

Natürliche Gefährdung erschreckt - gefährdete Natur erschüttert = Les dangers naturels font peur, la nature en danger bouleverse

Autor(en): **Rodewald, Raimund**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Anthos : Zeitschrift für Landschaftsarchitektur = Une revue pour le paysage**

Band (Jahr): **43 (2004)**

Heft 3: **Umgang mit Naturgefahren = Réponse aux dangers naturels**

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-139208>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



Verbuschte Weiden auf einem ehemaligen Maiensäss, heute Feriendorf, in Ronco s/Ascona TI.

Des arbustes sur des pâturages d'un ancien mayen, aujourd'hui village de vacances, à Ronco s/Ascona TI.

Dr. Raimund Rodewald,
Geschäftsleiter der
Stiftung Landschafts-
schutz Schweiz, Bern

Natürliche Gefährdung erschreckt – gefährdete Natur erschüttert

Ein Richtungswechsel in der Agrar-, Wald- und Regionalpolitik wird unsere Landschaft verändern. Eine schleichende Zerstörung bestehender Werte ist ihre Folge.

Schön, dass es Aphorismen gibt. Sie zeigen, dass unsere Weltauffassung mit einer Umkehrung ebenfalls auf den Kopf gestellt werden kann. Wer gefährdet also wen? Ohne die Naturereignisse und ihre Bedrohung für Mensch und Sachwerte herunterspielen zu wollen, dürfen wir nicht vergessen, dass sich die anthropogen erzeugte Gefährdung der Natur zwar weniger geballt vollzieht, aber gerade in ihrer schleichenden Art und Weise umso fataler auswirkt.

Die Natur ist bekanntlich seit Jahrhunderten kulturell überprägt. Aufgrund des vielfältigen Nutzungsmusters wird die Natur zur Kulturlandschaft. Dahinter stehen wiederum Rechte und Pflichten, die zur Hauptsache auf die öffentlichen Politiken zurückgehen. Das Politikarrangement beeinflusst wesentlich das Nutzungsverhalten der Akteure und somit die

Un changement de priorité dans la politique agricole, forestière et régionale va modifier l'aspect de notre paysage. Ceci aura pour conséquence une destruction insidieuse de valeurs existantes.

Heurusement que les aphorismes existent. Ils illustrent par un simple retournement grammatical que notre conception du monde peut être mise sens dessus dessous. Alors, qui en définitive met en danger qui? Sans vouloir minimiser les événements naturels et leur menace pour les hommes et les biens matériels, il ne faut pas oublier que la menace produite par l'homme et qui pèse sur la nature, se développe moins spectaculairement, mais c'est précisément son évolution insidieuse qui a des conséquences d'autant plus fatales.

Il est communément admis que la nature est marquée depuis des siècles par l'exploitation. En raison du type varié de plantation, la nature se transforme en paysage agricole. Ceci entraîne en revanche des droits et des obligations, basés essentiellement sur des décisions politiques. L'organisation politique influence considérablement

Les dangers naturels font peur, la nature en danger bouleverse

Dr Raimund Rodewald, secrétaire général de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage, Berne

Gestalt der Landschaft. Erschwerend wirkt sich der Umstand aus, dass einerseits zwar die ökologische, kulturelle und ästhetische Qualität von Landschaften als kollektives und patrimoniales Gut auch für kommende Generationen zu erhalten wäre, andererseits die Gemeinschaft hierzu jedoch nur über geringe Entscheidungs- und Mitwirkungsrechte verfügt. Treten dann widersprüchliche öffentliche Politiken auf starre Eigentumsstrukturen, so droht die Landschaft zu einem zufälligen, wenig gesteuerten Nebenprodukt der menschlichen Aktivitäten zu werden. Die schleichende Zerstörung landschaftlicher Qualitäten ist die Folge. Ein grosser Veränderungsschub steht uns mit der künftigen Agrar- und Waldpolitik – beide Nutzungsbereiche decken rund zwei Drittel der Schweizer Landesfläche ab – bevor.

Agrarpolitik 2007/2011

Die im Jahr 2003 von den Räten behandelte Agrarpolitik 2007 beinhaltet für die Landschaft in zwei Punkten mögliche Gefährdungen:

- Der Ausstieg aus der Milchkontingentierung (optional ab 1. Mai 2006, flächendeckend auf 1. Mai 2009) könnte zumindest kurzfristig zu einer Erhöhung der Milchproduktion und damit zu sinkenden Preisen führen.
- Der vom Parlament beschlossene Zahlungsrahmen von 14 Milliarden Franken im Zeitraum von 2004 bis 2007 droht infolge der Sparprogramme des Bundes nicht mehr zu genügen.

Die künftige Agrarpolitik setzt die Milchbauern einem zusätzlichen Marktdruck aus. Es stellt sich die Frage, ob sich mit der Freigabe der Milchkontingente eine vermehrte Verlagerung der Milchwirtschaft vom Berggebiet in das Hügel- und Talgebiet vollzieht und damit die Alpen aufgegeben oder in extensiver Weise (im schlechten Falle mit ungehüteten Schafherden) beweidet werden. Vier Biomilchgruppierungen erhoffen sich allerdings mit dem Gründen eines Biomilchpools nach dem Wegfallen der Milchkontingentierung ab 2006 eine stärkere Marktposition, doch ist der derzeitige Absatz von Biomilch eher stagnierend (Zahlen der Biosuisse von 2003). Mit dieser Nutzungsveränderung in der Berglandwirtschaft drohen auch die



Das vom Wald dominierte Val Bavona TI.

Le Val Bavona TI à dominance de forêt.

L'attitude des acteurs en matière d'exploitation et par conséquent l'aspect du paysage. Les circonstances sont encore rendues plus complexe car; d'un côté, les qualités écologiques, culturelles et esthétiques des paysages devraient être préservées pour les générations futures en tant que bien collectif et patrimonial, d'un autre côté, la communauté ne dispose à cet effet que de droits restreints de décisions et de participation. Si des politiques contra-

Teilweise behirtete Schafherden im Val Müstair GR.

Troupeaux de moutons, avec ou sans berger, Val Müstair GR.





Umgenutzte Cascine im Malcantone TI.

Cascine transformée en habitation, Malcantone TI.

Maiensässstufen aufgegeben zu werden, deren Gebäudebestand schrittweise zu Feriensitzen von Städtern umgebaut werden (das eidgenössische Raumplanungsgesetz setzt hier rechtlich keinen klaren Rahmen). Immerhin zeigt das Beispiel Val Bavona TI, dass regionale Initiativen auch zu einer Renaissance der landschaftspflegerischen Bewirtschaftung (unter Mitwirkung von Nicht-Landwirten) führen können.

Die Berglandwirtschaft steht und fällt mit der Finanzierung. Obwohl das Parlament 2003 den vierjährigen Finanzrahmen beschlossen hat, erforderte das Entlastungsprogramm des Bundes bereits Kürzungen in der Höhe von 75 und 125 Millionen Franken für die Jahre 2005 und 2006. Ein weiteres Sparprogramm kündete sich bereits an und der Druck auf die Landwirtschaftssubventionen erhöht sich auch aufgrund der Doha-Runde der WTO¹. Der Betriebsrückgang dürfte daher mit der jährlichen Rate von rund zwei Prozent fortschreiten. Die Hälfte dieser Betriebsaufgaben betrafen in den vergangenen zehn Jahren Kleinbetriebe mit einer Fläche von 0 bis 3 Hektaren. Die Folgen dieser Betriebsaufgaben sind aus landschaftlicher Sicht kritisch einzustufen. Gerade die Kleinbetriebe tragen zu der kulturellen Vielfalt bei (zu denken ist an die zahlreichen Nebenerwerbs- und Hobbylandwirte im Oberwallis, die mit ihrer Tätigkeit das reizvolle, kleinparzellierte landschaftliche Mosaik gewährleisten). Andererseits sind bessere, das heisst grössere und arrondiertere Betriebsstrukturen überlebensfähiger.

Waldprogramm Schweiz

Das Waldprogramm Schweiz (WAP), ein politisches Handlungsprogramm für den Wald, wurde von 2002 bis 2003 unter der Federführung des Buwal erarbeitet. Ende 2003 lag das Ergebnis in Form von zwölf Zielen, sieben Stra-

dictories viennent ensuite se juxtaposer aux structures rigides de la propriété, le paysage risque alors de devenir un dérivé accidentel et peu géré des activités humaines. Ceci a pour conséquence la destruction insidieuse de qualités paysagères. Une force considérable de changement nous attend avec la future politique agricole et forestière; en effet, ces deux domaines d'exploitation couvrent largement deux tiers de la superficie totale de la Suisse.

Politique agricole 2007/2011

Le message sur la politique agricole 2007, examiné par les Chambres fédérales en 2003, contient deux points constituant des menaces potentielles pour le paysage:

- L'abandon du contingentement laitier (en option à partir du 1^{er} mai 2006, obligatoire à partir du 1^{er} mai 2009) pourrait, pour le moins à court terme, engendrer une augmentation de la production laitière et ainsi une baisse de prix.
- Le crédit de 14 milliards de francs pour la période de 2004 à 2007, accordé par le Parlement, risque de ne plus suffire en raison du programme de restrictions budgétaires de la Confédération.

La future politique agricole expose les producteurs laitiers à une pression économique supplémentaire. La question se pose de savoir si l'abolissement du contingentement laitier va engendrer un déplacement accru des exploitations laitières des régions de montagne vers les régions vallonnées et les plaines, provoquant ainsi l'abandon ou encore la transformation des Alpes en pâturages extensifs (dans le pire des cas avec des troupeaux de moutons non gardés). Avec l'abandon du contingentement laitier à partir de 2006, quatre groupement de lait bio espèrent prendre sur le marché une position plus forte à travers la création d'un pool de lait bio. Cependant, le volume de vente actuel de lait bio est plutôt en stagnation (chiffres de Biosuisse pour 2003). En raison de ce changement d'exploitation dans le domaine de l'agriculture de montagne, les mayens risquent également d'être abandonnés et leur parc immobilier progressivement transformé en maison de vacances par les citoyens (ici, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ne donne pas de directives claires du point de vue juridique). Toutefois l'exemple du Val Bavona TI démontre que des initiatives régionales peuvent également aboutir à une renaissance d'une exploitation dans le sens d'une conservation et d'un aménagement des espaces naturels (ceci avec le concours de personnes qui ne sont pas agriculteurs de métier).

L'agriculture de montagne dépend entièrement des subventions. Bien que le Parlement ait

tegien und über hundert Massnahmen vor. Im WAP wird die Stärkung der Ökonomie auf Kosten der Ökologie vertreten, was sich in den zwei Grundannahmen zeigt:

- Die Waldwirtschaft Schweiz gemäss Waldgesetz von 1991 sei zu ökologielastig und es brauche mehr wirtschaftliche Freiheitsgrade für die Holznutzung.
- Eine Revision des Waldgesetzes sei mit Blick auf die Lockerung des Rodungsverbot, die Änderung des Subventionswesens und die Abkehr vom Prinzip des naturnahen Waldbaues unumgänglich.

Beide Hypothesen sind fragwürdig. Die Holznutzung ist in der Tat viel zu gering. Hierfür ist aber nicht die Waldpolitik² verantwortlich, sondern es fehlen primär Nachfrageanreize wie zum Beispiel die Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe, ein FSC/Q-Label, raumplanerische Anreize wie die Holzbauförderung in kommunalen Bauordnungen oder eine effizientere Organisation der verschiedenen Akteure der Holzketten. Darüber hinaus hat die Lockerung des Rodungsverbot überhaupt nichts mit einer Stärkung der Waldwirtschaft zu tun. Das WAP bezweckt zudem eine Abkehr vom heutigen Prinzip der Multifunktionalität. Es sollen in Zukunft vielmehr grossräumig Vorrangleistungen definiert werden. Der Vorschlag ist, dass die Leistungen «Schutzwald» und «Biodiversität» künftig vom Bund abgegolten wer-



décidé en 2003 le cadre financier des quatre prochaines années, le programme d'économie de la Confédération exige d'ores et déjà des réductions budgétaires de 75 respectivement 125 millions de francs pour les années 2005 et 2006. Un programme supplémentaire d'austérité s'annonce dès maintenant et la pression sur les subventions agricoles s'accroît également en raison du round de négociations de Doha, dans le cadre de l'OMC¹. Ainsi, la diminution du nombre d'exploitations agricoles risque bien de se prolonger à un taux annuel d'environ 2 pour cent. Au cours de ces dix dernières années, la moitié des cessations concerne des exploitations de très petite taille avec une surface de 0 à 3 hectares. Au niveau du paysage, il faut considérer les conséquences de ces cessations comme critiques. Ce sont précisément les petites exploitations qui contribuent à la diversité culturelle (en Haut Valais par exemple, ce sont les nombreuses personnes exerçant l'agriculture comme activité secondaire ou de loisirs qui assurent par là la charmante mosaïque paysagère constituée par les petites parcelles). D'un autre côté, ce sont les meilleures structures d'exploitations qui ont le plus de chances de survie, c'est-à-dire les structures plus grandes et plus complètes.

Programme forestier suisse

Le programme forestier suisse (PFS), un programme d'action politique, a été élaboré sous la direction de l'OFEP de 2002 à 2003. Fin 2003, le résultat était présenté sous la forme de douze objectifs, sept stratégies et plus de cent mesures. Le PFS prend position pour le renforcement de l'économie aux dépens de l'écologie ce qui se révèle à travers les deux hypothèses de base:

- L'économie forestière suisse, conformément à la loi sur les forêts de 1991, serait trop influencée par l'écologie et il faudrait d'avantage de marge de manœuvre économique pour l'exploitation du bois.
- Une révision de la loi sur les forêts serait incontournable en vue de l'assouplissement de l'interdiction de coupes rases, du changement du système de subvention et de l'abandon du principe de l'exploitation forestière proche de la nature.

Les deux hypothèses sont discutables. En effet, le bois n'est de loin pas assez utilisé. Ici, ce n'est pourtant pas la politique forestière² qui est responsable, mais en premier lieu le manque d'encouragements pour stimuler la demande, par exemple la taxe d'incitation sur les combustibles fossiles, un label FSC/Q, des incitations dans le domaine de l'aménagement du territoire, comme le soutien aux constructions en bois au niveau des règlements communaux des constructions, ou en-

¹ Die Doha-Runde der WTO-Verhandlungen behandelt seit 2002 die für die schweizerische Landwirtschaft zentralen Bereiche der Exportsubventionen und der Marktstützung. Ein durchaus möglicher massiver Abbau der Zölle und Subventionen für die schweizerische Landwirtschaft könnte den Wert der Inlandproduktion gemäss Bundesamt für Landwirtschaft um 400 Millionen Franken auf etwa 2,5 Milliarden Franken sinken lassen. Die Rahmenvereinbarungen für die verschiedenen Verhandlungsbereiche sollen bis Ende Juli 2004 definiert sein.

² Zur Waldpolitikdiskussion siehe auch anthos 4/2003, S. 55 und anthos 2/2004, S. 61

³ Siehe auch anthos 2/2004, S. 59 und in diesem anthos, S. 63

¹ Les pourparlers à l'OMC concernant le cycle de Doha traitent depuis 2002 les domaines essentiels pour l'agriculture suisse des subventions d'exportation et de soutien du marché. Selon l'Office fédérale de l'agriculture, une possible et massive réduction des taxes douanières et des subventions à l'agriculture suisse peut diminuer la valeur de la production intérieure de 400 millions à environ 2,5 milliards de francs. L'accord-cadre pour les différents domaines de négociations doit être défini jusqu'à fin juin 2004.

² Au sujet de la politique forestière cf. anthos 4/2003, p. 55 et anthos 2/2004, p. 61

³ cf. anthos 2/2004, p. 59, et ce cahier d'anthos p. 63

Die von Einwaldung tangierten Terrassen von Eschmatt VS.

Les terrasses d'Eschmatt VS sont envahies par la forêt.



Industrieller Landwirtschaftsbetrieb bei Gimel VD.

«L'industrie agricole» à Gimel VD.

Photos: Stiftung Landschaftsschutz Schweiz

den, die Holznutzung dagegen primär durch Abbau der Regelungen gefördert werden soll. Damit droht eine «Vergrößerung» des Waldbaues, dessen Folgen noch nicht absehbar sind. Die ökologischen Anforderungen sollen neu an einen im Waldgesetz festgesetzten ökologischen Standard gebunden werden, der allerdings zu allgemein formuliert ist.

Schlussfolgerung

Gemäss Art. 104 der Bundesverfassung (BV) sorgt der Bund dafür, dass die Landwirtschaft unter anderem einen Beitrag zur Pflege der Kulturlandschaft leistet und gemäss Art. 77 BV der Wald seine Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktionen erfüllen kann. Die künftigen Veränderungen in der Agrar- und Waldpolitik kommen einem partiellen Rückzug des Bundes aus der flächendeckenden Landschaftsverantwortung gleich.

Ähnlich verläuft die Entwicklung in der neuen Regionalpolitik (NRP), die primär in Grossregionen (auch Agglomerationen) wirtschaftliches Unternehmertum und die Wertschöpfung stärken will. Dass damit eher die konventionelle Wirtschaftsförderung gemeint ist, zeigte sich Ende Februar 2004 im Nein des Bundesrates zur Naturparkförderung.³ Die Regionen und die einzelnen Landwirte sind stärker denn je gefordert, Kooperationen und Innovationen vorzunehmen. Wer keine Perspektive entwickelt, wird auch künftig nicht mehr unterstützt. Hier droht ein Aspekt vergessen zu gehen: Die Motivation der beteiligten Menschen, die nicht alleine mit dem Aufruf nach wirtschaftlichem Unternehmertum entfacht werden kann. Motivation hängt auch stark mit Identifikation und Verbundenheit mit der vertrauten Landschaft zusammen. Für diese Qualität des gemeinschaftlichen Gutes und des Lebensraumes Landschaft muss letztlich der Bund sorgen.

core une organisation plus efficace des différents acteurs dans la filière du bois. De surcroît, l'assouplissement de l'interdiction de coupes rases n'a aucun rapport avec le renforcement de l'économie forestière. Le PFS vise par ailleurs un abandon du principe actuel de la multifonctionnalité. A l'avenir, il faudrait plutôt définir à grande échelle des prestations prioritaires. La proposition préconise que les prestations telle que «forêts protectrices» et «diversité biologique» soient réglées par la Confédération, que l'utilisation du bois par contre, soit soutenue en priorité par la réduction des règlements. Ainsi, menace un «durcissement» de l'exploitation forestière, dont les conséquences ne sont pas encore prévisibles. Dorénavant, les exigences écologiques devraient être fixées par un standard écologique défini dans la loi sur les forêts qui est cependant formulé de manière trop générale.

Conclusion

Conformément à l'art. 104 de la Constitution fédérale (CstF), la Confédération veille, entre autres, à ce que l'agriculture participe au maintien du paysage cultivé et, conformément à l'art. 77 (CstF), que la forêt remplisse ces fonctions protectrices, d'exploitation et de loisirs. Les changements futurs dans la politique agricole et forestière sont synonyme d'un retrait partiel de la responsabilité de la Confédération concernant la globalité du paysage.

La nouvelle politique régionale évolue de manière semblable. Elle vise en priorité à renforcer l'entreprise économique et la création de valeur dans les régions élargies (aussi des agglomérations). Qu'il faille plutôt entendre par là un soutien économique conventionnel, fut confirmé, fin février 2004, par le refus du Conseil fédéral de soutenir les parcs naturels³. Plus que jamais, les régions et chaque agriculteur en particulier sont poussés à réaliser des coopérations et des innovations. Celui qui ne développe pas de projets ne sera plus soutenu à l'avenir. Dans ce contexte, un aspect risque d'être oublié: la motivation des gens concernés ne peut pas être réveillée uniquement par un appel à l'entreprise économique. La motivation dépend aussi fortement de l'identification et de l'attachement au paysage familier. En définitive, c'est à la Confédération de veiller à la qualité de ce bien commun et cet espace vital que constitue le paysage.