



Bald nur noch im Museum? Der Grosse Brachvogel steht in der Schweiz kurz vor dem Aussterben.

Christian Fierl

Wie der Bund seine Ziele im Artenschutz verfehlt

In den Alpen besteht eine weltweit einmalige Artenvielfalt. Dieser Reichtum hängt stark von der landwirtschaftlichen Nutzung ab. Doch mit seiner Landwirtschaftspolitik trägt der Bund – entgegen den Verfassungszielen – dieser Tatsache kaum Rechnung. So verschwinden alle zwei Jahre besonders artenreiche Flächen in der Grösse des Thunersees.

ANDREAS BOSSHARD

Als eine über Jahrhunderte gewachsene Kulturlandschaft haben die Schweizer Alpen eine aussergewöhnliche Ausstrahlung. Wie nur wenige Landschaften sind sie ein Magnet für Besucher aus der ganzen Welt. Aussergewöhnlich ist auch ihre biologische Vielfalt. Den grössten Reichtum beherbergen die Wiesen und Weiden. Auf extensiv genutzten Wiesen können weit über 60 Pflanzenarten auf wenigen Quadratmetern wachsen – Artendichten, die weltweit einzigartig sind. Insgesamt kommen mehrere hundert Pflanzenarten ausschliesslich im Alpenraum vor. Dieser unglaubliche Blumen- und Formenreichtum, der selbst die schönsten und aufwendigsten Gärten locker in den Schatten stellt, übt auf immer mehr Menschen eine grosse Faszination aus.

Oft vergessen geht dabei, dass diese Vielfalt nicht einfach «natürlich» ist, sondern der Mensch ausschlaggebend daran beteiligt war und ist. Vor allem die landwirtschaftliche Nutzung hat über Jahrhunderte zu einer laufenden Zunahme der Biodiversität im Alpenraum bis zu Beginn oder Mitte des letzten Jahrhunderts geführt. Einige Gebiete, vor allem am Rande der Nordalpen, verdanken auch heute noch mehr als die Hälfte des Artenreichtums der Landwirtschaft. Profiteure sind unter anderem Hunderte von Pflanzen-, Vogel-, Tagfalter- oder Heuschreckenarten. Wo ursprünglich Wald stockte, entstand eine Vielzahl verschiedenster Habitats mit einer Vielfalt verschiedener Licht-, Nutzungs- und Standortverhältnisse – von kleinflächigen Trockenmauern, Lesesteinhaufen, Hecken, Obstgärten bis zu grossflächigen Wiesen- und Weidelandschaften. Die neuen Lebensräume konnten im Laufe der Jahrhunderte von einwandernden und neu entstehenden Arten besiedelt werden.

Nutzungsvielfalt gleich Artenvielfalt

Grundsätzlich gilt also: Je höher die Nutzungsvielfalt, desto höher auch die Artenvielfalt. Doch gerade diese Vielfalt wird in einem enormen Tempo zunichte gemacht. Die Gründe dafür sind sogar nachvollziehbar: Denn auch in der Landwirtschaft

können die Technisierung, die Effizienzsteigerungen und der Komfortgewinn nicht abgelehnt werden. Und kaum jemand wäre bereit, die Nahrungsmittelpreise einer nicht rationalisierten und technisierten Landwirtschaft zu bezahlen.

Ungenügender Richtungswechsel vor elf Jahren

Die Schweiz hat 1996 auf dieses Dilemma zwischen Rationalisierung und Intensivierung einerseits und Verlust an Naturwerten andererseits mit ihrer «Neuen Agrarpolitik» eine Antwort gefunden und sie in der Verfassung festgeschrieben: Demnach soll die Landwirtschaft nicht nur produzieren und allein über die Produkte ein angemessenes Einkommen erzielen müssen. Ebenso wichtig seien weitere Leistungen der Bäuerinnen und Bauern, vor allem die Erhaltung der natürlichen Ressourcen und einer attraktiven Kulturlandschaft. Diese Leistungen sollten durch den Bund abgegolten werden. Dieses Konzept wird mit dem Begriff der multifunktionalen

Die tiefroten Listen der Schweiz

Verglichen mit ihrer Grösse hat die Schweiz eine überdurchschnittlich hohe Artenvielfalt. Von den über 12 000 in der Schweiz bekannten Tier- und Pflanzenarten figurieren aber 36 Prozent auf der Roten Liste – auch dies ein international überdurchschnittlicher Wert. Die Rote Liste umfasst ausgestorbene, bedrohte, gefährdete oder verletzte Arten. Die potenziell gefährdeten Arten sind darin nicht enthalten. Die höchste Gefährdungsrate besteht bei den Reptilien und Amphibien, bei denen 79, respektive 78 Prozent der Arten auf der Roten Liste figurieren. Bei den Brutvögeln besteht ein Anteil von 39 Prozent, ebenso bei den Insekten. Tiefer ist der Anteil nur bei den Säugtieren (37 %), Farn- und Blütenpflanzen (34 %) und den Weichtieren (33 %). Seit den Sechzigerjahren hat in der Schweiz die Aussterberate markant zugenommen.

Landwirtschaft umschrieben und hat weltweit grosse Beachtung und auch Nachahmung gefunden.

Tatsächlich war diese Antwort ein Quantensprung gegenüber der «alten Agrarpolitik», die allein auf die laufende Erhöhung der Produktion gesetzt hatte. Besonders gravierend waren die Folgen dieser Politik für die Umwelt. Innerhalb weniger Jahrzehnte brachen beispielsweise die Tagfalterpopulationen im Mittelland auf wenige Prozent ihrer damaligen Grösse zusammen. Während in den Fünfzigerjahren auch in den besten Lagen noch mindestens 90 Prozent der Wiesen artenreich waren, blieben im Talgebiet nach der «grünen Revolution» noch zwei bis fünf Prozent übrig. Nicht erstaunlich, auch angesichts des radikalen Landschaftswandels: Feldbäume, Hecken und Obstgärten wurden systematisch entfernt, gleichzeitig schritt die Überbauung der Grünflächen zügig voran.

Zugleich nahm die Bodenfruchtbarkeit ab, überall traten Probleme mit dem Grund- und Trinkwasser auf, ganze Seen begannen ob der Nährstofflast zu «kippen». Erst als diese Schäden unerträglich wurden, hat der Bund auf Druck mehrerer Volkssinitiativen und inhaltlicher Vorarbeiten, an denen auch Pro Natura massgeblich beteiligt war, sich zur neuen Agrarpolitik durchringen können.

Täglich zehn Fussballfelder weniger

Heute sind wir abermals an einem Wendepunkt angelangt. Untersuchungen über die Wirkungen der Neuen Agrarpolitik zeigen, dass wesentliche Ziele nicht erreicht werden, ja sich die Landwirtschaft zunehmend weiter davon entfernt. Eines dieser Ziele ist es, «dass die natürliche Artenvielfalt gefördert wird, keine weiteren Arten aussterben und gefährdete Arten sich wieder ausbreiten können». Dieses Ziel wurde und wird weiterhin klar verfehlt: Noch immer verarmen oder verschwinden

im Berggebiet jährlich rund fünf Prozent der artenreichsten Flächen durch Nutzungsaufgabe oder ökologisch ungünstige Beweidungsformen. Der Verlust der artenreichen Wiesen entspricht einer Fläche von täglich zehn Fussballfeldern – oder jährlich der Hälfte des Thunersees.

Detaillierte Analysen des komplexen Räderwerks der Agrarzahllungen, -regelungen und Gegenregelungen haben mittlerweile in vielen Facetten aufzeigen können, worauf die fehlenden Erfolge zurückzuführen sind. In der Kritik stehen vor allem die drei grossen «Kuchenstücke» der Agrarausgaben des Bundes: die Allgemeinen Direktzahlungen, die Ausgaben für Produktion und Absatz (quasi ein Überbleibsel der «alten Agrarpolitik») und die Ausgaben für Grundlagenverbesserungen (insbesondere für Erschliessungen und Gebäude). All diese Zahlungen entschädigen keine multifunktionalen Leistungen. Mehr noch: Sie machen die wenigen Zahlungen, die gezielt für die Leistungen im Bereich Natur und Landschaft ausgerichtet sind, unattraktiv. Oder sie setzen gar Anreize, die den ökologischen Zielen der Agrarpolitik entgegenstehen.

Subventionen versus Artenvielfalt

Ein Beispiel dafür sind die hohen Tierbeiträge bei den Allgemeinen Direktzahlungen: In den Bergzonen 3 und 4 ist jeder zweite Direktzahlungsfranken an die Zahl der gehaltenen Tiere gebunden. Wer die maximal erlaubte Tierzahl nicht ausschöpft, verzichtet auf viel Geld. Somit fördert diese Regelung die intensive Grünlandnutzung, begünstigt das Aufdüngen – und damit den Rückgang von artenreichen Wiesen.

Dazu kommt, dass das Berggebiet markant weniger ökologische Direktzahlungen als die tieferen Lagen erhält. Insgesamt werden in der Talregion rund 8 Prozent der Direktzahlungen für die Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt be-

Beitragskürzung bei Naturschutzgeldern in letzter Minute abgewendet

Viel geringer als die Subventionen für die Landwirtschaft sind die Bundesgelder für Natur und Landschaft, mit denen die Kantone für ihre Arbeit in den Schutzgebieten unterstützt werden. Nun aber hätten diese Mittel noch zusätzlich gekürzt werden sollen. Grund: Das Bundesamt für Umwelt (Bafu) hat Schulden und kam deshalb in Liquiditätseingpässe.

Der Aargau zum Beispiel hätte letztes Jahr 2,3 Millionen Franken weniger erhalten sollen. «Im Oktober 2007 teilte uns das Bafu mit, der Rest werde tranchenweise in den nächsten vier Jahren ausbezahlt», erklärt der kan-

tonale Naturschutzbeauftragte André Stapfer. Die Kantone sind mit zahlreichen Landwirten, die Trockenwiesen, Moore und Biotope pflegen, vertraglich gebunden. Deshalb hält André Stapfer fest: «Die Verträge zu kündigen wäre ein Vertrauensbruch, der dem Naturschutz nachhaltig schadet.»

Als Grund für die Kürzungen nannte das Bafu den neuen Finanzausgleich (NFA), der seit Anfang 2008 in Kraft ist: Bisher übliche Vorbezüge beim Jahreswechsel seien nicht mehr möglich. Im Oktober 2007 sah es sogar so aus, als könnten die Kantone die nächsten vier Jahre ihre

ziehungsweise für den ökologischen Ausgleich ausgegeben, in der Bergregion lediglich 2,6 Prozent – ein für das Betriebseinkommen praktisch nicht mehr relevanter Anteil.

Zerstörender Strassenbau

Ein weiteres Beispiel sind die Unterstützungsbeiträge an Strassenprojekte zur Erschliessung von Sömmungsalpen. Nicht nur, dass solche Projekte unvermeidliche direkte Schäden an Natur und Landschaft zur Folge haben: Sie führen auch nachweislich zu einer (zu) intensiven Flächennutzung – und das in Gebieten, in denen die höchste Artenvielfalt besteht. Just diese wertvollen Sömmungsgebiete selber sind aber von den Direktzahlungen fast vollständig ausgeschlossen.

Kritik ist das eine. Viel schwieriger ist die Entwicklung konkreter Vorstellungen, wie ein Direktzahlungssystem aussehen könnte, das die Nahrungsmittelproduktion in Einklang mit anderen Verfassungszielen bringt. Gegenwärtig existiert ein solcher Vorschlag erst für das Berggebiet: Im Rahmen eines Synthesebuchs zum Nationalen Forschungsprogramm Alpen (NFP 48) wurde aufgezeigt, wie sich die Landwirtschaft und die



Gefährdet - wie über ein Drittel aller Blütenpflanzen der Schweiz: der Mittlere Sonnentau

Pflichten im Naturschutz nicht erfüllen. «Es fehlten 30 Millionen Franken für 2007 bis 2011», sagt André Stapfer, zugleich Präsident der Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL). Im Durchschnitt sollten die Kantone 13 Prozent weniger Beiträge erhalten als in den vier Jahren zuvor. «So wären bisherige Investitionen in den Arten- und Biotopschutz verloren gegangen. Dabei hätten die Anstrengungen deutlich verstärkt werden sollen.»

Die KBNL hat die kantonalen Bau- und Umweltdirektoren und die eidgenössischen Parlamentarier mit einem Brief

aufgerüttelt. Als Folge davon haben die Finanzkommissionen der beiden Kammern Ende Oktober einen Nachtragskredit von 20 Millionen bewilligt. Ob die Parlamente den Entscheiden folgten, stand bis Redaktionsschluss nicht fest.

Weitere zehn Millionen muss der Bundesrat im Januar bewilligen. Bundesrat Moritz Leuenberger räumte im November in einem Brief an Pro Natura ein, dass ein Ungleichgewicht zwischen den kantonalen Aufgaben im Naturschutz und den vom Bund dafür bereitgestellten Mitteln bestehe. (zen)



Der einzige Hort der Vielfalt? Über ein Drittel aller Käferarten sind gefährdet oder bereits ausgestorben.

Landschaft entwickeln würden, wenn die Allgemeinen Direktzahlungen in konkrete Leistungszahlungen in den Bereichen Biodiversität, Landschaftsqualität, Umwelt, Agrikultur und Soziales investiert würden. Beispielsweise durch ein Artenförderungsprogramm und spezifische Landschaftsprogramme, mit denen gezielte Aufwertungsmassnahmen finanziert werden könnten. Oder es werden für das Sömmerungsgebiet, das die höchsten Anteile biologisch wertvoller Flächen aufweist, bisher nicht existierende Zahlungen für Ökoflächen vorgeschlagen.

Trendwende wäre möglich

Das Resultat wäre eine rasche und markante Trendumkehr, nämlich wieder eine Zunahme der Artenvielfalt und Landschaftsqualität in den Alpen. Zugleich würde auch die landwirtschaftliche Nutzfläche im Berggebiet wieder leicht zu- statt abnehmen. Und selbst die Produktivität dürfte teilweise steigen, weil wegen der hohen Güllemengen vielerorts der Ertrag und die Qualität der Wiesen geschmälert worden ist. Die Massnahmen würden zudem zu einer wirtschaftlichen Verbesserung der Berglandwirtschaft führen.

Erste Reaktionen machen aber deutlich, dass grössere Widerstände und Ängste gegen eine konsequente Leistungs- und Zielorientierung der Agrarpolitik zu erwarten sind. Und dadurch wird der Artenschwund in den Alpen vorerst weitergehen – entgegen der internationalen Biodiversitätskonvention und entgegen der eigenen Verfassungsziele.

Der Agrarökologe Andreas Bosshard ist Mitglied des Pro Natura Zentralvorstands und Mitverfasser der NFP-48-Synthese. Mit weiteren Fachleuten erarbeitet er fachliche Grundlagen und praxisnahe Vorschläge für eine optimierte und tatsächlich multifunktionelle Agrarpolitik:

www.visionlandwirtschaft.ch