



Projekt Landschaftsqualitätsbeitrag Appenzel Ausserrhoden LQ-AR

Projektbericht



Herisau, 7. Januar 2014

Präambel / Zusammenfassung

Die letzte durchgeführte repräsentative Befragung der Ausserrhoder Bevölkerung (Eisenhut und Schönholzer 2009) ergab eine hohe Zufriedenheit mit der Ausserrhoder Landschaft. Unter verschiedenen Indikatoren für Lebensqualität erhielt die Landschaft mit Abstand die besten Noten, dies in allen drei Regionen des Kantons.

Gleichzeitig wird aber die „Erhaltung einer intakten Natur und der natürlichen Landschaft“ am häufigsten genannt als Herausforderung für die Zukunft, vor der „Bekämpfung von Kriminalität und Vandalismus“ und „Senkung der Steuerbelastung“.

Das vorliegende Projekt nimmt sich der Herausforderung des Schutzes und der Entwicklung der Landschaft aktiv an und dürfte damit vollumfänglich im Sinne der Bevölkerung sein. Ziel des neuen LQP AR ist es, die Bauernbetriebe im Kanton darin zu unterstützen, ihre Leistungen zugunsten der Landschafts- und Erholungsqualität, die sie bisher oft unentgeltlich erbracht haben, in Zukunft teilweise zu entschädigen und gezielt zu fördern. Dazu stellt der Bund im Rahmen der neuen Agrarpolitik ab 2014 wesentliche Mittel zur Verfügung, wobei der Kanton eine Kofinanzierung von 10% zu leisten hat.

Der vorliegende Bericht zeigt im ersten Teil die Ziele des Projektes auf, die in einem breiten partizipativen Prozess erarbeitet worden sind, an dem die Regierung und alle landschaftsbezogenen Institutionen des Kantons beteiligt waren. Im zweiten Teil werden die Massnahmen und der Finanzbedarf dargestellt, mit denen die Ziele während der Projektlaufzeit von 2014 bis 2021 realisiert werden sollen.

Impressum

Kontakt Kanton:



Appenzell Ausserrhoden

Departement Volks- und Landwirtschaft
Landwirtsamt
Regierungsgebäude,
9102 Herisau
Tel. 071 353 67 59, Fax 071 353 67 62
irene.muehlebach@ar.ch

Kontakt Trägerschaft:



Bauernverband Appenzell Ausserrhoden
Urnäscherstr. 83
9104 Waldstatt
Tel. 071 350 03 91
sekretariat@appenzellerbauern.ch

Autoren/Redaktion:



Andreas Bosshard
Ö+L Ökologie und Landschaft GmbH
Litzibuch
8966 Oberwil-Lieli
Tel. 056 641 11 55, Fax 071 353 67 62
ab@agraroekologie.ch

In Zusammenarbeit mit der Projektgruppe (Irene Mühlebach, Jakob Scherrer, Andres Scholl, Ernst Graf)

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Angaben zum Projekt	4
1.1 Initiative	4
1.2 Projektorganisation	5
1.3 Projektgebiet	6
1.4 Projektablauf und Beteiligungsverfahren	8
2 Landschaftsanalyse.....	10
2.1 Grundlagen	10
2.2 Analyse.....	14
3 Landschaftsziele und Massnahmen.....	18
3.1 Landschaftsziele (Wirkungsziele)	19
3.2 Massnahmen und Umsetzungsziele	19
4 Massnahmenkonzept und Beitragsverteilung	20
5 Umsetzung.....	21
5.1 Beitragsgestaltung, Kostenmanagement, Maximalkosten und Finanzierung der Beiträge an die Betriebe	21
5.2 Administration, Beratung, Umsetzungskontrolle: Konzept, Kosten, Finanzierung	23
5.3 Planung der Umsetzung.....	23
5.4 Evaluation.....	24
6 Literatur, Verzeichnis der Grundlagen.....	24
7 Anhang	25

Verwendete Abkürzungen

BFF	Biodiversitätsförderfläche
GIS	Geographisches Informationssystem
ha	Hektare
LN	Landwirtschaftliche Nutzfläche
LQ	Landschaftsqualität
LQB	Landschaftsqualitätsbeitrag
NST	Normalstoss

Allgemeine Angaben zum Projekt

1.1 Initiative

Die mögliche Lancierung eines LQB-Projektes für den Kanton Appenzell Ausserrhoden wurde im Hinblick auf die erwarteten Reformschritte der Agrarpolitik 2014-17 bereits frühzeitig im Rahmen von regelmässigen Kontakten zwischen dem kantonalen Landwirtschaftsamt und dem Bauernverband Appenzell Ausserrhoden diskutiert. Am 27. Juni 2012 lud Jakob Scherrer, Leiter des Landwirtschaftsamtes, VertreterInnen des Bauernverbandes, von Pro Natura und weiteren Akteuren zu einer ersten Informationsveranstaltung ein mit dem Ziel, sich vom Stand der Planung beim Bund ein Bild zu machen, Erfahrungen und Resultate eines laufenden LQB-Pilotprojektes (Limmattal) zu präsentieren und Ideen zu sammeln zu einem möglichen Projekt und zum weiteren Vorgehen im Ausserrhodischen. In den folgenden Monaten wurde das Vorhaben konkretisiert. Die Trägerschaft des Projektes wurde vom Bauernverband Appenzell Ausserrhoden übernommen, und im Februar 2013 ging aufgrund von eingeholten Offerten der Auftrag für die Projektausarbeitung an das Planungsbüro Ö+L GmbH. Mit der ersten Sitzung der „Arbeitsgruppe Landschaftsqualität Appenzell Ausserrhoden“ startete das Projekt am 15. März 2013.

1.2 Projektorganisation

Die Projektorganisation und die an der Projekterarbeitung beteiligten Organisationen und Personen gehen aus Abb. 1 hervor. Die Kontaktdaten der wichtigsten Akteure sind im Impressum aufgeführt.

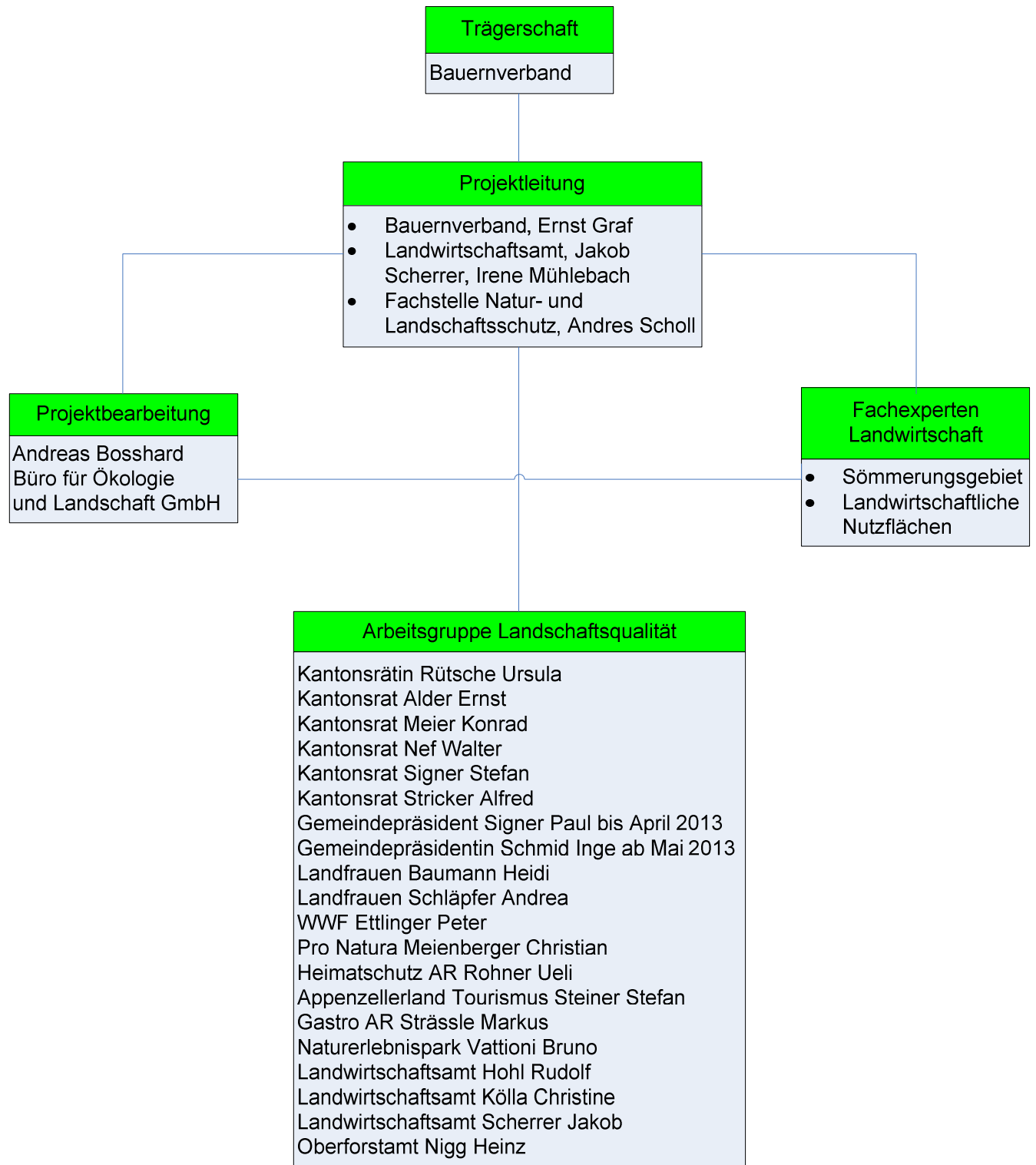


Abbildung 1: Organigramm des LQB Appenzell Ausserrhoden

1.3 Projektgebiet

Das Projektgebiet umfasst die Landwirtschaftsfläche und die angrenzenden Bereiche des ganzen Kantons Appenzell Ausserrhoden. Der Kanton weist eine Fläche von 243 km² auf, wovon rund die Hälfte landwirtschaftliche Nutzfläche, ein Drittel Wald und 8% Siedlungsfläche sind. Der Rest besteht aus Sömmerungsweiden (7%) und unproduktiven Flächen (1%).

Der Kanton erstreckt sich über einen Höhengradienten von gut 2'000 m. Der tiefste Punkt im Nordosten bei Rheineck im Rheintal liegt bei 426 m.ü.M., der höchste auf dem Säntis bei 2502 m.ü.M. 50% des Kantonsgebiets befinden sich zwischen 800 und 1'000 m.ü.M., über 90% zwischen 600 und 1'200 m.ü.M.

Im Projektbericht wird unterschieden zwischen den Zielen und Massnahmen in zwei Landschaftseinheiten (vgl. Abb. 2 und Kap. 2):

- a) Gebiet mit Heimbetrieben (Hügelzone und Bergzonen 1 und 2)
- b) Sömmerungsgebiet mit den Alpbetrieben und Sömmerungsweiden

Bevölkerung und Wirtschaft

In den 20 Gemeinden des Kantons wohnten im Jahre 2012 53'660 Personen, 156 mehr als im Jahre 2010 und 1431 mehr als im Jahre 1990, aber gut 4'000 weniger als um 1910, dem Zeitpunkt mit der grössten Bevölkerung in der Geschichte des Kantons. Die höchste Einwohnerzahl weist die Kantonshauptstadt Herisau mit gut 15'000 Einwohnern auf, gefolgt von Teufen mit knapp 6'000 Einwohnern. 8% der Erwerbstätigen mit einem Vollzeitäquivalent von rund 800 Beschäftigten arbeiten im Primärsektor, das sind doppelt so viele wie im Schweizer Durchschnitt. Ein Drittel der erwerbstätigen Bevölkerung ist im zweiten Sektor und 58% im Dienstleistungssektor tätig.

Bedeutsam als landschaftsbezogene Branche ist neben der Landwirtschaft auch der Tourismus mit rund 1500 direkt und indirekt Beschäftigten. Im Kanton liegen rund 60 Hotelleriebetriebe mit etwa 1'600 Betten, die durch ein Angebot von rund 200 Betten aus der Parahotellerie (Ferienwohnungen) ergänzt werden. Sie generieren jährlich knapp 200'000 Übernachtungen (s. Tab. 1). Die touristische Infrastruktur im landwirtschaftlich genutzten Bereich ist durch ein dichtes Netz an Wanderwegen und zahlreichen Routen für verschiedene Outdoor-Sportarten (Tab. 1) charakterisiert. (Quellen: BFS/Kanton Appenzell Ausserrhoden 2013). Allein der Wandertourismus generiert einen Umsatz von 12,9 Mio. Franken jährlich im Kanton (Bundesamt für Sport 2008 und Universität St. Gallen).

Übernachtungen	2011	2012	Wege und Loipen (in km)	2011	2012
Übernachtungen total	198 062	181 686	Wanderwege	732	732
davon Schweizer	154 632	143 293	Nordic-Walking-Routen	350	350
davon Ausländer	43 430	38 393	Fahrrad-Strecken	136	136
Deutschland	23 694	20 795	Mountainbike-Strecken	123	123
EU (ohne Deutschland)	11 280	9 706	Anzahl Skilifte/Skipisten	10/22	10/21
USA und Kanada	3 941	3 738	Anzahl Langlaufloipen/klassisch/Skating	4/70/64	4/70/64
übriges Ausland	4 515	4 154			

Tabelle 1: Touristische Infrastruktur im Kanton: Links: Übernachtungen, rechts: Touristische Infrastruktur in der Landschaft. Quelle: Kanton Appenzell Ausserrhoden 2013.

Landwirtschaftliche Nutzung

Der Landschaftsraum mit Heimbetrieben umfasst 655 direktzahlungsberechtigte Landwirtschaftsbetriebe mit einer beitragsberechtigten LN von insgesamt 11'703 ha (Daten 2012, Agrarbericht 2013). Fast die ganze LN wird als Wiesland zur Milch- und Fleischproduktion genutzt, lediglich einige wenige Hektaren – im Jahre 2012 waren es 32 ha, das sind knapp 3 Promille der LN, in den Jahren zuvor deutlich weniger – sind offenes Ackerland (Tab. 1a). Im Rahmen des Sachplans Fruchtfolgeflächen (FFF) werden im Kanton 797 ha FFF gesichert, verteilt auf alle 20 Gemeinden (Kantonaler Richtplan 2008). Für die landwirtschaftliche Produktion unbedeutend, aber für die Landschaft dennoch vielerorts prägend und bereichernd ist der Hochstammobstbau mit knapp 20'000 für Direktzahlungen angemel-

deten Bäumen, wobei dieser Bestand wie in der ganzen Schweiz nur noch einen Bruchteil der noch Mitte des letzten Jahrhunderts vorhandenen Bäume ausmacht.

Bei der Tierhaltung herrscht die Rinderhaltung vor mit 13'836 beitragsberechtigten Raufutter verzehrenden Nutztiereneinheiten (Agrarbericht 2013) bzw. rund 22'000 Rindern. Mit rund 21'000 Tieren machen auch die Schweine einen wesentlichen Teil des kantonalen Tierbestandes aus, neben knapp 8'000 Schafen, ca. 1'500 Ziegen und rund 43'000 Hühnern (BFS 2013, s. Tab. 1a). Mit Ausnahme der Hühnerhaltung, welche seit 2007 stetig zunimmt, blieb der Tierbestand im Kanton in den vergangenen 10 Jahren weitgehend konstant (BFS).

Das Sömmerungsgebiet umfasst insgesamt 1693 ha mit insgesamt 110 Betrieben (Abrechnung Sömmerungsbeiträge AR 2013) und 2'530 Normalstössen (Agrarbericht 2013). Die Aufteilung auf die unterschiedlichen Tiergattungen geht aus Tab. 1b hervor.

Der Grossteil der Landwirtschaftlichen Nutzfläche wird mittelintensiv bis intensiv genutzt. 11.5% davon sind ökologische Ausgleichsflächen, bestehend aus 21% extensiv genutzten Wiesen, 17% Streueflächen, 30 % extensiven Weiden sowie 32 % weiteren Nutzungstypen (2013).

Landwirtschaftsbetriebe		Beschäftigte		Landwirtschaftliche Nutzfläche				
Total	davon hauptberufliche Betriebe	Total	davon Vollzeitbeschäftigte	Total	davon		Pro Betrieb	Pro Haupterwerbsbetrieb
	%		%		offenes Ackerland	Hauptfutterfläche		
				ha	%	%	ha	ha
770	72.3	1'739	47.0	12'026	0.3	97.8	15.6	19.4

Rindvieh 1)		Schweine		Pferde	Übrige Tiere der Pferdegattung	Schafe	Ziegen 2)	Hühner	Übriges Geflügel
Total	Kühe	Total	Zuchtsauen						
22'456	10'575	20'747	1'697	302	192	7'847	1'471	40'138	2'544

1) Daten aus der Tierverkehrsdatenbank (TVD)

2) Inklusiv Zwergziegen

Tabelle 1a: Landwirtschaftliche Kennzahlen 2012 des Landschaftsraums Heimbetriebe. Die Zahlen umfassen auch nicht direktzahlungsberechtigte Einheiten. Quelle: BFS, www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/07/03/blank/data/01/01.Document.20983.xls www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/07/03/blank/data/01/03.Document.21027.xls

Milchkühe		Mutter- und Ammenkühe und andere Kühe		Anderes Rindvieh		Pferde		Schafe		Ziegen		Andere	
Betriebe Anzahl	Besatz NST	Betriebe Anzahl	Besatz NST	Betriebe Anzahl	Besatz NST	Betriebe Anzahl	Besatz NST	Betriebe Anzahl	Besatz NST	Betriebe Anzahl	Besatz NST	Betriebe Anzahl	Besatz NST
81	1 333	13	73	106	1 029	7	13	0	0	40	38	17	44

Tabelle 1b: Sömmerungsstatistik 2012 – Betriebe und Normalstösse. Quelle: Agrarbericht 2013,

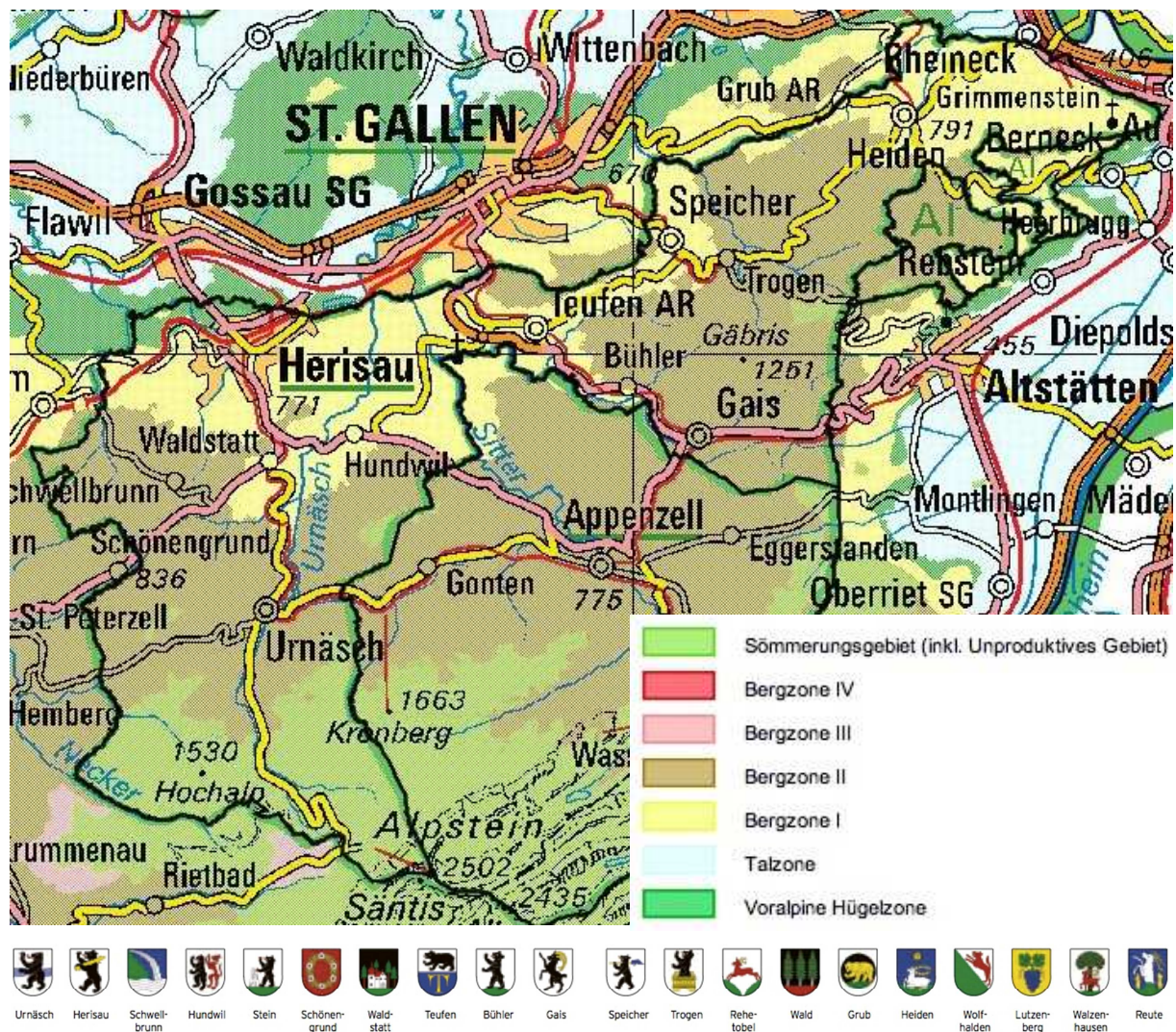


Abbildung 2: Projektperimeter (schwarzgrüne Linie) mit den beiden Landschaftsräumen Heimbetriebe (gelb und braun) und Sömmerung (grün).

1.4 Projektablauf und Beteiligungsverfahren

Aufgrund der Bevölkerungszahl im Perimeter wurde das Stellvertreterverfahren zur Erarbeitung der Ziele und Massnahmen gewählt. Das Projekt ist durch drei Gremien – die Projektgruppe, die Arbeitsgruppe und die Experten – erarbeitet worden, in denen VertreterInnen aller wichtigen landschaftsbezogenen Organisationen und Interessengruppen vertreten waren (s. Abb. 1).

Die *Projektgruppe* unter der Leitung von Irene Mühlebach (Landwirtschaftsamt) und mit Vertretung der kantonalen Fachstelle Natur- und Landschaftsschutz sowie der kantonalen Sektion des Bauernverbandes, war zusammen mit dem beauftragten Projektbearbeiter zuständig für die Detailarbeit. Es wurden dazu rund 10 Sitzungen durchgeführt. Die in der Projektgruppe erarbeiteten Grundlagen wurden in 4 halbtägigen Workshops mit der *Arbeitsgruppe Landschaftsqualität* weiterentwickelt, diskutiert und bereinigt. Zur Klärung von Detailfragen des Beitragssystems und der vorgeschlagenen Massnahmen wurden zwei *Expertengruppen* zu je einem Workshop einberufen für die Landschaftseinheit der Heimbetriebe und das Sömmerungsgebiet. Über den chronologischen Ablauf gibt Abb. 2 einen

Überblick. Der Prozess der Leitbild- und Massnahmenerarbeitung mit den in den verschiedenen Gremien gefällten Entscheiden ist in Anhang 7.1 dokumentiert.

Die Bevölkerung wurde anfangs Mai 2013 über die regionalen Medien erstmals über das Projekt informiert. Weitere Informationen über die Medien und im Rahmen von Informationsveranstaltungen sind ab Frühling 2014, d.h. nach Vorliegen der Bewilligung Seitens des Bundes, vorgesehen (s. Kap. 5.3).

Projekttablauf Landschaftsqualität

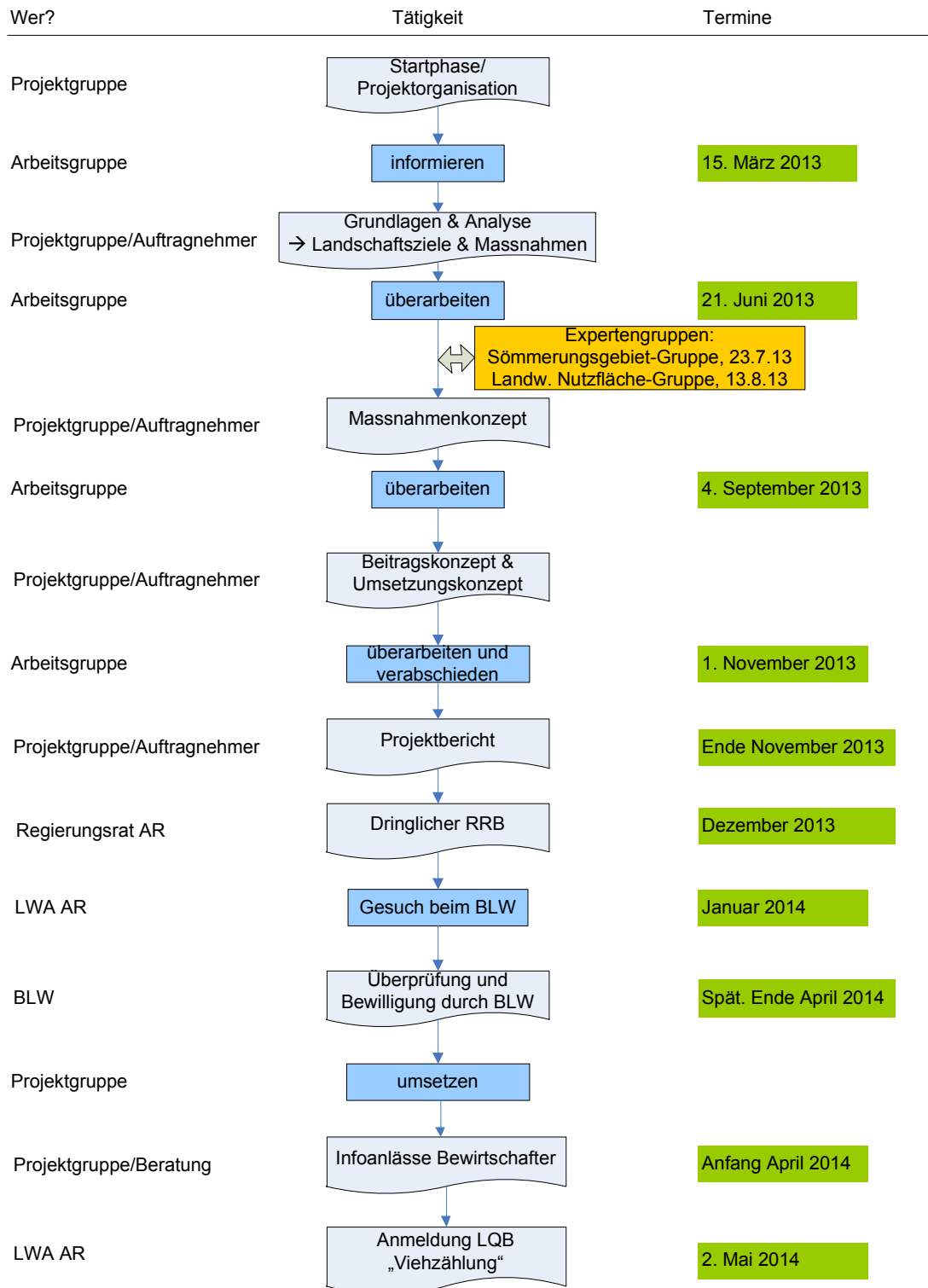


Abbildung 2: Projekttablauf.

2 Landschaftsanalyse

2.1 Grundlagen

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind bereits verschiedene detaillierte Grundlagen zur Landschaft erarbeitet worden. Diese bildeten eine gute Basis für das vorliegende Projekt. Drei Dokumente sind für die vorliegende Analyse, welche auf den für das Projekt relevanten Bereich der Landwirtschaftsfläche und seiner Grenzbereiche fokussiert, von besonderer Bedeutung:

Die Studie „Kulturlandschaft Appenzell Ausserrhoden“ (Egli et al. 1996) war vom Kanton in Auftrag gegeben worden insbesondere als Entscheidungsgrundlage für die bevorstehende Erneuerung des Richtplans. Sie sollte „Grundlage sein für die zukünftige Nutzung, ...den Schutz, die Pflege und die Weiterentwicklung“ der Kulturlandschaft des Kantons. Die Analyse basiert auf der Aufteilung des Kantons in 180 Landschaftskammern von einheitlicher Textur und einer Grösse zwischen 0,07 bis 7,72 km². Jede Kammer wurde einheitlich nach 99 Merkmalen beschrieben und nach den Kriterien Vielfalt, Ursprünglichkeit, Seltenheit und Dynamik bewertet. Viele landschaftsrelevante Felddaten zu Landschaftsstrukturmerkmalen wurden im Rahmen dieser Studie auf halbquantitative Weise neu erhoben.

Eine zentrale Prämisse und ebenso ein wesentlicher Auslöser des Berichtes und der Zielsetzungen war die Erwartung, dass die zukünftige Landschaftsentwicklung durch einen Rückgang der landwirtschaftlichen Nutzung geprägt werden wird. „Die ausserordentliche Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität, pro Flächeneinheit um rund 300% seit 1850, führt dazu, dass in Zukunft eine wesentlich geringere Fläche und nur noch ein Bruchteil der ursprünglichen Betriebsstandorte für die landwirtschaftliche Produktion notwendig sind.“ Auch für den Kanton Appenzell Ausserrhoden wurde mit einem starken Bewirtschaftungsrückgang innerhalb der kommenden 10 Jahre gerechnet. Eine Hauptaufgabenstellung der Studie bestand entsprechend darin, „den partiellen Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche vorzubereiten“ und Möglichkeiten aufzuzeigen, damit die Nutzung der Kulturlandschaft so aufrechterhalten werden kann, dass die bestehenden „Punkt-, Linien- und Flächenelemente“ weiterhin erhalten werden können als Struktur der Landschaft.

Auch in diesem Fall taugte die Extrapolation der Vergangenheit zur Voraussage der Zukunft wenig. Der Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche hat seither im Kanton Appenzell zum Glück in keiner Wiese stattgefunden, im Gegenteil: die Bewirtschaftungsintensität hat, trotz eines moderaten Rückgangs der Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe, weiter zugenommen. Nicht dass Strukturen aus der Nutzung entlassen worden wären war die landschaftlich prägende Entwicklung in der Kulturlandschaft, sondern dass die Strukturvielfalt als Folge der Rationalisierung und Nutzungsintensivierung weiter reduziert wurde.

Auch wenn die Einschätzung der zukünftigen treibenden Kräfte und damit die vorgeschlagenen Massnahmen weitgehend an der Realität vorbei zielten – die Zielsetzungen und die Bewertung der Landschaft in der Studie entsprechen fast durchwegs noch den heutigen Einschätzungen.

Auf der Basis dieser Studie und ergänzenden Lebensraumkartierungen wurde der „Lebensraumverbund Kanton Appenzell a.Rh. – Konzept zur Erhaltung und Förderung der Natur und Landschaft“ (Fachstelle Natur- und Landschaftsschutz 1999) erstellt. Die wichtigsten Massnahmen aus diesem Konzept wurden in den kantonalen Richtplan 2002 übernommen und sind damit behördenverbindlich. Der Schwerpunkt des Konzeptes liegt auf ökologischen Aspekten. Relevant für das Landschaftsbild und die Landschaftsqualität sind insbesondere die Dichteangaben von Hecken bzw. Heckenlandschaften und der qualitativ wertvollen Waldränder (Abb. 4).

Einen wichtigen Hinweis auf die Landschaftsveränderungen der vergangenen Jahrzehnte gibt die im Bericht enthaltene Untersuchung zur Entwicklung der Brutvögel. Vögel sind ein ausgezeichneter Indikator für den Zustand der Landschaft, insbesondere ihren Strukturreichtum, wobei jede Art direkt (z.B. Nistmöglichkeiten, Sitzwarten, Fluchtdistanz) oder indirekt (Insektenreichtum) auf spezifische Strukturmerkmale reagiert. Fast alle der anspruchsvolleren Arten der offenen Kulturlandschaft litten zwischen 1972, dem Zeitpunkt der ersten Erhebung, und 1995 unter drastischen Bestandesrückgängen

(vgl. Abb. 6), eine Art ist bis 1995 verschwunden (Wendehals). Seither sind die Bestände typischer Kulturlandschaftsvögel weiter zurückgegangen.

Basierend auf den durchgeführten, jeweils auf die einzelnen Landschaftskammern bezogenen Bewertungen (Abb. 5) sind im Bericht räumlich differenzierte Prioritäten für anzustrebende Massnahmen definiert (Abb. 7 Kap. 3).

Als drittes wichtiges Grundlegendokument zur Ausserrhoder Landschaft, Teil landwirtschaftlich genutzte Kulturlandschaft, ist der neue Richtplan des Kantons zu nennen, welcher auf den 1. Januar 2002 in Kraft gesetzt wurde. Er stützt sich bezüglich Natur und Landschaft wesentlich auf das Konzept Lebensraumverbund und ist vor allem hinsichtlich der verbindlichen landschaftlichen Zielsetzungen für das vorliegende Projekt relevant (vgl. Kap. 3.1).

Schliesslich sind noch zwei regionale Grundlagen zu erwähnen, welche jedoch nur einen sehr kleinen Teil des Projektperimeter betreffen: Das BLN-Objekt 3.21 (Säntis) umfasst neben Teilen der angrenzenden Kantone einen kleinen Teil des Hinterlandes im Bereich der Schwägalp in den Gemeinden Urnäsch und Hundwil. Im selben Gebiet ganz im Südwesten des Perimeters liegt zudem eine Moorlandschaft von nationaler Bedeutung, die einzige des Kantons. Es handelt sich um das Objekt 62 Schwägalp. Die in diesen beiden Inventaren genannten Ziele und Massnahmen werden im vorliegenden Projekt mitberücksichtigt.

Im Hinblick auf eine Koordination und Umsetzung des vorliegenden LQ-Projektes bedeutsam sind die Direktzahlungsverordnung und die bisherige Ökoqualitätsverordnung, welche die Grundlage für das kantonale landwirtschaftliche Vernetzungsprojekt bildet. Verschiedene Elemente, die über diese beiden agrarpolitischen Instrumente gefördert werden, sind auch für die Landschaftsqualität und damit das vorliegende Projekt relevant. Wie diese Koordination im Detail erfolgen soll, wird in den Kapiteln 4 und 5 ausgeführt.

Bedeutung der Landschaft für die Bevölkerung und die Wirtschaft

Eine repräsentative Befragung der Bevölkerung (Eisenhut und Schönholzer 2009) ergab eine hohe Zufriedenheit mit der Ausserrhoder Landschaft. Unter verschiedenen Indikatoren für Lebensqualität erhielt die Landschaft mit Abstand die besten Noten, dies in allen drei Regionen des Kantons. Gleichzeitig wird aber die „Erhaltung einer intakten Natur und der natürlichen Landschaft“ am häufigsten genannt als Herausforderung für die Zukunft, vor der „Bekämpfung von Kriminalität und Vandalismus“ und „Senkung der Steuerbelastung“. Das vorliegende Projekt nimmt sich dieser Herausforderung aktiv an und dürfte damit vollumfänglich im Sinne der Bevölkerung sein.

Wie in kaum einer anderen Region der Schweiz wird die markante Landschaft des Appenzellerlandes als Marketinginstrument im Sinne des Regionalmarketings genutzt. Die im Jahre 2003 gegründete Appenzeller Regional Marketing AG (ARMAG), in welcher die beiden Appenzeller Halbkantone die Aktienmehrheit halten, setzt bewusst auf den hohen Bekanntheitsgrad und den Charakter der Landschaft Appenzell als Marke. In Zusammenarbeit mit der ARMAG nutzt auch die regionale Tourismusbehörde die Landschaft als ihr hauptsächliches Werbeinstrument. Viele Gewerbebetriebe auch ausserhalb von Tourismus und Landwirtschaft werben mit der Appenzeller Landschaft (Geiger 2006), und bei den landwirtschaftlichen Produkten ist die Landschaft – in erweitertem Sinne unter Einschluss bäuerlicher Traditionen (Trachten, Alpfahrten etc.) – fast omnipräsent. Noch direkter ist der Tourismus mit der Qualität der Appenzeller Landschaft verknüpft (s. dazu Kap. 1.3).

Quantitative Daten und historische Landschaftsentwicklung

Alle drei erwähnten gesamtkantonalen Unterlagen zur Ausserrhoder Landschaft enthalten keine quantitativen Angaben zur Verbreitung einzelner Landschaftselemente ebenso wenig wie zur Entwicklung der Landschaft bzw. ihrer wertgebenden Elemente in den vergangenen Jahrzehnten.

Auch anderweitig gibt es keine gesamtkantonalen quantitativen Untersuchungen zur Entwicklung und zum Bestand der meisten wertgebenden Landschaftselemente. Ausnahmen bilden einige naturnahe Lebensräume, die im Zuge von ökologisch oder geomorphologisch orientierten Inventaren oder der ökologischen Direktzahlungen mehr oder weniger systematisch erhoben wurden. Die Inventare um-

fassen jedoch nur einen kleinen Teil der landschaftsrelevanten Elemente, und von diesen wurde meist nur die ökologisch und/oder landschaftlich wertvollsten und damit nur ein Teil des landschaftlich relevanten Spektrums erfasst (z.B. Hecken, markante Einzelbäume). Bei den direktzahlungsrelevanten Elementen liegen zwar umfassende Zahlen verschiedener Elemente vor (struktureiche Weiden, Obstgärten, Hochstamm-Obstbäume u.a.), allerdings sind diese unvollständig, da sie nicht den tatsächlichen Umfang der betreffenden Elemente abbilden, sondern nur insoweit erfasst sind, insofern die Elemente von den Landwirten angemeldet wurden.

Auf ergänzende quantitative Erhebungen musste im Rahmen des vorliegenden Projektes aus Aufwandgründen verzichtet werden. Es wird davon ausgegangen, dass sich die Entwicklung der charakteristischen Elemente analog vollzogen hat wie in anderen Regionen der Schweiz, wo der Landschaftswandel im Rahmen von Fallstudien vielfach im Detail untersucht worden ist (vgl. insbesondere Ewald 1978 und Ewald & Klaus 2010).

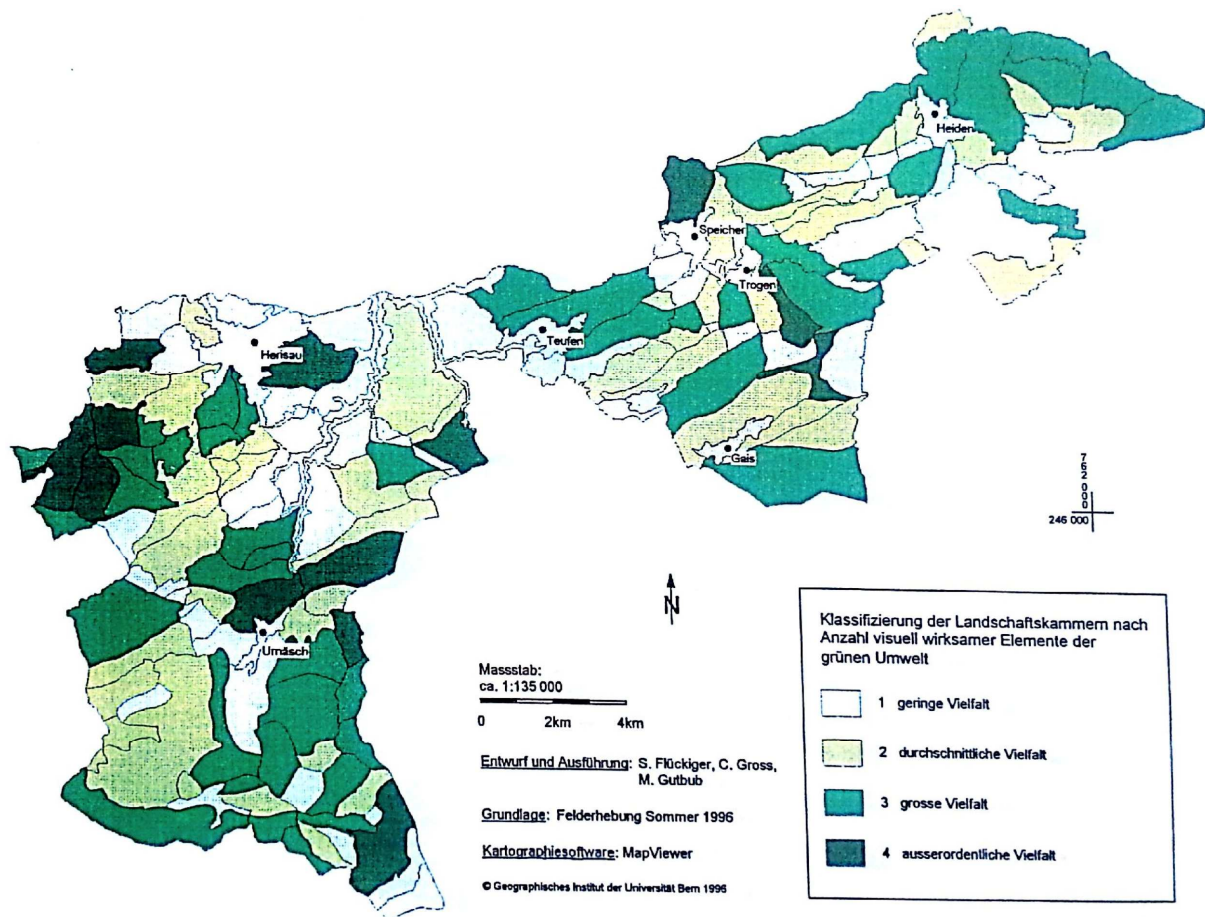


Abbildung 3: Vielfalt Grüne Umwelt. Quelle: Egli et al. 1996.

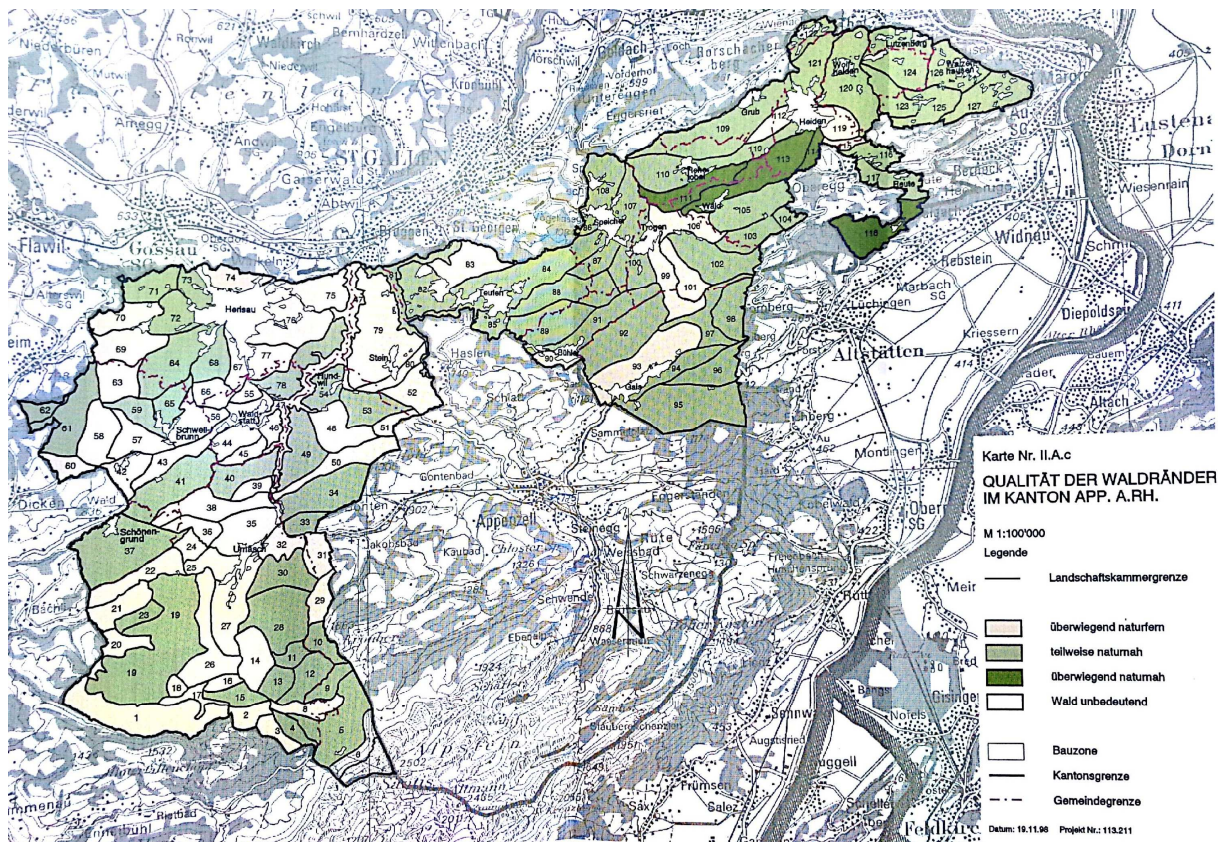
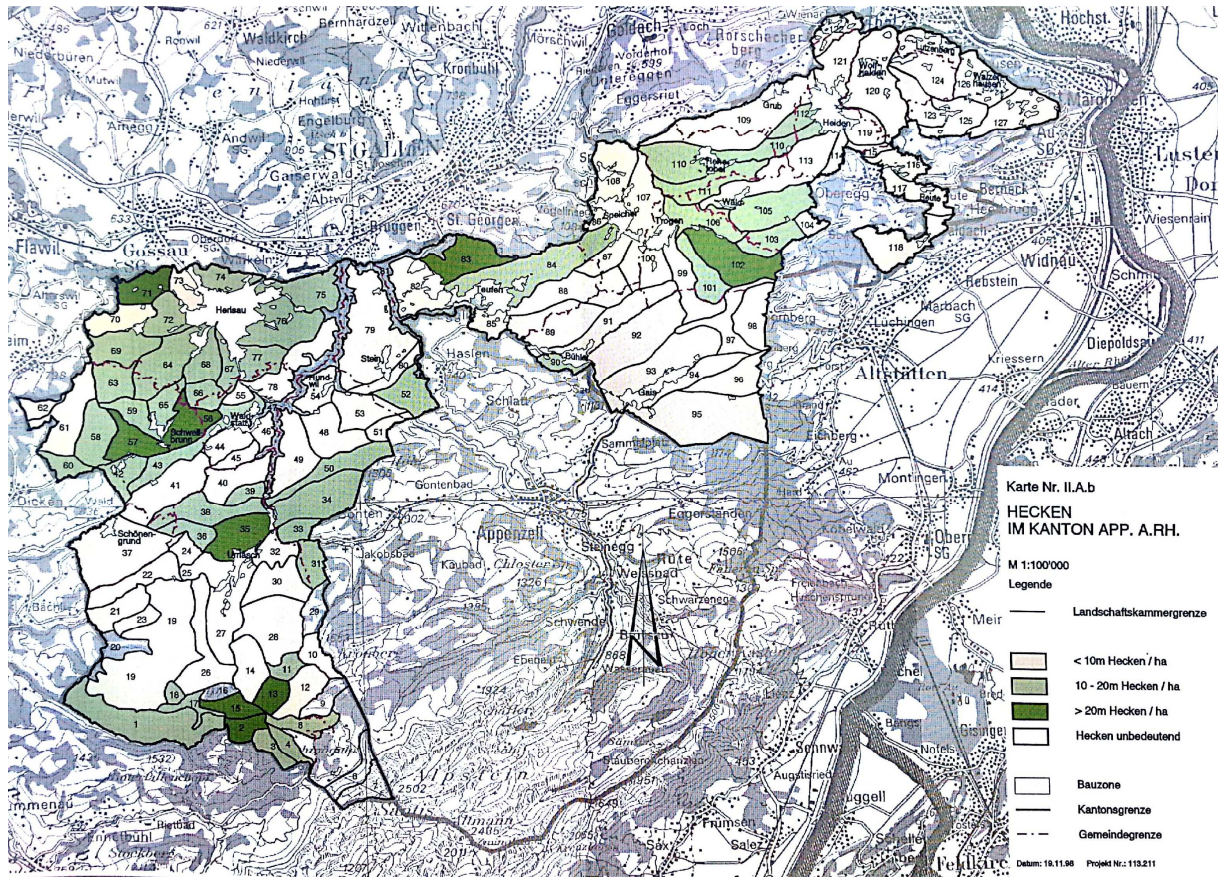


Abbildung 4: Verbreitung der Hecken (oben) und Qualität der Waldränder (unten) im Kanton Appenzell Auserrhoden. Fachstelle Natur- und Landschaftsschutz 1999.

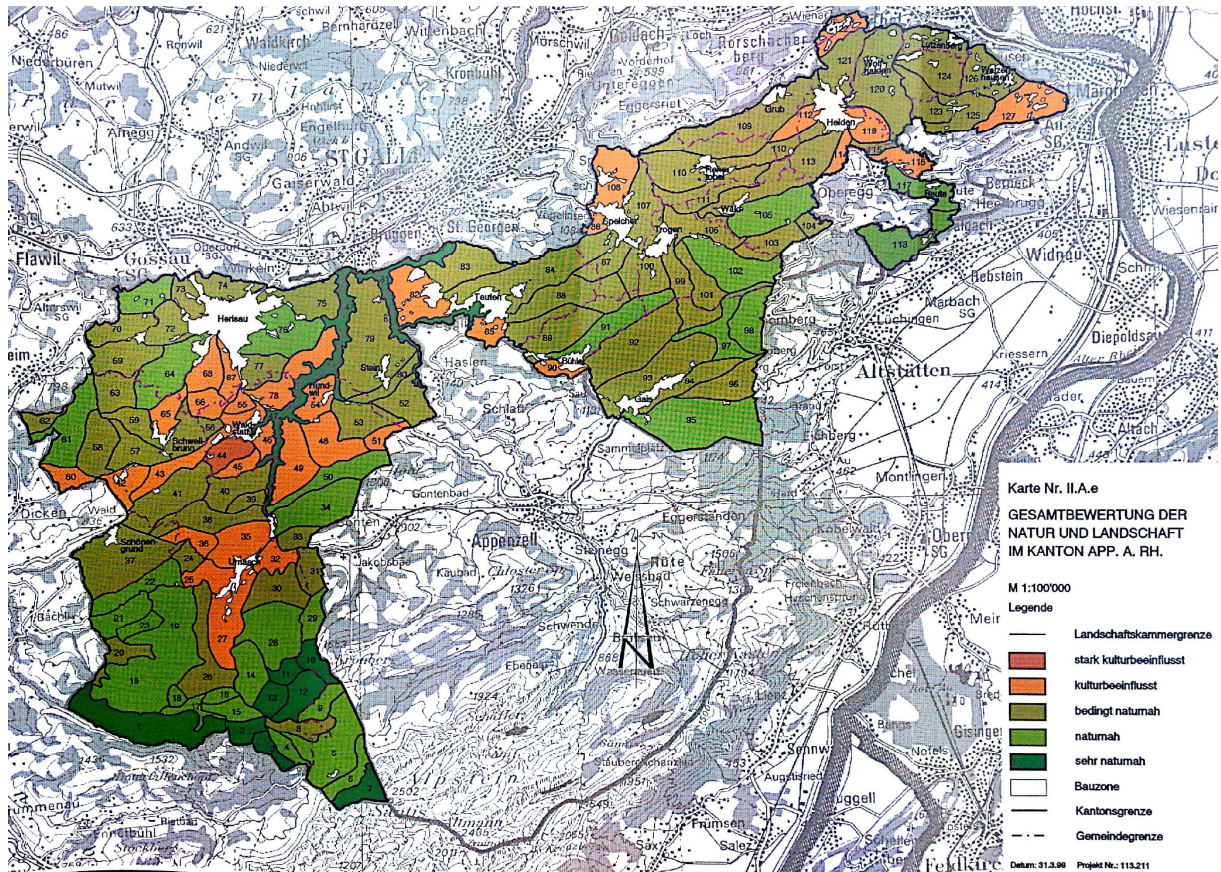


Abbildung 5: Gesamtbewertung der Natur und Landschaft im Kanton Appenzel Aargau. Fachstelle Natur- und Landschaftsschutz 1999.

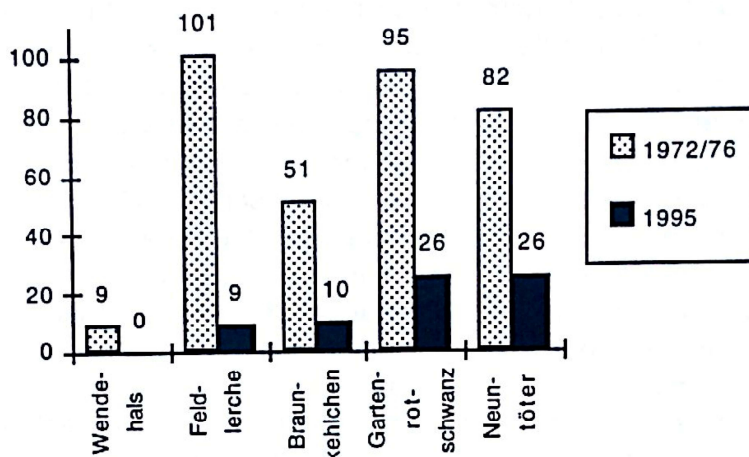


Abbildung 6: Bestandesentwicklung von Indikator-Brutvogelarten im Landwirtschaftsgebiet (Anzahl Landschaftskammern im Kanton mit Brutnachweisen). Quelle: Fachstelle Natur- und Landschaftsschutz 1999.

2.2 Analyse

Gemäss der Landschaftstypologie des ARE (2011) gehört der Perimeter vorwiegend zum Landschaftstyp 14 „Stark geformte Hügellandschaft des Mittellandes“, an seinen südlichen Rändern zudem zum Typ 15 „Berglandschaft des Mittellandes“ und Typ 20 „Kalkberglandschaft der Nordalpen“.

Die detaillierte landschaftliche Bewertung des Kantonsgebietes, welche Egli et al. (1996) anhand einer Einteilung in 180 Landschaftskammern mit der oben beschriebenen Methodik durchgeführt hat, ergibt ein differenziertes qualitatives Bild der Ausserrhoder Landschaft, das noch heute weitgehend Gültigkeit hat.

Egli beschreibt den Projektperimeter, also die landwirtschaftlich geprägte Kulturlandschaft des Kantons, aufgrund seiner Analyse, als „ausgeprägt landwirtschaftlich-traditionell, mit deutlichen Spuren der intensiven Frühindustrialisierung“. In der Umgebung von St. Gallen und von Herisau sind „Suburbanisierungstendenzen deutlich festzustellen. Im Vorderland wurde die Landschaft durch den Fröhntourismus überprägt, und im Hinterland... durch den Ferien- und Freizeittourismus“.

Nach Bezirken – Hinterland zwischen Herisau und Säntis, Mittelland zwischen Teufen und Trogen sowie im bodenseenahen Vorderland bei Heiden – ist das *Hinterland* trotz seinem hohen Mittelwert der Hauptmerkmalsgruppe „Grüne Umwelt“ derjenige Bezirk mit dem kleinsten Gesamtviehwert. Beim *Mittelland* verhält es sich umgekehrt: Zudem weist das Mittelland den höchsten Ursprünglichkeitswert auf, dies allerdings nicht aufgrund der natürlichen, sondern der gebauten Umwelt (gehäuftes Vorkommen der Heidenhäuser). Das *Vorderland* weist ungefähr den gleich hohen Wert der Grünen Vielfalt aus wie das Hinterland, hingegen den tiefsten Wert beim Merkmalskomplex der Ursprünglichkeit. Als schwach vielfältig wurden die 29 ausgeschiedenen Alpkammern taxiert.

Differenzierung in zwei Landschaftsräume

Trotz dieser Unterschiede zwischen den Bezirken und Regionen ist der ganze Kanton einheitlich dadurch charakterisiert, dass jedes Kriterium weitgehend andere Muster in der Bewertung der Landschaftskammern erzeugte, mit oft kleinräumig starken Wechseln zwischen benachbarten Kammern, und ohne klare grossräumliche Differenzierung. Der Projektperimeter ist damit nicht nur sehr divers, sondern auch dispers. Auch zwischen den drei Bezirken lassen sich keine grundlegenden Differenzierungen ausmachen, welche eine weitere Unterteilung der Region gerechtfertigt oder nötig gemacht hätten.

Aus diesem Grund hat die Projektgruppe entschieden, keine naturräumlich charakterisierte Unterteilung vorzunehmen, sondern zwei Landschaftsräume aufgrund der unterschiedlichen Akteure und Nutzungsweise auszuscheiden: Die Landschaft der Heimbetriebe (LN), und das Sömmerungsgebiet (SöG) (vgl. Abb. 1). Diese Aufteilung entspricht auch gut der Landschaftstypologie des ARE (s. oben). Die Landschaftstyp 14 ist zu einem guten Teil deckungsgleich mit der Landschaft der Heimbetriebe und umfasst aufgrund der naturbedingten Nutzungseignung die tiefergelegenen Bereiche des Kantons. Das Sömmerungsgebiet dagegen liegt in den höher gelegenen, steileren und schlechter erschlossenen Regionen im südlichen Teil des Kantons und ist vorwiegend den beiden ARE-Landschaftstypen 15 und 20 zuzuordnen.

Aufgrund der Unterschiede in den natürlichen Voraussetzungen und den damit in Einklang stehenden Nutzungsdifferenzierungen haben sich entsprechend unterschiedliche landschaftliche Charakteristika herausgebildet. Diese kommen in der Auswahl, der Priorisierung und konkreten Ausformulierung der Massnahmen zum Ausdruck und werden in der Projektbroschüre für die Landwirte anhand der beitragsberechtigten Landschaftselemente kurz umschrieben.

Wertgebende charakteristische Landschaftselemente

Aufschlussreich für das vorliegende Projekt sind die in der Studie von Egli et al. gewählten, regional-typischen Landschaftsmerkmale, auf deren Basis die Landschaftskammern beschrieben und bewertet wurden. Für die Landwirtschaftsfläche und die angrenzenden Gebiete relevant und bei qualitativ geeigneter Ausprägung als positiv konnotiert sind folgende Merkmale:

- Mittel- und Grossrelief
- Kleinrelief
- Schutt, Geröll, Sand
- Stehende Gewässer qualitativ und quantitativ
- Fliessgewässer qualitativ und quantitativ
- Feuchtvegetation, Schilf, Moore
- Alpine Rasen
- Weiden
- Wiesen
- Äcker, Gemüse, Rebberge

- Gliederungsfunktion des Waldes
- Einzelbäume, Baumgruppen
- Hecken
- Trockenmauern
- Ufergehölz
- Obstgärten
- Gärten
- Strassen, Wege
- Traditionelle Holzzäune

Der Ausserrhoder Lebensraumverbund (1999) bezeichnet für den Bereich Landschaftsqualität zusätzlich zu obiger Liste folgende landschaftsbezogenen Merkmale als relevant und förderungswürdig:

- Differenzierung der Bewirtschaftung
- Pufferstreifen an Gewässern
- Struktureichtum

Diese Merkmale bzw. Elemente flossen von Beginn an in die Diskussionen der verschiedenen Arbeitsgruppen ein. Sie wurden ergänzt durch Elemente und Massnahmen, welche aufgrund der Feldbegehungen aufgenommen wurden, die im Rahmen des Projektauftrages durchgeführt wurden, und aus Angaben genereller kulturlandschaftsrelevanter Literatur (Agridea 2013 1. Auflage, Bosshard et al. 2002, Bosshard 2009, Weiss 1946 u.a.). Weitere Ideen zu Elementen und Massnahmen brachten schliesslich Mitglieder der verschiedenen Arbeitsgruppen ein. Die für den partizipativen Prozess ausgewählten bzw. von den Arbeitsgruppenteilnehmern eingebrachten Elemente und Massnahmen und die darauf basierende Entwicklung des Massnahmenkonzepts für das vorliegende Projekt gehen aus Anhang 1 hervor.

Die zahlreichen qualitativen Angaben zur Ausserrhoder Landschaft in Verbindung mit der eingehenden Kenntnis der Landschaft bzw. Landschaftsentwicklung aller am partizipativen Prozess Beteiligten boten – trotz Fehlen einer quantitativen Datenbasis – dennoch eine gute Basis für die Erarbeitung eines Landschaftsleitbildes, welches die Stärken und Schwächen bzw. die wünschbare Entwicklung in kurzer Form charakterisiert als Basis für die Herleitung von Landschaftszielen und Massnahmen.

Charakterisierung Ist- und Soll-Zustand (qualitativ)

Bei der Erarbeitung der Ziele ging das vorliegende Projekt von folgender Systematik aus:

- Ein Leitbild (auch „Landschaftsvision“ oder „Oberziel“) ist ein kurzer, prägnanter Text, welcher die Landschaft charakterisiert, ggf. gliedert und ihre wünschbare Entwicklung qualitativ skizziert (eingeschränkt auf die vom LQ-Projekt beeinflussbaren Landschaftsbereiche).
- Vom Leitbild leiten sich die Wirkungsziele ab. Sie sind ebenfalls qualitativer Art und geben an, welche Wirkungen mit welchen Elementen besonders gefördert werden sollen.
- Von den Wirkungszielen leiten sich die Umsetzungsziele ab. Sie geben an, wo welche Elemente wie stark vertreten sein sollen (und allenfalls wo nicht).

Die wichtigsten Qualitätsmerkmale der Ausserrhoder Landschaft im landwirtschaftlich genutzten Bereich wurden entsprechend in Form eines Leitbildes dargestellt. Dieses Leitbild enthält neben der Charakterisierung des Ist-Zustandes der Landschaft eine Bewertung und allgemeine Zielrichtung der angestrebten Landschaftsentwicklung. Das Leitbild ist von der Projektbearbeitung entworfen und von der Projektgruppe und anschliessend Arbeitsgruppe verfeinert und verabschiedet worden.

Leitbild

Vorbemerkung: Die Landschaft ist eine der wichtigsten Ressourcen des Kantons Ausserrhoden und wird von der Bevölkerung hoch geschätzt. Die Appenzeller Landschaft hebt sich deutlich von anderen Gegenden der Schweiz ab. Zum Charakter tragen einerseits das markante Relief sowie die landschaftsprägende Bauweise mit ihrer typischen Architektur und der ausgeprägten Streusiedlung bei. Landschaftsprägend ist andererseits die land- und forstwirtschaftliche Nutzung. Letztere ist für das LQ-Projekt relevant. Das nachfolgende Leitbild bezieht sich entsprechend auf den letzten Aspekt („Kulturlandschaft“).

Leitbild für das landwirtschaftlich genutzte Kulturland des Kantons Appenzell Ausserrhoden

Zur Einzigartigkeit der Appenzeller Landschaft trägt die Landwirtschaft und die durch sie geschaffene **gepflegte, vielfältige Kulturlandschaft** massgeblich bei. Durch die Parzellierung und die verschiedenartige Nutzung des vorherrschenden Wies- und Weidelandes entsteht ein traditionell **reich strukturiertes Nutzungsmosaik mit verschiedensten Grüntönen**, in ständigem Wechsel mit den Jahreszeiten und eingebettet in Wälder und ein bewegtes Relief. **Ausgeprägte, vielfältige Grenzstrukturen** akzentuieren das Nutzungsmosaik: Zäune, Grenzsäume, Hecken, Gewässer und Wege mit ihren oft blumenreichen Böschungen und geschwungenen Linien sind dabei oft von spezifischer Ausprägung und von prägender landschaftlicher Bedeutung. Eingelagert ist eine **Vielfalt an weiteren, punkt- und flächenförmigen Strukturen**, die weit herum sichtbar sind und lokal eine charakterbestimmende Wirkung haben können: Waldstücke mit charakteristischen Waldrandlinien, Einzelbäume verschiedenster Prägung, an einigen Orten auch Fels- und Steinstrukturen.

Von besonderer Ausstrahlung aber sind die Einzelhöfe und Ställe der Streusiedlung mit **ihrem gepflegten Umfeld**, regelmässig begleitet durch einen, manchmal mehrere markante Hofbäume.

Nicht minder wichtige Landschaftselemente sind auch die **Nutztiere, welche die offene Landschaft beleben**, sie beweideten und pflegen. Noch immer herrschen die traditionellen Rassen vor.

Diese Landschaftseigenschaften werden als wohltuend empfunden und sollen den erholungssuchenden Menschen – Touristen wie auch einheimische Bevölkerung – willkommen heissen mit sanften, gut eingegliederten Landschaftselementen, beispielsweise an Wegen, Ruheplätzen, Weideübergängen und Aussichtspunkten.

Synthese: Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der zukünftigen Landschaftsentwicklung im Landwirtschaftsgebiet des Kantons Appenzell Ausserrhoden

Das Leitbild und die nachfolgenden Landschaftsziele (Wirkungsziele, Kap. 3.1) sind positiv formuliert und fokussieren ausnahmslos auf die Stärken und die Entwicklungs-Chancen der Ausserrhoder Landschaft. Die Schwächen und Risiken werden nur indirekt angesprochen: überall dort, wo bei den Landschaftszielen eine Förderung angestrebt wird, liegt implizit das Werturteil zugrunde, dass der jetzige Zustand zu wenig der betreffenden Elemente aufweist im Hinblick auf den angestrebten Zustand der Landschaftsqualität.

Dieses Werturteil und die betreffenden Zielsetzungen kommen in entsprechender Weise auch bei den quantitativen Landschaftszielen (Umsetzungsziele) und den vorgeschlagenen Massnahmen zum Ausdruck (Kap. 3.2): Bei Elementen, welche Zielbereiche mit Defiziten betreffen, wird generell eine Zunahme angestrebt, und analog wird auch die Beitragsfestsetzung sowie die Prioritätensetzung im Falle begrenzender finanzieller Mittel gehandhabt.

3 Landschaftsziele und Massnahmen

Landschaftsziele – allerdings oft von mehr allgemeinem Charakter – finden sich in verschiedenen offiziellen Dokumenten des Kantons. In den Leitsätzen des Regierungsrates zur kantonalen Agrarpolitik vom 13. Juli 2004 ist festgehalten:

Die typisch appenzellische Landschaft und die Streusiedlung sollen durch eine produzierende Landwirtschaft erhalten und gepflegt werden. Die Strukturen in der Landwirtschaft sollen weiter verbessert ... werden. (Leitsätze des Regierungsrates zur kantonalen Agrarpolitik, 13. Juli 2004)

Gemäss Artikel 14 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes wird angestrebt:

Der Kanton fördert eine naturnahe und tier- und umweltgerechte Landwirtschaft (Art. 14 Kant. Landwirtschaftsgesetz).

Die Webseite des Kantons wirbt mit dem Slogan „Klein, aber vielfältig (www.ar.ch/appenzell-ausserrhoden/klein-aber-anschaulich), das touristische Standortmarketing mit "ruhig und landschaftlich reizvoll" (Richtplan 2002, S. 87).

Ein Schwerpunktbereich des neuen kantonalen Richtplans (2002) heisst: Erhalten der Landschaft und der Erholungsgebiete. Im Einführungsgesetz zum RPG wird die „Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere durch Schutz von Landschaften von besonderer Schönheit und Aussichtspunkten“ zur gesetzlichen Pflicht gemacht und u.a. über den Richtplan umgesetzt.

Im Richtplan (2002, S. 105) wird auf der Basis des Lebensraumverbundes AR (Amt für Natur+Landschaft 1999) festgehalten:

Zur effizienten und wirkungsorientierten Verbesserung von Natur und Landschaft im Kanton sind die Entwicklungsziele nach folgenden Prioritäten zu realisieren:

1. Priorität: Aufwertungsgebiete (in Karte rot):

Diese Gebiete sind vordringlich aufzuwerten und mit bestehenden, ökologisch wertvollen Elementen zu verbinden. Es handelt sich vorwiegend um Gebiete, die ein hohes Aufwertungspotential aufweisen oder um stark kulturbeeinflusste Gebiete mit mittlerem Aufwertungspotential.

2. Priorität: Förderungsgebiete (in Karte gelb):

Diese Gebiete sind nach Möglichkeit aufzuwerten. Bestehendes soll ungeschmälert erhalten werden. Es handelt sich vorwiegend um Gebiete, die ein mittleres Aufwertungspotential aufweisen oder um kulturbeeinflusste Gebiete.

3. Priorität: Erhaltungsgebiete (in Karte grün):

Diese Gebiete sind zu erhalten. Bestehendes soll ungeschmälert erhalten respektive gesichert werden. Wo es sich als notwendig erweist, soll eine Aufwertung angestrebt werden. Es handelt sich vorwiegend um nachhaltige und naturnahe Gebiete oder aber um kulturbeeinflusste Gebiete, die nur ein geringes Aufwertungspotential aufweisen.

Die einzelnen Massnahmen zur Erreichung der Entwicklungsziele richten sich nach dem Projekt "Lebensraumverbund AR".

Im Konzept Lebensraumverbund des Kantons (1999) werden für den Bereich Landschaftsqualität folgende Massnahmenpakete zur Erhaltung und Aufwertung gemäss den drei Prioritäten genannt: „Differenzierung der Bewirtschaftung fördern“ (Verwaltungsmassnahme im Landwirtschaftsgebiet L1), „Pufferstreifen an Gewässern fördern“ (L3), „Struktureichtum erhalten und fördern“ (L4) sowie „mit zusätzlichen Obstgärten eine weitere Strukturierung der Landschaft anstreben“ (L5).

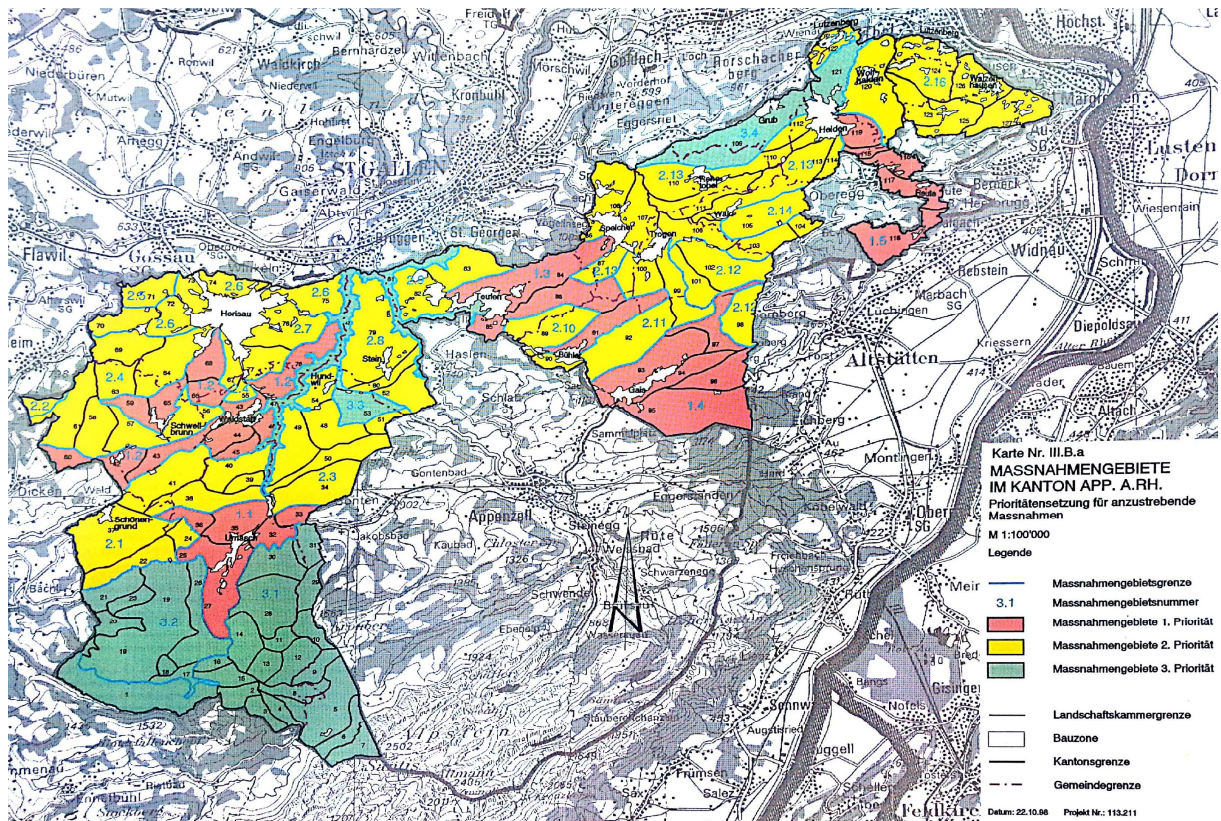


Abbildung 7: Prioritätensetzung für anzustrebende Massnahmen gemäss Konzept Lebensraumverbund und Richtplan des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Quelle: Lebensraumverbund 1999.

3.1 Landschaftsziele (Wirkungsziele)

Aus den genannten, vorhandenen Zielsetzungen des Kantons und dem in den Projektgremien erstellten Leitbild wurden die nachfolgenden Landschaftsziele (Wirkungsziele) abgeleitet. Jedes Ziel nimmt direkt auf eine jeweils fett gedruckte Stelle im Landschaftsleitbild Bezug.

Oberziel: Gepflegte, vielfältige Kulturlandschaft erhalten

Ziel 1: Reich strukturiertes Nutzungsmosaik mit verschiedensten Grüntönen erhalten

Ziel 2: Prägende Grenzstrukturen erhalten und fördern (z.B. Grenzzäune)

Ziel 3: Vielfältige punkt- und flächenförmige Strukturen erhalten und fördern (z.B. Einzelbäume)

Ziel 4: Gepflegtes Umfeld der Höfe und Ställe erhalten

Ziel 5: Traditionelle Weidenutzung erhalten

Ziel 6: Landschaftseigenschaften für erholungssuchende Menschen erhalten und fördern (z.B. Wanderwege, Weideübergänge)

3.2 Massnahmen und Umsetzungsziele

Aus einer umfassenden Liste von Massnahmen und förderungswürdigen Elementen (Anhang 1) sind anlässlich der zahlreichen Workshops und Sitzungen (vgl. Abb. 1) schliesslich 16 Elemente bzw. Massnahmen ausgewählt und konkretisiert worden. Die Wahl der Massnahmen ist einerseits ausgerichtet auf die Zielsetzungen des Projektes gemäss Kap. 3.1, andererseits spielten Kriterien der Praktikierbarkeit, Administrierbarkeit und Akzeptanz bei den Bewirtschaftern eine ausschlaggebende Rolle für deren Auswahl.

Tabelle 2 gibt eine Übersicht über die Massnahmen, ihre Zuordnung zu den Wirkungszielen, sowie die bis Ende Projektphase 1 (2021) angestrebten Umsetzungsziele.

Die Massnahmen werden hinsichtlich der beiden ausgeschiedenen Landschaftseinheiten – das Gebiet der Heimbetriebe (LN) und das Sömmerungsgebiet (SöG) – priorisiert und differenziert: Für einige Elemente ist eine zusätzliche Priorisierung im Falle begrenzter Finanzen vorgesehen (s. Kap. 5).

Landschaftsqualitätsprojekt Appenzell A.Rh.: Übersicht über die Massnahmen und Ziele						
Nr.	Bezeichnung Landschaftselement / Massnahme	Untereinheit	Ziele			Bemerkungen
			Zuordnung zu Wirkungs- ziel(en) Nr.	Ist-Zustand (Potential für Anmeldung LQB) / Ziel Anmeldung bestehende Objekte° / Ziel Neuanlagen (jeweils per Ende 2021)*	Räumliche Priori- sierung*	
Grenzstrukturen und Wege						
1	Zäune		2	n / 15 km / 5 km	LN	
2	Grenzsäume, Böschungen, Wegränder		2	(<5 km) / 2 km / 30 km	LN	Jeweils pro Wegeseite
1	Trockensteinmauern		2	1.0 km / 1.0 km / 0 km	SöG	Quelle Ist-Zustand: SchVo ML Schwägalp
3	Hecken (inkl. Niederhecken, Studehäge, Lebhäge)		2, 3	140 km / 100 km / 4 km	LN (P)	Quelle Ist-Zustand: im Durchschnitt 10 m Hecken pro ha gem. Abb. 40 angenommen
4	Waldränder	Aufgewertete Waldränder	2, 3	59 ha bzw. 37 km / 20 km / 40 km	LN (P)	Quelle Ist-Zustand: NFA Perioden 2008-2011 und 2009 bis 2015
5	Fließgewässer		2, 3	n / <2 km / 25 km	LN	
6a, Va	Wege	Unbefestigte Alperschliessungs- und selbst unterhaltene Feldwege	2, 6	n / 70 km / 0	LN+SöG	
6b, Vb		Wanderwege	6	420 km / 300 km / 0	LN+SöG	Quelle Ist-Zustand: von total 732 km auf LN & SöG ca. 420 km (geschätzt aus Zahlen und Fakten AR 13/14)
Vc		Fehlende Erschliessung	6	n / 4 Alpen / 0	SöG	
Bäume						
7a	Bäume	Hochstamm-Obstbäume inkl. Nussbäume	3	8000 / 5000 / 1'500 Bäume	LN (P)	Ist-Zustand: total 21'700 Feldobstbäume, davon 5'708 Bäume im BFF Flächenerhebungen Landwirte DZV, vom schätzungsweise 50% mit Potential für Massnahme 7a
7b, II		Einheimische Feldbäume	3	2400 / 1200 / 600 Bäume	LN+SöG	Quelle: Datenerhebung DZ/ÖLN
Wiesen, Weiden, Tiere						
IVa	Streu und Heuwiesen	Streu	1	28 ha / 20 ha / 0	SöG	Quelle Ist-Zustand: Abrechnung Naturschutzflächen 2013 AR
IVb		Kleine Heuwiese (Befig)	1	0 ha / 0 ha / 10 Befig à ca. 15 Aren	SöG	
8, III	Strukturreiche Weiden		3, 5	n / 60 ha / 10 ha	LN+SöG (P)	
9a	Weidende Tiere	Behomte Kühe	5	5000 / 3500 / 500 Kühe	LN	Ist-Zustand: Total 10'550 Kühe im Kanton, Annahme ca. 50% sind enthornt
9b		Appenzeller Ziegen	5	850 / 500 / 100 Ziegen	LN	Quelle Ist-Zustand: 450 Herdebuchtiere und 400 geschätzte Tiere ausserhalb Herdbuch
* Mangels genauerer Kenntnis des Ist-Zustandes sind meist nur provisorische Zielsetzungen möglich - Detaillierung auf Basis Resultate Evaluation Projekthalbzeit vorgesehen n = nicht bekannt						
* LN, SöG: Landschaftseinheit der Heimbetriebe bzw. Sömmerungsgebiet; (SöG): Indirekt über das Element „Strukturreiche Weiden“ einbezogen.						
(P): Priorisierung bei den Initialbeiträgen gemäss Richtplan-Priorisierungsregionen (s. Text)						

Tabelle 2: Übersicht über die Massnahmen und die Umsetzungsziele. Die Nummerierung der Massnahmen und Elemente bezieht sich auf die Broschüre, wo die Einzelheiten dazu erläutert sind. Arabische Ziffern bei der Nummerierung beziehen sich auf den Landschaftsraum der LN, römische auf das SöG. Zielwerte provisorisch (s. Anmerkung unterhalb Tabelle).

4 Massnahmenkonzept und Beitragsverteilung

4.1 Beitragskonzept

Das Beitragskonzept basiert auf folgenden **Begriffen und Vorgaben**:

- **Basisbeiträge:** gleichen Kosten im Vergleich zur optimierten Nutzung aus.
- **Bonusbeiträge:** beziehen sich auf den Wert (Mehrwert) des Objektes oder der Massnahme. Maximal 25% der Gesamtbeiträge möglich.

- **Initialbeiträge:** Abgeltung für einmalige Aufwände, die im Zusammenhang mit der Neuanlage, der Restaurierung oder der Aufwertung eines Landschaftselementes anfallen.
- **Grundanforderung (Einstiegshürde):** Muss ein Betrieb erfüllen, damit er beim LQ-Projekt mitmachen kann.
- **Verfügbare Beitragssumme:** Pro Hektare LN der am Projekt beteiligten Betriebe stehen insgesamt maximal 360 Fr./Jahr zur Verfügung, pro NST 240 Fr./Jahr, wobei 90% vom Bund und 10% vom Kanton finanziert werden. Bis 2017 werden die maximal pro Kanton verfügbaren LQ-Beiträge auf 132 Fr. pro ha LN des Kantons bzw. 88 Fr./NST begrenzt.

Es kommen im Projekt zwei **Beitragskomponenten** zur Anwendung:

- **Mosaikbeitrag:** Automatisiert mittels GIS berechneter Beitrag, welcher den Wert des Landschaftsmosaiks auf der Betriebsfläche abbildet. Der Beitrag bemisst sich nach Anzahl, Ausdehnung und landschaftlichem Wert GIS-mässig erfasster Landschaftselemente.
- **Einzelelementbeitrag:** Beitrag für einzelne Landschaftselemente auf der Betriebsfläche. Setzt sich zusammen aus einem **Basis-** und ggf. einem **Bonus-Beitrag** und einem **Initial-beitrag**.

Grundanforderungen

Für die Beteiligung am Projekt muss ein Betrieb die folgenden Bedingungen erfüllen:

1. Der Betrieb ist direktzahlungsberechtigt.
2. Die Anmeldung hat anlässlich der landwirtschaftlichen Strukturdatenerhebung zu erfolgen.
3. Pro Betrieb mindestens 5 verschiedene Elemente mit Einzelbeiträgen.
4. Pro 1,0 ha LN/NST mindestens 40/20 Fr. an jährlichen LQ-Beiträgen.
5. Nur für Betriebe, bei denen mit der LQ weniger als durchschnittlich 120 Fr./ha/Jahr ausgelöst werden: Bis Mitte Verpflichtungsperiode mindestens 1 neues Element pro 5,0 ha LN und mindestens 20 Fr./ha bzw. 10 Fr./NST mit neuen Elementen.
6. Abschluss eines Vertrages mit Laufzeit bis Ende Projektperiode (2021).

Beitragshöhen und Anforderungen

Die Beiträge pro Massnahme bzw. Element wurden gemäss den Vorgaben des Bundesamtes für Landwirtschaft berechnet bzw. abgeschätzt. Die Herleitung im Einzelnen geht aus Anhang 7.2 hervor. Die Beitragshöhen und Anforderungen sind in der Projektbroschüre, welche sich insbesondere an die BewirtschafterInnen richtet, zusammengestellt (Anhang 7.3) und wurden anschliessend auf 5 Heimbetrieben und 2 Sömmerungsbetrieben getestet.

5 Umsetzung

5.1 Beitragsgestaltung, Kostenmanagement, Maximalkosten und Finanzierung der Beiträge an die Betriebe

Die Resultate der Betriebstests (Kap. 4.1) hinsichtlich der Akzeptanz der Massnahmen einerseits und der vorhandenen bzw. neu realisierbaren Massnahmen/Elemente, in Kombination mit den vorhandenen Daten zu einzelnen Landschaftselementen, ermöglichten eine grobe Abschätzung des Mittelbedarfs (Tab. 3). In der LN werden die verfügbaren Mittel – vom Bund wird ein Maximalbetrag von jährlich 120 Fr./ha bzw. 80 Fr./NST zugesichert pro Kanton – schätzungsweise ab einer Beteiligung von rund zwei Dritteln der Betriebe ausgeschöpft sein. Die Trägerschaft erwartet, diese Beteiligung im Jahre 2015 zu erreichen. Bei einer Beteiligung von 80%, wie sie per Ende 2017 erwartet wird, dürften die Mittel in der LN beim erwarteten Anteil an Aufwertungen um rund 320'000 Fr. überschritten werden. Im Sömmerungsgebiet wird der Mittelplafond auch bei einer Beteiligung von 80% inkl. Aufwertungen nur zu knapp einem Viertel ausgeschöpft werden. Die per 2017 schätzungsweise noch verfügbaren Mittel in der Grössenordnung von 180'000 Fr. reichen aus, einen Teil des in der LN erwarteten Defizits zu decken, und zwar bis zu einem Restbetrag von knapp 150'000 Fr.

Im Hinblick auf eine Verbindlichkeit der vertraglichen Regelung mit dem Bewirtschafter erscheint es der Trägerschaft unumgänglich, dass die Einzelelementbeitragshöhen auch bei knappen Mitteln nicht während der Vertragsdauer gekürzt werden müssen, sondern den Bewirtschaftern fix zugesagt werden können. Gleichzeitig sollen auch bei knappen Mitteln keine Betriebe von einer Beteiligung ausgeschlossen werden. Als Steuerungsinstrument im Sinne eines Ausgleichsgefässes bietet sich der Mosaikbeitrag an. Denn dieser wird automatisch auf GIS-basis berechnet, baut hauptsächlich auf ohnehin vorhandenen Elementen auf (z.B. Waldrand, Gewässernetz) und beinhaltet zudem eine wesentliche Bonuskomponente. Der Mosaikbeitrag soll deshalb, wenn nötig, linear gekürzt werden nach Massgabe der verfügbaren Mittel (Abb. 8). Dies soll von Beginn an den Bewirtschaftern entsprechend kommuniziert werden.

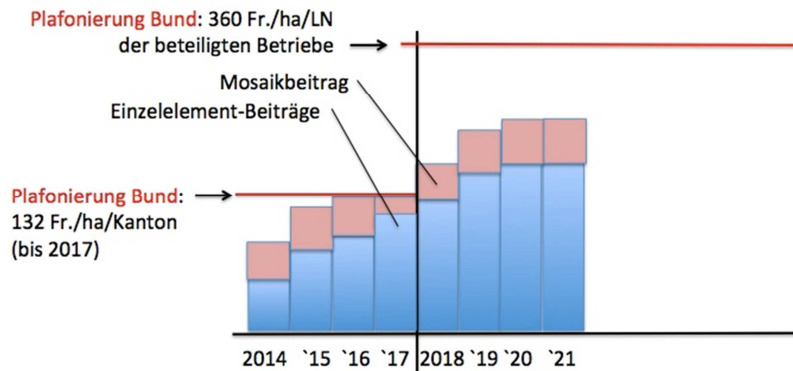


Abbildung 8: Mittelverteilung im Zusammenhang mit den verschiedenen finanziellen Projektplafonds, schematisch.

Als weiteres Steuerungsinstrument im Sinne eines Ausgleichsgefässes werden die Initialbeiträge bei einzelnen Massnahmen in Betracht gezogen. Primär sind dazu die Beiträge für die Aufwertung von Waldrändern vorgesehen (s. Tab. 2). Sollte dies nicht ausreichen, können weitere Elemente miteinbezogen werden. Die Prioritätensetzung soll, sofern mangels verfügbarer finanzieller Ressourcen nötig, räumlich gemäss den Vorgaben des Konzeptes Lebensraumverbund und des kantonalen Richtplanes Appenzell Ausserrhoden erfolgen (s. Abb. 7 und Tab. 2).

Damit ergibt sich bis 2017 für die Beiträge an die Betriebe ein maximaler jährlicher Finanzbedarf von 1,829 Mio. Fr., wovon der Kanton gemäss Direktzahlungsverordnung 10%, d.h. maximal jährlich 183'000 Fr., zu tragen hat.

Ab 2018 wird gemäss Bundesverordnung der Deckel von 120 Fr./ha bzw. 80 Fr./NST aufgehoben, und es stehen dann pro LN der am Projekt beteiligten Betriebe 360 Fr. und pro NST 200 Fr. zur Verfügung. Entsprechend könnte der Mittelbedarf ab 2018 ansteigen und damit auch die Höhe der Kofinanzierung durch den Kanton. Es ist zu empfehlen, dass vom Kanton frühzeitig die betreffenden Finanzen gesichert werden können mit beispielsweise einem Kofinanzierungsbetrag von 200'000 Fr. jährlich.

Für aufwändigere Umsetzungsmassnahmen wie Baumpflanzaktionen, die Schaffung offener Gewässer oder den Bau aufwändiger Zauntypen dürften die verfügbaren Landschaftsqualitätsbeiträge nicht ausreichen. Als mögliche Geldgeber in Frage kommen die Gemeinden (z.B. aus der Mehrwertabschöpfung Baulandeinzonung), Firmensponsoring, Stiftungen sowie Bauherren, die ihre ökologischen Ersatzmassnahmen nicht direkt vor Ort erbringen. Allfällige diesbezügliche Aktivitäten hängen von den Möglichkeiten der Trägerschaft ab.

Das Projekt endet im Jahre 2021 und kann bei genügender Zielerreichung – zwei Drittel der Betriebe müssen sich bis dann am Projekt beteiligen oder zwei Drittel der Fläche ins Projekt integriert sein – gemäss Richtlinie des Bundes weitergeführt werden.

Nur LN (Basis 5 analysierte Betriebe)		Durchschnitt aus Betriebsbeispielen	Geschätzte Anpassung auf durchschnittl. Verhältnisse	Resultat 2014	Resultat 2017
LN Kanton (BFS 2012)	12026 ha				
Durchschnittliche LQ-Beiträge pro ha LN teilnehmender Betriebe Ist-Zustand		149 Fr.	150 Fr./ha		
Dito inkl. möglicher Aufwertungen, pro ha LN		190 Fr.	200 Fr./ha		
Annahme Beteiligung				50 % der Betriebe	80 % der Betriebe
Extrapolierte durchschnittliche Beiträge pro ha LN ganzer Kanton (Anmerkung: Deckelung Bund: 120 Fr.) ohne Aufwertungen				75 Fr/ha	120 Fr/ha
Dito mit Aufwertungen				100 Fr/ha	160 Fr/ha
LQ-Beiträge extrapoliert auf ganzen Kanton, ohne Aufwertungen				901'950 Fr.	1'443'120 Fr.
dito, mit Aufwertungen				1'202'600 Fr.	1'924'160 Fr.
Maximal verfügbare Mittel (Deckelung Bund 120 Fr./ha+13.40 Fr./ha LN und Kanton)				1'604'268 Fr.	1'604'268 Fr.
Nur SöG (Basis 2 analysierte Betriebe)					
		Durchschnitt aus Betriebsbeispielen	Geschätzte Anpassung auf durchschnittl. Verhältnisse	Resultat 2014	Resultat 2017
Fläche SöG Kanton	1693 ha				
Normalstösse total Kanton	2530 NST				
Durchschnittliche LQ-Beiträge pro ha SöG teilnehmender Betriebe Ist-Zustand		29 Fr.	30 Fr./ha		
Dito inkl. möglicher Aufwertungen, pro ha SöG		29 Fr.	35 Fr./ha		
Durchschnittliche LQ-Beiträge pro NST teilnehmender Betriebe Ist-Zustand		20 Fr.	20 Fr./ha		
Dito inkl. möglicher Aufwertungen, pro NST SöG		20 Fr.	25 Fr./ha		
Annahme Beteiligung				50 % der Betriebe	80 % der Betriebe
Extrapolierte durchschnittliche Beiträge pro ha SöG ganzer Kanton (Anmerkung: Deckelung Bund: 80 Fr. pro NST) ohne Aufwertungen				15 Fr/ha	24 Fr/ha
Dito mit Aufwertungen				18 Fr/ha	28 Fr/ha
LQ-Beiträge extrapoliert auf ganzen Kanton, ohne Aufwertungen				25'395 Fr.	40'632 Fr.
dito, mit Aufwertungen				29'628 Fr.	47'404 Fr.
Maximal verfügbare Mittel (Deckelung Bund 80 Fr./NST+8.90 Fr./NST Kanton)				224'917 Fr.	224'917 Fr.
Zusammenfassung LN und SöG				Resultat 2014	Resultat 2017
Annahme Beteiligung				50 % der Betriebe	80 % der Betriebe
LQ-Beiträge extrapoliert auf ganzen Kanton, ohne Aufwertungen				927'345 Fr.	1'483'752 Fr.
dito, mit Aufwertungen				1'232'228 Fr.	1'971'564 Fr.
Maximal verfügbare Mittel Perimeter (Deckelung Bund 120 Fr./ha, resp. 80 Fr./NST + 11.2% Kantonsanteil)				1'829'185 Fr.	1'829'185 Fr.

Tabelle 3: Grobe Abschätzung des Mittelbedarfs für die jährlichen Beiträge an die Bewirtschafter bis 2018. Details siehe Text.

5.2 Administration, Beratung, Umsetzungskontrolle: Konzept, Kosten, Finanzierung

Im oben abgeschätzten Mittelbedarf sind die Kosten für die Administration, die Kontrolle und eine all-fällige Beratung und Öffentlichkeitsarbeit nicht miteinbezogen. Um den Aufwand für die Verwaltung und die externen Kosten so gering wie möglich zu halten, ist eine enge Koordination oder Zusammenlegung mit dem Vernetzungsprojekt und mit der Umsetzung der Direktzahlungsverordnung, insbesondere den Beiträgen für die Biodiversitätsförderflächen, vorgesehen. Das Anmeldewesen und der Vollzug werden auf bestehende Grundlagen im Geoportal und im Agricola (Abrechnungsprogramm für die Direktzahlungen) abgestimmt.

Kontrolle: Auf der Basis eines Stichprobenkonzeptes werden die in der Selbstdeklaration gemachten Angaben mindestens bis Ende der Projektperiode auf jedem beteiligten Betrieb überprüft werden. Dies soll gemeinsam im Zuge anderer Kontrollen auf den Betrieben erfolgen. Für Falschangaben ist ein Sanktionsschema vorgesehen, welches verhindern soll, dass „auf Vorrat“ zu viele Elemente oder Massnahmen angemeldet werden. Zusätzlich zu den Sanktionskosten sind die zuviel bezogenen Beiträge zurückzuerstatten.

Die **Auszahlung** der Beiträge erfolgt zusammen mit den übrigen Direktzahlungen durch den Kanton.

5.3 Planung der Umsetzung

Per Anfangs April 2014 bzw. sobald die Bewilligung Seitens des Bundes vorliegt sind regionale Informationsveranstaltungen vorgesehen, zu denen alle Landwirte des Kantons eingeladen werden und an denen die Details zum LQ-Projekt – Beitragshöhen, Bedingungen, Anmelde- und Beteiligungsprozedere – vorgestellt werden. Dieselben Informationen werden gleichzeitig auch über das Internet zugänglich gemacht und der Link über die lokalen Medien kommuniziert.

Die Teilnahme am Landschaftsqualitätsprogramm soll grundsätzlich für alle landwirtschaftlichen Betriebe und Alpbetriebe, welche Direktzahlungen bzw. Sömmerungsbeiträge erhalten, möglich sein (s. Kap. 5.1).

Die Anmeldung erfolgt über die landwirtschaftliche Betriebsdatenerhebung (Viehzählung). Die entsprechenden Vorgaben und Unterlagen werden bis zum Frühjahr 2014 erarbeitet.

Koordination mit Vernetzungsprojekt

Die Massnahmen der Landschaftsqualität und der Vernetzung sind aufeinander abgestimmt und ergänzen einander. Die beiden Programme werden auf die gleiche zeitliche Periode abgestimmt (2014 bis 2021 bzw. 2015 bis 2021 im Vernetzungsprogramm).

Das aktuelle Vernetzungsprogramm läuft von 2009 bis 2014. Die Verlängerung des Vernetzungsprojektes ist auf die Periode 2015 bis 2021 geplant.

Organisation und Verantwortlichkeiten

Die Trägerschaft, unterstützt durch die Projektgruppe (vgl. Abb. 1), ist auch weiterhin für das Projekt und dessen Umsetzung verantwortlich. Die operativen (administrativen) Tätigkeiten werden vom Landwirtschaftsamt übernommen. Die Koordination zu Anliegen des Natur- und Heimatschutzes, gemäss Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, NHG, werden über die kantonale Fachstelle Natur- und Landschaftsschutz wahrgenommen.

5.4 Evaluation

Das Projekt soll – auf pragmatische Weise – bereits 2015 evaluiert werden hinsichtlich der Beteiligung, der Akzeptanz, den Anforderungen, den Beitragshöhen und dem Umfang der realisierten Massnahmen (bestehende und neue Elemente). Diese Evaluation soll dazu genutzt werden, um Anpassungen am Angebot zu machen und steuernd in die weitere Umsetzung eingreifen zu können. Ebenso sollen aufgrund dieser Resultate die teilweise provisorischen Umsetzungsziele angepasst werden (s. Kap. 3.2).

Eine zweite Evaluation – als Umsetzungsziel- und Akzeptanzevaluation (s. Tab. 3) – wird per Ende der Projektlaufzeit (2021) durchgeführt und die Resultate in einem Schlussbericht zusammengefasst. Dieser ist zugleich die Grundlage für eine allfällige Weiterführung des Projektes. Auf eine Wirkungszielevaluation wird verzichtet.

6 Literatur, Verzeichnis der Grundlagen

Agridea 2013: Beispiele für Landschaftsmassnahmen Landwirtschaft und ländlicher Raum. Arbeitshilfe 1 zur Richtlinie Landschaftsqualitätsbeitrag. www.abacuscity.ch/abauserimage/Agridea_2_Free/1681_1_D.pdf? s=208&name=Agridea_2_Free/1681_1_D.pdf

ARE 2011: Landschaftstypologie Schweiz. Bundesamt für Raumentwicklung. Bern.

ART 2009: Agrarlandschaftstypen der Schweiz. Zürich-Reckenholz.

Bosshard A., Oppermann R., Reisner Y. 2002: Vielfalt in die Landschaftsaufwertung! Eine Ideen-Checkliste für Landwirtschaft und Landschaftsplanung. Naturschutz und Landschaftsplanung 34 (10), 300-308. Webversion unter www.agraroekologie.ch/checklisteNLtab.php

Bosshard A. 2003: Participation of different actors in a landscape. In: Bastian O. & U. Steinhardt (Hrsg.): Development and Perspectives in Landscape Ecology: conceptions, methods, application. Kluwer. ISBN 1-4020-0919-4.

Bosshard A. 2009: Was war vor den Flexinets und Litzenzäunen? Vielfalt traditioneller bäuerlicher Holzzäune. Anthos 4/09, 38-39.

Bundesamt für Landwirtschaft 2013a: Agrarbericht 2013. Bern.

Bundesamt für Landwirtschaft 2013b: Richtlinien, Merkblätter, Weisungen und Arbeitshilfen zur Erarbeitung von Projekten für Landschaftsqualitätsbeiträge. www.blw.admin.ch/themen/01471/01577/index.html?lang=de

Bundesamt für Statistik: Verschiedene Datenquellen, deren Spezifikation jeweils am Ort des Verweises genannt werden.

Bundesrat 2013: Direktzahlungsverordnung, gültig ab 1.1.2014. Bern.

BUWAL 1998: Landschaftskonzept Schweiz. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Bern.

BUWAL 2003: Landschaft 2020 – Erläuterungen und Programm, Synthese zum Leitbild des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft, Bern.

Eisenhut P. und Schönholzer U. 2009: Bevölkerungsbefragung Appenzell Ausserrhoden. Ecopol. Bericht im Auftrag der Regierung von Appenzell Ausserrhoden.

Egli H.-R., Flückiger S., Gross Chr., Gutbug M. 1996: Kulturlandschaft Kanton Appenzell Ausserrhoden. Studie im Auftrag der Baudirektion des Kantons Appenzell a.Rh. Geograph. Inst. der Univ. Bern.

Ewald K.C. 1978: Der Landschaftswandel. Zur Veränderung schweizerischer Kulturlandschaften im 20. Jahrhundert. Bericht Nr. 191. Eidg. Anstalt für das forstliche Versuchswesen, Birmensdorf.

Ewald, K.C., Klaus, G. 2010: Die ausgewechselte Landschaft. Vom Umgang der Schweiz mit ihrer wichtigsten natürlichen Ressource. Bern.

Fachstelle Natur- und Landschaftsschutz 1999: Lebensraumverbund Kanton Appenzell a.Rh. – Konzept zur Erhaltung und Förderung der Natur und Landschaft. Schlussbericht 24. März 1999. Herisau.

Giger Ch. 2006: Essen – Landschaft. Wechselwirkung zwischen Lebensmittelproduktion und Kulturlandschaft am Beispiel des Appenzellerlandes. Semesterarbeit Fachhochschule Wädenswil.

IVS: Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz

Kanton Appenzell Ausserrhoden 2002: Kantonale Richtplanung.

Kanton Appenzell Ausserrhoden 2003: Kantonale Öko-Qualitätsverordnung (KÖQV). Ausserrhodische Gesetzessammlung.

Kanton Appenzell Ausserrhoden 2009: Öko-Qualitätsverordnung. Broschüre. Landwirtschaftsamt Kanton Ausserrhoden. 2. Auflage.

Kanton Appenzell Ausserrhoden 2013: Klein, aber anschaulich. Daten und Fakten 2013/14.

Keller O., Naef H. und Stürm B. 2007: Geotopinventar Kantone Appenzell Inner- und Ausserrhoden. St. Gallische Naturwiss. Gesellschaft.

SL 2013: Katalog der charakteristischen Kulturlandschaften der Schweiz. Stiftung Landschaftsschutz, Bern.

Weiss R. 1946: Volkskunde der Schweiz. Erlenbach-Zürich.

7 Anhang

Anhang: Projektbroschüre