerreichung	

Fazit

Massnahmen zur Verhinderung von Nutzungsaufgaben oder zur Wiedernutzung von Flächen sind nur unter der Voraussetzung sinnvoll, dass sie a) eine langfristige Perspektive haben und b) bestehende Naturwerte nicht gefährden oder beeinträchtigen. Zumindest wenn die öffentliche Hand die Projekte unterstützt, müssen sie c) nach übergeordneten Prioritätensetzungen erfolgen, d.h. nach einer pragmatischen und massvollen Planung und nicht punktuell-zufällig.

8. Schlussfolgerungen und Ausblick

Die vorliegende Untersuchung hat mittels Befragungen Gründe und Motive eruiert, die Bauern und Bäuerinnen, Äplerinnen und Äpler im Schweizer Berggebiet dazu veranlassen, Flächen weiter zu nutzen, aufzugeben, oder auch wieder in die Nutzung zu nehmen. Dabei zeigten sich unerwartet grosse Unterschiede zwischen den ausgewählten Projektregionen hinsichtlich der Ursachen der Verbrachung und des Umfangs der aus der Nutzung entlassenen Flächen (Regionalportraits Kap. 4).

Umso klarer traten einige generell gültige Befunde zu Tage. Dazu gehört die Feststellung, dass die Nutzungsaufgabe allein Erschwernislagen betrifft, während die Landwirtschaftsflächen in den Gunstlagen, die in jeder Region des Berggebietes in kleinerem oder grösserem Umfang vorhandenen sind, für die landwirtschaftliche Nutzung nach wie vor heiss begehrt sind und damit kaum je Gegenstand der Verbrachung und der Waldflächenzunahme werden.

Nicht nur aus wissenschaftlicher Sicht wird der Prozess der landwirtschaftlichen Nutzungsaufgabe im Schweizer Berggebiet mehrheitlich negativ beurteilt – beispielsweise im Hinblick auf die Attraktivität der Landschaft, auf die Biodiversität, die Ernährungssicherheit, die dezentrale Besiedlung oder die Stabilität der Landschaft (Kap. 1.4). Auch die befragten Bauern und Bäuerinnen schliessen sich aufgrund ihrer Wahrnehmung und ihren Präferenzen mehrheitlich diesem Urteil an.

Daraus folgt aber nicht, dass jede Flächenaufgabe um jeden Preis verhindert und bereits verbrachte Flächen soweit als möglich wieder in die Nutzung überführt werden sollten. Vielmehr ist vermehrt die Frage zu stellen, wie die Prioritäten zu setzen sind und nach welchen Kriterien. Ein im Kapitel 7 vorgeschlagener Entscheidungsbaum kann dazu eine Hilfestellung bieten.

Für diejenigen Situationen, in denen es als sinnvoll erscheint, die Nutzungsaufgabe zu verhindern oder wieder rückgängig zu machen, wurden im vorliegenden Projekt ausgehend von der Ursachenanalyse acht Massnahmenvorschläge zur besseren Unterstützung der Landwirtschaft entwickelt. Zwei Vorschläge betreffen die Agrarpolitik und bilden eine Voraussetzung, dass weitere Massnahmen wirkungsvoll greifen können:

Erstens wäre es wichtig, die Erschwernisse der Bewirtschaftung gezielter und besser als bisher mittels Direktzahlungen finanziell auszugleichen. Zweitens sollten die Landwirte bezüglich der Möglichkeiten und Perspektiven der (Wieder-) Nutzung von Grenzertragslagen besser informiert, ausgebildet und sensibilisiert werden, was bisher nur am Rande oder oft auch gar nicht der Fall ist.

Die übrigen vorgeschlagenen Massnahmen sind je nach regionaler Situation von unterschiedlicher Bedeutung. In vielen Regionen dürfte durch eine bessere Koordination der Landnutzung zwischen den Betrieben ein Teil der Nutzungsaufgaben verhindert werden können. In Regionen mit einem besonders hohen Steillandanteil kann der Aufbau eines Angebotes von Arbeitseinsätzen zur Unterstützung des Heuet eine wesentliche Entlastung extremer Arbeitsspitzen mit sich bringen und die Nutzung besonders arbeitsintensiver, von der Nutzungsaufgabe bedrohter Flächen fördern. In einigen Regionen könnten auch eine bessere Unterstützung und einheitlichere Beurteilung von Wiedernutzungsinitiativen durch die Behörden, eine bisher kaum je stattfindende Ausschöpfung der gesetz-

lichen Möglichkeit der Bewirtschaftungs-Duldungspflicht gemäss Landwirtschaftsgesetz, oder eine gezielte regionale Förderung der Wiederansiedlung von Bauernbetrieben einen wesentlichen Beitrag leisten zur Unterstützung der Weiter- und Wiedernutzung von Grenzertragsflächen (Kap. 6).

Eine bemerkenswerte Erkenntnis aus den Befragungen ist schliesslich auch die Feststellung, dass die weiter fortschreitende oder fortgeschrittene Nutzungsaufgabe nicht nur ein Problem ist, sondern, wie verschiedene Betriebe eindrücklich zeigen konnten, zumindest unter günstigen Voraussetzungen auch eine Chance, die auf den betroffenen Flächen verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten und Nischen bietet für die lokale Landwirtschaft – Nischen, die in den Gunstlagen mit ihrem begehrten Land und der entsprechend fast inexistenten Flächenmobilität gerade fehlen.

Insgesamt scheint aufgrund der Resultate der vorliegenden Studie ein beträchtliches Potenzial und von den ansässigen Landwirtschaftsbetrieben her zumindest teilweise ein entsprechendes Interesse zu bestehen, die bis heute in vielen Bergregionen anhaltende Tendenz zur Aufgabe erschwert zu bewirtschaftender Flächen zu bremsen und bereits aufgegebene Flächen vermehrt wieder in die landwirtschaftliche Nutzung überzuführen. Gelingt es, mithilfe verschiedener Massnahmen, wie sie u.a. in dieser Studie vorgeschlagen werden, dieses Potenzial auf ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltiger Basis besser als bisher zu entwickeln, kann ein wichtiger Beitrag zu den Verfassungszielen Versorgungssicherheit, Flächendeckende Nutzung, Dezentrale Besiedlung sowie Qualität der Kulturlandschaft und zur Erhaltung der Biodiversität geleistet werden. Einzelne konkrete Umsetzungsvorhaben sind bereits im Gespräch. Es wäre zu wünschen, dass sich der Bund, die Kantone und Organisationen, welche sich für eine nachhaltige landwirtschaftliche Nutzung des Berggebietes einsetzen, der Thematik vermehrt annehmen und ihre bereits bestehenden diesbezüglichen Aktivitäten ausbauen, verstärkt koordinieren und bündeln.

Literaturverzeichnis

Baur, P.; Bebi, P.; Gellrich, M.; Rutherford, G. (2006): *WaSAlp – Waldausdehnung im Schweizer Alpenraum. Eine quantitative Analyse naturräumlicher und sozio-ökonomischer Ursachen unter besonderer Berücksichtigung des Agrarstrukturwandels*. Schlussbericht. Birmensdorf, Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft. 65 S. [published online 2006] Available from World Wide Web ><http://www.wsl.ch/projects/WaSAlp><

Baur P., Müller P., Herzog F. (2007): *Alpweiden im Wandel*, Agrarforschung 14 (6): 254-259

Bätzing W. (2003): *Die Alpen-Geschichte und Zukunft einer europäischen Kulturlandschaft*, Verlag C. Beck, München

BFS (2011): *Landwirtschaftliche Betriebszählung*. Statistisches Lexikon der Schweiz. Bundesamt für Statistik, Neuchâtel

Bosshard A., Schläpfer F., Jenny M. (2010): *Weissbuch Landwirtschaft Schweiz - Analysen und Vorschläge zur Reform der Agrarpolitik*, Haupt Verlag, Bern

Bosshard A., Sanders J. (2009): *Multifunktionalität kontra Nahrungsmittelproduktion? Auswirkungen von Mehrleistungen der Berglandwirtschaft zugunsten Natur und Landschaft auf Primärproduktion und Einkommen*. Vorstudie im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt BAFU. Ö+L GmbH / FiBL, Oberwil-Lieli / Frick

Bundesrat (2011): *Vernehmlassung zur Agrarpolitik 2014-2017 (AP 14-17) - Weiterentwicklung der Agrarpolitik in den Jahren 2014 bis 2017. Erläuternder Bericht*. 23. März 2011. Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Bundesamt für Landwirtschaft BLW

DWL, BAFU (Hrsg.) (2011): *Leitfaden zum Vorgehen für Gemeinden mit Waldeinwuchs im Wallis*. Dienstsstelle für Wald und Landschaft (DWL), Sion, und Bundesamt für Umwelt BAFU, Bern. Download unter www.vs.ch/Data/forms/srv_263/1102_01_LeitfadenWaldeinwuchs.pdf

Dux D., Gazzarin C., Lips M. (2009): *Was kostet offenes Grünland im Berggebiet?* Agrarforschung 16(1): 10-15

Ellenberg, H. (1996): *Vegetation Mitteleuropas mit den Alpen in ökologischer, dynamischer und historischer Sicht*. UTB grosse Reihe Nr. 8104. 5. 1095 S. Eugen Ulmer, Stuttgart

Felber Rufer P. (2006): *Landschaftsveränderung in der Wahrnehmung und Bewertung der Bevölkerung. Eine qualitative Studie in vier Schweizer Gemeinden*, Swiss federal Institute for Forest, Snow and Landscape research (WSL), Birmensdorf

Gehring-Fasel J., Guisan A., Zimmermann N. (2007): *Tree line shifts in the Swiss Alps: Climate change or land abandonment?*, Journal of Vegetation Science 18:571-582

Gellrich M., Baur P., Robinson B., Bebi P. (2008): *Combining classification tree analyses with interviews to study why sub-alpine grasslands sometimes revert to forest: A case study from the Swiss Alps*, Agricultural Systems 96:124-138

Götter J. (2008): *Verfügungsgrechte und Wirtschaftsweisen in Alpbetrieben Graubündens: Stärken und Schwächen unterschiedlicher Eigentums und Organisationsformen*. Diplomarbeit Universität Greifswald

Häusler J. (2005): *Extensive Grünlandnutzung mit Mutterkühen*. In: Ökologische und ökonomische Auswirkungen extensiver Grünlandbewirtschaftungssysteme zur Erhaltung der Kulturlandschaft (Abschlussbericht, HBLFA Raumberg-Gumpenstein)

Häusler L., Bosshard A. (2012): *Nutzungserschweren in der Schweizer Berglandwirtschaft. Einfluss der Erschweren unter besonderer Berücksichtigung des Steillandanteil Mähnutzung auf die Bewirtschaftungskapazität eines landwirtschaftlichen Familienbetriebes*. Ö+L GmbH, Publ. in Vorbereitung

Huber C.; Holzer B.; Hedinger Ch. (2008): *Analyse und Lösungsansätze zu vergandeten TWW-Objekten*. Studie im Auftrag des BAFU, Bern

Huber-Kitzer B. (2005): *Ökonomische Bewertung verschiedener Methoden der Pflege oder Nutzung von Grünland*, in: Ökologische und ökonomische Auswirkungen extensiver Grünlandbewirtschaftungssysteme zur Erhaltung der Kulturlandschaft (Abschlussbericht, HBLFA Raumberg-Gumpenstein)

Jacot K., Junge X., Bosshard A., Luka H. (2005): *Säume als neues ökologisches Ausgleichselement*. Hotspot 11, S.10-11

LFI 2006 / Brändli 2010: *Waldzunahme in der Schweiz - gestern und morgen*. - Inf.bl. Forsch.bereich Landsch. 45: 1-4, 2000, aufdatiert am 23.12.2010 unter http://www.waldwissen.net/technik/land_raum/wsl_waldzunahme_schweiz/index_DE.

Lüscher A., Peter M., Hohl M., Kampmann D. (2006): *Driving Forces for changes in management and biodiversity of Alpine Grasslands - basis for planning future development*. Schlussbericht zu Handen NFP 48

Maag S., Nösberger J., Lüscher A. (2001): *Mögliche Folgen einer Bewirtschaftungsaufgabe von Wiesen und Weiden im Berggebiet*. Ergebnisse des Komponentenprojekts Primalp, ETH Zürich

Maurer K., Weyand A., Fischer M., Stöcklin J. (2006): *Old cultural traditions, in addition to land use and topography, are shaping plant diversity of grasslands in the Alps*, Biological Conservation 130:438-446

Meisser M. (2010): *Extensive Rindfleischproduktion und Offenhaltung: Widerspruch oder Synergie?* (Vortrag an ART-Tagung 19.März 2010)

Meyer D. (2011): *Bewirtschaftungsaufgabe im Urner Berggebiet. Die Entwicklung der Flächenaufgabe in drei Landschaftsausschnitten*. Bachelorarbeit Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften.

Pezzatti M. (2000): *Highways für die Berglandwirtschaft? - Auswirkungen der verkehrstechnischen Erschliessung auf die alpinen Agrarstrukturen*, Projekt Primalp, ETH Zürich

Ringdorfer, F. (2008): *Alpine Landschaftspflege mit Schafe und Ziegen*, Schafe und Ziegen aktuell, 18. Jg. Heft 1

Schneider M. (2010): *Welche Nutzung brauchen wir für Futterproduktion, Artenvielfalt und Offenhaltung?* (Vortrag an ART-Tagung 19.März 2010)

Soliva R. (2007): *Agricultural Decline, Landscape Change, and Outmigration*, Mountain Research and Development, 27(2):124-129

Spiegelberger T., Matthies D., Müller-Schärer H., Schaffner U. (2006): *Scale-dependent effects of land use on plant species richness of mountain grassland in the European Alps*. Ecography, 29, pp. 541-548.

Stöcklin J., Bosshard A., Klaus G., Rudmann-Maurer K., Fischer M. (2007): *Landnutzung und biologische Vielfalt in den Alpen*, Zürich

Surber E., Amiet R., Kobert H. (1973): *Das Brachlandproblem der Schweiz*, Berichte der Eidgenössischen Anstalt für das forstliche Versuchswesen 112: 138S.

Tasser E., Mader M., Tappeiner U. (2002): *Effects of land use in alpine grasslands on the probability of landslides*, Basic and Applied Ecology 4: 271-280

Trifolium (2009): *Domleschg - Regionales Vernetzungskonzept*, Leitbild 2008-2013

von Glasenapp M., Thornton T.F. (2011): *Traditional Ecological Knowledge of Swiss Alpine Farmers and their Resilience to Socioecological Change*. Human Ecology 39 (6): 769-781

Weyermann I., Kampmann D., Peter M., Herzog F., Lüscher A. (2006): *Bergwiesen haben eine hohe ökologische Qualität*, Agrarforschung 13(4): 156-161

WSL (2010): *Faktenblatt1: LFI3 - Waldfläche*, Birmensdorf

Zoller H., Bischof N. (1980): *Stufen der Kulturintensität und ihr Einfluss auf Artenzahl und Artengefüge der Vegetation*, Phytocoenologia. 7 (Festband Tüxen): S. 35-51

Anhang 1: Zusammenfassungen Befragungen

Anzahl befragter Betriebe: 40 (41) Betriebe (7 Bergell, 8 (9) Tessin, 6 Oberhalbstein, 6 Obwalden, 7 Schächental, 6 Ursern/Meiental)

8 befragte Personen Projektverantwortliche: - Amt für Umwelt Schwyz: Remo Bianchi, Amt für Naturschutz, Kanton Schwyz - Projekt Blockheide Niederösterreich: Axel Schmidt, Büro für Biologie und Naturschutz - Alm- und Weidelandprojekt Niederösterreich: Hr. Lumisberger, Amt für Raumplanung Land Niederösterreich - Buckelwiesenprojekt Mittenwald: Klaus Streicher, Landratsamt Garmisch-Partenkirchen, Amt für Naturschutz - Wildheuprojekt Rophaien: Michael Dipner, Oekoskop - ValUrsern/AlpFor: Tobias Zehnder, Uni Basel - Geissenpeterprojekt: Franziska Andres, Trifolium – Projekt Kastanienselven Misox: Luca Plozza, Oberförster.

Anhang 2: Lösungsansätze und Bewertung

Im Rahmen des Workshops wurden die vorgeschlagenen Lösungsansätze nach Wichtigkeit bewertet. Jeder Teilnehmer konnte insgesamt 8 Punkte vergeben.

Vorschlag	wichtig	etwas wichtig	Nicht wichtig
(1) Regionale Koordinationsstelle Landnutzung	1	1	7
(2) Gezieltere Direktzahlungen für Erschwernisflächen	7	1	1
(3) Bessere Unterstützung und einheitlichere Beurteilung von Wiedernutzungs-Initiativen durch die Behörden	4	2	1
(4) Arbeitseinsätze während Heuet	4	2	
(5) Verbesserte und vermehrte Information Landwirte	7	0	1
(6) Duldungspflicht gemäss LWG nutzen	3	2	1
(7) Förderung Wiedersiedlung von Bauernbetrieben	0	2	4
(8) Einführung Nutznissungsrechte	2	0	3