Zeitschrift: Werdenberger Jahrbuch : Beiträge zu Geschichte und Kultur der Gemeinden Wartau, Sevelen, Buchs, Grabs, Gams und Sennwald

Herausgeber: Historischer Verein der Region Werdenberg

Band: 9 (1996)

Artikel: Mehr Natur durch Mittel des Kantons : das kantonale Gesetz über den Ausgleich ökologischer Leistungen

Autor: Müller, Charlotte

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-893149

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 01.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Mehr Natur durch Mittel des Kantons

Das kantonale Gesetz über den Ausgleich ökologischer Leistungen

Charlotte Müller, St.Gallen

Das kantonale Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (GAöL) trat am 22. September 1991, die entsprechende Verordnung am 25. Februar 1992 in Kraft. Somit ist es im Kanton St.Gallen seit 1992 möglich, Massnahmen zum Schutz und Unterhalt von Biotopen sowie zum ökologischen Ausgleich durch Beiträge zu unterstützen. Es werden Pflegemassnahmen, erhöhte Bewirtschaftungsaufwendungen und Ertragsausfälle abgegolten.

Der Bund (zuständig ist in diesem Fall das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Buwal) bezahlt seit 1987 Beiträge an solche Aufwendungen. Er stützt sich dabei auf die Artikel 18a und 18d des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz, die per 19. Juni 1987 entsprechend geändert wurden. Die Förderung des Naturschutzes liegt – im Gegensatz zur Landwirtschaftspolitik – weitgehend in der Hand der Kantone. Dies ist auf die Bundesverfassung zurückzuführen. Im ersten Absatz von Artikel 24sexies schreibt sie vor: «Der Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone.» Diese Aufgabe wird so vollzogen, dass der Bund mit seinen Subventionen erst dann Naturschutz fördert, wenn der Kanton ebenfalls Beiträge ausbezahlt. Bei der Festlegung der Beiträge berücksichtigt der Bund die Finanzkraft der Kantone sowie ihre Gesamtbelastung durch den Biotopschutz. Der Kanton St.Gallen, als finanzmittelstarker Kanton, erhält derzeit für Biotope von nationaler Bedeutung einen Bundesanteil von 62,1 Prozent (für Flachmoore 66,6 Prozent), für Biotope von regionaler Bedeutung 32,4 Prozent und für solche von lokaler Bedeutung einen Anteil von 26,1 Prozent.

Die Möglichkeit, solche Abgeltungen zu regeln, ist vielfältig. Der Kanton St.Gallen hat mit dem GAöL ein breites Spektrum von verschiedenen Biotopkategorien abgedeckt. Andere Kantone haben für einzelne Kategorien wie Hecken oder Magerwiesen separate Verordnungen erlassen. Die ersten Kantone, die bereits 1987 Beiträge auszahlten, waren Aargau, Solothurn, Schwyz, Zug und Zürich. 1994 waren es bereits 20 Kantone. An der Spitze bezüglich finanzieller Aufwendungen für den Naturschutz stehen – in absoluten Zahlen – Bern, St.Gallen, Zürich und Luzern. Im Verhältnis zu ihrer Landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) sind jedoch die Kantone Zug mit Fr. 51.30/ha LN und Obwalden mit Fr. 43.–/ha LN besonders naturschutzfreundlich.[1]

Für die Bewahrung der Pflanzenvielfalt ist es wichtig, dass trockene Magerwiesen nicht vor dem 15. Juli gemäht werden.

Im GAöL ist festgelegt, dass die Gemeinde mit den Bewirtschaftern Verträge abschliesst. Diese müssen öffentlich zugänglich sein. Verträge für Objekte von nationaler Bedeutung müssen vom Baudepartement genehmigt werden. In den Verträgen werden die Pflegebedingungen, zum Beispiel der Schnittzeitpunkt, und auch die Höhe der Abgeltung geregelt. Bestandteil jedes Vertrages ist ein Plan, aus dem die Lage und die Grösse der Fläche sowie die verschiedenen Pflegeauflagen ersichtlich sein müssen. Verträge und Pläne können sehr unterschiedlich aufgebaut sein. Im einfachen Fall gilt für eine ganze Fläche der gleiche Ansatz, in komplizierteren Fällen müssen verschiedene Ansätze verrechnet werden.

Ökologische Ausgleichsflächen

Der Begriff «ökologischer Ausgleich» wird vielfältig verwendet. Die Landwirtschaft versteht darunter einerseits Flächen, die aus der intensiven Produktion entlassen werden, andererseits bereits bestehende Objekte wie Hecken und Riedflächen. Im GAöL wird der Begriff gemäss Artikel 18b, Absatz 2 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) verwendet. Darin wird verlangt: «In intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen sorgen die Kantone für ökologischen Ausgleich mit Feldgehölzen, Hecken,

1 Angaben aus Zürcher 1994.

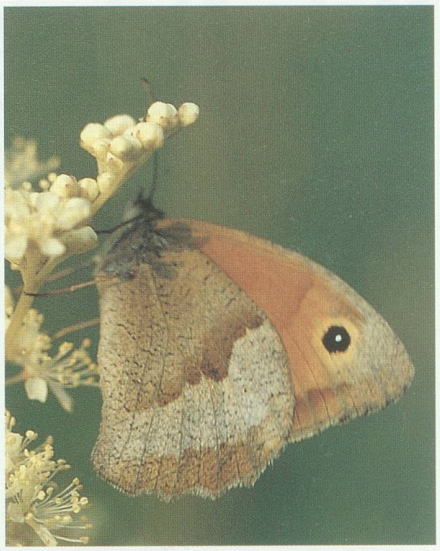
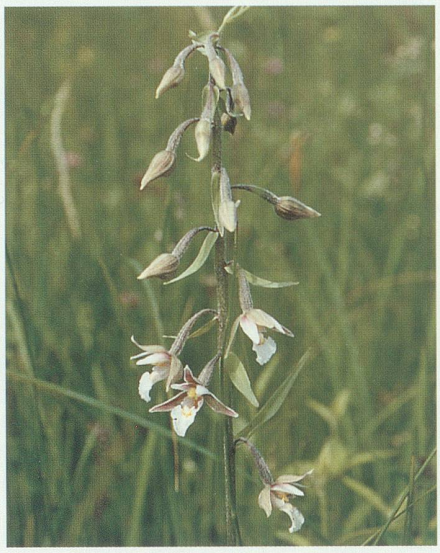
Uferbestockungen oder mit anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation.» Dies zeigt, dass es sich hier um neu zu schaffende Flächen handelt.
Mit ökologischen Ausgleichsflächen möchte man ausgeräumten, monotonen Landschaften entgegenwirken. Solche Flächen können in Form von Hecken oder Teichen die Landschaft optisch und biologisch oder in Form von Krautstreifen und extensiven Wiesen primär biologisch bereichern. Es kann sich dabei um Verbindungen zwischen Naturschutzgebieten oder um Flächen ohne direkten Bezug zu bestehenden Naturschutzflächen handeln.

Landwirtschaftsgesetzgebung und GAöL

Seit 1993 werden aufgrund des neuen Artikels 31b des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft Ökobeiträge an die Landwirtschaft ausbezahlt. Seit 1993 gibt es also Beiträge nach GAöL (Gesetzgebung des Kantons) und nach der Landwirtschaftsgesetzgebung des Bundes. Die landwirtschaftlichen Beiträge, die neu in der Öko-Beitragsverordnung (ÖBV) geregelt sind, variieren vor allem nach der Höhenzone der Flächen und nach den Objekttypen. Die Beiträge nach GAöL setzen sich aus Grundbeitrag, Beiträge für erhöhte Bewirtschaftungsaufwendungen und Ertragsausfallentschädigungen zusammen, wobei der Grundbeitrag nach Biotoptyp verschieden ist. Die Unterschiede in den beiden Beitragsleistungen werden heute kantonsintern verrechnet.
Es ist erfreulich, dass in der Landwirtschaft Leistungen für mehr Ökologie abgegolten werden. Für den Naturschutz kann und muss sich daraus ergeben, dass er sich vermehrt mit der Qualität der Flächen auseinandersetzt. Bei einer allfälligen Revision des GAöL wird man deshalb einen Schwerpunkt in dieser Richtung setzen müssen. Es ist denkbar, dass dann zum Beispiel besonderer Artenreichtum abgegolten werden kann. Auf jeden Fall müsste das GAöL so abgeändert werden, dass Beiträge, die über die Ansätze der Landwirtschaft hinausgehen, auch effektiv dem Naturschutz zugute kommen.

Bestimmungen zu verschiedenen Biotoptypen

Zusätzlich zu Gesetz und Verordnung wurde von der kantonalen Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz eine Wegleitung herausgegeben, worin ausführliche Hinweise für Pflegemassnahmen, aber auch Berechnungsschemen und Vertragsmuster aufgezeigt werden.
Während das Düngeverbot für Riedflächen kaum noch zu Diskussionen Anlass gab, konnten sich verschiedene Bewirtschafter mit den vorgegebenen Schnittzeitpunkten nur schlecht abfinden. Es ist aber wichtig, dass trockene Magerwiesen nicht vor dem 15. Juli und Streueflächen nicht vor dem 1. September geschnitten werden. Dies sind verallgemeinerte Schnittzeitpunkte. In bestimmten Gegenden und für gewisse Flächen sind spätere Termine notwendig. Die späten Schnittzeitpunkte sollen einerseits spätblühenden Pflanzen, wie zum Beispiel der Weissen Sumpfwurz (Epipactis palustris), dem Schwalbenwurz- oder dem Lungenenzian (Gentiana asclepiadea bzw. Gentiana pneumonanthe), der Sibirischen Schwertlilie (Iris sibirica), dem Sumpf-Studentenröschen (Parnassia palustris), dem Sumpf-Haarstrang (Peucedanum palustre), der Rostroten Kopfbinse (Schoenus ferrugineus), dem Moorenzian (Swertia perennis) oder anderen zur Versamung verhelfen. Andererseits ist diese Massnahme auch für viele Insektenarten für das Überleben äusserst wichtig. So sind viele Tagfalter, zum Beispiel der grosse, der dunkle und der kleine Moorbläuling (Maculinea te-

Die Beachtung der für GAöL-Flächen vorgegebenen Schnittzeitpunkte ermöglicht sowohl die Versamung spätblühender Pflanzen als auch das Überleben vieler Insektenarten. Von oben links: Sibirische Schwertlilie (Iris sibirica); Ochsenauge auf der Blüte einer Moor-Spierstaude; Weisse Sumpfwurz (Epipactis palustris); Lungenenzian (Gentiana pneumonanthe).

leius, Maculinea nausithous und Maculinea alcon) sowie viele andere Arten durch den frühen Schnitt gefährdet, weil dann ihre Raupen und Eier zugrunde gehen.

Wenig zu reden gab die Pflege von Hecken. Hier wurden von verschiedenen Organisationen Pflegekurse angeboten. Anlass zu Diskussionen gab und gibt hingegen die Pflege von Gewässerböschungen, die durch das GAöL nicht abgegolten werden kann. In Artikel 5 der GAöL-Verordnung wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass für Massnahmen, die in Erfüllung der Unterhaltspflicht nach Artikel 11 des Wasserbaugesetzes erbracht werden, keine Beiträge nach GAöL geleistet werden. Im erwähnten Artikel wird die Unterhaltspflicht dem Eigentümer der Grundstücke auferlegt. Die Rhein-Innendämme sowie auch die vielen Innendämme der übrigen Kanäle und Bäche fallen unter diesen Artikel. Ihre Pflege kann deshalb nicht über das GAöL abgegolten werden. Trotz dieser Regelung gilt es, diese recht eintönigen Flächen extensiver zu nutzen und ökologisch aufzuwerten. Hier sind die Trägerschaften gefragt, ihre Werke dem neuen Zeitgeist entsprechend anzupassen.

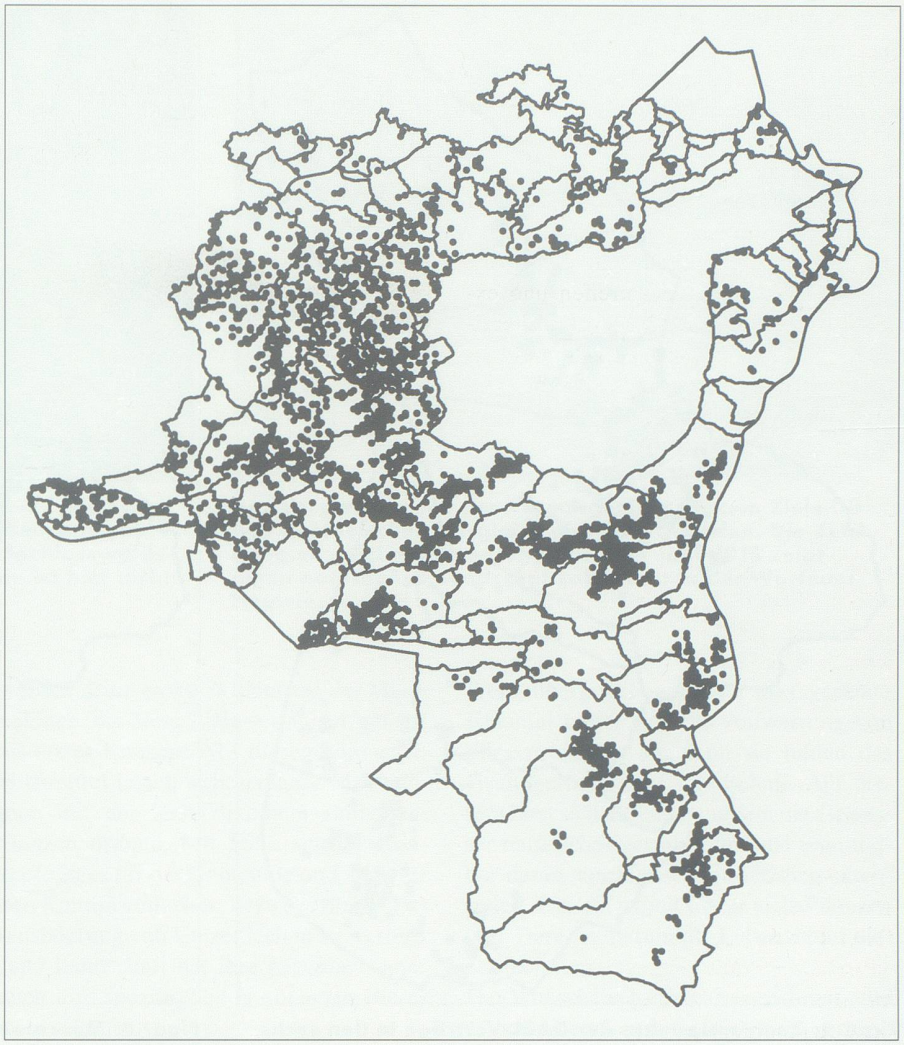
Erfolg des GAöL

Bereits im ersten Jahr wurden etwa 3900 Verträge abgeschlossen. 1993 nahm die Zahl um rund 1000 zu, und bis Ende 1994 sind um die 5400 Verträge zustandegekommen. Dank den Beiträgen aus der Landwirtschaft nahm gleichzeitig die Gesamtsumme von ursprünglich 2 363 513 Franken im Jahr 1992 über 1 982 153 (1993) auf 1 726 919 Franken für das Jahr 1994 ab. Diese Zahlen machen die Akzeptanz des GAöL deutlich.

Figur 1 zeigt die Verteilung der GAöL-Verträge über den ganzen Kanton. Da nur die Zentrumskoordinaten eingetragen, die Flächen der einzelnen Verträge jedoch nicht berücksichtigt sind, gibt diese Abbildung lediglich einen Überblick über die Verteilung der Verträge.

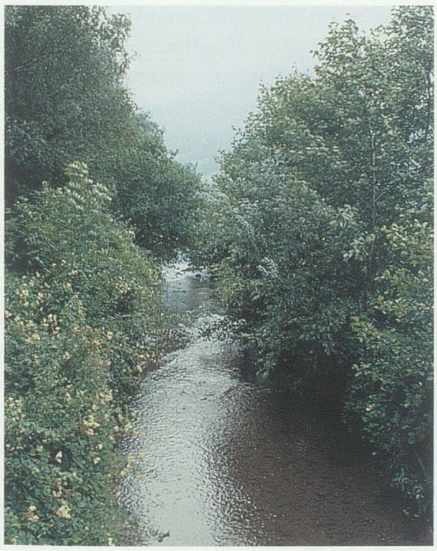
In der Region Werdenberg wurden bis Ende 1994 für ungefähr 220 ha Flachmoore, 73 ha Magerwiesen, 27 ha Halbtrockenrasen, 3 ha Krautstreifen und 5,5 ha Hecken GAöL-Verträge abgeschlossen. Den Überblick mit den Zentrumspunkten der Vertragsflächen im Werdenberg gibt Figur 2.

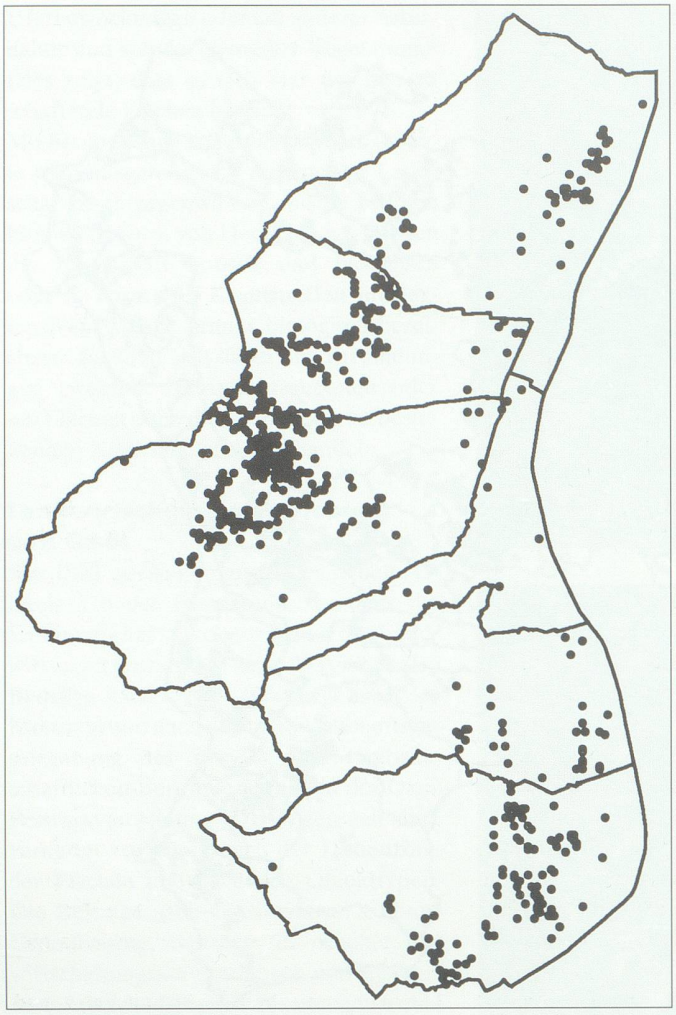
In Figur 3 sind die Hoch- und Flachmoore von nationaler und regionaler Bedeutung dargestellt. Beim Vergleich der Koordinaten der GAöL-Verträge mit der Karte der Hoch-, Übergangs- und Flachmoore von nationaler und regionaler Bedeutung (Figuren 2 und 3) wird deutlich, dass viele dieser Flächen mit Verträgen abgedeckt sind, dass aber nach wie vor gewisse Gebiete nicht unter Vertrag stehen. Da zurzeit noch kein Inventar der Trockenstandorte zur Verfügung steht, lassen sich die Vergleiche zu diesen Flächen nicht darstellen. Sie dürften jedoch ähnliche Tendenzen aufzeigen wie die Riedflächen, sind aber wahrscheinlich noch weniger intensiv mit Verträgen abgedeckt. Aus den Darstellungen wird auch ersichtlich, dass besonders in den intensiv genutzten Landwirtschaftsgebieten der Talebene, in denen der ökologische Ausgleich nach NHG gefordert wäre, noch wenige GAöL-Verträge bestehen.



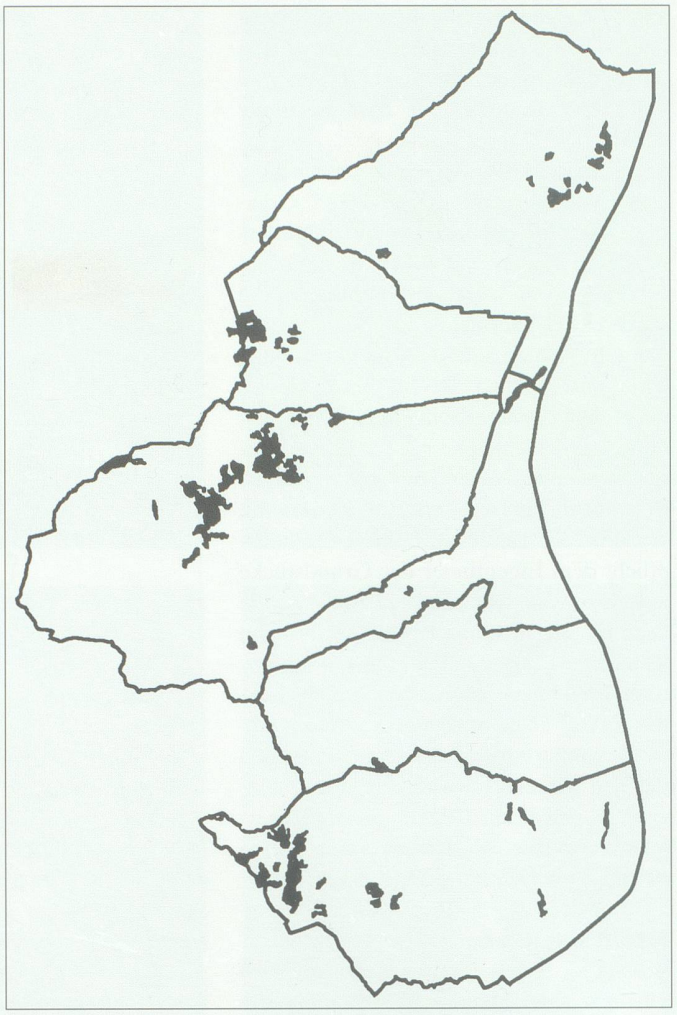
Figur 1: Zentrumspunkte der GAöL-Verträge im Kanton St.Gallen.

Nicht durch das GAöL abgegolten werden kann die Pflege von Gewässerböschungen – die ökologische Aufwertung bleibt hier den Bachunternehmen überlassen.





Figur 2: Zentrumspunkte der GAöL-Verträge in den sechs Werdenberger Gemeinden.



Figur 3: Moorbiotope von nationaler und regionaler Bedeutung im Bezirk Werdenberg.

Schwerpunkte bei der Umsetzung

Bei der Einführung des GAöL wurde von der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz der Schwerpunkt auf die Erhaltung der Schutzgegenstände gelegt. Für viele Flächen wurden inzwischen Verträge abgeschlossen, doch sind heute noch nicht alle Flächen abgedeckt, so dass dieses Ziel nicht erreicht ist.

In einem nächsten Schritt soll die Qualität der Schutzgebiete verbessert werden. Dazu gehört auch die Schaffung von genügend grossen Pufferzonen. Durch den Kanton wurde ein Auftrag zur parzellengenauen Abgrenzung der Moorbiotope von nationaler und regionaler Bedeutung erteilt. Gleichzeitig wurden für diese Biotope Nährstoffpufferzonen ausgeschieden. Der Auftrag für die Kartierung läuft seit zwei Jahren. Die Hälfte der Biotope konnte 1994 kartiert werden; die Resultate wurden den Gemeinden Anfang 1995 zugestellt. Die restlichen Flächen werden 1995 kartiert, und die Orientierung der Gemeinden über die Ergebnisse erfolgt Anfang 1996. Die Bundesgesetzgebung legt für die Umsetzung dieser Massnahmen bei den gefährdeten Flachmooren eine Frist von drei Jahren fest. Die Gemeinden müssen die Pufferzonen ebenfalls über Verträge oder Schutzverordnungen umsetzen. Durch die Zeitvorgabe in der Bundesgesetzgebung wird auch der Umsetzungsrhythmus im Kanton geprägt.

Die Ausscheidung genügend grosser Pufferzonen stellt einen wichtigen Punkt in der Qualitätserhaltung dar. Andere Massnahmen wie das Stehenlassen von einzelnen ungemähten Streifen als Überwinterungslebensraum für Tiere (Insekten, aber auch Säuger) oder das spätere Mähen von Beständen mit spätblühenden Pflanzen dienen ebenfalls der Verbesserung der Qualität der Schutzgebiete. Erst wenn diese Ziele – die Sicherung des Bestehenden und die Aufwertung der Gebiete – erreicht sind, kann auf das nächste Ziel, den eigentlichen ökologischen Ausgleich, zugesteuert werden. Von den kantonalen Instanzen wird dieser zwar schon jetzt gefördert und – wo es Möglichkeiten gibt – auch gefordert.

Diese Ordnung der Schwerpunkte zeigt, nach welchen Prioritäten die Kräfte des kantonalen Amtes eingesetzt werden. Sie bedeutet jedoch nicht, dass Gemeinden und Regionen nicht schon heute den ökologischen Ausgleich fördern sollen. Die zuständigen Stellen beim Kanton sind froh, wenn Projekte zum ökologischen Ausgleich an sie herangetragen werden, und sie unterstützen solche Vorhaben mit allen zur Verfügung stehenden Kräften. Erfreulicherweise werden auch in der Region Werdenberg solche Projekte verfolgt, sei

Mehraufwendungen zur Pflege von Biotopen – wie zum Beispiel Handmahd – werden durch GAöL-Beiträge entschädigt. Bild: Schilfgürtel des Egelsees im Schlosswaldgebiet bei Salez. Der Einsatz von Maschinen ist hier nicht möglich.

Aus Vergleichen mit der Vergangenheit können Ziele für den ökologischen Ausgleich abgeleitet werden. Die Zeichnung von Richard Anderegg aus dem Jahr 1918 zeigt einen naturnahen Landschaftsabschnitt in der Wartauer Heuwiese.

es im Rahmen der Melioration Sennwald oder in kleinerem Umfang im Zusammenhang mit dem Europäischen Naturschutzjahr 1995.

Wie könnte der ökologische Ausgleich im Werdenberg aussehen?

Die Naturräume der Region Werdenberg lassen sich in Tal- und Hanglagen aufteilen. Aus Sicht des GAöL müsste im Idealfall erwartet werden, dass in Hanglagen Verträge für Pflegemassnahmen von bestehenden Schutzgebieten, in Tallagen solche für ökologische Ausgleichsflächen abgeschlossen werden müssten. Die oben gegebene Übersicht macht deutlich, dass auch für die Region Werdenberg noch Handlungsbedarf besteht.

Aus kantonaler Sicht wird begrüsst, wenn mit Konzepten gearbeitet wird. Es ist wichtig, dass bei der Aufwertung der Landschaft nicht nach einem Einheitsschema vorgegangen wird, sondern dass die Besonderheit der Region berücksichtigt wird. Es macht wenig Sinn, jede heckenlose Gegend mit Hecken zu bepflanzen. Vielmehr stellt man sich die Frage, welche Elemente in früherer Zeit diese Landschaft prägten und welcher Tier- und Pflanzengruppe man mit der Aufwertung Lebensraum bieten möchte. Will man beispielsweise Vögel der offenen Landschaft fördern, so sollten keine Hochhecken gepflanzt werden. Ein Konzept geht also von einer Bestandeserfassung aus. Durch Vergleiche mit der Vergangenheit und der Wertung der vorhandenen Potentiale können Ziele abgeleitet werden. Eine grobe Skizzierung der Massnahmen, die diese Ziele verlangen, genügt als erstes Konzept. Mit diesem einfachen Hilfsmittel lassen sich geplante Massnahmen mit der Zeit zu einem sinnvollen Ganzen ordnen. Mit Hilfe solcher Konzepte ist es für die Gemeinde und auch für den Kanton einfacher, Verträge für die Extensivierung von Einzelflächen zu werten.

Jede Landschaft hat ihre Eigenheit, aber auch ihre spezifischen Naturwerte, die es zu erhalten gilt.

Die Region Werdenberg weist in ihrem Berggebiet viele Moore, aber auch wertvolle Trockenstandorte auf; sie gehört zu den botanisch reichsten Regionen der Schweiz. Diesen Artenreichtum gilt es zu bewahren. Ferner trägt die Region auch eine gewisse Verantwortung für die Erhaltung von Auerwild und im Talgebiet für das Überleben des Laubfrosches. Das ganze Rheintal, damit auch die Region Werdenberg, hat zudem eine grosse Bedeutung als Rastplatz für Watvögel. Bei Aufwertungsmassnahmen ist deshalb auf diese Arten Rücksicht zu nehmen. Massnahmen, die ihnen zum Überleben verhelfen, dienen ebenfalls dem ökologischen Ausgleich.

Mit der Korrektion des Rheins und der Werdenberger Binnengewässer sowie durch die vielen Entwässerungen und Siedlungsplanungen wurde die einstmals vielfältige Landschaft in eine Zivilisationslandschaft umgewandelt. Mit ökologischen Ausgleichsmassnahmen soll sie wieder vielfältiger werden. Für die Region Werdenberg wie auch für das gesamte Rheintal bietet sich die Aufwertung von Fliessgewässern an, denn sie bilden das Grundgerüst dieser Landschaft. Auf diesem lässt sich aufbauen, indem die Gewässer natürlicher gestaltet und die unmittelbar daran anschliessenden Flächen extensiviert werden, womit sie für viele Pflanzen und Tiere wiederum als Lebensraum dienen könnten.

Der Wunsch nach einer abwechslungs- und artenreichen Landschaft ist weit verbreitet. Die Landwirtschaft hat mit ihrer neuen Gesetzgebung gezeigt, dass der Wille für eine ökologisch verträgliche Bewirtschaftung vorhanden ist. Mit neuen gesetzlichen Grundlagen hat sich auch das Forstwesen die Verpflichtung für angemessenen Naturschutz im Wald auferlegt. Zusammen mit den heutigen Naturschutzgesetzen und der breiten Möglichkeit zur Abgeltung von Pflegemassnahmen und Einkommensverlusten sollte es möglich sein, die hier aufgezeigten Lücken im Vollzug in naher Zukunft zu schliessen.

Literatur

Zürcher 1994: DANIEL ZÜRCHER: *Hat die Öko-Zukunft jetzt begonnen?* – In: *Ornis* 5/94, S. 4–11. Zürich/Aarau 1994.

Bilder

Figuren 1–3: Planungsamt St.Gallen, Abteilung Natur- und Landschaftsschutz.

Fotos: Hans Jakob Reich, Salez.

Zeichnung von Richard Anderegg bei Hans Senn, Weite.