

Fallbeispiel Schweiz: Agrarpolitische Einflüsse auf die Biodiversität

Der Schlüssel für die alpine Artenvielfalt liegt in unserer Hand

Warum wächst in einer bestimmten Wiese die Paradieslilie, in einer anderen der Rotklee oder das Honiggras? Warum steht hier dieser mächtige Ahorn und dort ein lockerer Lärchenwald? Warum zirpt auf dieser Weide der Warzenbeisser nicht? Sicher müssen wir die Höhenlage und Exposition genau untersuchen, den Boden und das Klima berücksichtigen. Aber die entscheidende Antwort auf die gestellten Fragen ist der Mensch.



90 % aller besonders artenreichen Flächen des Schweizer Berggebiets liegen im Landwirtschaftsgebiet.

Auch die Alpen sind längst im Zeitalter des Anthropozän angekommen. Wenn wir die Artenvielfalt in den Alpen verstehen wollen, müssen wir in erster Linie die Tätigkeit des Menschen im Alpenraum verstehen und das Wirkungsgefüge zwischen Kultur und Natur untersuchen, das dazu führt, dass an einem Ort Wald steht, am anderen eine Fettwiese, am dritten eine Ferienhaussiedlung und ganz oben am Hang die artenreiche Blumenwiese mit Paradieslilien und ohne Warzenbeisser. Erstaunlicherweise sind aber für die Artenvielfalt nicht diejenigen Tätigkeiten des Menschen die prägendsten, welche die heutige Dienstleistungs- und Freizeitgesellschaft kennzeichnen. Es sind nicht Verkehr, Tourismus, Bautätigkeit, Skipisten. Die Antwort fällt mit klarem Vorsprung auf die Landwirtschaft, obwohl ihr auch im Alpenraum nur noch eine kleine Minderheit der Beschäftigten zugehört. Ein bäuerlicher Bevölkerungsanteil von 7 % im Schweizer Berggebiet nutzt und gestaltet über die Hälfte der nutzbaren Fläche. Und schätzungsweise gegen 90 % aller besonders artenreichen Flächen des Schweizer Berggebiets liegen im Landwirtschaftsgebiet.

Schlüsselfaktor Landwirtschaft

Die für das Verständnis der Artenvielfalt wichtigste Frage ist deshalb nicht eine ökologische, sondern eine gesellschaftliche: Wie funktioniert die Landwirtschaft? Wovon hängen die Entscheidungen der Bauern und Bäuerinnen ab, welche Flächen wie genutzt oder nicht genutzt werden? Antworten darauf sind hoch komplex, von Fall zu Fall verschieden, und vieles verstehen wir erst ganz ungenügend. So gibt es beispielsweise persönliche, kulturelle, historische, räumliche, gesetzliche, markt- und betriebswirtschaftliche, soziale und strukturelle Faktoren, die eine wichtige Rolle spielen. Man spricht vom multidimensionalen Zielsystem der Landwirtschaft. Aber auch hier drängt sich, besonders im Schweizerischen Berggebiet, bei genauerer Betrachtung eine Antwort, ein Faktor, mit Abstand in den Vordergrund – nämlich die Agrarpolitik.

Einerseits aus rein ökonomischen Gründen: vier von fünf Franken, welche in der Berglandwirtschaft heute erwirtschaftet werden, stammen in der Schweiz direkt oder indirekt aus der Agrarpolitik und nicht aus dem freien Markt der Nahrungsmittelproduktion. Andererseits beinhaltet die Agrarpolitik unzählige Steuerungsmechanismen, die mit der Auszahlung von Stützungsgeldern verbunden werden.

Zukunftsszenarien

Im vergangenen Sommer fand das fünfjährige Projekt «Landschaften und Lebensräume der Alpen» (NFP 48) seinen Ab-

Szenarien: Veränderungen bis im Jahr 2017 gegenüber heute				
	I Weiter wie bisher	II Ohne Zahlungen	III Pauschalzahlungen	IV Leistungsentschädigungen
Annahmen der Szenarien				
Höhe der landwirtschaftlichen Direktzahlungen insgesamt	=	↘↘	=	=
Davon Beiträge für definierte Leistungen	=	↘↘	↘↘	↗↗
Auswirkungen				
Artenvielfalt	↘ ↘↘ (-23%)*	↗ ↘↘↘↘ (-85%)*	↘↘↘ ↘↘↘ (-66%)*	↗↗ ↗↗ (+17%)*
Schönheit der Landschaft	↘ ↘	↘ ↘	↘↘ ↘↘	↗ ↗
Landwirtschaftliches Einkommen total	→ ↘	↘↘ ↘↘↘↘	↗ ↗	↘ ↗
Dezentrale Besiedlung / flächendeckende Bewirtschaftung	→ ↘	→ ↘↘↘↘	→ ↘	→ ↗

Quelle: Stöcklin et al. 2007 (Berggebiet) sowie Schätzungen Vision Landwirtschaft (Mittelland und Gunstlagen).

Auswirkungen vier verschiedener Szenarien auf Natur, Landschaft und Landwirtschaft in der Schweiz.

Legende: Pfeile nach oben bzw. unten: Erhöhung bzw. Verringerung gegenüber dem derzeitigen Niveau, 1 Pfeil: schwache Wirkung, 4 Pfeile: starke Wirkung, «=»: unverändert. Rot: Auswirkungen im Mittelland und in den Gunstlagen. Blau: Auswirkungen im Berggebiet; * Veränderung artenreicher Flächen bis 2017.

schluss. Die naturwissenschaftliche Synthese des umfangreichen Projektes, an dem sich Dutzende von ForscherInnen aus der ganzen Schweiz beteiligten, hat ihr Hauptaugenmerk auf den Zusammenhang zwischen Agrarpolitik und Artenvielfalt gerichtet (Stöcklin et al. 2007). Die AutorInnen haben die Frage gestellt: Was würde passieren, wenn die Agrarpolitik an Schlüs-

Auch in Zukunft könnten täglich artenreiche Flächen in der Grösse von 10 Fussballplätzen verschwinden.

selstellen abgeändert würde? Die Wirkungen wurden aufgrund von Modellrechnungen für einen Zeithorizont von 10 Jahren abgeschätzt. Dabei ergab sich folgendes Bild (siehe Tabelle): Mit dem gegenwärtigen System werden die Artenvielfalt und die Landschaftsqualität auch in den kommenden Jahren weiter zurückgehen. Täglich werden auch weiterhin artenreiche Flächen in der Grössenordnung von 10 Fussballplätzen verschwinden – vor allem durch Nutzungsaufgabe, aber auch durch eine Zunahme der Beweidung und durch Nutzungsintensivierungen. Bis in 10 Jahren werden wir im Schweizer Berggebiet weitere 23 % der artenreichen Flächen, das ist fünf Mal die Grösse des Thunersees, verloren haben. Damit wird die gegenwärtige Agrarpolitik die selbst gesteckten Ziele einer Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt klar verfehlen. Auch international hat die Agrarpolitik ein Problem, weil sie der Biodiversitätskonvention, welche die Schweiz 1994 ratifiziert hat und die zu einer Erhaltung der Artenvielfalt verpflichtet, nicht nachkommt. Deutlich schlechter sähe es allerdings ohne finanzielle Unterstützung der Landwirtschaft aus: Unter diesen Rahmenbedingungen würde die Landwirtschaft im Berggebiet grossflächig zusammenbrechen und der Wald würde ganze Talflanken oder Talschaften wieder in Besitz nehmen. Dadurch verschwände auf diesen Flächen ein grosser Teil der Biodiversität, insbesondere auch die seltenen und gefährdeten Arten. In einigen Gunstlagen würde die Nutzung dagegen noch stärker intensiviert als heute.

Ähnlich bergab ginge es mit Natur und Landschaft, wenn die Agrargelder weiterhin im gegenwärtigen Umfang bezahlt aber die Auflagen und Bedingungen entschärft würden, d.h. noch mehr als heute einfach pauschal, ohne Leistungsanforderungen, ausbezahlt würde. Besonders interessant aber sind die Resultate von Szenario IV (Tabelle), in welchem die WissenschaftlerInnen untersucht haben, was passieren würde, wenn die Gelder gezielt für eine angemessene, anreizorientierte Entschädigung definierter Leistungen eingesetzt würden. Dieser Systemwechsel würde zu einer Trendwende führen. Die Artenzahl würde erstmals seit Jahrzehnten wieder deutlich zunehmen. Und bemerkenswerterweise könnte auch die wirtschaftliche Situation der Berglandwirtschaft und ihre Nahrungsmittelproduktivität davon profitieren.

Fazit: Das gegenwärtige Direktzahlungssystem ist im Hinblick auf Artenvielfalt und Nachhaltigkeit deutlich besser als gar keines oder ein pauschales Abgeltungssystem. Aber es erfüllt die Ziele in verschiedenen Bereichen der Nachhaltigkeit nicht. Es könnte markant verbessert werden und dürfte dann, ohne zusätzlichen Finanzbedarf, die politischen Zielsetzungen sogar übertreffen.



Landwirtschaft und Landwirtschaftspolitik beeinflussen die biologische Vielfalt nachhaltig.

Forderung nach konsequenter Weiterentwicklung der Agrarpolitik

Die Zukunft der Biodiversität im Alpenraum liegt also zu einem guten Teil in unserer Hand. Im Gegensatz zu vielen anderen Rahmenbedingungen, welche über die Zukunft des Alpenraums mitentscheiden, sind die staatlichen Agrarzahungen ein Schlüsselfaktor, der gestaltbar ist. Die Verteilung der Gelder sowie die Bedingungen, an die sie geknüpft sind, werden in den kommenden Jahren aufgrund der neuen Erkenntnisse aus dem genannten Forschungsprogramm und aus zahlreichen weiteren Evaluationsstudien noch viel zu diskutieren geben. Auseinandersetzungen sind vorprogrammiert, denn verschiedenste Interessen stehen auf dem Spiel.

Die Agrarpolitik ist allerdings, wie die Geschichte zeigt, ein träges System, und es wäre eine Illusion zu glauben, dass Studien oder noch so einleuchtende Anpassungsvorschläge allein zu grundlegenden Reformschritten führen würden. Was es dazu ergänzend braucht, sind breit vernetzte Akteure, die sich der entsprechenden Ideen und Ziele engagiert annehmen. Mit diesem Anspruch ist vor kurzem der Verein «Vision Landwirtschaft» gegründet worden (Kästchen). Sein Ziel ist es, einer transparenten und verfassungsgemässen, auf eine angemessene Entschädigung der vielfältigen öffentlichen Leistungen der bäuerlichen Landwirtschaft ausgerichteten Agrarpolitik zum Durchbruch zu verhelfen. Die Artenvielfalt und die Qualität der Kulturlandschaft sind nur zwei dieser bäuerlichen Leistungen, aber zweifellos ganz zentrale und unersetzliche.

Andreas Bosshard, Inhaber eines Planungs- und Forschungsbüros (www.agraroekologie.ch) und Geschäftsführer des Vereins Vision Landwirtschaft.



Vision Landwirtschaft ist ein Verein mit gemeinnützigem Zweck. In Vorstand, Geschäftsstelle und Beirat engagieren sich anerkannte, unabhängige Fachleute verschiedener landwirtschaftsbezogener Disziplinen – praktizierende Bauern, Ökologen, Ökonomen, Agronomen, Kulturschaffende. Als unabhängige, breit vernetzte Fachorganisation erarbeitet Vision Landwirtschaft sachliche Analysen und konkrete Vorschläge für eine Reform der Agrarpolitik hin zu einer multifunktionalen, nachhaltigen und bäuerlichen Landwirtschaft. Um eine Umsetzung der konkreten Vorschläge zu erreichen, nimmt die Kommunikation über die Medien einen wichtigen Stellenwert ein. Zudem steht der Verband mit den meisten Landwirtschafts-, Konsumenten- und Umweltorganisationen, aber auch mit Bundes- und kantonalen Stellen sowie mit der Politik in engem Kontakt. Mehr Informationen: www.visionlandwirtschaft.ch.

Quelle: Stöcklin J., Bosshard A., Klaus G., Rudmann-Maurer K. & Fischer M. 2007: Landnutzung und biologische Vielfalt in den Alpen. Fakten, Perspektiven, Empfehlungen. Synthese NFP 48 Forschungsschwerpunkt II «Land- und Forstwirtschaft im alpinen Lebensraum». vdf-Verlag, Zürich.

Die Biodiversitätskonvention

Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity, CBD) ist ein internationales Umwelt-Vertragswerk der Vereinten Nationen zum Schutz der biologischen Vielfalt, das 1992 beim Umweltgipfel in Rio de Janeiro ausgehandelt wurde. Die CBD hat inzwischen 190 Vertragspartner und wurde von 168 Staaten, darunter auch allen Alpenstaaten, sowie der EU unterzeichnet.



Ziel der Biodiversitätskonvention ist die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile. Die Biodiversitätskonvention ist mit 190 Vertragsparteien zwar eines der erfolgreichsten internationalen Vertragswerke, hat aber auf der Umsetzungsebene mit praktischen Schwierigkeiten zu kämpfen. Die Vertragsstaaten sind völkerrechtlich zur Umsetzung der CBD verpflichtet, jedoch nicht gezwungen. Dementsprechend haben viele Staaten bis heute keine nationale Biodiversitätsstrategie vorgelegt, obwohl die CBD am 29. Dezember 1993 in Kraft getreten ist.

