

Studentische Arbeiten

Nr. 46/2006

Schriftenreihe der Interfakultären Koordinationsstelle für Allgemeine Ökologie (IKAÖ)

Institutionelle Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Die Untersuchung zweier Rebzüchterzusammenlegungen am linken
Bielerseeufer



Philipp Arnold, Dominik Bisang, Miriam Dürr, Rebekka Rüfer,
Simon Schmid, Thomas Urech

Impressum

Schriftenreihe Studentische Arbeiten der IKAÖ

Hrsg.: Ruth Kaufmann-Hayoz

**Nr. 46 Institutionelle Steuerung einer nachhaltigen
Landschaftsentwicklung. Die Untersuchung zweier
Rebgüterzusammenlegungen am linken Bielerseeufer**

Diese Projektarbeit entstand im Rahmen der Lehrveranstaltung „D2: Interdisziplinäre Projektarbeit in Allgemeiner Ökologie“ im Winter- und Sommersemester 2005/2006 an der Interfakultären Koordinationsstelle für Allgemeine Ökologie (IKAÖ) der Universität Bern.
Betreuung: David Raemy

AutorInnen: Philipp Arnold, Dominik Bisang, Miriam Dürr, Rebekka Rufer, Simon Schmid, Thomas Urech

ISBN-10: 3-906456-56-0

ISBN-13: 9783-906456-56-0

Bild auf Titelseite: Gruppe

Auflage: 80

Druck: Universität Bern, Kopierzentrale
Gedruckt auf chlorfreiem Recyclingpapier

Pdf <http://www.ikaoe.unibe.ch/publikationen/>

Institutionelle Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Die Untersuchung zweier Rebgüterzusammenlegungen am linken Bielerseeufer

Philipp Arnold, Dominik Bisang, Miriam Dürr, Rebekka Rufer,
Simon Schmid, Thomas Urech

2006
Universität Bern
Interfakultäre Koordinationsstelle für Allgemeine Ökologie
(IKAÖ)

Untersuchung der Institutionellen Steuerung einer Nachhaltigen
Landschaftsentwicklung am Beispiel der Rebgüterzusammenlegungen
La Neuveville / Schafis und Twann / Ligerz / Tüscherz – Alfermée

Philipp Arnold, Dominik Bisang, Miriam Dürr, Rebekka Rufer, Simon Schmid, Thomas Urech
IKAÖ, Universität Bern, Juli 2006

Die typische Landschaft am linken Bielerseeufer ist geprägt durch eine mehrere Jahrhunderte alte Tradition des Weinbaus. Die steilen, mit Trockenmauern durchzogenen Rebberge liefern auch heute noch das Auskommen zahlreicher Weinbauern und werden ausserdem nicht nur von der lokalen Bevölkerung auf Grund ihrer malerischen Lage als Naherholungsraum geschätzt. Des Weiteren bilden die Rebberge mit ihren Trockenmauern, den Felsenheiden und Flaumeichwäldern einen ökologisch wertvollen Raum, den es zu bewahren gilt. Um die langfristige Bewahrung des typischen Landschaftsbildes am linken Bielerseeufer dauerhaft zu ermöglichen, ist die Sicherung der ökonomischen Grundlagen der Weinbauern von zentraler Bedeutung. Rebgüterzusammenlegungen bilden dabei durch die Senkung der Produktionskosten ein geeignetes Mittel. In wiefern sie jedoch zu einer, auch kulturell, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung beitragen wird die Zukunft zeigen. Diese Projektarbeit befasst sich mit zwei Rebgüterzusammenlegungen (RGZ), die am linken Bielerseeufer durchgeführt wurden, bzw. noch durchgeführt werden. Das Ziel dieser Arbeit ist, aufzuzeigen, welches Potential eine RGZ für eine nachhaltige Entwicklung der Reblandschaft am linken Bielerseeufer aufweist.

In der Einleitung werden die Problemstellung und die daraus entstehenden zentralen Fragen erarbeitet. Begriffe wie Nachhaltigkeit, nachhaltige Landschaftsentwicklung und Melioration, denen in unserer Projektarbeit eine hohe Signifikanz zukommt, werden im darauf folgenden Kapitel definiert. In einem weiteren Schritt erfolgt die Erarbeitung der institutionellen Rahmenbedingungen, die bei der Durchführung einer RGZ zur Anwendung kommen. Parallel zur Erarbeitung dieser theoretischen Grundlagen wurden Interviews mit betroffenen Akteuren der RGZ's durchgeführt, um Informationen zum konkreten Fallbeispiel zu erhalten. In Zentrum des Erkenntnisinteresses standen dabei die Erwartungen der Akteure und ihre Beurteilung des Umsetzungsprozesses der RGZ's. Die Auswertung der gewonnenen Daten erfolgte durch ein Kriterienset der IKAÖ zur Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Dadurch wurde das Kriterienset zugleich einem Praxistest unterzogen, der Hinweise auf mögliche Schwachstellen oder nötige Erweiterungen desselben liefern sollte. Jede der vier Dimensionen des Kriteriensets enthält Kriterien und Indikatoren, welche die Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung ermöglichen sollen. Der geringe Umfang und die Ausrichtung des Erkenntnisinteresses der Projektarbeit machten eine Beschränkung der Auswertung auf die ökologische und die kulturell – ästhetische Dimension nötig.

Die Auswertung durch das Kriteriensets zeigt, dass die RGZ Twann / Ligerz / Tüscherz – Alfermée im Bereich der Ökologie wesentlich besser abschneidet als die RGZ La Neuveville / Schafis. Der Wandel der institutionellen Rahmenbedingungen in diesem Bereich ist dabei von grosser Bedeutung und hängt nicht zuletzt mit einem Paradigmenwechsel in der Landwirtschaft zusammen. Im Bereich der ökonomischen Dimension ist vor allem darauf hinzuweisen, dass die RGZ's die Produktionsbedingungen für die Rebbauern merklich verbessern und dadurch das Potential für den Erhalt des Rebbaus und somit auch der kulturell-ästhetisch wertvollen Elemente in der Region schaffen. Nur so kann der spezifische Charakter der Landschaft mittelfristig erhalten werden.

Danksagung

An dieser Stelle soll den Personen gedankt werden, die unser Projekt mitgetragen haben und mit ihrer Unterstützung dazu beitrugen, dass diese Arbeit entstehen konnte.

In diesem Sinne bedanken wir uns zuallererst bei den Interviewpartnern, die so bereitwillig Auskunft gegeben haben. Wir wurden von ihnen stets herzlich empfangen.

Bei dem einen oder anderen Interview in der Reblandschaft Bielersee wurde auch schon mal eine Flasche Wein aufgetischt – oder sogar noch mit nach Hause gegeben. Diese Gastfreundschaft hat uns tief beeindruckt und die Interviews zu einem sehr angenehmen Teil der Projektarbeit werden lassen. Die Kompetenz aller Interviewpartner hat zu Erkenntnissen geführt, welche für die Projektarbeit essentiell waren. Für diese positive Zusammenarbeit ganz herzlichen Dank!

Unserer Betreuungsperson, David Raemy, danken wir vielmals für seine häufige Präsenz an den Meetings der Projektgruppe, die stetige Hilfsbereitschaft in allen Belangen (vom Briefpapier bis zu den Rückmeldungen der verfassten Rohfassungen usw.) und für seine Geduld, die er uns entgegenbrachte, wenn wir ihn wegen etlichen Fragen wieder von seinen anderen Beschäftigungen abhielten.

Bern, Februar 2007

Die Projektgruppe:

Philipp Arnold

Dominik Bisang

Miriam Dürr

Rebekka Rufer

Simon Schmid

Thomas Urech

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	8
1.1 Ausgangslage.....	8
1.2 Problemstellung.....	9
1.3 Fragestellungen.....	9
1.4 Zielsetzungen	10
1.5 Methodik	10
1.5.1 Arbeitsweisen	11
1.5.2 Akteursample.....	12
1.5.3 Methodenreflexion	13
2. Institutionelle Rahmenbedingungen der Rebgüterzusammenlegungen am Bielersee	15
2.1. Begriffserläuterungen	15
2.2 Der Paradigmenwechsel im Konzept der Landschaftsentwicklung des Bundes	17
2.3 Massnahmen des Bundes für eine integrierte und vernetzte Schutzpolitik	18
2.3.1 Das Natur- und Heimatschutzgesetz	18
2.3.2 Inventare des Bundes	19
2.3.3 Landschaftskonzept Schweiz.....	20
2.4 Anreize des Bundes für eine verstärkte Sozialpflichtigkeit der Eigentums- und Nutzungsrechte an Primärressourcen	21
2.4.1 Das Raumplanungsgesetz	21
2.4.2 Agrarpolitik	21
2.4.3 Melioration und Strukturverbesserung	22
3. Die Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung	24
3.1 Dimensionen und damit verbundene Ziele einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung	24
3.2 Kriterien zur Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung am Beispiel einer RGZ	25

4. Die Rebgüterzusammenlegungen am Bielersee	27
4.1 Abläufe der Rebgüterzusammenlegungen	27
4.1.1 Zentrale Begriffe einer Rebgüterzusammenlegung	27
4.1.2 Verlauf Rebgüterzusammenlegung La Neuveville/Schafis	28
4.1.3 Verlauf Rebgüterzusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée	30
4.1.4 Ökologieprojekt der Rebgüterzusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée	31
4.2 Erwartungen der Akteure	33
4.2.1 Erwartungen der Akteure – Rebgüterzusammenlegung La Neuveville/ Schafis	33
4.2.2 Erwartungen der Akteure - Rebgüterzusammenlegung Twann/Ligerz/ Tüscherz-Alfermée	34
4.3 Umsetzungsprozesse	35
4.3.1 Beurteilung des Umsetzungsprozesses durch die Akteure der Rebgüterzusammenlegung La Neuveville/Schafis	35
4.3.2 Beurteilung des Umsetzungsprozesses durch die Akteure der Rebgüterzusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée	36
5. Beurteilung und Reflexion des Beitrages der Rebgüter -zusammenlegungen zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung	38
5.1 Vergleich der Rebgüterzusammenlegung La Neuveville/Schafis und der Rebgüterzusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée	38
5.2 Beitrag einer Rebgüterzusammenlegung zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung	40
5.3 Konkrete Anwendung des Kriteriensets zur Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung	42
5.4 Fazit.....	44
6. Schlussfolgerungen und Ausblick.....	46
6.1 Beurteilung und Ergänzung der Kriterien der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung	46
6.1.1 Beurteilung der Kriterien	46
6.1.2 Soziale Dimension einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung	47
6.2 Beurteilung des Beitrags der RGZ an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung ..	48

7. Quellenangaben	51
7.1 Literatur	51
7.2 Internetseiten.....	52
7.3 Interviews	52
7.4 Gesetze	53

1. Einleitung

Die vorliegende Arbeit ist im Rahmen des Studienlehrganges in Allgemeiner Ökologie an der Universität Bern entstanden. Den Gegenstand dieser Projektarbeit bilden zwei Reb­güter­zusammen­legungen (RGZ), die seit den frühen achtziger Jahren am linken Bielerseeufer durchgeführt wurden bzw. noch werden. Die Rebberge am linken Bielerseeufer bilden mit ihren Trockenmauern, Felsenheiden und Flaumeichwäldern einen ökologisch wertvollen Raum, den es zu bewahren gilt. Um dieses einzigartige Landschaftsbild zu erhalten, ist die Sicherung der ökonomischen Grundlagen der Weinbauern von zentraler Bedeutung. Reb­güter­zusammen­legungen stellen für die angestrebte Optimierung der Produktionskosten ein geeignetes Mittel dar.

Darüber hinaus ist für den Erhalt dieser Reblandschaft eine nachhaltige Entwicklung unerlässlich, um sie auch für die zukünftigen Generationen als kulturelles, soziales und ökologisches Erbe zu sichern. In diese Richtung weist der Beschluss der Bundesregierung im Jahre 1977, das linke Bielerseeufer als Objekt Nr. 1001 in das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) auf zu nehmen.

Die Eingriffe einer RGZ bergen Risiken und Chancen, die den Charakter dieser geschützten Landschaft langfristig zu verändern imstande sind. Aus dieser Perspektive versucht die Arbeit mit Hilfe des Kriterien­sets der IKAÖ zu beurteilen, ob die Veränderungen auf Grund einer RGZ die Ziele einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung erfüllen.

1.1 Ausgangslage

Das von der Projektgruppe untersuchte Rebbaugesamt befindet sich am Nordufer des Bielersees, wo es sich von La Neuveville über Ligerz und Twann bis nach Tüscherz-Alfermée erstreckt. Die typische Landschaft am linken Bielerseeufer ist geprägt durch eine mehrere Jahrhunderte alte Weinbautradition. Die Reben befinden sich am Südfuss der ersten Kette des Juras. Dies sorgt, zusammen mit der Strahlenreflexion durch die Seeoberfläche, für einen hohen Strahlungseinfall, was den Anbau von Reben begünstigt. Die teilweise steilen, mit Trockenmauern durchzogenen Rebberge liefern auch heute noch das Auskommen zahlreicher Weinbauern.

Der Rebbau am Bielersee kann nicht zuletzt durch diese Gunstlage auf eine lange Tradition zurückblicken, welche seit dem 12. Jahrhundert belegt ist (Schlussbericht 2003: 10-14). Zu der Zeit gehörten die Reben vor allem adeligen Familien und Klöstern, welche einen Bedarf an Messwein hatten. Zur bewegten Geschichte des Rebgebiets Bielersee bis Anfangs des 20. Jahrhunderts verweist das Autorenteam auf den im Schlussbericht der RGZ La Neuveville-Schafis erschienenen Bericht „Klosterbesitz am Bielersee“ von Andreas von Waldkirch (Schlussbericht 2003: 10-14).

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts kam es bei grossen Gewittern immer wieder zu enormer Erosion in den Rebbergen. Ein in den 30er Jahren durchgeführtes Meliorationsprojekt, der Rebenweg von La Neuveville bis Tüscherz, sollte diesem Phänomen entgegenwirken. Durch die Konstruktion eines Querweges auf halber bis zwei Drittel der Höhe des Rebberges sollte die abgeschwemmte Erde aufgefangen werden (Schlussbericht 2003: 15).

Im Jahre 1937 wurde durch die Seegemeinden eine Rebenschutzzone ausgewiesen, welche eine mögliche Verbauung des Rebberges verhinderte und den Rebbau unterstützte. Diese Unternehmung der Gemeinden wird von Otto Krebs und Andreas von Waldkirch als eine „für die damalige Zeit (...) weit voraus schauende, planerische Tat“ bezeichnet (Schlussbericht 2003: 19). Zwischen 1955 und 1963 wurde im Zusammenhang mit dem Doppelspurausbau der SBB und dem Ausbau der kantonalen Seestrasse die Reb­güter­zusammen­legung Marnin erfolgreich durchgeführt (Schlussbericht 2003: 20-21).

In den letzten hundert Jahren hat sich die Bearbeitung der Reben stark verändert. So wurde auf Reihenbau umgestellt und die Produktion immer mehr mechanisiert. Um der

zunehmenden Erosion, als Folge der grösseren Reihenabstände entgegenzuwirken, fand eine Begrünung des Bodens statt. Anfangs der 1980er Jahre waren die Parzellen durch wiederholte Realerteilung oft sehr klein und weit verteilt, was eine rationelle Bewirtschaftung erschwerte (Schlussbericht 2003: 21-23). Die in der Folge durchgeführten Meliorationen und ihre Auswirkungen auf die Reblandschaft sind Gegenstand der vorliegenden Arbeit.

1.2 Problemstellung

Die beiden RGZ's von La Neuveville/Schafis und Ligerz/Twann/Tüscherz-Alfermée bilden das Untersuchungsfeld. Eine RGZ betrifft verschiedene Personen und Gruppen in unterschiedlichen Bereichen in dem sie in die bestehenden Landschafts- und Besitzverhältnisse eingreift. Strukturverbesserungsmassnahmen dieser Art sind in hohem Masse durch institutionelle Rahmenbedingungen reglementiert. In Folge des zeitlichen Abstandes der Durchführungen von über 15 Jahren, wurden die RGZ's mit ungleichen politischen und gesellschaftlichen Voraussetzungen konfrontiert. Dies führte automatisch dazu, dass die von den RGZ's Betroffenen sich unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen bezüglich Strukturverbesserung, Melioration und Landschafts- und Regionalentwicklung stellen mussten. Auch die Forderungen und Vorstellungen der Akteure bezüglich einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung gehen auseinander. Das Untersuchungsfeld der Projektarbeit ergibt sich aus der Diskrepanz zwischen den Erwartungen der betroffenen Akteure und den Forderungen der institutionellen Rahmenbedingungen unter Berücksichtigung des Wandels derselben im Zeitraum der beiden RGZ's.

Daraus soll eine Aussage zum Beitrag einer RGZ an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung resultieren. In letzter Zeit entstanden auf der konzeptuellen Ebene vermehrt Arbeiten, die sich mit der Thematik der nachhaltigen Landschaftsentwicklung befassen. So wird auch an der interfakultären Koordinationsstelle für Allgemeine Ökologie der Universität Bern (IKAÖ) ein Forschungsprojekt mit dem Titel „Institutionelle Steuerung und kollektives Handeln für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung am Beispiel der Reblandschaft Bielersee“ durchgeführt. Dieses Projekt beinhaltet unter anderem die Erarbeitung von Kriterien zur Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung durch D. Raemy. Die vorliegende Arbeit wendet zwei dieser Kriterien auf die erwähnten RGZ's an und unterzieht sie damit einer kritischen Prüfung. Gleichzeitig soll die Anwendung auf die konkreten Fallbeispiele Grundlage für eine erste Bewertung der Kriterien bilden.

1.3 Fragestellungen

Aus dieser Problemstellung leitet sich die zentrale Fragestellung ab. Sie lautet wie folgt:

- Inwiefern tragen die RGZ's von La Neuveville/Schafis (LNS) und Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée (TLTA) zu einer nachhaltigen Entwicklung der Reblandschaft am linken Bielerseeufer bei?

Zunächst müssen hierzu die Grundlagen der institutionellen Steuerung der nachhaltigen Landschaftsentwicklung erarbeitet werden. Daraus ergibt sich folgende Frage:

- Welche institutionellen Steuerungselemente beeinflussen die Durchführung einer RGZ und wie haben sich diese im untersuchten Zeitraum verändert?

Die Projektarbeit soll aufzeigen, welches Potential eine RGZ für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung aufweist. Hierzu führten wir Interviews mit lokalen Akteuren durch. Dabei standen für uns folgende Fragen im Zentrum:

- Welche Ziele verfolgten die lokalen Akteure bei der Durchführung der RGZ's?
- Wie beurteilen die lokalen Akteure den Umsetzungsprozess?

- Leisten die RGZ's aus der Sichtweise der lokalen Akteure einen Beitrag zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung?

Die Auswertung der Interviewdaten anhand des Kriteriensets nach Raemy (s. Kap. 4) führte uns zu weiteren Fragen:

- Welche Resultate liefert die Anwendung des Kriteriensets nach Raemy auf die beiden RGZ's am Bielersee?
- Wie wirkt sich der Paradigmenwechsel im Bereich der die RGZ's tangierenden institutionellen Steuerung auf deren Umsetzung aus?
- Welche Probleme und weiterführenden Erkenntnisse ergeben sich aus der Anwendung des Kriteriensets von Raemy?

1.4 Zielsetzungen

Aus den Fragestellungen lassen sich folgende Zielsetzungen unserer Arbeit ableiten. Das gemeinsame, übergeordnete Ziel der Projektgruppe ist es, das Potential einer RGZ für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung anhand der zwei oben genannten Beispiele im Gebiet der Reblandschaft Bielersee aufzuzeigen. Bei den operationalisierten Zielen liegt ein Schwergewicht bei den erkenntnisbezogenen Zielen und ein zweites bei den umsetzungsbezogenen Zielen. Erstere beinhalten das Aufarbeiten von projektbezogenen Informationen, die unter anderem den genauen Verlauf und den heutigen Stand der RGZ, der gesetzlichen Grundlagen und den institutionellen Steuerungsinstrumenten aufzeigen sollen. Weiter sollen am Ende des Projekts die verschiedenen Vorstellungen der unterschiedlichen Interessengruppen der beiden RGZ bezüglich einer nachhaltigen Entwicklung und deren Rolle im Prozess der RGZ im Gebiet der Reblandschaft Bielersee dargestellt werden können. Bei den umsetzungsbezogenen Zielen geht es um die Analyse und Synthese der gewonnenen Informationen. Erstrebenswert wäre die Abgabe von Tipps und Empfehlungen zur praktischen Umsetzung einer nachhaltigen RGZ in der Region Bielersee.

1.5 Methodik

Da zu den beiden RGZ's am Bielersee kaum schriftliches Informationsmaterial und erst recht keine Fachliteratur vorhanden war, bestand ein wesentlicher Teil der Projektarbeit aus der Beschaffung von Informationen durch Interviews mit den betroffenen Akteuren. Zur Beurteilung des Potentials einer RGZ für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung erschien es dem Autorenteam wichtig, zu verstehen über welchen Handlungsspielraum die betroffenen Akteure verfügen. Der zeitliche Unterschied der Durchführung der untersuchten RGZ's führte dazu, dass ein weiterer Teil der Arbeit in der Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen und der Aufarbeitung von Literatur zu den Themen Nachhaltigkeit und Melioration bestand.

In diesem Kapitel gehen wir unter 1.5.1 zunächst auf die von uns angewandten Methoden ein. Dabei stehen die Methoden des Theorie- und des Interviewteils der Arbeit im Zentrum. In Kapitel 1.5.2 werden unsere interviewten Akteurgruppen vorgestellt. Dabei halten wir fest, wie und aus welchen Gründen wir zu dieser Auswahl von Akteuren gekommen sind, welche die nachfolgende Arbeit beeinflusste. Abschliessend erfolgt im Kapitel 1.5.3 eine Methodenreflexion. An dieser Stelle soll auf die Vor- und Nachteile der von uns gewählten Methoden eingegangen werden, wie sie sich aus der Anwendung ergaben.

1.5.1 Arbeitsweisen

In der vorliegenden Arbeit wurde mit qualitativen Methoden gearbeitet. Diese zielen auf Typisches und auf die Nichtverallgemeinerbarkeit statt auf Häufigkeit und Repräsentativität (wie die quantitativen Methoden) ab (Nohlen/Schultze 2002: 755). Es geht bei dieser Methode darum Sachverhalte zu beschreiben und zu verstehen. Für das Autorenteam dient der qualitative Forschungsprozess der Rekonstruktion gesellschaftlicher Wirklichkeit. Laut Nohlen/Schultze (2002: 758) zielt diese Methode darauf ab, eine „wissenschaftliche Rekonstruktion der Wirklichkeitskonstruktionen zu systematisieren“. In unserem Fall betrifft dies einerseits die institutionellen Rahmenbedingungen für Meliorationen in der Schweiz und andererseits die Erwartungen, Hoffnungen, Ansichten und Meinungen der von den RGZ betroffenen Akteure.

Das Grundgerüst der vorliegenden Arbeit bildet der durch Textanalysen erarbeitete Theorieteil unter den Kapiteln 2 und 3. Neben der Lektüre von Konzepten und Broschüren des Bundes, der Kantone und Gemeinden sowie von Gesetzestexten haben die Projektmitglieder auch im Internet recherchiert.

Es war der Projektgruppe ein Anliegen, die involvierten Akteure der RGZ's zu Wort kommen zu lassen. Dieser Komponente wird durch die von uns geführten Interviews Rechnung getragen. Zur Zusammenstellung und der konkreten Auswahl des Akteursamples wird unter 1.5.2 genauer berichtet. Als Vorbereitung zu den Interviews wurden mehrere akteurspezifische Fragebogen erarbeitet, welche die in Erfahrung zu bringenden Themengebiete möglichst umfassend abdecken sollten. Diese Fragebogen sind im Anhang aufgeführt. Die im Rahmen unserer Projektarbeit durchgeführten Interviews kann man nach Diekmann (2004: 443ff.) als qualitative Befragung bezeichnen. So führte die Projektgruppe die Interviews jeweils in Zweiergruppen durch, wobei eine Person das Gespräch leitete und die zweite Person sich Notizen über das Besprochene machte. Dadurch ergaben sich oft ergänzende Fragen, welche für die interviewende Person meist nicht ersichtlich waren.

Die angewandte Gesprächsführungstechnik war das problemzentrierte Interview. Dieses wird möglichst offen geführt, wobei sich der Interviewpartner durch die Orientierung an den Leitfragen nicht zu weit vom Thema entfernen konnte. Die Interviews dienten dem Autorenteam vor allem zur Rekonstruktion der Wissensbestände. Es ging darum, die Interviewten ihre eigenen Relevanzen entwickeln und formulieren zu lassen, um so ihre Erwartungen an die RGZ erfassen zu können.

Die mündlichen Äusserungen der Interviewpartner wurden aufgezeichnet und transkribiert, um sie so für die spätere Analyse zu konservieren. Diese Transkripte, die Notizen sowie die Erinnerungen der Interviewenden und die Lektüre des bestehenden Meliorationsberichtes der RGZ LNS dienten später der Erstellung von Kapitel 4.

Die Bewertung der Daten anhand des Kriteriensets nach Raemy dient dazu, mögliche Auswirkungen der RGZ auf eine nachhaltige Landschaftsentwicklung zu ermitteln und diese im Prozess zu berücksichtigen. Zur Bewertung der Nachhaltigkeit existiert eine Vielzahl von Indikatorensystemen (siehe OECD, UN Kommission für nachhaltige Entwicklung) jedoch sind diese kaum auf regional begrenzte Prozesse wie die der RGZ's am linken Bielerseeufer anwendbar. Die von Raemy (März 2006) erarbeiteten Kriterien versuchen diesen Aspekt zu berücksichtigen weshalb sie wichtiger Bestandteil dieser Arbeit sind. Sein Kriterienset zur Bewertung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung wird in Kapitel 3 eingeführt. Unter Punkt 5.3 wird anhand der kulturell-ästhetischen und der ökologischen Kriterien der Beitrag für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung durch die von uns untersuchten RGZ's eingeschätzt. Am Schluss stehen einige normative Aussagen, welche durch die Verknüpfung der rechtlichen Vorgaben, der Ansichten der involvierten Akteure und der tatsächlichen Ergebnisse entstanden sind.

Dieser Bericht hat eine Dokumentationsfunktion über die bisherigen Verläufe der RGZ's am linken Bielerseeufer, eine Informationsfunktion für alle beteiligten Personen und Institutionen aber auch eine Initiierungsfunktion, indem Kriterien zur Bewertung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung weiterentwickelt werden können.

1.5.2 Akteursample

Aufgrund der Lektüre des bestehenden Meliorationsberichtes der RGZ LNS und den Besprechungen mit unserem Projektbetreuer haben wir fünf Akteurgruppen bestimmt. Dabei berücksichtigen wir auch die Dimensionen einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung, wie sie unter 3.1 behandelt werden. Um den angestrebten Vergleich zwischen der RGZ LNS und der RGZ TLTA zu machen, wählten wir aus den beiden Gebieten Vertreter derselben Akteurgruppen. Aufgrund unserer Interviewtechnik, die auf die Beschaffung von umfangreichen, mündlichen Informationen abzielt, entschieden wir uns für jeweils einen Vertreter der verschiedenen Akteurgruppen pro RGZ. Diese sollten ein möglichst breites Spektrum der involvierten Akteure abbilden. Sie umfassen Rebbauern, Schutzorganisationen, Vertreter der RGZ's und der Politik sowie die verantwortlichen Ingenieure. Wir befragten die Akteure zu ihren Erwartungen an die RGZ und zu ihrer Beurteilung des Umsetzungsprozesses. Unser Kriterium war, Personen zu wählen, die uns einen möglichst tiefen Einblick in die Problematik der RGZ's geben können. Aufgrund ihrer vielfältigen Tätigkeiten in dieser kleinräumigen Region mit hohem Verflechtungsgrad können die Akteure mehreren Akteurgruppen zugeordnet werden, wie auch Teilnehmer beider RGZ's sein.

Bei der Akteurgruppe ‚Rebbauern‘ wählten wir für die RGZ TLTA den einzigen hauptberuflichen Biobauern der betroffenen Perimeter. Durch seine spezielle Anbaumethode und als bekennender Gegner beider RGZ's ist er für uns im Hinblick auf eine angestrebte Beurteilung der Nachhaltigkeit der RGZ's von besonderem Interesse. Mit seinem Profil vertritt er nicht die typische Meinung eines Rebbauern, da jedoch das Interesse des grösseren Teils der Rebbauern durch Angehörige anderer Akteurgruppen abgedeckt wird, ist er als wichtige Ergänzung anzusehen. Für die RGZ LNS wählten wir einen Rebbauern, der gleichzeitig Gründungsmitglied der Genossenschaft der RGZ und als Beisitzer Mitglied des Vorstandes war. In dieser Funktion nahm er auch an den Verhandlungen mit den Schutzorganisationen teil. Ausserdem präsierte er während 12 Jahren die Rebgesellschaft Bielersee. Er vertritt somit neben der Akteurgruppe ‚Rebbauern‘ auch diejenige der ‚Vertreter RGZ‘.

Die Akteurgruppe ‚Schutzorganisationen‘ wird bei der RGZ TLTA durch ein Mitglied von ProNatura Sektion Seeland und dem Verein Bielerseeschutz (VBS) wie auch der Interessengemeinschaft Bielersee (IGB) vertreten. Sein Mandat als Mitglied der Geschäftsleitung des Landschaftswerkes Bielersee bringt neben der ökologischen auch eine mögliche soziale Komponente einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung in den Blickpunkt. Der VBS ist eine in der Region Bielersee tätige Schutzorganisation welche sich in den vergangenen Jahren immer wieder für ökologische und soziale Anliegen stark machte. Für ausführlichere Informationen zum VBS und dem Landschaftswerk Bielersee empfehlen wir die Homepage des VBS zu konsultieren¹. Der VBS stellt durch das Landschaftswerk Bielersee ein Beschäftigungsprogramm für Arbeitslose und Ausgesteuerte zur Verfügung. Das Landschaftswerk stellt ökologische Kleinflächen wieder her und ist für deren Unterhalt besorgt. Das Engagement dieses Akteurs für das mittlerweile dem wirtschaftlichen Konkurrenzdruck ausgesetzten Landschaftswerk Bielersee, beeinflusst die Aussagen spürbar. Bei der RGZ LNS fiel die Wahl für die Akteurgruppe ‚Schutzorganisation‘ auf den ehemaligen Präsidenten der IGB. Die IGB beeinflusste die RGZ LNS durch ihre Einsprachen gegen die ursprüngliche Projektplanung und durch die Erstellung eines Mauerinventars, das als Grundlage für deren Schutz diente, massgeblich. Neben dem Erhalt der kleinräumigen Strukturen der Rebberge und damit der ästhetischen Qualitäten der Reblandschaft war für die IGB auch die Sicherung einer angemessenen Wertschöpfung für die Rebbauern von zentraler Bedeutung.

Für die Akteurgruppe ‚Vertreter RGZ‘ der RGZ TLTA fiel die Wahl auf deren amtierenden Präsidenten, Mitbestreiter des Vorprojektes RGZ TLTA, ehemaligen Gemeindepräsidenten von Twann wie auch Rebbauer mit Landbesitz in beiden betroffenen Gebieten. Auf Grund seiner Engagements und Tätigkeiten sind seine Aussagen in die Akteurgruppenkategorien

¹ (www.vereinbielerseeschutz.ch; 25. 7. 2006)

‚Vertreter RGZ‘, ‚Politik‘ und ‚Rebbauern‘ zu verordnen. Für den ‚Vertreter RGZ‘ der RGZ LNS entschieden wir uns ebenfalls für den Präsidenten. Durch die identische Funktion innerhalb der RGZ durch die beiden Vertreter erhoffen wir uns eine möglichst hohe Vergleichbarkeit ihrer Aussagen. Der Präsident der RGZ LNS ist zudem ebenfalls Rebbauer und damit auch ein Vertreter dieser Akteurgruppe.

Bei der Akteurgruppe ‚Politik‘ fiel unsere Wahl für die RGZ TLTA auf ein Gemeinderatsmitglied von Ligerz, Vorstandsmitglied der RGZ LNS, Mitglied des Vorprojektes RGZ TLTA und betroffener Rebbauer beider RGZ's. Seine Informationen sind eher bei den Akteurgruppen ‚Rebbauern‘ und ‚Vertreter RGZ‘ einzuordnen. Der Vertreter dieser Akteurgruppe für die RGZ LNS leitet das Rebgut der Stadt Bern und vertrat somit innerhalb der RGZ flächenmässig das grösste Rebgut. Gleichzeitig war er als Beisitzer auch Vorstandsmitglied der RGZ LNS. Im Gemeinderat von La Neuveville war er von 1972-76 tätig, also deutlich vor den ersten Arbeiten an der RGZ. Er ist daher ebenfalls den Akteurgruppen ‚Rebbauern‘ und ‚Vertreter RGZ‘ zuzuordnen. Die lokale Ebene der Gemeindepolitik wird in der Auswertung der Interviews nur begrenzt betrachtet, da dieser Aspekt innerhalb der Interviews eine marginale Rolle spielte.

Als Vertreter der Akteurgruppe ‚Ingenieure‘ wählten wir den technischen Leiter der RGZ TLTA, der auch schon die Endphase der RGZ LNS leitete. Seine Aufgabe umfasst die Gesamtprojektleitung bei der er für die allgemeine Koordination, die Vermessungs- und bautechnischen Arbeiten zuständig ist. Er bestimmt den zeitlichen Ablauf der RGZ und ist für die Information aller Betroffenen Akteure und alle Subventionsanträge zuständig. Aufgrund der Ausarbeitung des Vorprojektes, seiner grossen Erfahrung mit der Durchführung anderer Meliorationen und der guten Offerte erhielt er den Zuschlag für die Leitung der RGZ TLTA. Für einen weiteren Vertreter der Akteurgruppe ‚Ingenieure‘ fiel unsere Wahl auf den Betreuer der ökologischen Anliegen der beiden untersuchten Projekte. Dies erlaubt uns aus seinen Aussagen vergleichende Schlüsse zur ökologischen Dimension und deren Wandel im Zeitraum der beiden RGZ's zu ziehen.

Obwohl die einzelnen Akteurgruppen nicht scharf voneinander zu trennen sind, konnten wir genug Informationen zu den Erwartungshaltungen der Akteure und deren Bewertung des Umsetzungsprozesses gewinnen. Wichtig im Bezug auf die Folgenden Ausführungen ist, dass die RGZ LNS bereits abgeschlossen ist und ihre entscheidenden Schritte zeitlich weit zurück liegen. Die RGZ TLTA hingegen befindet sich mitten im Umsetzungsprozess, was sich in verschiedener Weise auf die Aussagen auswirkt.

1.5.3 Methodenreflexion

Am Anfang unserer Arbeit stand ein ausführliches Quellenstudium. Nebst der ersten Sichtung von lokalen und staatlichen Broschüren und Gesetzestexten, recherchierten wir viel im Internet. Dieser Vorgang war notwendig, um uns ein Grundwissen zur Thematik anzueignen. Der Umgang mit Gesetzestexten war für uns Neuland und deshalb eine Herausforderung. Die grosse Fülle von Material war einerseits sehr informativ, erschwerte jedoch auch die spätere Auswahl der für uns relevanten Datenquellen und Informationen.

Aus Akteurssicht lagen zum Thema der Rebgüterzusammenlegung keine Daten vor, wir interessierten uns jedoch für die Ansichten der lokalen Bevölkerung, deshalb war das Führen von Interviews eine Notwendigkeit. Fehlende Literatur über RGZ's, vor allem im Zusammenhang mit nachhaltiger Landschaftsentwicklung, bildete einen weiteren Grund für die Durchführung einer qualitativen Datenerhebung. Die von uns gewählte Methode des qualitativen Interviews mit Experten stellte sich als optimal heraus. So wurden, dank den zahlreichen Informationen unserer Interviewpartner, die von uns gesetzten Erkenntnisziele mit dieser Methode erreicht. Die eingeführte Unterscheidung von verschiedenen Akteurgruppen stellte sich im Verlauf der Interviews als weniger brauchbar heraus. Eine klare Abgrenzung der einzelnen Akteure war nämlich nicht möglich, da sich unsere Informanten mit verschiedenen der von uns festgelegten Bereichen gleichzeitig identifizierten. Für die Auswertung unserer Daten war dieser Fakt jedoch kein

schwerwiegendes Problem, da es uns gelang, die Informationen trotzdem zu subsumieren. Das uneinheitliche Transkriptionssystem erschwerte den direkten Vergleich der erhobenen Daten. Durch die einheitliche Weiterverarbeitung der Transkripte im 4. Kapitel konnten jedoch die relevanten Daten entnommen werden.

Das Kriterienset nach Raemy (März 2006), welches in unserer Arbeit einen zentralen Stellenwert einnimmt, haben wir leider erst nach unseren Interviews erhalten. Den Interviews fehlte dadurch die spezifische Ausrichtung auf die im Rahmen des Kriteriensets zu beantwortenden Fragen. Die erste Anwendung des Kriteriensets in der Praxis führte zu Problemen, welche zum Teil auch in der Arbeit diskutiert werden. Das Kriterienset scheint für die Anwendung an einem realen Fall zu allgemein verfasst. Die spezifische Anwendung auf die von uns untersuchten RGZ's wurde nur durch Anpassungen möglich. Vor allem die Suche nach Anreizen auf der lokalen Ebene, stellte sich für uns am Beispiel der RGZ's als schwierig heraus. In diesem Zusammenhang ist ein grosser Interpretationsspielraum innerhalb des Kriteriensets vorhanden, welchen wir auf das Fehlen von Vorgaben von institutioneller Seite her zurückführen. Eine quantitative Auswertung von Daten zur ausführlicheren Bearbeitung des Kriteriensets wäre möglich gewesen, hätte jedoch den Rahmen unserer Arbeit gesprengt.

Ein generelles Problem unserer Arbeit stellte sich bei der Synthese der Interviewdaten mit den Informationen aus dem Quellenstudium heraus. Die sehr nahe am Objekt befindlichen Daten aus den Interviews galt es mit den allgemeinen Grundzügen aus den Gesetzen zu verarbeiten. Die konkreten einheimischen Einsichten zu objektivieren war eine der schwierigen Aufgaben, die es zu bewältigen gab. Die Synthesearbeit wurde zusätzlich erschwert, da sich die Gruppe aus Gründen des Arbeitsmanagements in verschiedene Untergruppen aufteilen musste, welche sich jeweils in einen Teil der Arbeit vertieften.

Die von uns gewählten Methoden erlaubten es grundsätzlich, die Beantwortung der gestellten Fragen zu realisieren. Alle Hindernisse die sich im Verlauf der Arbeit zeigten, wurden erfolgreich überwunden. Die Arbeit hat sich auch aus diesem Grund als sehr lehrreich herausgestellt.

2. Institutionelle Rahmenbedingungen der Rebgüterzusammenlegungen am Bielersee

Im Folgenden sollen einerseits die für unsere Arbeit zentralen Begriffe sowie andererseits die wichtigsten gesetzlichen Grundlagen im Zusammenhang mit der Durchführung einer Melioration, in unserem Falle eine Rebgüterzusammenlegung am linken Bielerseeufer, erläutert werden.

Es wird versucht, die Gesetze in den Kontext ihrer Entstehung zu stellen und besonderes Augenmerk auf den Paradigmenwechsel in der Landschaftsentwicklungspolitik des Bundes zu richten. Der Paradigmenwechsel ist für diese Arbeit insbesondere wichtig, weil die beiden zu untersuchenden RGZ's zeitlich vor, respektive nach den Änderungen der Gesetzlichen Rahmenbedingungen durchgeführt wurden. Der Vergleich in Kapitel 5 ist somit nur im Kontext dieses Paradigmenwechsels möglich.

Unter 2.2 wird zunächst auf den Wechsel in der Landschaftsnutzung eingegangen, der die Ausgangslage für die RGZ LNS schuf. Des Weiteren werden die Institutionen und Gesetze des Bundes in zwei Gruppen eingeteilt. In 2.3 werden die Institutionen der Schutzpolitik erläutert und in 2.4 werden jene Gesetze erklärt, die einer nachhaltigen Landschaftsnutzung dienen sollen. Diese Einteilung soll den Paradigmenwechsel aufnehmen und im Detail sichtbar machen. Unter den einzeln erläuterten Gesetzen finden sich auch jeweils Verweise zur Relevanz für die untersuchten RGZ's.

2.1. Begriffserläuterungen

Da für die Begriffe der nachhaltigen Landschaftsentwicklung, der Melioration und der institutionellen Steuerung unzählige Interpretationen bestehen, ist es für das Autorenteam wichtig, sich auf eine kurze, präzise und dennoch vielseitige Erläuterung zu beschränken.

Um das Verständnis des Begriffs ‚Nachhaltige Landschaftsentwicklung‘ zu erleichtern, werden zuerst die Begriffe ‚Nachhaltige Entwicklung‘ und ‚Landschaft‘ erläutert, aus welchen sich erstgenannter zusammensetzt.

Wir haben bei der Bearbeitung der Problemstellung einerseits mit Gesetzen und Bestimmungen des Bundes und andererseits mit dem Konzept von Raemy (März 2006), (siehe Kapitel 3) gearbeitet. Aus diesem Grund stützt sich das Autorenteam weitgehend auf Definitionen des Bundes, wie sie auch Raemy verwendet.

Nachhaltige Entwicklung:

Das Autorenteam orientiert sich in dieser Arbeit an der Definition von nachhaltiger Entwicklung, die 1996 im Bericht ‚Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz‘ des Interdepartementalen Ausschusses Rio (IDARio) im Auftrag des Bundes veröffentlicht wurde: „Eine nachhaltige Entwicklung ist ein sozial- und umweltverträglicher Prozess, der die Bedürfnisse aller Länder und Bevölkerungsgruppen der heutigen Generation erfüllt, ohne dass dadurch künftige Generationen in ihrer Handlungsfreiheit und in ihrer Lebensäußerung eingeschränkt werden, sowie die biologische und landschaftliche Vielfalt verloren geht.“ (BUWAL 1998 a: 99).

Diese Definition stützt sich weitgehend auf die Definition der Brundtland – Kommission (1987), welche sich wiederum am Bericht „Die Grenzen des Wachstums“ (Meadows et al. 1972) des Club of Rome orientiert.

Landschaft und Kulturlandschaft:

Landschaft ist multifunktional und reicht unmittelbar in unsere Lebenswelt. Unser Wohlbefinden, unsere Lebensqualität und unsere wirtschaftlichen Tätigkeiten sind ganz entscheidend von der Landschaft abhängig. So ist Landschaft „Lebensraum, Naturraum, Kulturräum, Wirtschaftsraum, Erlebnisraum, Produkt unserer Wahrnehmung und Bewertung,

Identifikationsraum, Zeugnis der Erdgeschichte, Gemeineigentum, International“ (BUWAL 2006). Der Bund versteht Landschaft als den gesamten Raum, innerhalb und ausserhalb von Siedlungen. Sie ist eine historisch gewachsene Raumstruktur die in engem Zusammenhang mit dem Heimatbegriff steht (Buchecker 1999).

Für eine in langer Tradition agrarisch genutzte und durch den Menschen geprägte Landschaft, wie wir sie am rechten Bielerseeufer vorfinden, erscheint dem Autorenteam auch der Begriff ‚Kulturlandschaft‘ nach Briemle geeignet: "Eine vom Menschen zwar intensiv genutzte, jedoch durch kleinräumige Wirtschaftsweisen geprägte Agrarlandschaft, deren Haushalt durch eine Vielzahl von Landschaftselementen ökologisch relativ stabil ist und in ihrer Physiognomie naturräumliche Verschiedenheiten wahr" (Briemle 1978)

Nachhaltige Landschaftsentwicklung:

Landschaft lebt vom Zusammenspiel naturräumlicher Gegebenheiten und der Nutzung im Raum, die sich im Landschaftsbild gestaltgebend manifestiert. Nutzungen und Eingriffe verändern, sie schaffen Neues. Grundsätzlich ist bei allen Eingriffen und Nutzungen auf die Qualität und Eigenart eines Ortes einzugehen und diese zu schonen. Dadurch bleiben Natur- und Kulturgeschichte eines Ortes auch für die kommenden Generationen ablesbar. Die Landschaft behält ihr Erlebnispotential und ihre Bedeutung für die Identität der lokalen Bevölkerung (BUWAL 1998 a).

In dieser Arbeit wird von vier Dimensionen einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung nach Raemy (März 2006) ausgegangen. Diese umfassen die ökologischen, wirtschaftlichen, kulturell-ästhetischen und gesellschaftlichen Aspekte einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Raemy's Wahl steht dabei in enger Verbindung mit der erwähnten Definition einer nachhaltigen Entwicklung des Bundes.

Melioration:

Beim Begriff „Melioration“ stützt sich diese Arbeit auf eine Auslegung der Konferenz der Amtsstellen für das Meliorationswesen Schweiz. In diesem Sinne wird die ‚moderne‘ Melioration als ein Instrument zur Erhaltung, Förderung, Entwicklung und Gestaltung des (ländlichen) Raumes verstanden (KAM 1993: 4).

Unter dem Begriff Meliorationen versteht man die Verbesserung der Produktionsbedingungen und Grundlagen der Landwirtschaft, die Verbesserung der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse und die Umsetzung ökologischer und raumplanerischer Anliegen. Mit den Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen sollen die Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum beeinflusst und die Anpassung der Betriebe an die sich ändernden Rahmenbedingungen soll ermöglicht werden. Aktuelle Ziele der Meliorationen sind vorrangig die Senkung der Produktionskosten sowie die Förderung der Ökologisierung und damit die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einer nachhaltig produzierenden Landwirtschaft. (BLW 2005 b: 3-4)

Institutionelle Steuerung:

Nach Anthony Giddens sind Institutionen jene Handlungen, welche die grösste Ausdehnung in Raum und Zeit besitzen (Giddens 1995:51ff, zit. nach Raemy März 2006: 22). Diese haben sich in der Vergangenheit als sinnvoll erwiesen, weshalb sie zu Normen wurden.

Anders ausgedrückt sind Institutionen alle Dinge, die den Handlungsrahmen und den Entscheidungsspielraum der Akteure bestimmen (Leu 2005). Dazu zählen Gesetze ebenso wie ungeschriebene Normen des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Deshalb spricht man im Zusammenhang mit Institutionen oft auch von Handlungsanreizen. Diese Anreize veranlassen die Individuen bestimmte Handlungen zu unterlassen bzw. zu vollziehen, da die Individuen Sanktionen bzw. Vorteile und Belohnungen erwarten.

Institutionelle Steuerung bedeutet demzufolge die gezielte Beeinflussung und Lenkung der Handlungen von Individuen durch verändern der Handlungsanreize, d.h. durch verändern des Handlungsrahmens und der Entscheidungsspielräume.

In den folgenden Kapiteln beschäftigen wir uns mit den institutionellen Rahmenbedingungen und ihren Auswirkungen auf das Verhalten der Individuen, im Bezug auf die Landschaftsentwicklung.

2.2 Der Paradigmenwechsel im Konzept der Landschaftsentwicklung des Bundes

Der folgende Abschnitt stützt sich weitgehend auf die Autoren Rodewald und Knoepfel. Raemy (März 2006) verweist auf Paradigmenwechsel in der Agrar- und in der Schutzpolitik des Bundes, während Rodewald und Knoepfel (2005) die theoretische Ausgestaltung und Wirkung institutioneller Steuerung aufzeigen. Als dritte Komponente wird der Text mit den relevanten geltenden Gesetzen in Verbindung gebracht.

Bis Ende des 19. Jahrhunderts wurde die Landschaft in erster Linie aus wirtschaftlicher Notwendigkeit genutzt. Mit der zunehmenden Beeinträchtigung der traditionellen Kulturlandschaften durch die Modernisierung und Industrialisierung der Landwirtschaft, wurde die Landschaft erstmals zum Politikum. Bis anhin gab es kein ganzheitliches Verständnis des Begriffs 'Landschaft' (siehe oben). Das institutionelle System basierte fast ausschliesslich auf der Eigentumsordnung und wurde kaum von der Politik tangiert. Die Landschaft entwickelte sich auf Grund ökonomischer Tätigkeiten in isolierten Parzellen. Die Multifunktionalität der Landschaft führte mit der Intensivierung der Landnutzung (zum Beispiel durch Industrialisierung der Landwirtschaft oder Zersiedelung) zu einer Verschärfung der bestehenden Nutzungsrivalitäten zwischen den verschiedenen Akteuren. Erst als diese Verschärfung ein sichtbares Ausmass annahm, etwa durch die Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes, erkannte man, dass Landschaft weit über private Eigentumsrechte und Grundbesitz hinaus geht und deshalb in öffentlichem Interesse steht. Im Verlaufe des 20. Jahrhunderts entstanden Interessengruppen, die den Schutz der verbliebenen traditionellen Kulturlandschaften forderten.

Mit der Einführung der Schutzpolitik des Bundes und dem differenzierteren Landschaftsverständnis in der Bevölkerung änderten sich auch die institutionellen Rahmenbedingungen der Landschaftsentwicklung. Dies führte zu neuen Schutzinstrumenten, wie dem Natur- und Heimatschutzgesetz (1. Juli 1966) und dem darauf basierenden Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung und dem Raumplanungsgesetz (22. Juni 1979), welche die Grundlage für die Durchführung der RGZ LNS bildeten.

Im Zusammenhang mit der internationalen Anerkennung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung, ist in jüngster Zeit ein Paradigmenwechsel festzustellen. Es wird eine Landschaftsentwicklung angestrebt, welche Nutzungsrechte und öffentliche Schutz- und Nutzungspolitiken kombiniert. Dieser Paradigmenwechsel schlägt sich in der institutionellen Steuerung in zwei konzeptuellen Änderungen nieder. Zum einen kam der Bund im Bereich des Landschaftsschutzes davon weg nur einzelne Gebiete und Biotop zu schützen. Er ging zu einer integrierten und vernetzten Schutzpolitik über, welche die Landschaftsentwicklung der ganzen Schweiz beeinflussen soll (vgl. 2.3.3). Zum anderen erkannte der Bund, dass Nachhaltigkeit nicht einfach eine weitere (neue) 'öffentliche Politik' fordert, sondern neue Anforderungen an die bisherige institutionelle Steuerung stellt, welche von der eigentumsrechtlichen Grundordnung der Ressource Boden geprägt war. Somit verstärkte der Bund seinen Einfluss auf die Sozialpflichtigkeit der Eigentums- und Nutzungsrechte an den Primärressourcen (Boden, Wasser, Wald, Luft) der Landschaft. Den ersten Schritt in diese Richtung vollzog die Schweiz durch die Reform der Agrarpolitik in den 1990er Jahren (s. Kapitel 2.4.2), als sie die Subventionierung der landwirtschaftlichen Produktion reduzierte und anfang, die Landwirte für ihre gemeinwirtschaftlichen Leistungen, wie die Landschaftspflege, mit Direktzahlungen abzugelten. Parallel zu dieser Entwicklung fand eine Integration des Konzeptes der nachhaltigen Entwicklung in das Landwirtschaftsgesetz und in die Bundesverfassung statt. Diese beiden Prozesse zielen in dieselbe Richtung und beeinflussen sich gegenseitig positiv.

Trotz dieser beachtlichen Fortschritte ist es dem Bund noch nicht gelungen das Konzept der Nachhaltigkeit vollständig zu integrieren. Nach wie vor werden Massnahmen häufig erst ergriffen, wenn eine Gefährdung der Landschaft besteht. Nur in wenigen Fällen bestehen öffentliche Politiken, die unabhängig vom Vorliegen einer Bedrohung aktiv eingesetzt werden (zum Beispiel die Landschaftspflegegebote). In der institutionellen Steuerung ist der Paradigmenwechsel somit noch nicht abgeschlossen.

Um die Nutzungskonflikte zwischen den verschiedenen Akteuren zu vermindern, kommt es letztlich weniger darauf an, ob sich eine Primärressource der Landschaft in öffentlichem oder privatem Eigentum befindet. Wichtiger ist vielmehr, wie die Nutzungsrechte und die Art und Weise ihrer Zuteilung ausgestaltet sind. Strukturverbesserungsmassnahmen, unter den heutigen institutionellen Rahmenbedingungen, stellen auf Grund ihres kooperativen Interesseausgleichs und den Durchführungskontrollen, ein geeignetes Mittel für diese Zuteilung der Nutzungsrechte, dar (Rodewald/Knoepfel 2005).

Im Hinblick auf die RGZ's am Bielersee ist dieser Paradigmenwechsel in der Gesetzgebung des Bundes von zentraler Bedeutung. Viele Aspekte der RGZ TLTA wurden erst durch die Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen ermöglicht (siehe Kapitel 5).

Für unsere Untersuchung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung sind heute eine Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen relevant. Geschützt werden die Landschaften vor allem durch das BLN und kantonale Landschaftsschutzzonen. Objekte im BLN haben hohe Förderpriorität aber auch zusätzliche Pflegebestimmungen. Das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) regelt in Art. 18 den Schutz von Biotopen, wobei Trockenmauern Bestandteil von schützenswerten Biotopen sein können. Sowohl der Schutz der Trockenmauern als auch der Schutz der Biotope sind ebenfalls Ziele des Landwirtschaftsgesetzes (LWG) und der dazugehörigen Direktzahlungsverordnung (DZV)

Zusammen mit der Strukturverbesserungsverordnung (SVV) zielt die DZV auch auf die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung unter erschwerten Bedingungen ab. Art. 14 und 15 der SVV ermöglichen Beiträge an die Widerinstandstellung von landwirtschaftlich genutzten Terrassen sowie Beiträge an Arbeiten zur periodischen Wiederinstandstellung von Trockenmauern. Die DZV ermöglicht Beiträge für Rebflächen an Steil- und Terrassenlagen². In den folgenden Kapiteln werden diese institutionellen Rahmenbedingungen ausführlich erläutert.

2.3 Massnahmen des Bundes für eine integrierte und vernetzte Schutzpolitik

Zunächst werden nun Institutionen und Massnahmen des Bundes erläutert, welche einen vernetzten Schutz der Landschaft gewähren sollen. Dies sind das Natur- und Heimatschutzgesetz, die Inventare des Bundes und das Landschaftskonzept Schweiz. Die Gesetze sind im Hinblick auf ihr Erlassdatum aufgelistet, beginnend mit dem ältesten.

2.3.1 Das Natur- und Heimatschutzgesetz

Die Grundlage für den Natur- und Heimatschutz in der Schweiz bildet Art. I 78 der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999. Bereits 1967 wurde gestützt auf diesen Artikel das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) in Kraft gesetzt. Als eines der Ziele sieht der Gesetzgeber vor, eine vielfältige einheimische Tier- und Pflanzenwelt mit ihren Lebensräumen zu erhalten und das einheimische Landschaftsbild zu schützen. Zusammengefasst will der Bund dieses Ziel mit folgenden Rechten und Pflichten erreichen:

- Rücksichtspflicht: Die Pflicht zur grösstmöglichen Schonung von Landschaften und speziellen Lebensräumen und zur sorgfältigen Eingliederung von Bauten und Anlagen gilt im gesamten Raum (Art. 78 BV; Art. 1-3 NHG; Art. 15 Natur- und Heimatschutzverordnung, sowie in weiteren Gesetzen und Verordnungen).
- Bundesinventare als räumliche Prioritätsgebiete und Entscheidungsgrundlagen für Behörden und Private. (Art. 5-7; 18a; 23b NHG und die darauf abstützende Verordnung).

² (<http://www.proterra.ch/gesetze.html>: 06.06.2006)

- Beschwerderecht der Gemeinden und ideellen Organisationen (Art. 12 NHG).
- Das NHG gesteht den Gemeinden und gesamtschweizerischen ideellen Organisationen, die seit mindestens zehn Jahren bestehen, das Beschwerderecht zur Wahrnehmung allgemeiner Interessen des Natur- und Heimatschutzes zu.
- Beiträge zur Unterstützung von Natur-, Heimatschutz und Denkmalspflege (Art. 78 BV und Art.13f.; 17 NHG).
- Gesetzgebungskompetenzen des Bundes im Bereich des Artenschutzes (Art. 78 Abs. 4 BV; Art. 20 NHG; Art. 20 NHV) sowie des Landschafts- und Biotopschutzes (Art. 78 Abs. 2,3 und 5 BV).

Zunehmend werden marktwirtschaftliche Lenkungsinstrumente wie die Abgeltung von besonderen Nutzungseinschränkungen oder Pflege- und Unterhaltsleistungen eingesetzt. (StremLOW et al. 2003: 25)

Zu beachten ist, dass wie aus Art. 78 Abs. 1 BV hervor geht, der Natur- und Heimatschutz grundsätzlich eine Angelegenheit der Kantone ist. Obwohl der Bund hier bisher auf eine starke Führungsrolle verzichtet hat, zeugen die oben genannten Rechte und Pflichten von einer Vielfalt an landschaftsrelevanten Instrumenten, die dem Bund zur Verfügung stehen.

Die wichtigsten Schutzwirkungen bei Meliorationen entfalten die ideellen Organisationen und die betroffenen Gemeinden, welche nach Art. 12 des NHG Beschwerde gegen das Projekt einreichen können. Selbstverständlich gelten alle diese Gesetze auch bei der Umsetzung der von uns untersuchten RGZ's.

2.3.2 Inventare des Bundes

In der Schweiz existieren zur Zeit das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN), das Inventar schützenswerter Ortsbilder der Schweiz (ISOS), sowie seit 1987 die Biotopinventare. Für das Inventar der Trockenwiesen und –weiden (TWW) ist das Verfahren noch im Gang (1994 – 2008)³.

Bundesinventare gehören zu den wichtigsten Instrumenten des Natur-, Landschafts-, und Heimatschutzes. Nach Anhörung der Kantone erstellt der Bund die Inventare mit Objekten von nationaler Bedeutung, wie Biotope, Landschaften oder Naturdenkmäler. Die Umsetzung der Inventare ist Aufgabe der Kantone, welche in der Regel über die Gemeinden für den grundeigentümergebundenen Schutz sorgen. Die zwei wichtigsten Instrumente zur Erreichung der Schutzziele sind vertragliche Abmachungen mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern (Bewirtschaftungsverträge) sowie der Erlass für das Grundeigentum verbindlicher, planerischer Bestimmungen (Schutzzonen).

Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung

Das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) stellt das erste vom Bundesrat erlassene Bundesinventar nach NHG dar. Die Reblandschaft Bielersee ist ein Bestandteil des BLN, weshalb dieses Inventar hier näher beschrieben werden soll.

Das BLN umfasst drei Typen von Objekten:

- Einzigartige Objekte: Objekte, die aufgrund ihrer Schönheit, Eigenart, wissenschaftlicher, ökologischer oder kultur­geographischer Bedeutung aus schweizerischer oder gar europäischer Sicht einmalig sind.
- Typlandschaften: Meist naturnah geprägte Kulturlandschaften, die für eine Landes­gegend besonders kennzeichnende Oberflächenformen, kultur­geschichtliche Merkmale sowie für Fauna und Flora wichtige Lebensräume enthalten.

³ (http://www.umwelt-schweiz.ch/buwal/de/medien/umwelt/1998_4/unterseite7/index.html; 24.07.2006)

- Naturdenkmäler: Einzelobjekte der belebten wie unbelebten Natur, wie Findlinge, Gesteinsaufschlüsse oder typische Landschaftsformen. Sie sind Elemente des Landschaftsschutzes, bei denen die Gesamterscheinung der Landschaft im Vordergrund steht.

Die Schutzwirkung des BLN zielt auf die ungeschmälerste Erhaltung oder die grösstmögliche Schonung eines im Inventar enthaltenen Objektes ab. Das BLN stellt für alle Bundesstellen mit landschaftsbezogener Tätigkeit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine verbindliche Richtlinie dar. Besteht Anlass zur Annahme, dass ein BLN-Objekt bei einem Eingriff einer Bundesaufgabe beeinträchtigt werden könnte, hat die entsprechende Stelle ein Gutachten bei der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission einzufordern. Abgesehen davon entfaltet das BLN keine weiterführende Rechtswirkung, insbesondere nicht auf das Grundeigentum. Für die Kantone ist es dann bindend, wenn sie den Vollzug von Bundesaufgaben übernehmen. Ansonsten sind die Kantone aufgefordert das BLN entsprechend in ihre landschaftsbezogenen Tätigkeiten, bsp. in die Richt- und Nutzungsplanung, einzubinden. Da das linke Bielerseeufer ein Objekt des BLN ist, wie dies aus den Informationen auf der unten genannten Homepage hervorgeht, sind vor allem dessen Schutzwirkungen zu beachten und das RGZ Projekt ist vom Bundesamt für Landwirtschaft zu beurteilen⁴.

2.3.3 Landschaftskonzept Schweiz

Das Landschaftskonzept Schweiz (LKS) ist in erster Linie ein Leitbild, ein Konzept nach Art. 13 des Raumplanungsgesetzes, das am 19. Dezember 1997 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Die im LKS formulierten Ziele fordern, dass den Anliegen des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes bei den raumwirksamen Aktivitäten des Bundes verstärkt Beachtung geschenkt wird.

Bisher wurden die Gesetze über Natur und Heimatschutz hauptsächlich von Bund, Kantonen und Gemeinden getragen. Das LKS versucht vermehrt auch Akteure neben den staatlichen Stellen einzubeziehen, so dass alle Beteiligten ihre Verantwortung besser wahrnehmen und partnerschaftlich zusammenarbeiten können.

Im Grunde ist das LKS ein Planungs- und Koordinationsinstrument zur Umsetzung der Natur- und Heimatschutzpolitik des Bundes. Es beinhaltet Ziele und Massnahmen im Kompetenzbereich des Bundes, die für die Zuständigen Behörden verbindlich sind, wobei die Spezialgesetze dem Konzept unverändert vorgehen.

Die Ziele des LKS basieren auf vier Grundsätzen:

- Natur und Landschaft für uns und die kommenden Generationen erhalten.
- Den Eigenwert von Natur und Landschaft anerkennen und bewahren.
- Die Landschaft als Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen erhalten und fördern.
- Die Landschaft als Heimat, Kulturgut, Wirtschafts- und Erholungsraum nachhaltig entwickeln (BUWAL 1998 b).

Das LKS stellt den Höhepunkt des integralen Landschaftsschutzes dar, in dem es diesen Ansatz auf diverse Bereiche ausweitet.

⁴(http://www.kbnl.ch/site/d/landschaft_ist/bln/_uebersicht_inventar.htm; 06.03.2006.)

2.4 Anreize des Bundes für eine verstärkte Sozialpflichtigkeit der Eigentums- und Nutzungsrechte an Primärressourcen

Im folgenden Abschnitt beschäftigt sich die Arbeit mit den Gesetzen, welche einen indirekt Beitrag zum Landschaftsschutz leisten. Diese Institutionen beschäftigen sich in erster Linie mit der Nutzung der Landschaft, der Bund hat in ihnen aber vielerlei Anreize zum Schutz der Landschaft durch eine nachhaltige Nutzung verankert. Um Nachhaltigkeit zu schaffen, bedingt es einer verstärkten Sozialpflichtigkeit der Eigentums- und Nutzungsrechte an Primärressourcen. Die folgenden Gesetze werden im Hinblick auf ihr Entstehungsdatum erklärt.

2.4.1 Das Raumplanungsgesetz

Die Grundlagen der Raumplanung bilden Art. 75 der Schweizerischen Bundesverfassung sowie das Raumplanungsgesetz (RPG) von 1979. Über die Raumplanung wird die Nachfrage nach dem knappen Gut ‚Boden‘ gesteuert. Die Planungsgrundsätze, die der Gesetzgeber festgelegt hat, finden sich in Art. 3 RPG: „*Die Landschaft ist zu schonen. (...) Die Siedlungen sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen. (...) Für die öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen sind sachgerechte Standorte zu bestimmen. (...)*“.

Auch hier nimmt der Bund keine starke Führungsrolle ein, womit er Art. 75; Abs. 1 BV folgt, der besagt, dass die Raumplanung den Kantonen obliegt. Die wesentlichen raumplanerischen Instrumente, namentlich die Richt- und Nutzungspläne, verbleiben in kantonalen und kommunalen Händen. Dementsprechend bietet das Raumplanungsgesetz der Landschaft am Bielersee nur insofern Schutz, wie dies die Gemeinden und der Kanton vorsehen. Da das linke Bielerseeufer ein Objekt des BLN ist, sind dessen Schutzwirkungen in die Richt- und Nutzpläne des Kantons einzubeziehen.

2.4.2 Agrarpolitik

Die Agrarpolitik ist nebst dem Natur-, Landschafts- und Heimatschutz die massgebende Sektorpolitik im Bereich der Landschaftsentwicklung, wobei der Bund in diesem Bereich eine starke Führungsrolle eingenommen hat.

Die schweizerische Agrarpolitik richtet sich nach den Zielen der Multifunktionalität der Landwirtschaft. In Artikel 104 BV ist festgehalten, „*dass der Bund dafür zu sorgen hat, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:*

- *sicheren Versorgung der Bevölkerung;*
- *Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und Pflege der Kulturlandschaft;*
- *dezentralen Besiedelung des Landes“ (Art. 104 BV).*

Bereits 1996 wurde das Prinzip der Nachhaltigkeit im Verfassungsartikel über die Landwirtschaft verankert (Art.104 BV). Zur Sicherung der Nachhaltigkeit sieht Art. 1 Abs. 1 der Verordnung über die Beurteilung der Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft vor, dass die Agrarpolitik und alle Leistungen der Landwirtschaft unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit zu untersuchen sind.

Wie aus dem Auftrag der Bundesverfassung an die Landwirtschaft hervorgeht, erfüllt die Landwirtschaft gemeinwirtschaftliche, ökologische und soziale Leistungen, welche über die schlichte Lebensmittelversorgung hinausgehen. Diese Leistungen werden mit Direktzahlungen entgolten. Dabei wird zwischen allgemeinen und ökologischen Direktzahlungen unterschieden. Trotz dieser Unterscheidung ist auch für den Anspruch auf allgemeine Direktzahlungen die Erfüllung des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN)

Voraussetzung. Zu den allgemeinen Direktzahlungen gehören bspw. die Hangbeiträge für Rebflächen, zur Erhaltung der Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen.

Die ökologischen Direktzahlungen sollen Anreize für besondere ökologische Leistungen geben, die über den ÖLN hinausgehen. Zu diesen Leistungen gehört ein zusätzlicher ökologischer Ausgleich in Form von extensiv genutzten Wiesen oder durch die Vernetzung dieser Ausgleichsflächen. Gewisse Elemente des ökologischen Ausgleichs können gleichzeitig an den obligatorischen ökologischen Ausgleich beim ÖLN angerechnet werden, was eine doppelte Entgeltung ermöglicht. Die Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (DZV) vom 7. Dezember 1998 wurde am 26. November 2003 erstmals revidiert. Ihre schrittweise Inkraftsetzung wird voraussichtlich am 1. Januar 2008 abgeschlossen sein. Im Anhang der DZV von 2003 finden sich zudem Bedingungen und Auflagen für beitragsberechtigte Trockenmauern und Rebflächen mit hoher Artenvielfalt. Eine zusätzliche Förderung der Ausgleichsflächen von besonderer ökologischer Qualität und deren Vernetzung findet durch die Öko-Qualitätsverordnung statt.

Es ist festzuhalten, dass mit der Reform der Agrarpolitik der Bund seine Unterstützungen vermehrt auf marktwirtschaftliche Instrumente verlegt hat und damit vom blossen Schutzprinzip zum Konzept der Nachhaltigen Landschaftsentwicklung übergegangen ist. (BLW 2005 a)

2.4.3 Melioration und Strukturverbesserung

Die gesetzlichen Grundlagen zu Meliorationen und Strukturverbesserungen finden sich auf der Ebene des Bundes so wie des Kantones in der Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft. Der Kanton Bern verabschiedete seine Strukturverbesserungsverordnung (SVV) am 5. November 1997. Auf Bundesebene gilt die SVV seit dem 7. Dezember 1998 und wurde am 30. Dezember 2003 revidiert.

Die Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen sollen dazu dienen, die Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum zu verbessern (siehe Punkt 2.3). Die Ziele der SVV sind die Senkung der Produktionskosten, die Förderung der Ökologisierung und damit die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einer nachhaltig produzierenden Landwirtschaft. Dementsprechend werden Gesuche auf diese Ziele hin überprüft. Nach der Gewährung der Investitionshilfe werden die Projekte weiter überwacht und gegebenenfalls kann der Kanton bzw. der Bund die Investitionskredite widerrufen.

In Artikel 14 der SVV ist festgelegt, welche Bodenverbesserungen beitragsberechtigt sind. Darunter finden sich auch Massnahmen zur Wiederherstellung oder Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz. Am 26. November 2003 entschied das Parlament (in Kraft seit 1. Januar 2004), dass Massnahmen zur Aufwertung von Natur und Landschaft oder zur Erfüllung anderer Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung beitragsberechtigt sind. Darunter fallen insbesondere die Förderung des ökologischen Ausgleichs, der Bau oder Ersatz von Trockenmauern und die Vernetzung von Biotopen. Weiter werden Beiträge für die periodische Wiederinstandstellung von Trockenmauern landwirtschaftlich genutzter Terrassen gewährt. Darunter fallen die umfassende Instandstellung und Sicherung von Foundation, Krone und Treppe, sowie der örtliche Wiederaufbau der Trockenmauern.

Die anrechenbaren Kosten eines unterstützten Projektes werden nach kantonalem Recht berechnet, und die Gewährung eines Bundesbeitrages setzt eine kantonale Finanzhilfe voraus. Der Bund kann daneben zusätzliche Beiträge gewähren, etwa für den Landerwerb zur Schaffung ökologischer Vernetzung.

Die Gewährung und Überprüfung eines Beitrages an ein Projekt ist hauptsächlich Sache der Kantone. Nur Projekte die einen voraussichtlichen Beitrag von 100'000 Franken übersteigen oder innerhalb der Bundesinventare der Objekte von nationaler Bedeutung liegen, erfordern eine Stellungnahme des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW). Beitragsgesuche müssen im kantonalen Amtsblatt veröffentlicht werden und unterstehen dem Beschwerderecht.

Die Initiative für Meliorationsprojekte muss von der betroffenen Bevölkerung erfolgen. Die Sensibilisierung für die Schutzbelange ist auf dieser lokalen Ebene von entscheidender Bedeutung. Das Beschwerderecht und das Landwirtschaftsgesetz (LwG), welches vorschreibt, dass bei der Projektgenehmigung die Schutzbelange zu beachten und die Bundesinventare verbindlich sind, sollen sicherstellen, dass die Projekte schon bei der Planung die Aspekte der Nachhaltigkeit einbeziehen (BLW 2005 b).

Bei der Durchführung einer Rebgüterzusammenlegung im Allgemeinen ist die SVV als grundlegend zu erachten, da sie die, an ökologische Massnahmen gekoppelte, finanzielle Mithilfe des Bundes und der Kantone für Meliorationsprojekte regelt. In den untersuchten Beispielen am linken Bielerseeufer spielen neben den allgemeinen Bedingungen für ein Strukturverbesserungsprojekt auch die Unterstützungsbeiträge zur Wiederherstellung der Trockenmauern, eine grosse Rolle.

3. Die Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Zur Beurteilung des Beitrags einer RGZ zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung im Sinne der Definition in Kapitel 2 wird ein Instrumentarium benötigt. Ein solches Instrumentarium wurde von Raemy erarbeitet. (vgl. Raemy März 2006: 14ff). Raemy schlägt in seiner Arbeit vier Dimensionen vor, nach welchen man die Landschaftsentwicklung beurteilen kann. Die verwendeten Dimensionen sind eine ökologische, eine kulturell-ästhetische, eine gesellschaftliche und eine wirtschaftliche. In einem ersten Teil befassen wir uns mit den von Raemy eingeführten Dimensionen und den damit verbundenen Zielen einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Zu jeder dieser Dimensionen stellt Raemy des Weiteren ein eigenes Kriterienset zur Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung zur Verfügung. Dabei beziehen wir uns auf die unter oben eingeführte Definition der institutionellen Steuerung. Durch die Anwendung dieser Kriterien und einer nachfolgenden Beurteilung deren Umsetzung, soll eine Einschätzung der Nachhaltigkeit einer Landschaftsentwicklung ermöglicht werden. Da wir in unserer Arbeit dieses Kriterienset auf die RGZ LNS und TLTA anwenden, werden diese im Kapitel 3.2 vorgestellt.

3.1 Dimensionen und damit verbundene Ziele einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

- Im Zentrum der *ökologischen Dimension* (vgl. Raemy März 2006: 15f) steht die Förderung der Artenvielfalt innerhalb einer Landschaft, welche als ökologisch wertvoll erachtet wird. Diese Förderung der Artenvielfalt wird erreicht durch eine Vernetzung der natürlichen und traditionellen anthropogenen Elemente, welche in der modernen Kulturlandschaft häufig isoliert vorkommen. Deshalb stellt ihre Vernetzung ein erstes ökologisches Ziel einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung dar. Ein zweites Ziel ist die Extensivierung der intensiven Kultivierung moderner Kulturlandschaften.

- Die *kulturell-ästhetische Perspektive* (vgl. Raemy März 2006: 16f) stellt die Förderung der kulturellen Vielfalt und Eigenart sowie der Schönheit von Landschaften ins Zentrum. Daraus ergibt sich das Ziel der Erhaltung und Wiederherstellung des sinngebenden Umfeldes der Elemente, die wesentlich zur kulturellen Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Landschaften beitragen. Ein weiteres Ziel ist die Anpassung der Nutzung moderner Kulturlandschaften an die natur- und kulturräumlichen Gegebenheiten.

- Die *gesellschaftliche Dimension* (vgl. Raemy März 2006: 17f) ist durch die Förderung der Wohn- und Erholungsqualität von Landschaften gekennzeichnet. Dabei ist die Schaffung von ruhigen Wohnquartieren und öffentlichen Plätzen in den bestehenden Siedlungen wesentlich. Weiter gilt es die Elemente des alltäglichen Umfeldes zu erhalten, die massgeblich zur Erholungs- und Wohnqualität von Landschaften beitragen.

- Aus *wirtschaftlicher Sichtweise* (vgl. Raemy März 2006: 19f) steht die Förderung der Produktions- und Standortqualität und des Images von Landschaften im Zentrum. Die Unterstützung von Wertschöpfungsketten, die sich der natur- und kulturräumlich gegebenen Produktions- und Standortqualität von Landschaften bedienen, ist dabei von grosser Bedeutung. Die Verbindung der Imagepflege von modernen Kulturlandschaften mit der traditionellen Kultivierung von Elementen, die wesentlich zum Image von Landschaften beitragen, ist ein weiteres Ziel.

3.2 Kriterien zur Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung am Beispiel einer RGZ

Die im Folgenden aufgeführten Kriterien stammen, wie schon erwähnt, aus dem unveröffentlichten Manuskript „Wie die Landschaft nachhaltig entwickeln?“ von Raemy. Sie orientieren sich an den in 3.1 erwähnten vier Dimensionen und den sich daraus ergebenden Zielen (vgl. Raemy März 2006: 14-20). Diese Kriterien sollen uns die Beurteilung des Beitrages einer RGZ an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung ermöglichen. Nach Raemy sind „die Fremdsteuerung als auch die Selbstorganisation wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche institutionelle Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung“ (Raemy März 2006: 39). Die Fremdsteuerung umfasst Handlungsanreize und –hemmnisse des institutionellen Kontextes wie sie unter Kapitel 2 erarbeitet wurden. Unter Selbstorganisation wird die Schaffung von regionalen Institutionen und Regeln verstanden. „*Die Ausnutzung der Handlungsspielräume des bestehenden institutionellen Kontextes durch die regionalen Akteure einerseits und die Einführung regionsspezifischer institutioneller Regeln durch die regionalen Akteure andererseits sind beides notwendige, aber auch hinreichende Bedingungen für einen [...] hohen Grad der Zielerreichung und damit übergeordnete Kriterien einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung*“ (Raemy März 2006: 39).

Ökologische Kriterien (Raemy März 2006: 40-42)

A1	Die regionalen Akteure initiieren und führen regionale Vernetzungsprojekte durch und die landwirtschaftlichen Betriebe nehmen Vernetzungsbeiträge nach Art. 4 der Öko-Qualitätsverordnung, wie in Punkt 2.4.2 erläutert, in Anspruch.
A2	Die regionalen Akteure schaffen weitere Anreize zur Förderung der flächendeckenden Vernetzung im Allgemeinen und der regionalen Vernetzungsprojekten im speziellen.
A3	Die regionalen Akteure nehmen durch die Artikel 40 und 57 der Direktzahlungsverordnung (vergleiche Punkt 2.4.2) Ökobeiträge für den ökologischen Ausgleich und für den biologischen Landbau in Anspruch.
A4	Die regionalen Akteure schaffen weitere Anreize zur flächendeckenden Extensivierung der intensiven Kultivierung moderner Kulturlandschaften.

Kulturell-ästhetische Kriterien (Raemy März 2006: 42-45)

B1	Durch Art. 13 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (siehe Punkt 2.3.1) nehmen die regionalen Akteure Beiträge zur Erhaltung von schützenswerten Objekten und Finanzhilfen zur Erhaltung und Pflege naturnaher Kulturlandschaft in Anspruch.
B2	Die regionalen Akteure schaffen weitere gesellschaftliche und politische Anreize zur Erhaltung und Wiederherstellung des sinngebenden Umfeldes der Elemente, die wesentlich zur kulturellen Vielfalt und Eigenart oder zur Schönheit von Landschaft beitragen.
B3	Die regionalen Akteure initiieren und führen landwirtschaftliche Strukturverbesserungen durch und nehmen Beiträge in Anspruch. Beides erfolgt, wie in Punkt 2.4.3 erläutert, in den gesetzlichen Rahmenbedingungen der Strukturverbesserungsverordnung.
B4	Die regionalen Akteure schaffen weitere Anreize für die flächendeckende Anpassung der Nutzung moderner Kulturlandschaften an die natur- und kulturräumlichen Gegebenheiten.

Gesellschaftliche Kriterien (Raemy März 2006: 45-46)

C1	Die regionalen Akteure schaffen eigene Anreize zur Förderung von ruhigen Wohnquartieren und öffentlichen Plätzen in den bestehenden Siedlungen und implementieren diese in den regional- und raumplanerischen Instrumenten.
C2	Die regionalen Akteure schaffen eigene Anreizstrategien zur Erhaltung der Elemente, die aus regionaler Sicht massgeblich zur Wohn- und Erholungsqualität von Landschaften beitragen, im alltäglichen Umfeld und verankern diese in den regional- und raumplanerischen Instrumenten.

Wirtschaftliche Kriterien (Raemy März 2006: 47-49)

D1	Die regionalen Akteure schützen ihre landwirtschaftlichen Erzeugnisse und ihre Verarbeitungsprodukte mit Ursprungsbezeichnungen und mit geografischen Angaben.
D2	Die regionalen Akteure schaffen weitere Anreize zur bereichsübergreifenden Förderung von Wertschöpfungsketten, welche die natur- und kulturräumlich gegebene Produktions- und Standortqualität ausnützen
D3	Die regionalen Akteure nehmen Finanzhilfen zur Förderung der Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus sowie Finanzhilfen zur Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum in Anspruch.
D4	Die regionalen Akteure schaffen weitere Anreize zur Verbindung der Imagepflege von modernen Kulturlandschaften mit der traditionellen Kultivierung von Elementen die wesentlich zum Image von Landschaften beitragen.

4. Die Rebgüterzusammenlegungen am Bielersee

In diesem Kapitel tragen wir unsere Ergebnisse aus den Interviews zusammen, was einen Überblick zu den beiden RGZ's vermitteln soll.

Im Abschnitt 4.1.1 werden zuerst die für das Verständnis einer RGZ notwendigen Begriffe und Vorgänge geklärt. In einem zweiten Schritt skizzieren wir die Verläufe der beiden RGZ. Im Zusammenhang mit der RGZ TLTA ist diese Arbeit etwas erschwert, da diese noch nicht abgeschlossen ist. Aus diesem Grunde präsentieren wir ein von den Ingenieuren vorausgesagter Verlauf der RGZ TLTA. Im Abschnitt 4.1.4 wird zusätzlich das Ökologieprojekt erläutert, welches ein wichtiger Teil der RGZ TLTA bildet.

Im Kapitel 4.2 gehen wir konkret auf die Ergebnisse aus den Interviews ein. Aufgabe dieses Abschnittes ist es, einen Überblick über die gehegten Erwartungen der verschiedenen Akteure an die beiden RGZ's zu präsentieren. Unter 4.3 werden wiederum Daten aus den Interviews im Hinblick auf die Beurteilung des Umsetzungsprozesses der beiden RGZ's verarbeitet. In einem anschliessenden Kapitel 5 werden die Erwartungen und die Beurteilungen der Umsetzungsprozesse aus Sicht der Akteure verglichen. Hier verknüpfen wir die vier Dimensionen einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung, wie sie im Kapitel 2.2 vorgestellt wurden, mit den aus den Interviews gewonnenen Ergebnissen. Diese Reflexionen erleichtern den Einstieg in die nachfolgenden Abschnitte, bei welchen die Kriterien von Raemy (März 2006) auf die beiden RGZ angewandt werden.

4.1 Abläufe der Rebgüterzusammenlegungen

Im Folgenden Kapitel soll ein Einblick in den Ablauf einer RGZ anhand der beiden von uns untersuchten Beispiele gegeben werden. Zum Verständnis dieser Prozesse ist es wichtig vorab einige zentrale Begriffe zu erläutern, welche uns im Zusammenhang mit den RGZ's immer wieder begegnet sind. Die eigentlichen Verläufe der jeweiligen RGZ's werden in einem zweiten Teil ausführlich aufgezeigt. Beim Verlauf der RGZ LNS beziehen wir uns auf den Schlussbericht derselben RGZ. Im Falle der RGZ TLTA stammen die Informationen je nach Angabe aus dem Internet oder aus dem Interview mit dem Ingenieur der RGZ. Von grosser Bedeutung sind auch die abschliessenden Ausführungen zum Ökologieprojekt in der RGZ TLTA, welche wir aus einem Informationspaper entnehmen, das uns vom Betreuer für ökologische Fragen der beiden RGZ's ausgehändigt wurde.

4.1.1 Zentrale Begriffe einer Rebgüterzusammenlegung

Die von uns untersuchten RGZ's bilden eine besondere Form einer Melioration. Die Herausforderungen liegen in den Pflanzen, welche über mehrere Jahre gedeihen, und der entscheidenden Rolle der Lage im Relief mit ihrem jeweiligen Mikroklima⁵. Diese Umstände erschweren die für alle Beteiligten gerechte Neuzuteilung des Bodens erheblich. Da die Zusammenlegungsgebiete im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmälern von nationaler Bedeutung (BLN) figurieren, entstanden daraus zusätzliche Bedingungen, denen die baulichen Massnahmen Rechnung zu tragen hatten.

Die untersuchten RGZ's wiesen im Wesentlichen die im Folgenden erläuterten Begriffe und damit verbundenen Schritte auf. Falls nicht anders angegeben, wurden die Informationen dem Schlussbericht der RGZ LNS entnommen.

⁵ (Interview: Ingenieur und Technischen Leiter der RGZ TLTA, 2006)

- **Vorprojekt:** Als erster Schritt einer RGZ werden in einem Vorprojekt, dessen Finanzierung der Gemeinderat genehmigen muss, erste Planungen bautechnischer und finanzieller Art getätigt und damit versucht den Verlauf der RGZ abzuschätzen. Durch Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen mussten diese Kosten im Falle der RGT TLTA zunächst vom Ingenieurbüro gedeckt werden, da die öffentliche Hand erst bei Annahme des Vorprojekts die Finanzierung übernimmt (Interview mit dem zuständigen Ingenieur). In der Phase des Vorprojekts finden auch erste Gespräche mit den beteiligten Akteuren statt, um deren Bereitschaft für eine Projektteilnahme abzuschätzen.
- **Finanzierung:** Die benötigten Kredite müssen auf den Ebenen von Gemeinde, Kanton und Bund bewilligt werden. Dabei bildet die Zustimmung der tieferen Ebene die Voraussetzung für die Sprechung von Beiträgen der nächstfolgenden Ebene.
- **Genossenschaft:** Zur Gründung der Genossenschaft ist die Zustimmung der Mehrheit der Eigentümer und gleichzeitig die Mehrheit der betroffenen Fläche nötig.
- **Perimeter:** Zu Beginn der RGZ wird das Meliorationsgebiet in Form eines Perimeters bestimmt.
- **Bonitierung:** Schätzung des Wertes der Parzellen durch eine aus Vertretern verschiedener Weinanbauregionen der Schweiz zusammengestellten Schätzungskommission. Dabei werden der Boden, die Neigung, die Höhe ü. M., die Nähe zum Wald, die Zugangsmöglichkeit zu den Parzellen, die Parzellenform, die Lage und das Klima als Kriterien verwendet.
- **Pflanzenkapital:** Das Pflanzenkapital wird geschätzt, öffentlich aufgelegt und in Geld ausgeglichen, ist jedoch für die Neuzuteilung kein massgebendes Kriterium, da sie diese stark erschweren würde.
- **Neuzuteilungsentwurf:** Wird durch das zuständige Ingenieurbüro erarbeitet und öffentlich aufgelegt, womit die Möglichkeit zur Einsprache geschaffen wird. Die Behandlung der Einsprachen kann zu weiteren Neuzuteilungsentwürfen führen. In einer RGZ werden neben den Bonitierungswerten auch die Parzellenwünsche, welche an so genannten Wunschtagen angegeben werden können, berücksichtigt. In der RGZ TLTA haben die Parzellenwünsche sogar direkten Einfluss auf die erhobenen Bonitierungswerte, in dem häufig gewünschte Parzellen eine zusätzliche Aufwertung erfahren (Interview mit dem zuständigen Ingenieur).
- **Neulandtritt:** Nach dem alle Einsprachen bereinigt sind, werden die Parzellen den Bewirtschaftern übergeben.
- **Bauarbeiten:** Zur Erreichung einer optimierten Bewirtschaftung ist neben der Zusammenlegung der Parzellen eine bessere Erschliessung notwendig. Dabei wird ein Wegnetz erstellt, welches Veränderungen an den bestehenden Rebmauern mit sich zieht. Auch die bautechnischen Veränderungen werden öffentlich aufgelegt und fallen damit unter das Beschwerderecht.
- **Ökobonitierung:** Im Ausscheidungsprozess ökologischer Ausgleichsflächen findet eine Ökobonitierung statt, in der ökologische Defiziträume anhand des Fernwirkungsbereiches der naturnahen Lebensräume bestimmt werden (Interview mit dem ökologischen Betreuer beider RGZ's).

4.1.2 Verlauf Rebgüterzusammenlegung La Neuveville/Schafis

Zu Beginn der alten RGZ in La Neuveville – Schafis gab es im ganzen Perimeter – der eine Fläche von 78 ha umfasste – 162 Eigentümerinnen und Eigentümer, welche zusammen 460 Parzellen besaßen. Die Anzahl der Bewirtschaftungsparzellen betrug 297. Jeder Eigentümer/ jede Eigentümerin besass im Mittel 5, oft über den ganzen Perimeter verteilte, Grundstücke ohne Einbezug des Pachtlandes. Beim Neulandtritt am 1. November 1991 belief sich der Bestand noch auf 250 Parzellen, wovon 175 als Bewirtschaftungsparzellen aufgeführt wurden (Schlussbericht 2003: 25 – 26).

Im April 1983 wurde ein technischer Bericht veröffentlicht, der die folgenden Gründe für ein Vorprojekt der Rebgrüterszusammenlegung nannte:

- Es liegt eine ausserordentlich starke Parzellierung vor. Die einzelnen Parzellen beinhalten zumeist kleine Flächen und haben zusätzlich ungünstige Formen.
- Diese ausserordentlich starke Parzellierung führt zu laufend steigenden Produktionskosten. Diese sind einer Teuerung ausgesetzt, mit welcher der Weinpreis nicht mithalten kann.
- Das Tunnelein- und das Tunnelausfahrtsbauwerk der Umfahrung Ligerz (N5) kommt südwestlich von Schafis mitten in die Reben zu liegen. Einzig eine Güterszusammenlegung kann das Problem einer Landzuteilung für die N5 zur Zufriedenheit aller Rebbauern lösen.
- Das bestehende Wegnetz genügt den bestehenden Ansprüchen einer rationellen Bewirtschaftung nicht mehr. Es ist zum Teil nur begeh -, aber nicht befahrbar.
- Eine Vermarktung ist kaum vorhanden.
- Eine Bewässerung gewisser Gebiete wäre erwünscht.
- Zusätzliche Bedingungen können durch das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung entstehen, denen die baulichen Massnahmen Rechnung tragen müssen.

Die totalen Kosten der RGZ LNS belaufen sich auf ca. Fr. 7'086'902.- Die Finanzierung wurde durch folgenden Verteilungsschlüssel geregelt:

- 1/3 Strukturverbesserungsbeiträge des Kantons
- 1/3 Strukturverbesserungsbeiträge des Bundes
- 1/3 Beiträge der beteiligten Gemeinden, der Nationalstrasse A5 und Restkosten zu Lasten der Grundeigentümer.

Vorprojekt und Gründung:	
1981	Informationssitzung des Gemeinderates von La Neuveville mit dem zuständigen Ingenieurbüro und den an einer RGZ interessierten Weinbauern.
1982	Der Gemeinderat von La Neuveville beschliesst den Kredit für die Ausarbeitung eines Vorprojektes.
1983	Das Vorprojekt liegt in einer ersten Fassung vor. Es folgen die Vorstellung des Vorprojekts bei den kantonalen und eidgenössischen Meliorationsämtern im Mai, eine erste Orientierungsversammlung im Juni und die Veröffentlichung des Perimeterplanes im Juli.
1984	Gründungsversammlung der RGZ LNS in La Neuveville am 6. November.

Umsetzung:	
1986	Wunschtag von Juni bis August. Start der Ausarbeitung des Neuzuteilungsentwurfes im September.
1987	Bonitierungswerte werden erhoben.
1988	Die eidg. Natur – und Heimatschutzkommission beurteilt das Projekt in einem Gutachten als keinen Schutzbestimmungen zuwiderlaufend. Neuzuteilungsverhandlungen dauern von Mai bis Juni.
1989	Überarbeitung des Neuzuteilungsentwurfs durch weitere Verhandlungen.
1990	Auflage des Neuzuteilungsentwurfs im Juni.
1991	Am 1. November erfolgt der Neulandtritt.

Einsprachen:	
1989	Überarbeitung des Neuzuteilungsentwurfes aufgrund der Einwände der Schutzorganisationen.
1989-1993	Die Schutzorganisationen werden in die paritätische Kommission aufgenommen. Es werden neue Verhandlungen im Zusammenhang mit Weg- und Mauerbau geführt, was zu einer Verzögerung der Bauarbeiten in diesem Bereich führte.

Bauarbeiten:	
1992-2001	Die Arbeiten an den Wegen und Mauern, inklusive Sanierung bestehender Mauern werden durchgeführt.

4.1.3 Verlauf Rebgrüterszusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée

Zu Beginn der RGZ TLTA gibt es im ganzen Perimeter 334 Eigentümer und Eigentümerinnen, die rund 1'157 Grundbuchparzellen besitzen. Die Fläche dieser Parzellen beträgt 104.3 Hektaren. Der gesamte Perimeter wird von 46 hauptberuflichen Rebbetrieben und ca. 40 Nebenerwerbsbetrieben bewirtschaftet. Die durchschnittliche Parzellengrösse beträgt 855m² und die Zahl der Parzellen pro Betrieb liegt zwischen 9 und 59 Parzellen. Das eher steile Relief des Perimeters hat im Verlaufe der Bewirtschaftungszeit zu einer hohen Dichte an Rebmauern geführt, die heute 78km zählen (Interview mit dem zuständigen Ingenieur).

Das geplante und sich jetzt in Umsetzung befindende Projekt RGZ TLTA umfasst folgende Punkte:

- Die Zusammenlegung des Grundeigentums innerhalb eines Perimeters von 104 Hektaren.
- Den Bau von 800m neuen Wegen sowie den Ausbau und die Sanierung von 6'340m bestehenden Wegen.
- Die Sanierung von ca. 6km Rebmauern.
- Den Bau alternativer Erschliessungsanlagen, wie Kies- und Graspisten, Rampen und Ausweichstellen.
- Die Ausscheidung des Tunnelportals Twann der Nationalstrasse A5.
- Die Vernetzung der Rebenschutzzone zwischen Ligerz und Alfermée im Sinne der Öko-Qualitätsverordnung des Bundes.

Die totalen Kosten der RGZ TLTA werden auf Fr. 14'200'000.- geschätzt. Die Finanzierung wird durch folgenden Verteilungsschlüssel geregelt⁶:

- 1/3 Strukturverbesserungsbeiträge des Kantons.
- 1/3 Strukturverbesserungsbeiträge des Bundes.
- 1/3 Beitrag der beteiligten Gemeinden und Restkosten zulasten der GrundeigentümerInnen.

Vorprojekt und Gründung ⁷ :	
1999	Erste Besprechungen und anschliessende Feldaufnahmen der zuständigen Ökologen und Ingenieure, die sich vorerst nur auf Twann und Ligerz beschränken.
2000	Ausarbeitung eines Vorprojektes für Ligerz und Twann. Im Vorfeld dieser Ausarbeitung fanden Begehungen und Orientierungen mit den Rebbauern, Schutzorganisationen und der Bevölkerung, unter der Leitung des zuständigen Ökologen und Ingenieurs statt.
2002	Auflage- und Mitwirkungsverfahren des Vorprojektes Ligerz und Twann im November und Dezember.
2003	Zustimmung der Gemeindeversammlungen Ligerz und Twann zum beantragten Gemeindebeitrag am 17. März. Gründung der Rebgrüterszusammenlegung Ligerz-Twann am 3. Juni. Ausarbeitung eines Vorprojektes für Tüscherz-Alfermée im Sommer. Zustimmung der Gemeindeversammlung Tüscherz-Alfermée zum beantragten Gemeindebeitrag am 20. November.
2004	Auflage- und Mitwirkungsverfahren des Vorprojektes Tüscherz-Alfermée im Januar und Februar. Gründung der Rebgrüterszusammenlegung Tüscherz-Alfermée am 21. April.

⁶ (<http://www.bielerseewein.ch/gueterzusammenlegung.asp>; 23.4.06)

⁷ (<http://www.bielerseewein.ch/gueterzusammenlegung.asp>; 23.4.06)

	Fusion der beiden Genossenschaften am 26. Mai zur RGZ TLTA (Bodenverbesserungsgenossenschaft). Genehmigung der Rebgrüterszusammenlegung durch den Grossen Rat des Kantons Bern am 24. November.
Bisherige Umsetzung:	
2005	Start der eigentlichen Arbeiten: <ul style="list-style-type: none"> • Durchführung von Wunschtagen. • Ökobilanzierung. • Ausscheidung von ökologischen Ausgleichsflächen. • Ausarbeitung eines Pflege- und Unterhaltskonzeptes. • Suche nach Subventionsmodellen zur Sicherung des Unterhaltes von ökologischen Ausgleichsflächen.
2006	Vorstellung eines ersten Neuzuteilungsentwurfes an der Generalversammlung im Mai. (Interview mit dem zuständigen Ingenieur)
Ausblick:	
	Der Neuzuteilungsentwurf und das Ökologieprojekt werden öffentlich aufgelegt und bereinigt. Voraussichtlich soll es in den Jahren 2009ff. zum Neulandtritt kommen. Alle Ausgleichsflächen sollten ab 2014ff. zugeteilt, wiederhergestellt oder neu angelegt und der Unterhalt sollte sowohl fachlich als auch finanziell geregelt sein (Interview mit dem zuständigen Ingenieur, 2006).

4.1.4 Ökologieprojekt der Rebgrüterszusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée

Das Zusammenlegungsgebiet RGZ TLTA ist aus landschaftsschützerischer und ökologischer Sicht äusserst wertvoll:

- BLN-Objekt
- Ein kantonales Naturschutzgebiet
- Es sind inventarisierte Trockenstandorte vorhanden
- Die Felsensteppen und Gehölze dienen als Lebensräume für geschützte und gefährdete Tier- und Pflanzenarten in intensiver Verzahnung mit dem Reb Gelände, und fallen somit in das Artenschutzprogramm des Bundes

Das zuständige Ökologiebüro hat für ihr Projekt Zielsetzungen entworfen die einerseits auf den Rebbau, und andererseits auf die Ökologie ausgerichtet sind. Die Ziele hinsichtlich des Rebbaus umfassen zum einen die Schaffung von Voraussetzungen, dass der Rebbau am Bielersee auch langfristig erhalten bleibt, und zum andern die Produktion eines qualitativ hochwertigen Weins in einer qualitativ hochwertigen Naturlandschaft, in der Rebbau und Ausgleichsflächen eine Einheit bilden.

Die ökologischen Zielsetzungen beinhalten zum einen die Schaffung einer hohen ökologischen Qualität durch die Instandstellung und Aufwertung bestehender Flächen und einem Minimum an neuen Flächen. Weiter sollen durch Waldrandöffnungen wenn möglich Übergänge zwischen Reben und Wald geschaffen werden, die einerseits wichtige Lebensräume und Vernetzungskorridore darstellen und andererseits auch die Beschattung der Reben minimieren.

Um diese Zielsetzungen zu erreichen sind ökologische Massnahmen ausgearbeitet worden, die in fünf Kategorien eingeteilt werden können:

Rebbau und Erschliessung:

- Pisten für Raupenfahrzeuge, Abstellflächen, Wendeplätze und Rampen werden soweit möglich naturnah erstellt.

- Sicherstellen einer qualitativ hochwertigen Weinproduktion nach ökologischen Grundsätzen.
- Anlage von Rebflächen mit artenreicher Begleitflora der Bodenbegrünung gemäss Direktzahlungsverordnung (DZV) auf freiwilliger Basis.

Wiederherstellung von bestehenden Naturelementen:

- Bestehende Naturelemente (Felsentreppen, Magerwiesen, Gehölze und Waldränder) wie auch ökologisch wertvolle Wege und Trockenmauern bleiben erhalten.
- Sie werden durch ökologische Massnahmen, wie Entbuschung, Durchforstung und Säuberung instand gesetzt und aufgewertet.

Schaffung neuer Ausgleichsflächen:

- In Bereichen mit wenig vorhandenen naturnahen Flächen dienen kleine Ausgleichsflächen als Trittsteine und Verbindung zur Vernetzung von Lebensräumen.
- In erster Linie wird es sich dabei um die Anlage von Magerwiesen handeln.

Langfristige Sicherstellung der Pflege:

- Ein flächengenaues Pflege- und Unterhaltskonzept legt fest, wie der Unterhalt zu erfolgen hat.
- Die Ökoflächen werden an Rebbauern oder an Dritte zur Pflege abgegeben. Die Regelung erfolgt über die DZV und ein noch zu entwerfendes Finanzierungsmodell.

Auslichtung eines Pufferstreifens zum Wald:

- In Zusammenarbeit mit den benachbarten Rebbauern wird versucht, dort wo Rebflächen an den Wald grenzen, durch Ausholzung einen Pufferstreifen von 10-20 Meter Breite zu schaffen. Die Bewirtschaftung erfolgt als Magerwiese oder als Felsensteppe mit lockerem Gehölzbestand.
- Diese Massnahme verläuft parallel zum Rebmeliorationsprojekt. Wichtige Lebensräume werden dabei geschaffen und vernetzt und die Beschattung der Reben vermindert.
- Die betroffenen Flächen gehören danach weiterhin zum Waldareal.

Ein spezieller Fokus innerhalb des Ökologieprojektes ist auf die Ausgleichsflächen gelegt worden. Dabei sind die Instandstellung und Neuschaffung, als auch die langfristige Pflege dieser Flächen entscheidend, woraus sich zwei Ziele ergeben.

Schaffung von qualitativ hochwertigen Ausgleichsflächen:

- Die Instandstellungsarbeiten der bestehenden Flächen und die Schaffung von neuen Ausgleichsflächen müssen in einem Submissionsverfahren ausgeschrieben werden, in dessen Verlauf die Rebbauern und Dritte Einsprache gegen die Pläne erheben können. Die Vergabe der Arbeiten erfolgt durch den Vorstand der RGZ.
- Es ist erwünscht, dass der zukünftige Bewirtschafter an den Arbeiten teilnimmt. Er wird dabei mit dem Unterhalt vertraut und kann Wünsche und Vorschläge einbringen.
- Die Finanzierung der Instandstellung und Neuschaffung erfolgt durch die RGZ.

Nachhaltige Sicherung der hohen ökologischen Qualität der Ausgleichsflächen

- Nach der Instandstellung oder Neuschaffung können die Rebbauern die Pflege der Ausgleichsflächen übernehmen. Falls sich keine Rebbauern finden, werden die Arbeiten an Dritte, zum Beispiel das Landschaftswerk Bielersee des Vereins Bielerseeschutz (VBS) vergeben.
- Die Entschädigung erfolgt über die DZV und die ÖQV (Ökologische Qualitätsverordnung), sofern es sich um landwirtschaftliche Nutzflächen handelt. Daneben wird die Ausrichtung von Zusatzbeiträgen für spezielle Leistungen geprüft. Für Flächen die nicht als landwirtschaftliche Nutzflächen gelten wird zurzeit ein Finanzierungsmodell erarbeitet.

Idee: Schaffung einer Unterhaltsgenossenschaft nach Abschluss der RGZ zur nachhaltigen langfristigen Sicherung der ökologischen Werte.

4.2 Erwartungen der Akteure

Die Folgenden Abschnitte enthalten ausschliesslich Informationen welche wir aus den Interviews mit unseren Akteuren entnehmen. Die Frage nach den Erwartungen der einzelnen Akteurguppen an die jeweilige RGZ wurde sehr ausgiebig beantwortet. Die Unterkapitel 4.2.1 und 4.2.2 stellen eine Zusammenstellung der Kernaussagen zu den gehegten Erwartungen an die beiden RGZ's dar.

4.2.1 Erwartungen der Akteure – Rebgrüterszusammenlegung La Neuveville/ Schafis

Die Erwartungen der befragten Akteure der RGZ LNS konzentrierten sich grundsätzlich auf drei Schwerpunkte. Angestrebt wurden ein Rationalisierungseffekt in der Bewirtschaftung der Parzellen, die Erhaltung der traditionellen Kulturlandschaft sowie die Erhaltung der Artenvielfalt. Die Gewichtung dieser Ziele durch die verschiedenen Akteure fiel jedoch zu Beginn der RGZ sehr unterschiedlich aus.

Akteure, welche im Weinbau tätig sind, räumten einer Rationalisierung der Bewirtschaftung oberste Priorität ein. Von der RGZ wurde erwartet, dass sie zu einer deutlichen Reduktion des Arbeitsaufwandes pro Hektare führt. Die Mechanisierung und die damit verbundene Umstellung auf den Drahtbau hatten zwar bereits Einsparungen gebracht, die weiträumige Verteilung der kleinen Parzellen setzte dem Rationalisierungsprozess durch die langen Transportwege jedoch Grenzen. In diesem Bereich erhoffte man sich von der RGZ erhebliche Verbesserungen. Durch die Bildung von grösseren, zusammenhängenden Parzellen sollte der Zeitaufwand noch einmal erheblich verringert werden. Die Erstellung von neuen Wegen zur besseren Erschliessung der Parzellen diene ebenfalls diesem Ziel. Für die Weinproduzenten war damit die RGZ in erster Linie ein Mittel, um den rentablen Weinbau als Grundlage ihrer Existenz langfristig sicher zu stellen. Die traditionelle Kulturlandschaft kann aus ihrer Sicht nur auf diesem Weg bewahrt werden. Diese wird jedoch nicht als eigentliche Erwartung an die RGZ genannt, sondern vielmehr als automatische Konsequenz einer erfolgreichen RGZ betrachtet.

Der ehemalige Präsident der Interessengemeinschaft Bielersee (IGB) sieht dies aus einem anderen Blickwinkel. Für ihn stand die Erhaltung der Kulturlandschaft an erster Stelle. Dazu gehörten die zahlreichen Trockenmauern und Treppen, die kleinräumigen Strukturen der Rebberge, aber auch die ökologische Vielfalt. Nur mit Hilfe einer, in diesem Sinne intakten, Landschaft sei am Bielersee der Weinbau überhaupt noch rentabel machbar. Die Landschaft soll erhalten werden und bewusst zur Vermarktung des Weines beitragen, damit die Konkurrenzfähigkeit gegenüber den billigeren Produkten aus dem Ausland erhalten bleibt. Weiter ist für die IGB auch der ästhetische Wert der Landschaft von grosser Bedeutung. Die Funktion als Ausflugs- und Naherholungsziel soll erhalten bleiben. Die Rentabilität des Weinbaus soll gerade auch durch die so angelockten Besucher aufrechterhalten werden.

Die Erwartungen des zuständigen Ökologen betrafen in erster Linie die Erhaltung der Artenvielfalt sowie des Charakters der Landschaft. Das Landschaftsbild sollte somit durch die RGZ so wenig wie möglich verändert werden. Auf Grund seiner Erfahrungen, die er später auch während der RGZ TLTA gemacht hat, betont er jedoch, dass die Erwartungen, die an eine RGZ gemacht werden können, stark vom Zeitpunkt der Durchführung abhängig sind. Seine Erwartungen veränderten sich somit im Laufe der Zeit in Abhängigkeit von den gesetzlichen Rahmenbedingungen, aber auch von der Mentalität der betroffenen Bevölkerung. Darauf wird im vergleichenden Teil der beiden RGZ unter Kapitel 5.1 noch näher eingegangen.

4.2.2 Erwartungen der Akteure - Rebgrüterszusammenlegung Twann/Ligerz/ Tüscherz-Alfermée

Die Durchführung einer RGZ ist in vielerlei Hinsicht ein bedeutender Einschnitt in die Landschaft, die Kultur und die Natur der Region am linken Bielerseeufer. Je nach Blickwinkel besteht ein Risiko oder die Möglichkeit, den Charakter der betroffenen Landschaft langfristig zu verändern. Es existiert ein Spannungsfeld, in welchem die Erwartungen und die möglichen Befürchtungen der betroffenen Akteure im Zusammenhang mit der Durchführung der RGZ zu sehen sind.

Alle von uns befragten Akteure sind sich einig, dass die Reblandschaft Bielersee in ihrer heutigen Form ohne eine langfristige Existenzsicherung für die Rebbauern so nicht erhalten werden kann. Der Rebbauer wird nur bereit sein, seine Arbeit zu verrichten, so lange er mit seinem Produkt auf dem Markt konkurrenzfähig ist, bzw. bleibt. Eine Senkung der Produktionskosten ist für das Erreichen dieses Zieles ein von allen Seiten akzeptiertes Instrument. Um die Produktionskosten zu senken, ist die Vergrösserung und Umverteilung der Parzellen und die damit verbundene Verbesserung der Erschliessung unerlässlich. Nur so kann eine weitere maschinelle Rationalisierung stattfinden. In diesem Sinne ist die RGZ die letzte grosse Rationalisierungsmassnahme.

Dem gemeinsamen Ziel der Existenzsicherung der Rebbauern folgen partikuläre Interessen der Akteure, die nicht immer einfach miteinander zu vereinbaren sind. Die verschiedenen Vetoberechtigten sollen an folgendem Beispiel aufgezeigt werden: Der Perimeter der RGZ befindet sich innerhalb eines BLN-Gebietes, was wie oben bereits erwähnt, Mitsprache und Auflagen des Bundes und des Kantons mit sich bringt.

Einerseits monieren die Naturschutzorganisationen den Erhalt des Charakters der Reblandschaft Bielersee als Kulturlandschaft und als ökologisch hochwertigen Raum. Die Schutzorganisationen fordern vor allem eine Vernetzung der verschiedenen ökologischen Flächen sowie den Einbezug des neu geschaffenen Trockenwiesen- und Weiden-Inventars (TWW) in das Projekt. Andererseits betont die Stadt Biel die Funktion der Region als Naherholungsgebiet der Stadt. Die Rebbauern ihrerseits empfanden die Auflagen des Kantons im Vorfeld des Projektes als Einmischung in ihre privaten Angelegenheiten. Doch die Anreize in Form von Direktzahlungen und vor allem die Tatsache, dass Kanton und Bund 2/3 der Kosten der RGZ übernehmen, rechtfertigen für die Rebbauern die Auflagen. Als nächstes war und ist es die Aufgabe des zuständigen Projektleiters und Ingenieurs in Zusammenarbeit mit dem Ökologen diese Auflagen im Projekt einzubringen, zu kommunizieren und letztendlich auch umzusetzen. Eine weitere Sichtweise bringt das Landschaftswerk Bielersee ein. Ziel des Landschaftswerkes Bielersee ist es, die nachhaltige Entwicklung in den Gemeinden um den Bielersee zu fördern, im Sinne von gesellschaftlicher Solidarität, Verantwortung für die Umwelt und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit zum Wohle kommender Generationen⁸. Diese Organisation hat die heute existierenden naturnahen Flächen gepflegt und instand gesetzt, wodurch diese ihren ökologischen Wert bekommen haben. Die Verantwortlichen des Landschaftswerkes möchten verhindern, dass diese Flächen als Ökoflächen an die Rebbauern gehen, da sie befürchten, dies könnte zu einem ökologischen Qualitätsverlust der Ausgleichsflächen führen.

Als Gegner der RGZ hat sich der einzige Bio-Bauer im Perimeter hervorgetan. Er bemängelt, dass eine Umstellung auf biologischen Anbau bei der Planung und Umsetzung der RGZ nie ein Thema war. Da er spezielle Rebsorten besitzt und sich einer anderen Anbaumethode verpflichtet fühlt, befürchtete er durch die RGZ, in der alles Rebland in einen Topf geworfen wird, einen grossen finanziellen Verlust zu erleiden. Nach heutigem Stand wird er aber nur bei 0,5ha von der Umteilung betroffen sein. Die restlichen 1.5 ha welche auf Biorebbau umgestellt sind, bleiben in seinem Besitz.

⁸ (http://www.vereinbielerseeschutz.ch/landschaftswerk/f-start_de.htm., 25. 7. 2006)

4.3 Umsetzungsprozesse

Unter Punkt 4.3 werden wie im Kapitel 4.2 ausschliesslich Informationen aus unseren Interviews verarbeitet. Das Thema bildet die Einschätzung der Umsetzungsprozesse beider RGZ's aus Sicht der beteiligten Akteurgruppen. Es ist hier besonders darauf hinzuweisen, dass sich die RGZ TLTA noch mitten in der Umsetzung befindet. Die hier präsentierten Daten dienen zusammen mit den Erwartungen an die RGZ's als Grundlage für den unter Punkt 5.1 folgenden allgemeinen Vergleich der Akteurpositionen.

4.3.1 Beurteilung des Umsetzungsprozesses durch die Akteure der Rebgrüterzusammenlegung La Neuveville/Schafis

Wie dem Kapitel Verlauf der RGZ entnommen werden kann, liegen die entscheidenden Etappen der Umsetzung bereits einige Jahre zurück. Die Ergebnisse der RGZ sind sicht- und bewertbar und werden von allen Befragten als positiver Kompromiss angesehen. Die Umsetzung an sich aber verlief schwierig und war von langwierigen Verzögerungen begleitet. Diese Verzögerungen sind auf den Nichteinbezug der Schutzorganisationen in der Planung des Projekts begründet. Auf ihre Forderung nach einem Inventar der landschaftsprägenden Rebmauern wurde nicht eingegangen, was nach der öffentlichen Auflegung der Pläne zur Neuzuteilung der Parzellen Einsprachen von Seiten der Schutzorganisationen zur Folge hatte. Die zuständige kantonale Strukturverbesserungskommission beurteilte die Einsprachen mehrheitlich positiv und die für die Neuzuteilung zuständige paritätische Kommission wurde daraufhin reaktiviert und personell neu besetzt. Den Anliegen der Schutzorganisationen wurde in der Folge mehr Gewicht verliehen und der Grossteil der Rebmauern konnte dank dem auf Kosten der Schutzorganisationen erstellten Inventar erhalten oder durch neue, vom Ingenieur speziell entworfene, Mauern ersetzt werden. Diese Mauern werden heute von allen Akteuren als ein typisches Beispiel der Konsensfindung betrachtet. Die Vorderseite der Mauern wurde aus Bruchsteinen gefertigt wodurch zum einen den Forderungen zur Erhaltung der Ästhetik der Rebmauern entsprochen und zum anderen auch den Anliegen des Naturschutzes entgegen gekommen werden konnte. Die Rückseite wurde mit Beton gebaut und dadurch den Anliegen der Rebbauern Rechnung getragen, die eine möglichst kostengünstige Variante bevorzugten.

Kritik gibt es heute vor allem aus der Sicht des zuständigen Ökologen. Die Zielvorstellungen aus ökologischer Perspektive seien nicht optimal erfüllt worden. Es fehlten finanzielle Anreize, um die Rebbauern von einer extensiveren Form der Landwirtschaft zu überzeugen. Weiter bemängelt er die Tatsache, dass zu jener Zeit keine Lobby für Anliegen der Ökologie vorhanden war, was eine an ökologischen Anliegen orientierte Umsetzung stark erschwerte. Den Schutzorganisationen ist wichtig, dass durch die Einsprachen das Ziel des Erhalts der landschaftsprägenden Rebmauern erreicht werden konnte. Es wird von einer Wende im Umsetzungsprozess gesprochen, der durch den Einbezug der Schutzorganisationen in die paritätische Kommission einsetzte. Danach verlief der Prozess gut und allen Anliegen wurde Berechtigung zu Teil.

Die Rebbauern, Vertreter der RGZ und der Politik geben offen zu, dass sie zu jener Zeit von den Anliegen der Schutzorganisationen nichts wissen wollten. Die daraus resultierenden Verzögerungen erachten sie als unnötig, doch hätten sie auch finanzielle Vorteile gebracht, da dadurch der Wegbau in eine Zeit fiel, in der das Material billiger und der Landpreis niedriger war als in den Jahren zuvor. Betont werden die Kompromissbereitschaft aller beteiligten Akteure und die zentrale Rolle des neuen Ingenieurs, der, nach dem die RGZ durch die Einsprachen ins Stocken geraten war, die Parteien an einen runden Tisch bringen konnte.

4.3.2 Beurteilung des Umsetzungsprozesses durch die Akteure der Rebgrüterszusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée

Der schnelle und reibungslose Ablauf der verschiedenen Stadien der RGZ wird von den Akteuren als wichtig empfunden. Der Grund dafür liegt darin, dass mit jeder Verzögerung der Weinberg durch den momentanen Anbaustopp älter wird. Diese Alterung und weitere mögliche Ertragsausfälle durch Nichtbewirtschaftung führen zu höheren Kosten, die grösstenteils durch die Weinbauern getragen werden müssen.

Für jedes Jahr entwirft der zuständige Ingenieur ein Programm von Aufgaben, welche erreicht werden sollten. Bisher, so der Konsens der interviewten Akteure, seien die Vorgaben und Ziele immer erreicht worden. Die bis anhin abgeschlossenen Arbeiten sind rein planerischer Natur, wie aus dem Kapitel 4.1.3 ersichtlich wird. Bis jetzt war ein grosser Aufwand für die Überzeugung der Bevölkerung und der Weinbauern für die Nützlichkeit und Notwendigkeit der RGZ nötig. So waren anfangs vor allem die ökologischen Vorlagen einigen Bauern nicht genehm oder nicht verständlich. Durch persönliche Gespräche mit dem Ingenieur und weiteren für die RGZ wichtigen Akteure konnte jedoch ein Grossteil der Bauern für das Projekt und somit für die ökologische Vernetzung des Gebietes und den Erhalt der Kulturlandschaft gewonnen werden. Den ausschlaggebenden Faktor für die Umstimmung bilden vor allem die reichlichen Subventionen, welche der Einbezug der Ökologie für die Weinbauern bringt. Ohne ein ökologisches Vernetzungsprojekt würden keine Gelder von Bund und Kanton fließen.

Nach der erfolgreich abgeschlossenen Ökobotrierung und den Wunschtagen steht nun der Entwurf einer möglichen Neuzuteilung bevor. Diese Phase der RGZ wird vom Ingenieur und den Weinbauern als schwierigster Schritt des ganzen Projekts beurteilt. Im Jahre 2007 soll dann das Projekt nach öffentlicher Auflage und Verhandlung definitiv bereinigt werden. Der Ingenieur ist zuversichtlich, dass auch diese Arbeiten im Rahmen seines Zeitplanes erfüllt werden können.

Der von uns interviewte Bio-Weinbauer wollte den Ablauf der RGZ nicht bewerten. Der Grund dafür sei, dass er sich als Gegner der beiden RGZ's nicht aktiv in den Prozess einmische und dadurch den Verlauf nicht beurteilen könne. Trotzdem konnten wir von ihm erfahren, dass ihn die hohen Auflagen der Vernetzung in der RGZ TLTA erfreuen. Im Vergleich mit der RGZ LNS sei eine deutliche Verbesserung des Stellenwertes der Ökologie feststellbar.

Von der Seite der Politik und der Mitarbeitenden an der RGZ wird der bisherige Verlauf als sehr gut bezeichnet. Die Zusammenarbeit mit dem Ingenieur und der Schatzungskommission wird vom Präsidenten der RGZ TLTA sehr gelobt. Dies stimmt ihn auch sehr positiv, dass die nächsten schwierigeren Schritte im Zeitplan durchgeführt werden können. Das Gelingen des Projektes hängt davon ab, wie stark die einzelnen Akteure in den Ablauf der RGZ einbezogen und informiert werden. Die Zusammenarbeit geht aus der Sicht der meisten Akteure gut von statten. So wurden auch die Schutzorganisationen von Anfang an einbezogen. Alle Akteure werden an einer alljährlichen gemeinsamen Sitzung über den Stand der Dinge in Kenntnis gesetzt. Bei diesen Sitzungen müssen alle Interessengruppen vorgeladen und anwesend sein, da ansonsten ein Subventionsstopp verhängt würde. Auch sind von Gesetzes wegen jederzeit Einsprüche gegen nicht abgeschlossene Teile des Projektes möglich.

Der Vertreter der Schutzorganisation sieht den Verlauf der RGZ etwas differenzierter. Er hat das Gefühl, nicht wirklich nahe am Prozess zu sein, da er nicht regelmässig zu Informationsaustauschen aufgeboten wird. Laut seiner Aussage sollte man die Vorgänge klarer strukturieren und im Allgemeinen die Kommunikation transparenter gestalten. So sieht er den Ablauf der RGZ zu stark durch reines Ingenieurwissen geprägt und bewertet insgesamt den Einbezug der Schutzorganisationen in die RGZ als suboptimal. Die gesetzlichen Vorschriften werden laut ihm streng eingehalten, jedoch ist man nicht modern genug, was dem ganzen Projekt einen konservativen Touch verleiht. Er sieht auch gewisse Interessen ausser acht gelassen. Laut ihm wird dem Gedanken eines Naherholungsgebietes am linken Bielerseeufer für die Stadt Biel und Umgebung zuwenig Platz eingeräumt. Zudem sollte dem von den Schutzorganisationen erarbeiteten TWW-Inventar über das ganze

Rebbaugeliet mehr Beachtung und Respekt geschenkt werden. Dies aus dem Grunde, da ein Grossteil der Subventionen von diesem Projekt abhängig ist. Des Weiteren sieht er allfällige Probleme und finanzielle Verluste für den Bio-Weinbauer, die aus einer für ihn ungünstigen Verteilung der Rebflächen entstehen könnten. Als Interessenvertreter des Landschaftswerks Bielersee (LWB) ist er besorgt, man könnte ihnen Ökoflächen, welche sie erstellt und bis jetzt gepflegt haben, im Verlaufe der RGZ zugunsten der Weinbauer entziehen. Nebst finanziellen Einbussen für das LWB befürchtet er, dass gewisse ökologische Ausgleichsflächen von Weinbauern auf Grund von fehlendem Fachwissen und technischen Hilfsmitteln nicht dem heutigen Standard entsprechend gepflegt werden könnten. Trotz all dieser Kritik ist er davon überzeugt, dass die Verantwortlichen der RGZ TLTA ihre Arbeit besser machen wollen als bei der vorangegangenen Zusammenlegung.

5. Beurteilung und Reflexion des Beitrages der Rebgrüters - zusammenlegungen zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

In diesem Teil der Arbeit soll die Theorie mit dem konkreten Fallbeispiel zusammengeführt werden. Mit den schon unter 3.2 vorgestellten Kriterien zur Beurteilung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung werden anhand der Ergebnisse aus den Interviews die beiden RGZ's analysiert. Aus Gründen des Umfangs und der Ausrichtung unseres Erkenntnisinteresses beschränkt sich die Untersuchung auf zwei der insgesamt vier Dimensionen. Den Vorzug erhalten die kulturell-ästhetische und die ökologische Dimension mit ihren je vier Kriterien.

Die hier verwendeten Kriterien wurden erarbeitet, um möglichst umfassend Projekte der nachhaltigen Landschaftsentwicklung beurteilen zu können. Um diese Kriterien auf eine spezifische Landschaft anzuwenden, bedarf es unserer Meinung nach einer Konkretisierung der beiden Begriffe „regionaler Akteur“ und „Anreize auf regionaler Ebene“. Unter regionalen Akteuren verstehen wir die in den RGZ's involvierten Personen und Organisationen, welche wir in unserem Akteursample unter Punkt 1.5.2 aufgeführt haben. Anreize auf regionaler Ebene gehen in unserem Verständnis von einzelnen regionalen Akteuren oder von den Projekten der RGZ's aus, die neue Regeln schaffen könnten. Als mögliche Plattformen zur Institutionalisierung von regionalen Anreizen sind die RGZ's oder eine noch zu schaffende Organisation „Region Bielersee“, welche auf einer gemeinsamen Identität gründen könnte, zu nennen.

Im Abschnitt 5.2 wird auf den Paradigmenwechsel innerhalb der Agrarpolitik eingegangen, der sich im Wandel der institutionellen Steuerung und dessen Auswirkung auf die zwei RGZ's spiegelt. Dieses Kapitel trägt weiter zur Verknüpfung der Ergebnisse aus der Theorie und aus den Interviews bei.

5.1 Vergleich der Rebgrüterszusammenlegung La Neuveville/Schafis und der Rebgrüterszusammenlegung Twann/Ligerz/Tüscherz-Alfermée

Im Folgenden sollen nun die durch die Interviews erhobenen Daten zu den beiden RGZ's verglichen werden. Die Abläufe, Erwartungen und Beurteilungen der Umsetzungsprozesse dienen uns wiederum als Strukturierungsprinzip. Insbesondere werden wir die vier Dimensionen einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung mit den gewonnenen Ergebnissen verknüpfen.

Der Vergleich der beiden Abläufe der RGZ's macht deutlich, dass bei der RGZ LNS die Phase bis zur definitiven Landverteilung erheblich länger ausfiel. Durch die Einsprache der Schutzorganisationen mussten grosse Teile der Planungsphase der RGZ LNS zweimal erarbeitet werden. Diesem Aspekt fällt besonderes Gewicht zu, wenn man bedenkt, dass sich im Falle der RGZ LNS weniger Grundbesitzer mit grösseren Bewirtschaftungseinheiten im Perimeter befanden. Damit ist es theoretisch leichter die benötigte Flächenmehrheit innerhalb des Perimeters zu erreichen. Bei der RGZ TLTA war es durch die kleinräumigeren Bewirtschaftungsstrukturen schwieriger, eine für alle Grundbesitzer befriedigende Lösung zu erzielen.

Die den beiden RGZ's gemeinsamen Erwartungen, welche durch alle Akteure genannt wurden, betreffen die Sicherung eines für den Bewirtschafter rentablen Einkommens und die Erhaltung des Charakters der Landschaft, dessen Eigenschaften jedoch durch die Akteure verschieden gewichtet werden. Als gutes Beispiel hierzu dienen die Trockenmauern, die in der RGZ LNS zum entscheidenden Streitpunkt wurden. Weiter gibt es ökologische Anliegen, die sich durch die Erhaltung der Artenvielfalt und die natürlichen Lebensräume auszeichnen. Der Ökologe weist darauf hin, dass nun für die RGZ TLTA vermehrt institutionelle Steuerungsmittel zur Verfügung stehen, die es erlauben, auf ihren Verlauf Einfluss zu

nehmen. Gesetze und Verordnungen bieten die Möglichkeit, Druck auf die Akteure auszuüben und es bestehen Anreize in Form von Subventionen. Andererseits habe sich auch die Mentalität geändert, so dass heute ökologische Anliegen in der Bevölkerung eher Gehör fänden.

Die zwischen den beiden RGZ's bestehende zeitliche Differenz und die Unabgeschlossenheit der RGZ TLTA erschweren den Vergleich des Umsetzungsprozesses. Trotzdem kann man aus den Aussagen schliessen, dass bei der RGZ LNS ein erheblicher Rationalisierungseffekt erzielt werden konnte, welcher mit hoher Wahrscheinlichkeit auch bei der RGZ TLTA eintreffen wird. Wie bereits ersichtlich wurde, wird die RGZ TLTA, aufgrund veränderter institutioneller Rahmenbedingungen, den ökologischen Anliegen besser gerecht werden. So war ein ökologisches Vernetzungsprojekt von Anfang an ein Teil der RGZ. Die schon genannten Trockenmauern, für welche der Ingenieur eine innovative Kompromisslösung bereit hielt, haben sich auf die Rationalisierung der Produktion, auf den Erhalt des typischen Landschaftsbildes und den ökologischen Nischen im Perimeter der RGZ LNS ausgewirkt. Bei der RGZ TLTA war auch der Erhalt der Trockenmauern von Anfang an ein fester Bestandteil des Projekts. Die Bewahrung des Landschaftsbildes, die einerseits durch die Existenzsicherung der Weinbauern und andererseits durch den Erhalt der kulturell und ökologisch wichtigen Rebmauern ermöglicht wird, trägt zum Fortbestehen des Naherholungsgebietes Reblandschaft Bielersee bei und verhindert somit eine fortschreitende Zersiedelung des Gebietes.

In den erarbeiteten Vergleichen kann man sehen, dass der ökonomischen Dimension einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung in beiden RGZ's ein hoher Stellenwert beigemessen wird. Die erzielte Reduktion der Produktionskosten im Rahmen der RGZ LNS galt als wichtiges Argument bei der Lancierung der RGZ TLTA. Dies deutet nach unserem Ermessen auf eine funktionierende Kommunikation zwischen den beiden Projekten hin.

Die heutigen institutionellen Rahmenbedingungen erwirken in der Planung der RGZ TLTA eine erhöhte Aufmerksamkeit für ökologische Anliegen, wodurch im Vergleich zur RGZ LNS bessere ökologische Standards angestrebt werden können. In der RGZ LNS haben die meisten Weinbauern mittlerweile auf integrierte Produktion umgestellt, obwohl dies nicht Teil der RGZ Bestrebungen war. Es stellt sich die Frage, ob diese Änderungen einem gesellschaftlichen Mentalitätswandel oder veränderten Anreizstrukturen zugeschrieben werden können.

Die gesellschaftliche Dimension beinhaltet im Zusammenhang mit den untersuchten RGZ's nach unserer Ansicht die Idee eines Naherholungsgebietes der Stadt Biel. Diesem Aspekt wurde allgemein in den Projekten wenig Rechnung getragen. Die Schutzorganisationen und der Ingenieur der RGZ TLTA weisen auf diese Funktion der Region hin.

Der erwähnte Erhalt des spezifischen Charakters der Landschaft drückt sich in der RGZ LNS durch die Kontroverse um die Rebmauern aus. Dieser Aspekt bildet unserer Ansicht nach eine wesentliche Komponente der kulturell-ästhetischen Dimension. Diese ist in die RGZ TLTA von Beginn an eingebunden, was auf den erhöhten Stellenwert hinweist. Ob sich dieser Lerneffekt auf die Vorbildfunktion der RGZ LNS oder auf einen allgemeinen gesellschaftlichen Mentalitätswandel zurückführen lässt, kann nicht eruiert werden.

Nach dieser Analyse der beiden RGZ's fehlt uns die soziale Komponente in den Dimensionen einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Bei unseren Recherchen stiessen wir auf die Institution des Landschaftswerkes Bielersee, welche unserer Ansicht nach dieser sozialen Dimension Gewicht verleiht. In unserer Analyse kann diesem Aspekt nicht Rechnung getragen werden, da er nicht Bestandteil der von uns verwendeten Kriterien einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung ist. In Verlaufe der weiteren Arbeit werden wir Anregungen für eine Entwicklung der sozialen Dimension als Ergänzung zu diesem Kriterienset liefern.

5.2 Beitrag einer Rebgrüterzusammenlegung zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Als im Jahre 1983 der erste technische Bericht für ein Vorprojekt zur Rebgrüterzusammenlegung La Neuveville – Schafis (RGZ LNS) veröffentlicht wurde, existierten die Schutzbestimmungen und -gedanken des NHG und des BLN, die aber zunächst keine Berücksichtigung im geplanten Projekt fanden. Als das Umsetzungsverfahren der RGZ LNS schon angelaufen war, wurde ein Schutz der Trockenmauern durch Einsprachen der regionalen Schutzorganisationen ermöglicht, die auf eigene Kosten ein Inventar erstellen liessen. Die im Inventar aufgenommenen Trockenmauern wurden in einem weiteren Schritt unter den Schutz des BLN gestellt. In Folge dieser Entwicklung erhielten die Schutzorganisationen Zugang zu der paritätischen Kommission der RGZ LNS. Es ist festzuhalten, dass allein die Initiative der regionalen Schutzorganisationen, unter Nutzung der institutionellen Rahmenbedingungen des Bundes, den Schutz und Erhalt der Trockenmauern als festen Bestandteil in die RGZ LNS integriert hat.

Nach Abschluss der Planung der RGZ LNS und der Aufnahme der Bauarbeiten veränderte sich die Haltung des Bundes weg vom einfachen Schutzgedanken hin zum Konzept der nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Auf der Ebene der Verordnungen erliess der Bund weitere Gesetze, die konkrete Anreize für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung schaffen sollten. Hier sind im Wesentlichen die Strukturverbesserungsverordnung (SVV) aus dem Jahre 1997 und die Direktzahlungsverordnung (DZV) aus dem Jahre 1998 zu nennen. In diesen neu geschaffenen institutionellen Kontext fällt die Planung der RGZ TLTA. Dem zuständigen Ingenieur als auch den betroffenen Rebbauern war von Beginn weg klar, dass auf Grund der gesetzlichen Rahmenbedingungen ein Ökologieprojekt Teil der RGZ sein muss. Wie in Kapitel 2.4.3 aufgezeigt, sind Meliorationsprojekte nur noch dann beitragsberechtigt, wenn sie Massnahmen zur Aufwertung von Natur und Landschaft oder zur Erfüllung anderer Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung enthalten. Das geplante Ökologieprojekt (siehe 4.1.4) sieht unter anderem eine Vernetzung von bestehenden und neu geschaffenen ökologischen Ausgleichsflächen vor, wodurch die Bewirtschafter Anspruch auf ökologische Direktzahlungen des Bundes nach DZV erheben können. Die DZV enthält, wie in Kapitel 2.4.2 gezeigt wurde, eine Vielzahl von Anreizen zur Förderung einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion. Wie der Fall der RGZ TLTA zeigt, kommt diesen Anreizen bereits zu Beginn des Projektes eine wichtige Rolle zu, da sie den Ingenieuren die Möglichkeit bieten, die Rebbauern zur Teilnahme am Projekt zu überzeugen. Die geplante Vernetzung der ökologischen Ausgleichsflächen wäre kaum zustande gekommen, hätte der Bund mit der DZV und der Öko-Qualitätsverordnung nicht noch zusätzliche Subventionen in Aussicht gestellt. Der Erhalt der Trockenmauern war aufgrund der Vorkommnisse während der Durchführung der RGZ LNS kein strittiger Punkt mehr. Alle interviewten Akteure gaben zu verstehen, dass man die daraus resultierten Verzögerungen, welche zwangsläufig durch die Einsprachen der Schutzorganisationen entstanden wären, unbedingt vermeiden wollte. Daher erfolgte die Inventarisierung der Mauern bereits in einer frühen Phase des Projekts. Die institutionellen Anreize haben sich aber auch in diesem Bereich gewandelt. Zur Wiederherstellung von Trockenmauern nach Strukturverbesserungsverordnung (SVV) wurden für beide RGZ's Beiträge zur Verfügung gestellt, jedoch sind die finanziellen Zuschüsse im Falle der RGZ TLTA an ökologische Massnahmen gekoppelt.

Die Beurteilung der beiden RGZ nach den Kriterien von Raemy (März 2006) hat gezeigt, dass die RGZ TLTA im Bereich der Ökologie wesentlich besser abschneidet. Wie bereits aufgezeigt, scheint dies vor allem mit dem Wandel der institutionellen Rahmenbedingungen in Verbindung zu stehen. Die neu geschaffenen Anreize auf Bundesebene führen zu einem Umdenken bei der Planung und zu einem Einbezug der ökologischen Anliegen von Beginn weg. Zu beachten ist, dass eine RGZ ohne Ausnutzung dieser institutionellen Rahmenbedingungen finanziell nicht realisierbar wäre, da die Beiträge von Bund und Kanton an die Erfüllung der darin geforderten ökologischen Leistungen gebunden sind. Anders sieht die Beurteilung aus, wenn man sich der regionalen Ebene zuwendet. Eine erfolgreiche institutionelle Steuerung nachhaltiger Landschaftsentwicklung fordert neben der Ausnutzung

des vorhandenen institutionellen Kontextes durch die regionalen Akteure auch die Selbstorganisation vor Ort, z.B. durch die Einführung regionsspezifischer institutioneller Regeln. Solche regionale Initiativen sind in unserer Untersuchung schwierig aufzufinden. Wie von Seiten des Landschaftswerkes Bielersee erwähnt wurde, scheint bei allen Vorzügen, die das Projekt RGZ TLTA hat, diesem Aspekt wenig Gewicht zu zufallen. Die vorgegebenen institutionellen Anreize werden durch die Planer der RGZ ausgenutzt, weiterführende Ideen sind bisher aber kaum erkennbar. Im Zusammenhang mit der langfristigen Sicherung der ökologischen Ausgleichsflächen und der damit verbundenen Vernetzung scheinen jedoch solche Überlegungen im Gange zu sein, wie die bereits erwähnte Gründung einer Unterhaltsgenossenschaft. Gemäss der Aussage des zuständigen Ingenieurs ist diese Idee jedoch unter der aktuellen Gesetzeslage nicht durchführbar, da Subventionen an Betriebe und somit an Einzelpersonen gekoppelt sind. In diesem Fall wird also eine lokale Initiative durch die institutionellen Rahmenbedingungen verhindert.

Im Bereich der kulturell-ästhetischen Dimension ist mit den Kriterien nach Raemy (März 2006) festzuhalten, dass die Resultate der beiden RGZ's durchaus vergleichbar sind. Ein Grossteil der Rebmauern und Terrassen konnte erhalten oder durch die bereits im Kapitel 4 erwähnten Neukonstruktionen - als Kompromiss der beteiligten Akteurguppen - ersetzt werden. Die Durchführung der beiden RGZ's wird, wie die RGZ LNS bereits aufzeigt, die Produktionsbedingungen für die Rebbauern merklich verbessern und damit den Erhalt des Rebbaus in der Region für die nächsten Jahre sichern. Der spezifische Charakter der Landschaft am linken Bielerseeufer sollte mit diesen Massnahmen mittelfristig erhalten werden können. Ein Unterschied ist aber im Bereich der institutionellen Rahmenbedingungen zu finden. Zur einmaligen Wiederinstandstellung der Rebmauern konnten in beiden Fällen Gelder über die SVV bezogen werden, wobei für die RGZ TLTA diese Zuschüsse an durchzuführende ökologische Massnahmen gekoppelt sind (siehe 2.4.3). Diese zusätzliche Anforderung auf institutioneller Ebene bringt die ökologischen Anliegen nochmals verstärkt zum tragen. Neben diesen positiv zu bewertenden Anreizen auf institutioneller Ebene gibt es auch einen eher negativen Aspekt. Die Akteure beider RGZ's würden gerne Beiträge zur dauerhaften Erhaltung und Pflege der schützenswerten Objekte und der Kulturlandschaft durch das NHG vom Bund entgegennehmen. Jedoch sind die jeweiligen Einzelflächen der Bewirtschafter zu klein, um solche Finanzhilfen zu beantragen. Dabei stellt sich die Frage, auf wie lange Sicht der Erhalt dieser schützenswerten Objekte - in diesem Fall die Mauern - gesichert ist. Es ist nach SVV möglich, für eine periodische Wiederinstandstellung von Trockenmauern durch die Vorlage eines entsprechenden Projektes Beiträge zu erhalten. Nach Aussage des zuständigen Ingenieurs ist dieses Vorgehen mit einem hohen Aufwand verbunden und müsste wohl von allen Betroffenen gemeinsam angegangen werden. Diese gesetzlichen Vorgaben sind einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung hinderlich, besonders da die lokalen Akteure in die Richtung der längerfristigen Sicherung des Erhalts der Trockenmauern etwas unternehmen möchten.

Abschliessend ist vor allem im Zusammenhang mit der RGZ LNS die Rolle der Schutzorganisationen hervorzuheben. Ohne ihre Partizipation in Form von Einsprachen und der Erstellung eines Inventars der Rebmauern auf eigene Kosten wäre es fraglich, ob die Landschaft am linken Bielersee in ihrer Charakteristik erhalten geblieben wäre. Die institutionellen Rahmenbedingungen, geschaffen durch das BLN und das NHG, haben die Möglichkeit zur Einsprache ideeller Organisationen und der Inventarisierung der schützenswerten Objekte geschaffen. Entscheidend war aber die Initiative der lokalen Akteure, diese Möglichkeiten auch auszunutzen, denn von Seiten der RGZ LNS waren zu jenem Zeitpunkt keine Bestrebungen im Gange, Aspekte einer kulturell-ästhetischen Dimension in ihrem Projekt zu verankern. Die Wichtigkeit der regionalen Akteure wird gerade an diesem Beispiel gut ersichtlich. Wiederum ist festzuhalten, dass auf regionaler Ebene bisher keine weiteren Anreize im Sinne der Kriterien von Raemy (März 2006) geschaffen wurden.

5.3 Konkrete Anwendung des Kriteriensets zur Beurteilung der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Die ökologische Dimension wurde gewählt, da sie im Zusammenhang mit der allgemeinen Ökologie von hohem Stellenwert ist. Weiter finden sich in diesem Punkt wichtige Differenzen zwischen den beiden RGZ's, welche beispielhaft für den Paradigmenwechsel innerhalb der institutionellen Steuerung sind. Im Folgenden werden die Kriterien in der schon gegebenen Reihenfolge aus Kapitel 3.2 auf die RGZ's angewandt, wobei beachtet werden muss, dass die RGZ TLTA noch nicht abgeschlossen ist. Trotzdem sind gewisse Tendenzen für ein mögliches Ergebnis der RGZ TLTA bereits absehbar.

- A1: In der RGZ LNS wurde kein ökologisches Vernetzungsprojekt initiiert. Institutionelle Anreizstrukturen für die Durchführung eines solchen Projektes wurden erst später geschaffen. Aufgrund der neu geschaffenen Anreizstrukturen in Form von Vernetzungsbeiträgen nach ÖQV, ist ein ökologisches Vernetzungsprojekt (siehe 4.1.4) ein wichtiger Bestandteil der RGZ TLTA. Wird dieses korrekt durchgeführt, können die Weinbauern Vernetzungsbeiträge des Bundes beanspruchen.
- A2: Im Verlauf der RGZ LNS bestanden keine regionalen Anreize zur ökologischen Vernetzung. Der Bau von speziellen Mauern als Ersatz für die ursprünglichen ökologisch wertvollen Trockenmauern ist eine regionale Initiative der zuständigen Ingenieure zur Beibehaltung der ökologischen Nischen.

Im Zusammenhang mit der Förderung einer flächendeckenden Vernetzung im Allgemeinen und der regionalen Vernetzungsprojekten im speziellen ist die Idee der regionalen Akteure zur Schaffung einer Unterhaltsgenossenschaft nach Abschluss der RGZ zu erwähnen, welche der langfristigen Sicherung der ökologischen Vernetzung dienen soll. Gemäss der Aussage des zuständigen Ingenieurs ist diese Idee jedoch unter der aktuellen Gesetzeslage nicht durchführbar, da Subventionen an Betriebe und somit an Einzelpersonen gekoppelt sind. Zudem ist die bisherige Erstellung von neuen und die Pflege der schon vorhandenen ökologischen Ausgleichsflächen durch das Landschaftswerk Bielersee zu erwähnen. Diese Vereinigung ist als regionaler Akteur zu verstehen, welcher wichtige Anreize zur ökologischen Vernetzung schafft, in dem er ökologische Ausgleichsflächen für mögliche Vernetzungsprojekte bereitstellt. Diese Flächen können später möglicherweise in das entstehende TWW-Inventar aufgenommen werden, welches voraussichtlich 2008 abgeschlossen sein wird. Diese eben thematisierten Flächen werden im Verlauf der RGZ TLTA zu ökologischen Ausgleichsflächen, welche die Direktzahlungen vom Bund sichern. Der Vertreter des Landschaftswerkes Bielersee kritisiert an dieser Stelle, dass es keine Bemühungen gibt, zusätzliche Flächen zu schaffen, die über das erforderliche Mindestmass für den Erhalt von Direktzahlungen hinausgehen.

- A3: Die Direktzahlungen für den ökologischen Ausgleich (siehe 2.4.2) bestanden bei der Durchführung der RGZ LNS noch nicht. Bei ihrer Einführung im Jahre 1998 sind die meisten Weinbauern auf die integrierte Produktion (IP) umgestiegen und beziehen seither Beiträge des Bundes. Die auszuweisenden Ausgleichsflächen nach dem ÖLN müssen sich jedoch nicht innerhalb des Perimeters befinden, was somit nicht zwangsläufig zu einer ökologischen Vernetzung des Rebgebietes führt. Im genannten Perimeter bezieht kein hauptberuflicher Weinbauer Beiträge für den biologischen Landbau. Durch die geplante Ausscheidung von Ausgleichsflächen und deren Vernetzung in der RGZ TLTA können die Weinbauern Anspruch auf allgemeine und ökologische Direktzahlungen des Bundes erheben. Durch eine allfällige besondere biologische Qualität der ökologischen Vernetzung können weitere Finanzhilfen beantragt werden.

Im Perimeter der RGZ TLTA befindet sich ein hauptberufstätiger Weinbauer, welcher nach biologischen Vorgaben produziert.

- A4: Die regionalen Akteure der RGZ LNS schufen keine Anreize zur flächendeckenden Extensivierung des Rebbaus. Durch die Bildung grösserer, zusammenhängender Bewirtschaftungsflächen und deren Erschliessung für Motorfahrzeuge wäre sogar eine Intensivierung der Landwirtschaft möglich gewesen. Die schon erwähnte Umstellung auf IP erfolgte nicht im Rahmen der RGZ, kann jedoch als Extensivierungsschritt im Zusammenhang mit dem Paradigmenwechsel (siehe Kapitel 2.2 und 5.2) in der Agrarpolitik genannt werden. Bei der RGZ TLTA sind die Arbeiten des Landschaftswerkes Bielersee für eine Extensivierung der Kultivierung als regionale Initiativen zu erwähnen. Zu verweisen ist auf das noch auszuführende Ökologieprojekt, das unter Umständen weitere Anreize zur Extensivierung der Landwirtschaft schaffen könnte.

Die kulturell-ästhetische Dimension wurde gewählt, da die Reblandschaft Bielersee mit ihren charakteristischen Elementen eine in diesem Sinne wertvolle Landschaft darstellt. Dies manifestiert sich nicht zuletzt in der Tatsache, dass es sich bei der Reblandschaft um ein BLN-Objekt handelt. Eines der wichtigen Elemente für diese Dimension stellen die sehr zahlreichen Rebmauern dar. Wie schon oben angewandt, werden die Kriterien der kulturell-ästhetischen Dimension nach Kapitel 3.2 bearbeitet.

- B1: Die Akteure der RGZ LNS und TLTA würden nach Aussage des zuständigen Ingenieurs gerne Beiträge zur dauerhaften Erhaltung und Pflege der schützenswerten Objekte und der Kulturlandschaft durch das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) vom Bund entgegennehmen. Jedoch sind nach Aussage des Ingenieurs die jeweiligen Einzelflächen der Bewirtschafter zu klein, um solche Finanzhilfen zu beantragen. Zur einmaligen Erstellung der Kulturlandschaft, insbesondere der Rebmauern und der Ausgleichsflächen durch die RGZ's, konnten Gelder im Rahmen der SVV bezogen werden. Für die RGZ TLTA sind diese Gelder an die Durchführung ökologischer Massnahmen gekoppelt. Für eine periodische Wiederinstandstellung von Trockenmauern kann man durch die Vorlage eines entsprechenden Projektes Gelder durch die SVV bekommen, was jedoch mit einem hohen Aufwand einhergeht.
- B2: Die Erstellung eines Inventars der Rebmauern im Verlauf der RGZ LNS durch die IGB zeigt den Willen einiger lokaler Akteure, dieses charakteristische Element der Reblandschaft zu erhalten. Die Akteure der RGZ LNS und TLTA tragen zur Erhaltung der Kulturlandschaft bei, insofern durch die Zusammenlegung eine rentable Bewirtschaftung auch in Zukunft möglich bleibt. Auf diese Weise kann dem zunehmenden Siedlungsdruck entgegengewirkt werden, der durch das gut gelegene Bauerwartungsland im Einzugsgebiet der Stadt Biel entsteht.
- B3: Die Akteure der RGZ LNS und TLTA führen landwirtschaftliche Strukturverbesserungen durch und nehmen Beiträge in Anspruch, im Rahmen der im entsprechenden Zeitraum gültigen SVV.
- B4: Die Kulturlandschaft im Gebiet der untersuchten RGZ's hat sich nicht im selben Ausmass von den ursprünglichen kulturräumlichen Gegebenheiten entfernt, wie beispielsweise die einer intensiven Landwirtschaft ausgesetzten Kulturlandschaft des Seelandes. Der Fortbestand dieser Kulturlandschaft wäre ohne die Durchführung der beiden RGZ's nicht gesichert gewesen. In diesem Sinne kann von einer sinngemässen Weiterführung des Rebbaus in der Region gesprochen werden. Die beiden RGZ's schreiben die Rebbaumethoden innerhalb des betroffenen Perimeters nicht vor, jedoch werden durch den Erhalt der Rebmauern gewisse Schranken für die Anbautätigkeiten gesetzt.

Wie bereits in Kapitel 5.1 erwähnt wurde, kommt die soziale Komponente einer nachhaltigen Entwicklung im Kriterienset von Raemy (März 2006) zu kurz. Weder in den beiden hier bearbeiteten, noch in den weiteren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kriterien wird ihr

genügend Gewicht verliehen. Es stellt sich die Frage, ob dies mit den fehlenden institutionellen Rahmenbedingungen in diesem Bereich zu tun hat. Bei der Landschaftsentwicklung scheint die soziale Komponente einer nachhaltigen Entwicklung kein Platz zu finden. Das Landschaftswerk Bielersee des VBS hat uns im Verlaufe dieser Arbeit gezeigt, wie dieser Aspekt Teil einer solchen Entwicklung sein könnte. Die Beschäftigung von Ausgesteuerten und Drogenabhängigen aus der Region im Bereich der Landschaftspflege stellt unserer Ansicht nach eine gute Kombination zur Verwirklichung ökologischer und sozialer Anliegen dar. Es stellt sich die Frage, in wieweit Anreize in dieser Richtung gesetzlich verankert werden könnten und ob es vielleicht nicht gerade in diesem Kontext interessant wäre, auf regionaler Ebene Institutionen dieser Art zu gründen.

5.4 Fazit

Abschliessend soll der Beitrag der RGZ's am Bielersee zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung aufgezeigt werden unter Berücksichtigung der Veränderung und der Rolle der institutionellen Steuerung.

Auf Grund unserer Ergebnisse, die jedoch nur zwei Dimensionen der auf die RGZ's angewandten Kriterien berücksichtigen, stellt eine RGZ in unseren Augen ein probates Mittel zur Umsetzung der Ziele einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung dar. Die Anforderungen, welche das Kriterienset nach Raemy (März 2006) impliziert, sind zwar in der Praxis noch nicht vollständig umgesetzt, doch scheint das Potential dazu vorhanden zu sein. Dieses Potential hat sich im Rahmen des Paradigmenwechsels innerhalb der Konzepte der Landschaftsentwicklung des Bundes entwickelt, was aus dem Vergleich der beiden RGZ's ersichtlich wurde. Eine RGZ stellt heute ein umfassendes regionales Projekt dar, welches in der Lage ist, den Charakter einer Landschaft zu verändern. Der Einbezug der verschiedenen Akteure, welche durch dieses Projekt motiviert werden, die zur Verfügung stehenden institutionellen Steuerungselemente für ihre Interessen zu nutzen, macht die optimale Nutzung derselben erst möglich. Dies scheint umso wichtiger, da die blosser Existenz von Werkzeugen zur institutionellen Steuerung der nachhaltigen Landschaftsentwicklung nicht hinreichend ist, um diese Entwicklung auch zu gewährleisten. Wie am Beispiel der RGZ LNS deutlich wurde, ist die Umsetzung der institutionellen Rahmenbedingungen nicht automatisch gewährleistet. Das BLN konnte seine Schutzwirkung erst entfalten, nachdem durch die Schutzorganisationen ein Mauerinventar erstellt wurde. Die Aktivitäten durch die lokalen Akteure werden somit zur Voraussetzung für die volle Entfaltung der gegebenen Schutzinstrumente. Die Werkzeuge zur institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung sollten daher so gestaltet sein, dass sie Anreize für die lokalen Akteure zu deren Umsetzung beinhalten. Die Verbindung von Landschaftsschutz und Landnutzung, sowie die Koppelung von Beitragszahlungen an ökologische Leistungen zielen in diese Richtung.

Grundsätzlich erfordert eine nachhaltige Landschaftsentwicklung den Einbezug von mehreren Grundeigentümern, da nur auf diesem Weg derer umgesetzt werden können. Die Durchführung einer RGZ ermöglicht durch den Zusammenschluss aller Parzellen und die anschliessende Neuverteilung, die Ausscheidung und Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen unter gleichmässiger Belastung der involvierten Grundeigentümer. In Kombination mit den Beiträgen des Bundes führt dies zu einer erhöhten Akzeptanz dieser Massnahmen.

Das Hauptziel einer RGZ bleibt jedoch ein Rationalisierungseffekt im betroffenen Gebiet. Die institutionell verankerten Forderungen im Zusammenhang mit Strukturverbesserungsmassnahmen in den Bereichen der ökologischen und kulturell-ästhetischen Dimension werden zwar erfüllt, darüber hinaus existieren jedoch kaum weiterführende Bestrebungen dieser Art. In diesem Zusammenhang ist das verantwortliche Ingenieurbüro zu erwähnen, das eine zentrale Rolle bei der Gewichtung der Zielsetzungen einer RGZ und deren Umsetzung einnimmt. Durch die führende Rolle bei den Planungsarbeiten der RGZ ist das zuständige Ingenieurbüro in der Lage, die Umsetzung von entsprechenden Massnahmen

wesentlich zu beeinflussen. Die Belastung durch die Ausscheidung von ökologischen Ausgleichsflächen, insbesondere unter Berücksichtigung einer sinnvollen Vernetzung, kann nur im Rahmen einer RGZ auf alle Rebbaupartner einer Region verteilt werden. Ob und in welchem Ausmass dieses Ziel einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung realisiert wird, hängt dabei wesentlich von der Überzeugungsarbeit des zuständigen Ingenieurbüros ab. Das Engagement des Ingenieurbüros in diesem Bereich wirkt sich generell auf die Qualität der ökologischen Massnahmen aus, indem hier die Weichen für eine minimale oder für eine optimale Lösung gestellt werden.

Generell bietet eine RGZ als regional verankertes Projekt und durch die Beteiligung der lokalen Akteure an der Entwicklung ihrer Region die Möglichkeit der Initiierung von Anreizen durch dieselben. Auf Grund unserer Erfahrungen stellt sich jedoch die Frage, wie solche Anreize im Sinne der zweiten Ebene des Kriteriensets nach Raemy (März 2006) durch die lokalen Akteure geschaffen werden sollen. Bisher wurden Anstrengungen in diese Richtung erst durch die regionalen Schutzorganisationen (Landschaftswerk) oder den verantwortlichen Ingenieur unternommen, was wiederum dessen zentrale Rolle im Verlauf der RGZ unterstreicht.

Abschliessend ist festzuhalten, dass eine RGZ, unter Berücksichtigung der dieser Arbeit zu Grunde liegenden methodischen Voraussetzungen und dem durch den Umfang eingeschränkten Untersuchungsfeld, einen Beitrag an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung zu leisten vermag.

6. Schlussfolgerungen und Ausblick

In den folgenden Abschnitten soll zunächst eine Beurteilung der Kriterien der institutionellen Steuerung nachhaltiger Landschaftsentwicklung stattfinden. Diese basiert auf den Erfahrungen, die sich aus deren Anwendung im Feld ergeben haben. Danach wird versucht, die erwähnte Ergänzung des Kriteriensets um eine soziale Komponente vorzunehmen. In einem weiteren Teil soll der angedeutete Beitrag der RGZ's an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung abschliessend erörtert sowie ein Ausblick auf weiterführende Forschungsfelder gewährt werden.

6.1 Beurteilung und Ergänzung der Kriterien der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Die Erfahrungen der Anwendung des Kriteriensets nach Raemy (März 2006) auf die beiden RGZ's sollen im folgenden Teil erläutert werden. Nach dieser Abhandlung wird das Kriterienset von Raemy um die „soziale Dimension“ erweitert, wie dies schon im Verlauf der Arbeit angeregt wurde. Diese Erweiterung wird nicht im Detail ausgearbeitet, vielmehr soll sie einen Denkanstoss liefern, der möglicherweise als Grundstein für die Ausformulierung weiterer Kriterien dienen kann. Durch die Erprobung des Kriteriensets an zwei Meliorationen hoffen wir, dem Forschungsprojekt „Landschaft im Ballungsraum“ wichtige Inputs liefern zu können.

6.1.1 Beurteilung der Kriterien

Die Kriterien für die institutionelle Steuerung der Landschaftsentwicklung auf regionaler Ebene gliedern sich grundsätzlich in zwei Ebenen. Sie erfassen einerseits die Ausnutzung der bestehenden institutionellen Anreize, andererseits die Schaffung von neuen regionsspezifischen Regeln durch die regionalen Akteure. Die Anforderungen der ersten Ebene lassen sich dabei der Berücksichtigung bestimmter gesetzlicher Rahmenbedingungen zuordnen und sind somit relativ leicht überprüfbar. Darüber hinaus lässt sich die Ausnutzung dieser Anreize gemäss Raemy (März 2006, 53ff.) quantifizieren, da es sich meist um finanzielle Beiträge handelt. Auf Grund der qualitativen Ausrichtung unserer Arbeit wurden diese Aspekte jedoch nicht berücksichtigt. Die Anforderungen der zweiten Ebene sind dagegen nur schwer quantifizierbar, da die Schaffung von Anreizen durch die lokalen Akteure sehr unterschiedliche Ausformungen annehmen kann. Die Anwendung des Kriteriensets erfordert daher auf dieser Ebene vorgängig eine genaue Definition dieser Anreize und liegt dadurch auch im Ermessensspielraum der Forschenden.

Wie in Kapitel 5 gezeigt wurde, fand in den beiden RGZ's eine Ausnutzung der institutionellen Rahmenbedingungen im Sinne der ersten Ebene des Kriteriensets statt. Die Schaffung von zusätzlichen Anreizen durch die regionalen Akteure war dagegen in beiden RGZ's nicht auffindbar, erste Entwicklungen in diese Richtung sind aber im Prozess der RGZ TLTA erkennbar. Dieses Resultat ist nach unserer Ansicht teilweise methodisch bedingt, da unsere Interviews zu wenig auf Prozesse abseits der institutionellen Steuerung fokussiert waren. Dennoch wurde aus den Interviews ersichtlich, dass dieses Ergebnis die tatsächlichen Ereignisse wiedergibt. Der Nachhaltigkeitsgedanken war bei der RGZ LNS noch nicht im kollektiven Bewusstsein verankert, was einer aktiven Umsetzung dieses Gedankens durch die lokalen Akteure hinderlich war. Im Gegensatz dazu fällt dem Nachhaltigkeitsgedanken bei der RGZ TLTA grösseres Gewicht zu. Da sich diese RGZ jedoch noch mitten im Umsetzungsprozess befindet, ist die Schaffung von Anreizen durch die lokalen Akteure noch nicht abschliessend zu beurteilen. Ansätze regionaler Ideen und

Initiativen für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung haben sich jedoch aus den Interviews ergeben. Es ist somit nicht ausgeschlossen, dass sich in Zukunft Anreizstrukturen auf regionaler Ebene ausbilden werden. Zu erwähnen ist hier zum Beispiel die geplante Genossenschaft zum Unterhalt der ökologischen Ausgleichsflächen nach der Durchführung der RGZ TLTA sowie das Landschaftswerk Bielersee. Die Veränderung des Stellenwerts der Nachhaltigkeit im Zeitraum der Durchführung der RGZ's wurde bereits an dem in Kapitel 2 aufgezeigten Paradigmenwechsel ersichtlich.

Die Beurteilung anhand des Kriteriensets stellt insgesamt durch das zugrunde liegende Nachhaltigkeitsverständnis eine grosse Herausforderung dar. Die Integration der vier Dimensionen der Nachhaltigkeit führt zu einer enormen Anzahl zu berücksichtigender Prozesse, die nur durch einen interdisziplinären Ansatz adäquat verarbeitet werden können. Daraus ist ersichtlich, dass sich eine abschliessende Beurteilung äusserst aufwändig gestaltet, worauf auch die Berücksichtigung von nur zwei Kriterien in dieser Arbeit zurückzuführen ist.

Grundsätzlich wird die Verwendung eines umfassenden Verständnisses von Nachhaltigkeit von uns als positiv erachtet, weil dadurch alle wichtigen Faktoren der institutionellen Steuerung für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung ins Kriterienset integriert werden können. Die dem Kriterienset zugrunde liegende Annahme, dass die Instrumente der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung in jedem Fall förderlich sind, erwies sich auf Grund von Erkenntnissen aus den Interviews, als nicht vollumfänglich gültig. Die Schaffung von Anreizen durch die lokalen Akteure wird in Ausnahmefällen durch die institutionellen Rahmenbedingungen verhindert, wie das Beispiel der versuchten Gründung einer Genossenschaft zum Unterhalt der ökologischen Ausgleichsflächen nach Abschluss der RGZ TLTA zeigt. Die gesetzlich verankerte Kopplung der Direktzahlungen an die Betriebe steht dieser innovativen Idee entgegen. Es stellt sich somit die Frage, ob die fehlende Abstimmung zwischen den beiden Ebenen des Kriteriensets auf ein grundsätzliches Problem für die institutionelle Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung hinweist oder ob es sich um ein fallspezifisches Problem handelt.

6.1.2 Soziale Dimension einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Im Verlaufe unserer Arbeit hat sich gezeigt, dass im Kriterienset nach Raemy (März 2006) gewisse soziale Aspekte einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung zu kurz kommen. Dies könnte darin begründet sein, dass im Zusammenhang mit dem Begriff Landschaft und deren Entwicklung unbewusst eine Entfernung vom sozialen Individuum einhergeht. Grundlegend für diese Feststellung ist der Umstand, dass wir unsere Akteure in den Interviews bitten, mögliche Aspekte einer Nachhaltigkeit der jeweiligen RGZ aufzuzeigen. Bei dieser Frage gingen wir von einer Nachhaltigkeitsdefinition aus, welche nebst ökonomischen und ökologischen auch soziale Aspekte mit einschliesst.

Durch die Antworten einiger Akteure und unseren weiteren Recherchen wurden wir auf das Landschaftswerk Bielersee aufmerksam. Dieser Organisation, welche seit Jahren Sozialfälle aus der Region in Arbeiten rund um den Bielersee mit einbezieht, kann grossen Wert im Sinne einer sozialen Nachhaltigkeit zugeschrieben werden. Durch die Bereitstellung und den Unterhalt von ökologischen Ausgleichsflächen, welche in die RGZ TLTA integriert werden sollen, wird das Landschaftswerk in diesem Zusammenhang zu einem wichtigen regionalen und sozialen Akteur. Es nimmt in unseren Augen eine Doppelfunktion wahr, in dem es sich sowohl durch die soziale Integration von Ausgesteuerten und Drogenabhängigen, als auch durch die Pflege von ökologischen Ausgleichsflächen auszeichnet. Diese Kombination von sozialem Engagement und Landschaftspflege bildet für uns einen wertvollen Beitrag zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Diese Form eines durch die lokalen Akteure geschaffenen Anreizes ist jedoch dem Konkurrenzdruck durch die Privatwirtschaft ausgesetzt, was eine Weiterführung zunehmend erschwert. Der soziale Mehrwert, den eine derartige Institution erbringt, würde eine institutionell verankerte Förderung rechtfertigen. Institutionelle Steuerungselemente zur Unterstützung sozialer Aspekte im Bereich der

nachhaltigen Landschaftsentwicklung fehlen im aktuellen Instrumentarium jedoch grundsätzlich. Diese Tatsache drückt sich auch im Fehlen entsprechender Kriterien im Set von Raemy (März 2006) aus.

Ein weiteres Element der sozialen Dimension einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung könnte nach unserem Verständnis die Identifikation der lokalen Bevölkerung mit ihrer Kulturlandschaft bilden. Wir verweisen hier mit Buchecker (1999) auf die Partizipation als zentrale Komponente. In diesem Zusammenhang liefert ausserdem die Interdisziplinäre Projektarbeit ‚Nachhaltige Landschaftsentwicklung in der Reblandschaft Bielersee aus der Sicht der ansässigen Bevölkerung‘ (Droz et al. 2005) wertvolle Anregungen.

Es liegt in der Natur der oben beschriebenen Aspekte der sozialen Dimension einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung, dass diese lokal verankert und an die spezifischen Gegebenheiten angepasst sein müssen. Eine Förderung dieser Aspekte durch institutionelle Steuerungselemente wäre wünschenswert, müsste jedoch diesen Anforderungen entsprechen. In diesem Moment wird ein Konflikt zwischen der Forderung nach allgemeiner Gültigkeit an ein Gesetz und den individuellen Ansprüchen einer lokalen Problematik sichtbar. Hier wird die Wichtigkeit der Konzentration auf die lokalen Prozesse erneut deutlich. Die soziale Dimension entspricht damit in ihrem strukturellen Aufbau den Kriterien nach Raemy (März 2006), die sich einerseits auf die Ausnutzung der bestehenden institutionellen Anreize und andererseits auf die Schaffung regionsspezifischer institutioneller Regeln beziehen. In diesem Fall sind jedoch noch keine institutionellen Rahmenbedingungen vorhanden, die von den lokalen Akteuren umgesetzt werden könnten.

6.2 Beurteilung des Beitrags der RGZ an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung

Wie in Kapitel 5.4 gezeigt wurde, besitzt eine RGZ das Potential einen Beitrag an die nachhaltige Landschaftsentwicklung zu leisten. Die Grundlage dazu ergibt sich aus dem Wandel der institutionellen Steuerung des Bundes in diesem Bereich, welcher Meliorationen zu einem gesamtheitlichen Realisierungsinstrument der Raumplanung machte. Mit der Kombination von Landnutzung und öffentlichen Schutz- und Nutzungspolitiken wird eine nachhaltige Landschaftsentwicklung angestrebt. Diese Entwicklung wurde an den konkreten Fallbeispielen der RGZ's deutlich. Die Integration von ökologischen Förderungsmassnahmen in die institutionelle Steuerung hatte auf die Durchführung der RGZ TLTA einen entscheidenden Einfluss. Die Vernetzungsprojekte und die damit verbundenen Direktzahlungen erhöhen die ökologische Qualität der RGZ TLTA massgeblich und stellen einen entscheidenden Unterschied zur RGZ LNS dar, welche in einem anderen institutionellen Kontext durchgeführt wurde. Hier stand noch der Schutzgedanke im Vordergrund, was in der erwähnten Auseinandersetzung um das Mauerinventar deutlich wurde, die in erster Linie auf die verspätete Integration einiger Akteure in den Prozess zurückzuführen ist. An diesem Punkt des Verlaufs der RGZ LNS zeigt sich deutlich, dass die blosse Existenz der institutionellen Steuerungselemente keinen Erfolg garantiert sondern auch die Schaffung von Anreizen zu deren Umsetzung durch die lokalen Akteure von zentraler Bedeutung ist.

Entscheidend scheint somit in beiden Fällen die aktive Anteilnahme der lokalen Akteure am Prozess der RGZ im Sinne eines kooperativen Interessenausgleichs (s. Kap. 2.2), was auch in den Interviews bestätigt wurde. Insbesondere der verantwortliche Ingenieur wies auf den hohen Stellenwert dieses Aspektes in seiner Arbeit hin. Die Herausforderung besteht jedoch in erster Linie nicht allein in der formalen Beteiligung der involvierten Akteure, sondern in der Konsensfindung. Es stellt sich die Frage, wie weit die Akteure im Stande sind eine gemeinsame Vision der künftigen Entwicklung ihrer Region zu generieren. Die untersuchten Beispiele zeigen, dass dieser Prozess sehr schwierig ist und wesentlich von der Breite der gefassten Ziele abhängt. Die Vision einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung stellt sehr hohe Anforderungen an die Konsensfindung der Akteure, weshalb in den untersuchten Fällen der gefundene Kompromiss wesentlich durch den zuständigen Ingenieur geprägt

werden musste. Dies unterstreicht die zentrale Rolle des Ingenieurs und wirft die Frage auf, ob an dieser Stelle einem Akteur nicht zu viel Verantwortung zufällt. Das bisher auf der lokalen Ebene kaum Anreize geschaffen wurden, lässt sich möglicherweise ebenfalls auf diesen Umstand zurückführen, da hierzu eine gemeinsame Vision der lokalen Akteure die Voraussetzung bilden würde.

Wie könnte nun das Potential einer RGZ an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung besser ausgeschöpft werden? Die Auswertung der Interviewdaten anhand des Kriteriensets nach Raemy verwies auf die fehlende Schaffung von Anreizen durch die lokalen Akteure. Die Förderung einer verbesserten Kommunikation unter den Akteuren bildet daher den Grundstein, um sich dem Ziel der nachhaltigen Entwicklung weiter anzunähern. Die Kommunikation unter den Akteuren bildet die Voraussetzung für die Schaffung von Anreizen im Sinne der zweiten Ebene des Kriteriensets durch dieselben. Die Diskussion einer gemeinsamen Vision zur zukünftigen Entwicklung der Region in der Startphase der RGZ erscheint uns dabei von zentraler Bedeutung. Dieses könnte dann beispielsweise die Basis eines regionalen Marketingkonzepts bilden und würde dadurch die Akteure von Beginn weg auf ein gemeinsames Ziel fokussieren. Dies würde vielleicht auch zur Erkenntnis führen, dass eine weitere Extensivierung der Bewirtschaftung, welche nicht bloss die minimalen gesetzlichen Anforderungen erfüllt, langfristig einen Gewinn für die Entwicklung der Region darstellen könnte. Die Einführung eines regionalen Biolabels würde an dieser Stelle eine Option darstellen. Da für eine nachhaltige Entwicklung die Integration aller beteiligten Akteure zwingend ist, sollten zu diesem Zeitpunkt auch die Schutzorganisationen bereits in die Bildung dieser Vision eingebunden werden, wodurch eine möglichst umfassende Berücksichtigung der vorhandenen institutionellen Steuerungselemente ermöglicht wird.

Abschliessend soll noch einmal darauf hingewiesen werden, dass eine Untersuchung der ökonomischen Dimension im Sinne des Kriteriensets weitere wichtige Informationen für die Beurteilung des Beitrages einer RGZ an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung liefern würde. Die Interviews machten deutlich, dass für die betroffenen Rebbauproduzenten die finanzielle Nachhaltigkeit von existenzieller Bedeutung ist und sie dieser Komponente eine herausragende Bedeutung für den Fortbestand des Landschaftsbildes am linken Bielerseeufer beimessen.

Aus den oben präsentierten Ergebnissen lassen sich weiterführende Forschungsfragen ableiten:

- Wie fällt die Beurteilung von Projekten einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung mit anderen Schwerpunkten (z.B. Biosphärenreservate) durch das Kriterienset nach Raemy (März 2006) aus? Wie schneidet in einem Vergleich der Beiträge zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung eine RGZ ab?
- Wie würde eine Beurteilung des Beitrages der RGZ's an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung unter Berücksichtigung der weiteren Kriterien nach Raemy (März 2006) ausfallen? Insbesondere die ökonomische Dimension würde eine ausführliche Untersuchung verdienen, z.B. im Bereich der Schaffung eines regionalen Labels zur Vermarktung unter einem gemeinsamen Auftritt.
- Wie würde eine Beurteilung des Beitrages der RGZ's an eine nachhaltige Landschaftsentwicklung unter Berücksichtigung der Quantifizierung der Ausnutzung der bestehenden institutionellen Anreize durch die Akteure ausfallen? Sinnvollerweise müsste diese Untersuchung im Rahmen eines Vergleichs mehrerer RGZ's durchgeführt werden.
- Worin liegen die Ursachen für die fehlende Schaffung von Anreizen durch die lokalen Akteure? Hier wäre ein Vergleich mit anderen RGZ's sinnvoll, da so geklärt werden könnte, ob es sich um ein lokales Problem handelt oder ob es allgemeiner Natur ist. Diese Arbeit könnte gleichzeitig Hinweise liefern, wie derartige Aktivitäten begünstigt werden könnten.
- Liesse sich eine soziale Dimension im Sinne der Überlegungen in Kapitel 7.1.2 in ein vergleichbares Kriterienset integrieren und wie müsste diese im Detail ausgearbeitet werden? In diesem Bereich fehlen zwar entsprechende Elemente einer

institutionellen Steuerung, auf der Ebene der Schaffung von Anreizen durch die lokalen Akteure wäre jedoch eine Integration vorstellbar.



Abbildung: Weg im Rebgebiet, eigene Photographie, 2006

7. Quellenangaben

7.1 Literatur

BRIEMLE G. (1978) Flurbereinigung - Bereicherung oder Verarmung der Kulturlandschaft? - Schwäbische Heimat 29 (4): 226-233. Stuttgart.

BUHECKER M. (1999) Die Landschaft als Lebensraum der Bewohner – Nachhaltige Landschaftsentwicklung durch Bedürfniserfüllung, Partizipation und Identifikation. Theoretische Begründung, empirische Untersuchung und Evaluation von Methoden zur praktischen Umsetzung. Inauguraldissertation der phil.-nat. Fakultät der Uni Bern. Bern.

BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT (BLW) (2005 a) Agrarbericht 2005 des Bundesamtes für Landwirtschaft. Bundesamt für Landwirtschaft (Hrsg.). Bern.

BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT (BLW) (2005 b) Informationen 2005 der Abteilung Strukturverbesserungen. Bern.

BUNDESAMT FÜR UMWELT, WALD UND LANDSCHAFT (BUWAL) (1998 a) Landschaft zwischen gestern und morgen. Grundlagen zum Landschaftskonzept Schweiz. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft/Bundesamt für Raumplanung (Hrsg.). Bern.

BUNDESAMT FÜR UMWELT, WALD UND LANDSCHAFT (BUWAL) et al. (1998 b) Landschaftskonzept Schweiz. Teil 1 Konzept; Teil 2 Bericht. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft/Bundesamt für Raumplanung (Hrsg.) 175 S. in Reihe: Konzepte und Sachpläne (Art. 13 RPG), BRP. Bern.

BUNDESAMT FÜR UMWELT, WALD UND LANDSCHAFT (BUWAL) (Hrsg.) (2006) Umwelt 1/2006: Landschaft. Bern.

DIEKMANN A. (2004) Empirische Sozialforschung, Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH.

DROZ S., MÖRI KIRBY L., MÜLLER R., SCHLUEP D., Kaufmann – Hayoz R. (Hrsg.) (2005) Interdisziplinäre Projektarbeit in Allgemeiner Ökologie: Nachhaltige Landschaftsentwicklung in der Reblandschaft Bielersee aus der Sicht der ansässigen Bevölkerung. IKAÖ, Universität Bern. Bern.

HAMMER T. IKAÖ, D1 Blockkurs. Unveröffentlichtes Manuskript (2005). Universität Bern, Bern.

ISELIN G. (2001) Kriterien und Indikatoren zur Beurteilung der Nachhaltigkeit der Landschaftsentwicklung. Grundlagen zum Projekt Landschaft 2020 des BUWAL. Grundlagen und Materialien 01/2. Professur Forstpolitik und Forstökonomie, ETH Zürich.

KONFERENZ DER AMTSSTELLEN FÜR DAS MELIORATIONSWESEN (KAM) SCHWEIZ, VEREIN FÜR VERMESSUNG UND KULTURTECHNIK (SVVK-GF), SIA Fachgruppe der Kultur- und Vermessungsingenieure (SIA-FKV) (Hrsg.) (1993) Moderne Meliorationen. Leitbild. Bericht der Projektgruppe. Zürich.

LEU R. Wirtschaftspolitik. unveröffentlichtes Manuskript (2005). Universität Bern. Bern.

LÜSCHER A., EGGER M., MEULI H. (1998) Wegleitung zu Modernen Meliorationen, in: Schweizerischer Ingenieur- und Architekten-Verein, Fachgruppe der Kultur- und Vermessungsingenieure (SIA FKV), Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) (Hrsg.). Schwabe AG: Muttenz.

MARQUARDT B. (2003) Umweltrecht in der Praxis. Die Verankerung des Nachhaltigkeitsprinzips im Recht Deutschlands und der Schweiz. Zürich.

MEADOWS D. H., MEADOWS D. L., RANDERS J. (1972) Die Grenzen des Wachstums: Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.

NOHLEN D., SCHULTZE R. (Hrsg.) (2002) Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. München: Verlag C. H. Beck.

PAFFENHOLZ T. (2005) Entwicklungspolitik. Unveröffentlichtes Manuskript. Universität Bern. Bern.

RAEMY D. (Stand am 23. März 2006) Wie die Landschaft nachhaltig entwickeln? Kriterien für die institutionelle Steuerung der Landschaftsentwicklung auf regionaler Ebene. Unveröffentlichtes Manuskript. IKAÖ, Universität Bern. Bern.

RODEWALD R., KNOEPFEL P. (Hrsg.) (2005) Institutionelle Regime für nachhaltige Landschaftsentwicklung. (Oekologie und Gesellschaft, 20). Zürich: Verlag Rüegger.

STREMLow M., ISELIN G., KIENAST F., KLÄY P., MAIBACH M. (2003) Landschaft 2020 – Analysen und Trends. Grundlagen zum Leitbild des BUWAL für Natur und Landschaft. Schriftreihe Umwelt Nr. 352, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Hrsg.), Bern.

SYNDICAT DU REMAINEMENT PARCELLAIRE VITICOLE LA NEUVEVILLE – CHAVANNES (Hrsg.) (2003) Schlussbericht/Rapport Final; Remaniement parcellaire viticole de La Neuveville – Chavannes. 1983 – 2003. Nidau.

7.2 Internetseiten

<http://www.bielerseewein.ch/gueterzusammenlegung.asp>. 23.04.2006

http://www.kbnl.ch/site/d/landschaft_ist/bln/_uebersicht_inventar.htm. 06.03.2006

<http://www.proterra.ch/gesetze.html>. 06.06.2006

http://www.umwelt-schweiz.ch/buwal/de/medien/umwelt/1998_4/unterseite7/index.html. 24.07.2006

http://www.vereinbielerseeschutz.ch/landschaftswerk/f-start_de.htm. 25. 7. 2006

7.3 Interviews

RGZ LNS:

HUBACHER, KURT; Biel (Schutzorganisationen) 23.03.06

LOUIS, JEAN-PIERRE; La Neuveville (Politiker) 27.03.06

LOUIS, WALTER; Ligerz (Vertreter RGZ) 24.03.06

TEUTSCH, HEINZ; Schafis (Weinbauern) 03.04.06

RGZ TLTA:

BOSSERT, ANDREAS; Bern (Ingenieur) 07.04.06

FEITKNECHT, PETER; Twann (Vertreter RGZ) 28.03.06
HUTZLI, PETER; Nidau (Ingenieur) 19.04.06
KÄNZIG, URS; Bern (Schutzorganisationen) 27.03.06
MARTIN, BRUNO; Ligerz (Weinbauern) 29.03.06
TEUTSCH, JÜRIG; Ligerz (Politik) 27.03.06

7.4 Gesetze

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999; SR-Nummer: 101

Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG); SR-Nummer: 451

Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG); SR-Nummer: 700

Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG); SR-Nummer: 910.1

Verordnung vom 10. August 1977 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN); SR-Nummer: 451.11

Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV); SR-Nummer: 451.1

Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Beurteilung der Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft; SR-Nummer: 919.118

Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung, DZV) Mit Anhang: Ökologischer Leistungsnachweis: technische Regeln; SR-Nummer: 910.13

Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (Strukturverbesserungsverordnung, SVV); SR-Nummer: 913.1

Verordnung vom 4. April 2001 über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (Öko-Qualitätsverordnung, ÖQV); SR-Nummer: 910.14

Verordnung vom 5. November 1997 über die Strukturverbesserung in der Landwirtschaft (SVV) des Kantons Bern

Schriftenreihe 'Studentische Arbeiten an der IKAÖ'

Hrsg: Ruth Kaufmann-Hayoz

In dieser Schriftenreihe publiziert die Interfakultäre Koordinationsstelle für Allgemeine Ökologie (IKAÖ) der Universität Bern in loser Folge studentische Projektberichte sowie weitere Arbeiten von Studierenden, die für eine breitere Öffentlichkeit von Interesse sind:

- Nr. 1
ISBN: 3-906456-01-3
Gentechnologie - Recht - Gesellschaft. Gentechnologie an Pflanzen und Tieren (1993) (*vergriffen*)
- Nr. 2
ISBN: 3-906456-02-1
Das 1950er Syndrom. Der Weg in die Verschwendungsgesellschaft (1994) (*vergriffen*)
- Nr. 3
ISBN: 3-906456-03-X
Ausgewählte Verkehrsaspekte in der Gemeinde Köniz (1994) (*vergriffen*)
- Nr. 4
ISBN: 3-906456-04-8
Anforderungen an ein Ökomarketing (1995)
- Nr. 5
ISBN: 3-906456-05-6
Wege zu einer effizienteren Energienutzung. Aktuelle Situation und mögliche Perspektiven für die Gemeindeverwaltung Köniz (1995)
- Nr. 6
ISBN: 3-906456-06-4
Berner Entwurf zu einem Gentechnik-Gesetz. Mit Kommentar (1995) (*vergriffen*)
- Nr. 7
ISBN: 3-906456-07-2
Die Patentierung von Lebewesen im Hinblick auf die Würde der Kreatur (1995) (*vergriffen*)
- Nr. 8
ISBN: 3-906456-09-9
Trennwirkung von Hauptverkehrsstrassen (1996)
- Nr. 9
ISBN 3-906456-10-2
Ökologischer Ausgleich und Landschaftsentwicklung - Müntschemier und Grossaffoltern (1997)
- Nr. 10
ISBN 3-906456-15-3
Fischrückgang in den schweizerischen Fließgewässern (1997)
- Nr. 11
ISBN 3-906456-16-1
Umweltverantwortliches Alltagshandeln beim Global Action Plan: die Bedeutung sozialer Netze (1998)
- Nr. 12
ISBN 3-906456-18-8
Gentechnologisch veränderte Sojabohne: Reflexion der Diskussion und des Bewilligungsverfahrens (1998) (*vergriffen*)
- Nr. 13
ISBN 3-906456-19-6
Die Naturschutzorganisationen im bernischen Seeland (1999)
- Nr. 14
ISBN 3-906456-17-X
Energiesparen im Spital: Pilotprojekt für einen bewussteren Umgang mit Energie am Arbeitsplatz (1999)
- Nr. 15
ISBN 3-906456-20-X
Unser Abfall – der entwertete Rohstoff der kommenden Generation (2000)
- Nr. 16
ISBN 3-906456-21-8
Der Wolf – Wildtier oder wildes Tier? Eine Deutungsmusteranalyse in der Schweizer Bevölkerung (2000) (*vergriffen*)

- Nr. 17
ISBN 3-906456-23-4
Gemeinwerk und gemeinschaftliches Arbeiten im
Landschaftsschutz (2000)
- Nr. 18
ISBN 3-906456-22-6
Menschliches Versagen im Kontext individuellen
umweltverantwortlichen Handelns (2000)
- Nr. 19
ISBN 3-906456-25-0
Nonylphenol in der Schweiz. Eine Abschätzung der
Belastungssituation und der ökologischen Wirkungen (2000)
- Nr. 20
ISBN 3-906456-26-9
Der Verkehrsversuch Spiez: eine Nachuntersuchung (2001)
- Nr. 21
ISBN 3-906456-29-3
Einstellungen, Handlungserfahrung und Kooperation im
Umweltbereich (2001)
- Nr. 22
ISBN 3-906456-30-7
Warum der Bach kam: Ursachendiskurs nach dem Unwetter-
Ereignis in Sachseln 1997 (2001)
- Nr. 23
ISBN 3-906456-31-5
„Stehenbleiben kommt nicht in Frage“. Potenziale der
Gemeinde Eggiwil: Wahrnehmung und Bewertung durch
Bevölkerung und Behörden (2001)
- Nr. 24
ISBN 3-906456-32-3
Wer rettet die Belpau? Zur Wahrnehmung und Akzeptanz eines
Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojektes (2001)
- Nr. 25
ISBN 3-906456-33-1
Frauennetzwerke und Landschaftsentwicklung. Soziale
Restriktionen und Optionen der Mitwirkung von
Frauennetzwerken an nachhaltiger Landschaftsentwicklung
(2002)
- Nr. 26
ISBN 3-906456-34-X
Obstgarten Leuzigen – Chancen und Risiken bei der
Realisierung und Bewirtschaftung (2002)
- Nr. 27
ISBN 3-906456-35-8
Aktive Gestaltungsformen eines zukünftigen
Landschaftsmanagements. Eine Befragung in den Gemeinden
Erlach und Ligerz (2002)
- Nr. 28
ISBN 3-906456-36-6
Durchsetzungsmechanismen im Umweltvölkerrecht. Wahl und
Gestaltungsverhalten im Hinblick auf unterschiedliche
Vertragsziele (2003)
- Nr. 29
ISBN 3-906456-37-4
Die Wirkung eines ökologischen Pilotprojektes im Bereich
Wasserkraft auf die Nachfrage nach "Grünem Strom".
Gegenüberstellung der Gemeinden Aarberg und Büren a.A. -
eine Untersuchung in Fallbeispielen (2003)
<http://www.ikaoe.unibe.ch/publikationen/>
- Nr. 30
ISBN 3-906456-387-2
Quartierleiste Lyss – Potentiale, Chancen, Probleme (2003)
- Nr. 31
ISBN 3-906456-39-0
Mitnehmende bei Carlos (2003)
- Nr. 32
ISBN 3-906456-40-4
Partizipation in Lokalen Agenda 21-Prozessen. Die Teilnahme
von MigrantInnen (2004)

- Nr. 33
ISBN 3-906456-41-2
Titanic II. Pilot- und Demonstrationsobjekt im Bereich energieeffizienten Bauens (2004)
<http://www.ikaoe.unibe.ch/publikationen/>
- Nr. 34
ISBN 3-906456-42-0
Lebensqualität im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung in der Stadt Langenthal (2004)
- Nr. 35
ISBN 3-906456-43-9
Die Diffusion von Elektro-Scooters. Untersuchung des Vertriebs von Elektro-Scooters im Raum Bern (2004)
<http://www.ikaoe.unibe.ch/publikationen/>
- Nr. 36
ISBN 3-906456-44-7
Ozonticker. Evaluation und Neukonzeption einer Kampagne zur Reduktion von Ozon in der Stadt Bern (2004)
- Nr. 37
ISBN 3-906456-45-5
Diffusionsschwierigkeiten von E-Bikes. Eine Studie über die Ursachen des Nicht-Kaufs (2005)
<http://www.ikaoe.unibe.ch/publikationen/>
- Nr. 38
ISBN 3-906456-46-3
Titanic II. Bedingungen für ein erfolgreiches Pilot- und Demonstrationsobjekt (2005)
- Nr. 39
ISBN 3-906456-47-1
Alp-Träume. Wengener Alpkorporationen zwischen Alpwirtschaft, Tourismus und Naturschutz (2005)
- Nr. 40
ISBN 3-906456-48-X
Die Umgestaltung der Inselgärten nach dem Konzept *Healing Garden* (2005)
- Nr. 41
ISBN 3-906456-49-8
Nachhaltige Landschaftsentwicklung und Tourismus. Tourismusanbieter im Prozess einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung in den Gemeinden Erlach und Tschugg (2005)
- Nr. 42
ISBN 3-906456-50-1
Teilbericht der Wirkungsanalyse Zentrumsgestaltung Köniz (2005)
<http://www.ikaoe.unibe.ch/publikationen/>
- Nr. 43
ISBN 3-906456-51-X
Charakterisierung der KäuferInnen von gasbetriebenen Fahrzeugen (2005)
- Nr. 44
ISBN 3-906456-52-8
Reblandchaft Bielersee. Nachhaltige Landschaftsentwicklung aus der Sicht der ansässigen Bevölkerung (2005)
- Nr. 45
ISBN 3-906456-55-2
Lern- und Erlebnispfad durch die Moorlandschaft. Ein interdisziplinärer Konzeptvorschlag als innovativer Beitrag an die Besucherlenkung Habkern-Lombachalp (Berner-Oberland) (2006)

Die Arbeiten können zum Preis von SFr. 10.- (+ Porto) bei der IKAÖ bezogen werden.

Universität Bern

Interfakultäre Koordinationsstelle für Allgemeine Ökologie (IKAÖ)

Schanzeneckstr. 1, Postfach 8573, CH-3001 Bern

Telefon +41 (0)31 631 39 57/51

Telefax +41 (0)31 631 87 33

E-Mail ikaoe@ikaoe.unibe.ch / Web www.ikaoe.unibe.ch

ISBN-10 3-906456-56-0
ISBN-13 978-3-906456-56-0