

## **Zwischenbericht über das Jahr 2006**

### **Waldzunahme versus Offenhaltung der Landschaft**

**Raum-Zeit-Prozesse, ökologische Auswirkungen, politische Lösungsansätze**

BWPLUS-Projekt BWR 24015

**Franz Höchtl, Claudia Bieling, Werner Konold**

Institut für Landespflege  
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg  
Tennenbacher Str. 4  
79106 Freiburg i. Br.

Die Arbeiten des Programms „Lebensgrundlage Umwelt und ihre Sicherung“  
werden mit Mitteln des Landes Baden-Württemberg gefördert.

## **Zusammenfassung**

Das Projekt „Waldzunahme versus Offenhaltung der Landschaft“ untersucht die bisherige und die zukünftige Dimension sowie Auswirkungen der Waldflächenzunahme in Baden-Württemberg und entwirft Instrumente zu ihrer Steuerung durch Politik und Landschaftsplanung. Dabei gliedert sich die Studie in fünf thematische bzw. methodische Bausteine (historische Landschaftsanalyse, Politikfeldanalyse, Zusatzuntersuchungen, Szenarienentwicklung, Entwicklung eines Frühwarnsystems) und verschiedene Querschnittsaufgaben.

Im Rahmen der Querschnittsaufgaben erfolgte im Jahr 2006 eine theoretische Annäherung an das Thema, was in einer Veröffentlichung zum theoretisch-konzeptionellen Rahmen des Projektes mündete. Des Weiteren wurde eine umfangreiche Literaturdatenbank aufgebaut. Die transdisziplinäre Ausrichtung wurde über eine Fortführung der Stakeholdereinbindung weiterentwickelt, z.B. über Veranstaltungen, Einzelgespräche und eine allgemeine Öffentlichkeitsarbeit.

Im Berichtszeitraum 2006 standen drei der fünf thematischen Bausteine im Mittelpunkt. Eine historische Landschaftsanalyse für die fünf ausgewählten Untersuchungsgemeinden erlaubte die Identifizierung von Triebkräften der Landschaftsentwicklung in physischer (z.B. Relief, Exposition) wie sozioökonomischer Hinsicht. Eine umfassende Analyse der rechtlichen, planerischen und förderpolitischen Rahmenbedingungen führte zu der Empfehlung der Erarbeitung integrativer regionaler Leitbilder der Landschaftsentwicklung, innerhalb derer einer Neujustierung der gegenwärtigen Förderung eine zentrale Bedeutung zukommt. Im Rahmen der Zusatzuntersuchungen ist für das Jahr 2006 vor allem eine umfassende Teilstudie zu erwähnen, die auf der Basis einer Nutzungskartierung und der anschließenden Befragung der Grundstückseigentümer beispielhaft für die Gemeinde Simonswald (Schwarzwald) Szenarien der Landschaftsentwicklung diskutiert.

## **Summary**

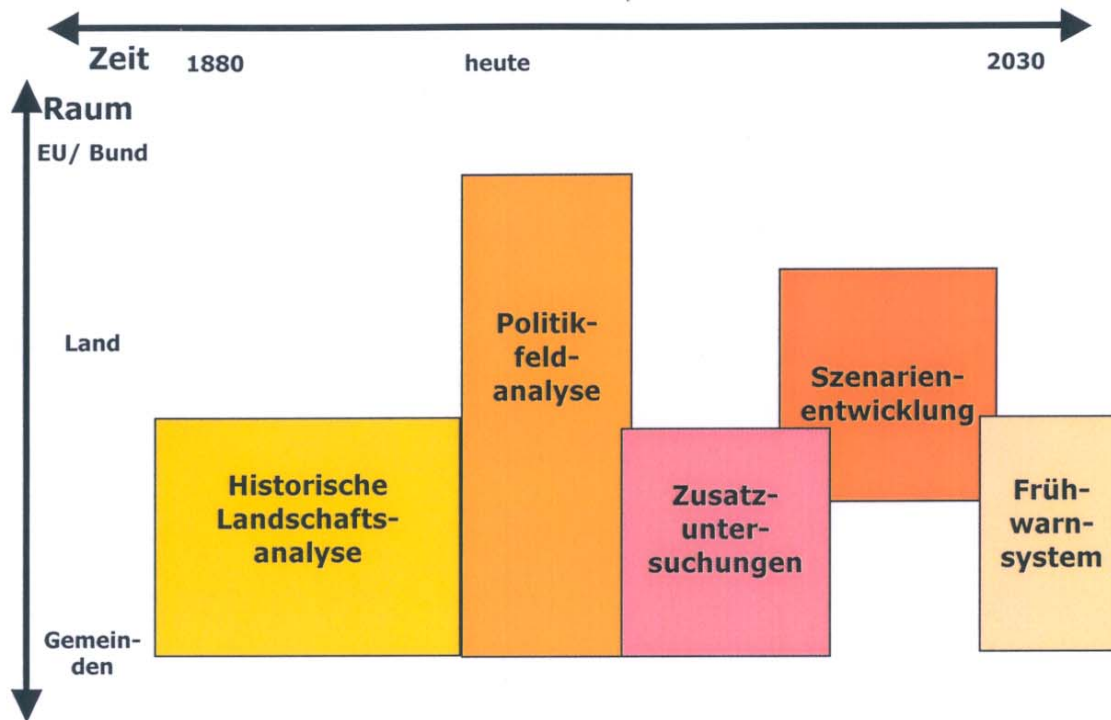
The 'Forest Expansion versus the Preservation of Open Landscapes' project analyses forest expansion to date and the expected increase in future as well as its impacts on nature conservation issues. Subsequently, to steer further expansion political and landscape planning instruments are to be developed. The study is divided into five interlinked work packages (historical landscape analysis, policy analysis, various individual investigations, scenario development, development of an early-warning-system) and some cross-sectoral tasks.

For these cross-sectoral tasks in 2006 a suitable theoretical approach to the research questions was elaborated and published in a reviewed journal. Additionally, an extensive literature database was built up. The project's transdisciplinary approach was advanced by involving the different stakeholders, e.g. by means of workshops, individual discussions, and general public relations.

In the year 2006 research focused on three of the five work packages. By means of historical landscape analysis it was possible to identify physical (e.g. relief, exposition) and socio-economic driving forces of landscape development in all five research areas. An extensive analysis of the regulatory, planning and public funding schemes led to the call for integrative regional concepts to steer forest expansion. Within this context an adjustment of the existing agricultural subsidy schemes would be fundamental. As part of the overall research one study must be singled out: using the example of the Simonswald district (Black Forest): Scenarios of future land-use were developed on the basis of a land-use inventory and interviews with the respective owners.

## Hintergrund: Projektkonzeption

Das Ziel des Vorhabens besteht darin, Aussagen über die bisherige und zukünftige Dimension und die Auswirkungen der Waldflächenzunahme in Baden-Württemberg zu treffen sowie Instrumente zu ihrer Steuerung durch Politik und Landschaftsplanung zu entwerfen. Wie bereits im letzten Zwischenbericht näher erläutert, gliedert sich das Projekt dabei in fünf thematische bzw. methodische Bausteine mit unterschiedlichem räumlichen und zeitlichen Aussagerahmen (s. Abb. 1).



**Abb. 1: Gesamtkonzeption des Projektes**

Im Rahmen der historischen Analyse der Landschaftsentwicklung und der aktuellen Politikfeldanalyse geht es zentral darum, Triebkräfte der Landschaftsentwicklung zu identifizieren, die dazu dienen, künftige Entwicklungen abzuschätzen und Steuerungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Neben der historischen Entwicklung und den politischen Bedingungen werden weitere relevante Aspekte in die Betrachtung integriert. Diese Untersuchungen decken unterschiedliche Themenfelder ab, firmieren unter dem Titel „Zusatzuntersuchungen“ und bewegen sich vor allem auf der Ebene des Landes und der Gemeinden.

Schließlich der Blick in die Zukunft: Die Entwicklung von Szenarien, die aus der Fortschreibung der in den ersten Bausteinen identifizierten Triebkräfte folgt, wird in erster Linie die Ebene des Landes Baden-Württemberg bzw. einheitlicher Natur-/Kulturräume abdecken. Ein letztes Modul besteht in der Entwicklung eines Frühwarnsystems, das vor allem auf der Ebene der Gemeinden dazu verhelfen soll, unerwünschte Entwicklungen beizeiten zu erkennen und adäquat zu begegnen.

Zusätzlich bestehen drei Aufgaben, die im Rahmen aller fünf Bausteine relevant sind (Querschnittsaufgaben): Teil des Projektauftrags war es, einen geeigneten theoretischen Rahmen für die Untersuchungen zu erarbeiten. Außerdem soll eine Literaturdatenbank aufgebaut werden. Von besonderer Wichtigkeit im Rahmen der transdisziplinären Ausrichtung des Projektes ist die Einbindung der Stakeholder auf den verschiedenen Ebenen (z.B. Projektbeirat, Vor-Ort-Veranstaltungen).

Im Folgenden werden für diese einzelnen Bausteine und Aufgaben jeweils der Stand der Arbeiten, die im Arbeitsfortschritt notwendigen Neujustierungen der Themenstellung und der Methodik sowie Zwischenergebnisse dargestellt.

## **Querschnittsaufgaben**

### **Stakeholdereinbindung/Transdisziplinäre Ausrichtung**

Im Jahr 2006 diente eine Reihe von Aktivitäten der transdisziplinären Ausrichtung und der Stakeholdereinbindung.

Im August 2006 fand in der Untersuchungsgemeinde Bad Rippoldsau-Schapbach (Nordschwarzwald) das zweite Treffen des Projektbeirats statt. Es nahmen Vertreter des Ministeriums Ländlicher Raum, der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz und drei Bürgermeister der Beispielgemeinden teil. Neben der Vorstellung des Arbeitsfortschritts stand eine Diskussion des Themas „Regionale Leitbilder zur Aufforstung bzw. Offenhaltung“ im Zentrum des Treffens.

Mitte November 2006 stellte Michaela Allgaier die Ergebnisse ihrer Diplomarbeit zum Thema „Landschaftsentwicklung in der Projektgemeinde Simonswald“ (s. u.) im Rahmen einer Abendveranstaltung vor Ort vor. Dabei wurde, in Zusammenarbeit mit einem weiteren Projekt des Instituts für Landespflege, insbesondere die Option diskutiert, mithilfe von Wertholz-Agroforstsystemen eine zusätzliche Wertschöpfung für Grünland zu schaffen, das aus der Nutzung zu fallen droht. An der Veranstaltung nahmen neben dem Bürgermeister Vertreter des Landwirtschafts- und Forstverwaltung, ein Mitarbeiter eines Landschaftsplanungsbüros sowie mehrere Landwirte teil.

Zur gegenseitigen Information und Vernetzung mit bestehenden Aktivitäten besuchten die Projektbearbeiter verschiedene lokale Projekttreffen (z.B. des Projektes PUSEMOR zur Sicherung der Grundversorgung im ländlichen Raum) und Tagungen (z.B. große Fachtagung des Badischen Landwirtschaftlichen Hauptverbandes zur Zukunft des Grünlandes im Schwarzwald). Darüber hinaus wurde über Einzelgespräche der Kontakt zu lokalen Projekten und Aktivitäten im Bereich der Offenhaltung gesucht (z.B. über die Landwirtschaftsämter Emmendingen und Ortenaukreis). Auf eine hohe Nachfrage stieß dabei das Angebot des Informations-Faltblatts zum Projekt. Zusätzlich informiert weiterhin eine Internetseite (<http://www.landespflegefreiburg.de/forschung/waldzunahme.html>) über die Studie. Dass es gelingt, das Projekt über diese Mittel bekannt zu machen, zeigen diverse Telefonanfragen, insbesondere von Personen, die in den fünf beteiligten Untersuchungsgemeinden wohnen. Gleichzeitig erweist sich die Öffentlichkeitsarbeit als deutlich zeitaufwendiger als im Vorfeld angenommen.

Auch im wissenschaftlichen Umfeld wurde das Projekt präsentiert und diskutiert. Zwei Aufsätze in peer-reviewten Zeitschriften sind erschienen oder gegenwärtig in Druck. Im November 2006 wurde in der Zeitschrift „Natur und Landschaft“ ein Aufsatz veröffentlicht, der den theoretischen Rahmen des Projektes thematisiert (s.u.). Des Weiteren wurde das Projekt im März 2006 im Rahmen eines Key Note-Vortrags bei der Jahreskonferenz der Norwegian Geographical Society in Bergen präsentiert. Die Herausgeber des Norwegian Journal of Geography haben einen entsprechenden Aufsatz mit dem Titel „Rural Landscape Management from a European Perspective“ zur Veröffentlichung angenommen.

## **Theoretischer Rahmen**

Transdisziplinär ausgelegte Projekte arbeiten häufig ohne ein theoretisches Fundament. Wegen der Praxisorientierung und der Verknüpfung verschiedener Disziplinen mit unterschiedlichen methodischen Herangehensweisen ist es eine besondere Herausforderung, einen geeigneten theoretischen Bezug zu finden. Die Bearbeiter des BWPlus-Projekts sehen in der Politischen Ökologie (political ecology; in keinem direkten Zusammenhang mit der gleichnamigen Zeitschrift stehend) jedoch einen Ansatz, der sich sehr gut als theoretisch-konzeptioneller Rahmen des Projektes eignet und dabei die verschiedenen Bausteine in einen Zusammenhang bringt. Die Politische Ökologie analysiert aus einer akteursorientierten Perspektive heraus Mensch-Natur-Beziehungen und arbeitet insbesondere die Politisierung der Landnutzung heraus, ohne jedoch eine solide naturwissenschaftliche Betrachtung zu vernachlässigen (McCarthy 2005, Neumann 2005, Robbins 2004). Eine Darstellung dieses Ansatzes sowie seiner Chancen für Forschungsarbeiten im Bereich von Naturschutz und Regionalentwicklung wurden mit einer beispielhaften Anwendung auf das Waldzunahme/Offenhaltungs-Projekt in einem Fachaufsatz der Zeitschrift „Natur und Landschaft“ in der Ausgabe 11/2006 (81.Jhg, S. 542-546) veröffentlicht.

## **Literaturdatenbank**

Über das Literaturverwaltungssystem EndNote wurde eine Literaturdatenbank zum Themenfeld Waldzunahme und Offenhaltung aufgebaut, die mittlerweile rund 170 Einträge enthält und zentral von allen Projektbearbeitern genutzt werden kann.

## **Baustein 1: Historische Landschaftsanalyse**

Landschaft, verstanden als das Zusammenspiel von belebter und unbelebter Natur, von Mensch, Tier und Pflanze, als umfassender Lebens- und Sozialraum, war schon immer in Veränderung. Gestaltende und nutzende Eingriffe des Menschen sowie zeitweiliges Unterlassen der Kulturtätigkeit formten das Landschaftsbild einmal schneller und dann wieder langsamer (Konold 1996). Im Rahmen der historischen Landschaftsanalyse geht es darum, die Vergangenheit in einer fundierten Retrospektive möglichst realistisch abzubilden (vgl. Schmidt 2002) und Einsichten in die historischen Faktoren zu gewinnen, welche die kulturlandschaftliche Dynamik bestimmten. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei den Auswirkungen vergangenen menschlichen Handelns auf die gegenwärtige Wald-Offenlandverteilung. Vor diesem Hintergrund werden die räumlichen Muster und die zeitlichen Abläufe von Bewaldungsprozessen in den Untersuchungsgebieten seit den 1960er Jahren dokumentiert und analysiert. Am Beispiel der Gemeinde Bad Rippoldsau-Schapbach im Nordschwarzwald wird der Blick weiter in die Vergangenheit gerichtet, nämlich bis in die 1880er Jahre, der Zeit, in der die badische Katastervermessung durchgeführt wurde (Enzkreis 2007). Die historische Forschung wird jedoch nicht um ihrer selbst willen betrieben. Vielmehr zielt sie darauf ab, die Triebkräfte zu identifizieren, welche die Landschaftsentwicklung forcierten und zur Ausprägung verschiedener Landschaftsbilder führten. Die historische Landschafts- und Triebkraftanalyse liefert damit die Grundlage für die spätere Entwicklung von Szenarien und die Definition von Steuerungsmechanismen. Sie bildet das Fundament für die Übertragung der Projektergebnisse auf einen größeren räumlichen Bezugsrahmen („up-scaling“).

Die Triebkräfte, die der Waldflächenzunahme im Schwarzwald für den Zeitraum zwischen den Jahren 1968 und 2005 zugrunde liegen, galt es in der Diplomarbeit von Thomas Bublitz (Bublitz 2006) zu identifizieren. Die Untersuchungen fanden in drei auf Grund bestimmter Kriterien (naturräumliche Lage, Waldflächenanteile, Waldbesitzarten, Agrarstruktur) festgelegten Gebieten im Nord-, Mittel- und Südschwarzwald statt: Bad Rippoldsau-Schapbach (Landkreis Freudenstadt), Simonswald (Landkreis Emmendingen) und Todtnau (Landkreis Lörrach).

Grundlage der Analyse waren Schwarz-weiß-Luftbilder und Farbornthofotos aus den Jahren 1968 und 2005. Nach der Entzerrung der Luftbilder aus dem Jahr 1968 und der Erstellung eines Luftbildkartierschlüssels wurden die Waldflächen und weiteren Strukturtypen (Grünland ohne Baumbestand, Grünland mit lockerem Baumbestand, Grasland ohne Baumbestand, Grasland mit lockerem Baumbestand, Gebüsch, Stillgewässer, geschlossene Siedlungsareale, Streusiedlungen, Einzelgebäude, sonstige Flächen) im geographischen Informationssystem ArcGis erfasst. Zur Identifizierung der Flächen, auf denen der Wald zugenommen hatte, wurden die Luftbilder miteinander verschnitten.

Der folgende Schritt bestand darin, die Triebkräfte für die Waldzunahme auf diesen Flächen herauszuarbeiten. Zuerst wurden Hangneigung und -ausrichtung bestimmt, da steile und ungünstig exponierte, besonders nach Norden gerichtete Flächen, sehr häufig aufgeforstet werden oder der Sukzession anheim fallen (vgl. Gellrich 2006). Anschließend wurden alle erreichbaren Waldbesitzer hinsichtlich der aktuellen Betriebsstruktur, der Betriebs- und Nutzungsgeschichte, der Zukunft der Betriebe sowie der Gründe für eine Nutzungsaufgabe oder Erstaufforstung befragt. Während das Teilnehmerkollektiv in Bad Rippoldsau-Schapbach und Simonswald aus Haupt- und Nebenerwerbslandwirten sowie einigen Kleinprivatwaldbesitzern bestand, waren in Todtnau, wo große Flächen in kommunalem Eigentum sind, nur wenige Gesprächspartner am Interview beteiligt: ein Gemeindevertreter sowie zwei weitere Privatpersonen. An der Befragung nahmen insgesamt 37 Personen teil. Zum Einsatz kam eine Methode der qualitativen Sozialforschung: das teilstrukturierte Interview mit anschließender zusammenfassender Inhaltsanalyse von Antworten auf offene Fragen (Atteslander 2000).

Die Zusammenschau der Ergebnisse aus der Landschaftsanalyse und den Interviews zeigt eine generelle Waldflächenzunahme in allen untersuchten Gemeinden, jedoch mit Unterschieden in der Gebietsausprägung. Orte, die bereits einen hohen Anteil an Waldflächen besitzen, wie Bad Rippoldsau-Schapbach (91% der Markungsfläche sind bewaldet), weisen eine geringere Waldzunahme (von 89% auf 91%) auf als Gebiete mit einem hohen Anteil an Offenland (Weiden, Wiesen, Gras- und Zwergstrauchheiden) wie Todtnau (von 66% auf 73%). Die Waldzunahmeflächen entstanden in Bad Rippoldsau-Schapbach aus Grün- oder Grasland. Sie befinden sich überwiegend an Sonnhängen – ein überraschendes Ergebnis, da Flächen mit hohem Strahlungsgenuss in niederschlagsreichen Gegenden an sich gute Voraussetzungen für die Grünlandnutzung bieten. Allerdings sind diese Hänge mit einer Hangneigung zwischen 10-20 Grad so steil, dass sie nicht oder nur eingeschränkt mit Maschinen bearbeitet werden können. Übersteigt die Hangneigung einen Wert von 35%, ist nur noch eine manuelle Bewirtschaftung oder eine Bewirtschaftung mit Spezialmaschinen möglich (vgl. Waldwissen.net 2007). Sukzessionsflächen werden in Bad-Rippoldsau-Schapbach höchstens punktuell angetroffen, da Brachen in der Regel aufgeforstet werden.

In Simonswald, einer Gemeinde im Gebiet der geschlossenen Hofgüter, werden die landwirtschaftlichen Betriebe vornehmlich im Nebenerwerb bewirtschaftet. Im Gegensatz zu Bad Rippoldsau-Schapbach trifft man dort auf wesentlich mehr Sukzessionsflächen (26%). 74% der Waldzunahmeflächen entstanden durch Erstaufforstung. Insgesamt nahm die Waldfläche um 273 ha, d. h. um 5% zu. Interessant ist die ehemalige Nutzung der heutigen Waldflächen im Jahr 1968. 76% waren damals Grün- bzw. Grasland mit offenem Baumbestand, damit also naturschutzfachlich und landschaftsästhetisch geschätzte Halboffenlandflächen. In Todtnau kommt der Waldzunahme durch natürliche Sukzession eine besondere Bedeutung zu. 60% der Waldzunahmeflächen sind aus ihr hervorgegangen. Darüber hinaus führt die Sukzession in Todtnau zur prozentual gesehen stärksten Waldflächenzunahme aller untersuchter Gemeinden

(8,5%). Grund für diese Entwicklung ist die Unterbeweidung oder Nutzungsaufgabe größerer Flächen auf den gemeindeeigenen, ausgedehnten Allmendweiden im Feldberggebiet.

Die Triebkräfte, die zur Zunahme der Waldfläche führten, sind in den drei Untersuchungsgemeinden ähnlich. Der Hauptgrund für die Ausdehnung des Waldes besteht in der Verringerung der Viehzahlen und des damit verbundenen rückläufigen Grünlandbedarfs. Der Rinderbestand hat seit 1979 in allen Untersuchungsgebieten mit Ausnahme der Gemeinde Todtnau kontinuierlich abgenommen. Die Zahl der Milchkühe ist generell stark rückläufig. Der Viehbestand erhöhte sich in Todtnau zwar geringfügig von 794 Rindern auf 825 Rinder, die Haltung der Tiere hat sich jedoch grundlegend geändert. Viele Landwirte besitzen gegenwärtig keinen permanenten Viehbestand mehr. Sie sind auf „Pensionsvieh“ umgestiegen. Die Tiere sind nur für einen begrenzten Zeitraum in der Obhut des Betriebes. Im Herbst, wenn die Weiden nicht mehr genug Futter bieten, wird das Vieh in oft weit entfernte Stallungen gebracht. Der Landwirt erhält von den Eigentümern der Rinder eine Entschädigung für die Nutzung seiner Weideflächen. Die Bewirtschaftung zusätzlicher Grünlandflächen für den winterlichen Futterbedarf entfällt. Darüber hinaus sind modern bewirtschaftete Weiden ertragreicher als in früherer Zeit, so dass gleich viel Vieh bei geringerer Nutzflächengröße gehalten werden kann. Insgesamt sinkt dadurch der Bedarf an Grünland. Da der Rückgang der Viehzahlen oder die Änderung der Bewirtschaftungsweise in den Untersuchungsgebieten langsam erfolgt, vollzieht sich auch die Wiederbewaldung durch Aufforstung oder Sukzession, sukzessive, „scheibchenweise-schleichend“. Dieser Umstand ist gerade auf den großen Allmendflächen Todtnaus evident.

Neben den Änderungen im Viehbestand haben Relief, Exposition und Bodenqualität einen entscheidenden Einfluss auf die Zunahme an Waldflächen. Diese Erkenntnis ergab sich aus der GIS-gestützten Landschaftsanalyse und wurde von den befragten Landnutzern weitgehend bestätigt. So sind zum Beispiel in Bad Rippoldsau-Schapbach 53% der Waldzunahmeflächen ostnord- und westexponiert, in Simonswald sind es sogar 64%. Eine wichtige Rolle spielt darüber hinaus die Inklination. 56% bzw. 76% der Waldzunahmeflächen in Bad Rippoldsau-Schapbach und Simonswald sind stärker als 10 Grad geneigt. Des Weiteren wird die Steinigkeit des Bodens, insbesondere wenn die Oberfläche von Gesteinsblöcken durchsetzt ist, als Bewirtschaftungshindernis genannt. Einige Befragte sahen zudem in der mangelhaften Erreichbarkeit der Flächen einen Grund für die Aufgabe der wiesen- oder weidewirtschaftlichen Nutzung.

Die generelle Aufgabe der Landwirtschaft bzw. die Verlegung des Tätigkeitsschwerpunktes der Flächeneigentümer auf andere Erwerbsquellen war ein weiterer Grund für die Aufforstung nicht mehr genutzter Flächen. Dieses Ergebnis wird durch die Arbeit von Gellrich (2006) gestützt, der die natürliche Wiederbewaldung im Schweizer Berggebiet mit räumlich-statistischen Modellen und Interviews untersucht hat. Demnach war die Waldzunahme in Gemeinden oder Regionen in denen in der Vergangenheit viele Landwirtschaftsbetriebe aufgegeben und die Mehrheit der Landwirtschaftsbetriebe im Nebenerwerb geführt wurden, signifikant höher als in Gebieten, die von dieser Entwicklung weniger betroffen waren. Weitere, seltener genannte Ursachen, die zur Aufforstung oder natürlichen Sukzession ehemals landwirtschaftlich genutzter Flächen führten, waren:

- eine durch angrenzende Waldflächen verstärkte Beschattung von Wiesen und Weiden,
- eine fehlende oder nicht gesicherte Hofnachfolge,
- ein zu geringes oder fehlendes Pachtinteresse,

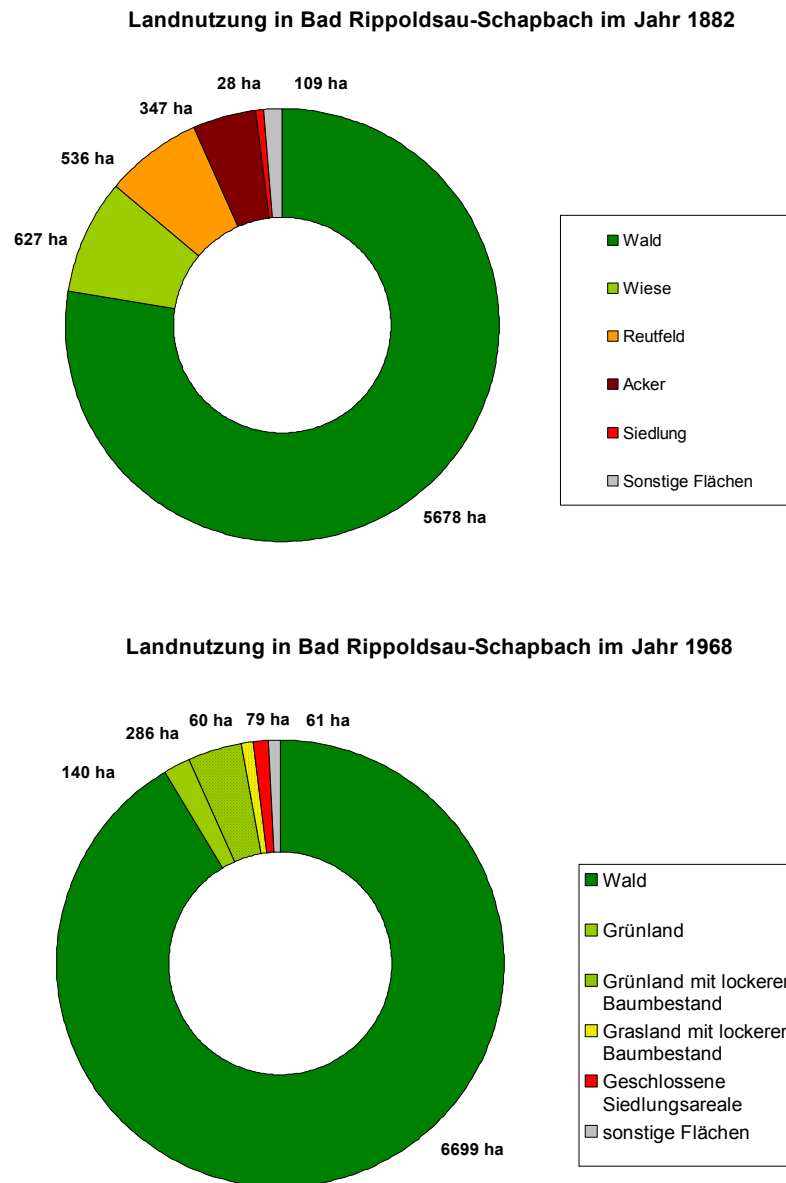
- zu große Distanzen zwischen den Höfen und Nutzflächen bzw. schlechte Erreichbarkeit der Wiesen und Weiden,
- eine zu starke Bodennässe sowie
- die progressive Aufforstung benachbarter Grünlandflächen oder Brachen.

Gerade auch letzter Punkt wird von Gellrich (2006) betont. Nach seinen Untersuchungen entstanden im Schweizer Berggebiet neue Waldflächen besonders in der unmittelbaren Nähe bereits bestehender Waldungen.

Ein weiterer Baustein der historischen Landschaftsanalyse ist die Studie von Paweł Góras mit dem Titel „Landscape Change in Bad Rippoldsau-Schapbach (Northern Black Forest) from 1882-1968“. Bad Rippoldsau-Schapbach, die baden-württembergische Gemeinde mit dem höchsten Waldflächenanteil (91%), verbuchte zwischen den Jahren 1968 und 2005 ein Anwachsen der Waldfläche um lediglich 2%. Vor diesem Hintergrund ergaben sich zwei Hypothesen: Entweder erfolgte die Waldflächenzunahme in dieser Gemeinde bereits in früherer Zeit oder der Waldanteil war dort schon immer vergleichsweise hoch. Um dies zu klären, erfolgte eine längere Retrospektive als in den übrigen Untersuchungsgemeinden. Durchgeführt wurde ein Vergleich der Landnutzung auf der Grundlage der Pläne der badischen Katastervermessung (für Bad Rippoldsau-Schapbach aus den Jahren 1882-1889) mit der Landnutzungssituation, wie sie sich aus den Orthophotos des Jahres 1968 ergibt, wobei ebenfalls das geographische Informationssystem ArcGis zur Anwendung kam. Für Bad Rippoldsau-Schapbach waren in den historischen Katasterplänen folgende Nutzungskategorien angegeben: Acker, Wald, Wiese, Weide, Bergbaufläche, Reutfeld, Kastanienkultur, Weinberg, Hausgarten, Straße, Einzelgebäude, Siedlung, Friedhof, stehendes und fließendes Gewässer.

Der Vergleich der Landnutzung von 1968 und 1882 (s. Abb. 2) zeigt, dass der Waldflächenanteil bereits im Jahr 1882 mit 79% (5678 ha) sehr hoch war. Wiesen bedeckten 9%, Reutfelder 7% und Äcker 5% der Fläche. Alle übrigen Nutzungen betragen weniger als 1% der Fläche. Demgegenüber betrug der Waldanteil im Jahr 1968 89% (6699 ha). Grün- oder Grasland (zum Teil mit offenem Baumbestand), d. h. alle nennenswerten Offenlandflächen, bedeckten 10% des Gemeindegebietes. Die Waldflächenzunahme von 1882 bis 1968 erhöhte sich folglich um 10%. Diese Entwicklung resultierte jedoch weniger aus der Sukzession oder Aufforstung von Grünlandflächen. Die Gis-Analyse ergab vielmehr, dass der Großteil der Waldzunahmeflächen, die zwischen 1882 und 1968 entstanden sind, aus Reutfeldern hervorgegangen ist. Insgesamt wurden rund 470 ha Reutfelder in Wald umgewandelt (der Rest in andere Landnutzungen). Demgegenüber gingen jedoch nur 46 ha an Wiesen zwischen den 1880er Jahre und 1968 in Wald über.





**Abb. 2: Landnutzung in Bad Rippoldsau-Schapbach in den Jahren 1882 und 1968. Unterschiedliche Kategorien ergeben sich auf Grund verschiedener Quellen. Sonstige Fläche 1882: Gewässer, Kastanienkultur, Weinberg, Straße, Weide, Hausgarten, Bergbauareal; Sonstige Fläche 1968: Grasland, Gewässer, Gebüsch, Streusiedlung, Einzelgebäude.**

Die historische Landschafts- und Triebkraftanalyse wird unter Anwendung der beschriebenen Methodik in den kommenden Wochen auf die Untersuchungsgemeinden Ratshausen, Hausen am Tann sowie Argenbühl ausgedehnt. Begleitend werden die Arbeiten durch Literaturstudien vertieft. Die Präsentation der Endergebnisse soll zum Treffen des Projektbeirates am 20. Juli 2007 erfolgen.

## **Baustein 2: Politikfeldanalyse**

Im Politikfeld Waldzunahme/Offenhaltung der Landschaft wirken vor allem regulative und planerische sowie förderpolitische Instrumente, die in der zurückliegenden Projektetappe einer näheren Analyse unterzogen wurden.

### **Regulative und planerische Instrumente**

Im regulativen Rahmen sind besonders die gesetzlichen Bestimmungen zur Genehmigungspflicht von Aufforstungen und Umwandlungen sowie die Bewirtschaftungs- und Pflegepflicht landwirtschaftlicher Flächen von Bedeutung.

Das baden-württembergische Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz vom 14. März 1972 (LLG) regelt in seinem §25 die bereits im Bundeswaldgesetz vorgesehene Genehmigung einer Erstaufforstung von einem „Grundstück in der offenen Landschaft“. Demnach besteht grundsätzlich ein Anspruch des Grundeigentümers auf die Aufforstungsgenehmigung, es sei denn, besondere Versagungsgründe liegen vor. So ist die Genehmigung zu versagen, „wenn „1. Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung der Aufforstung entgegenstehen, 2. durch die Aufforstung die Verbesserung der Agrarstruktur behindert, die Ertragsfähigkeit benachbarter Grundstücke erheblich beeinträchtigt würden oder 3. der Naturhaushalt, die Lebensstätten von gefährdeten Tier- und Pflanzenarten oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt würden, ohne dass die nachteilige Wirkungen durch Auflagen verhütet oder ausgeglichen werden können.“ Kulturen von Weihnachtsbäumen, Schmuck- und Zierreisig fallen je nach Nutzungsdauer und Flächengröße nur teilweise unter diese Bestimmungen.

In der Rechtsprechung der letzten Jahre wurden die Gründe, die zur Versagung der Erstaufforstungsgenehmigung führen, in einer Reihe von Urteilen deutlich konkretisiert, z.B. im Hinblick auf eine „erhebliche Beeinträchtigung“ des Landschaftsbildes. Dies dürfte zu einer Stärkung dieses Instruments geführt haben. In der lokalen Anwendung des Einzelgenehmigungsverfahrens sind deutliche Unterschiede festzustellen. So versuchen manche Landwirtschaftsämter, denen die Genehmigung letztlich obliegt, bereits im Vorfeld des Verfahrens einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen und eine Einigung mit dem aufforstungswilligen Grundstückseigentümer zu erzielen. Dies kann z.B. so aussehen, dass der Grundeigentümer schließlich die Genehmigung nur für ein Teilstück der ursprünglich geplanten Fläche beantragt und den anderen Teil weiter offen hält, im Gegenzug dafür aber davon ausgehen kann, die Aufforstungsgenehmigung für das Teilstück auch tatsächlich zu erhalten. In der Folge werden damit gerichtliche Auseinandersetzungen über Erstaufforstungsgenehmigungen vermieden. Andernorts wird ein konträres Modell verfolgt, das letztlich rein auf die verfahrensrechtliche Klärung der Rechtmäßigkeit einer Erstaufforstung bzw. ihrer Versagung setzt und damit häufig eine Auseinandersetzung vor dem Verwaltungsgericht beinhaltet. Es ist zu vermuten, dass es mit dem ersten Modell eher gelingt, Flächen vor einer Aufforstung zu bewahren. Allerdings setzt dieses Vorgehen ein hohes Engagement und Verhandlungsgeschick sowie eine gewisse örtliche Verbundenheit der involvierten Behördenvertreter voraus und kann damit nicht als generelle Richtlinie gelten, zumal grundsätzliche Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit solcher „Kuhhandel“ bestehen können.

Ein für Baden-Württemberg spezifisches Instrument der Steuerung von Aufforstungen sind die in §25a LLG vorgesehenen Aufforstungsgebiete und Nichtaufforstungsgebiete: „Die Gemeinde kann durch Satzung Gebiete festsetzen, die aufgeforstet (Aufforstungsgebiete) oder nicht aufgeforstet (Nichtaufforstungsgebiete) werden dürfen.“ Für Aufforstungen in Aufforstungsgebieten bedarf es keiner weiteren Genehmigung. Nichtaufforstungsgebiete dürfen nur für Bereiche festgesetzt

werden, für die die oben genannten Versagungsgründe nach §25 LLG vorliegen. Nicht geklärt ist bislang, ob bezüglich der Versagungsgründe von Erstaufforstungen in Nichtaufforstungsgebieten die Kriterien in gleicher Schärfe zur Anwendung kommen wie im Einzelgenehmigungsverfahren. Insgesamt ist das Instrument der Satzungen über Aufforstungs- bzw. Nichtaufforstungsgebiete wenig verbreitet, und insbesondere existieren in der Praxis so gut wie keine Beispiele, die einer Klage standhalten würden. Gegenwärtig wird ein mit erheblichem Aufwand erarbeiteter Entwurf einer Satzung der Schwarzwaldgemeinde Bad Peterstal-Griesbach beim Regierungspräsidium Freiburg überprüft, die eine juristisch einwandfreie Form anstrebt und damit eine Modellfunktion einnehmen könnte. Als Alternativmodell zur Ausweisung von Aufforstungs- bzw. Nichtaufforstungsgebieten per gemeindlicher Satzung existieren in manchen Gemeinden freiwillige Mindestflurkonzepte (z.B. Simonswald), die jedoch keine rechtliche Verbindlichkeit besitzen, sondern denen eher eine Art psychologische Steuerungsfunktion zukommt. Dies kann jedoch sehr wirksam sein; zudem eröffnen solche Konzepte (ebenso wie die förmlichen Satzungen) Förderungsmöglichkeiten über die Landschaftspflegeberichtlinie.

Auch der umgekehrte Fall einer Aufforstung, nämlich eine Umwandlung von Wald in eine andere Nutzungsform (wie z.B. Landwirtschaft) ist genehmigungspflichtig. Dies wird im Bundeswaldgesetz bzw. im baden-württembergischen Landeswaldgesetz (LWaldG) vom 31. August 1995 bestimmt. Demnach sind bei der Entscheidung über einen Umwandlungsantrag die Rechte, Pflichten und wirtschaftlichen Interessen des Waldbesitzers sowie die Belange der Allgemeinheit abzuwägen. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die Erhaltung des Waldes „überwiegend in öffentlichem Interesse liegt“. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Wald für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, die forstwirtschaftliche Erzeugung oder die Erholung der Bevölkerung von wesentlicher Bedeutung ist oder die Umwandlung mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung kollidiert (§9 LWaldG). In der Praxis ist in extrem walddreichen Gemeinden, denen an einer Schaffung freier Flächen gelegen ist, die Genehmigung einer Waldrücknahme (Umwandlung) unproblematisch. Die Anstrengungen im Rahmen der Offenhaltung erschöpfen sich jedoch weitgehend mit der Haltung des Status Quo, so dass eine aktive Waldrücknahme nur selten betrieben wird, etwa auf kleinen Flächen in unmittelbarer Siedlungsnähe.

Das Thema Offenhaltung wird darüber hinaus im LLG mit der Festsetzung einer Bewirtschaftungs- und Pflegepflicht landwirtschaftlicher Flächen berührt: „Zur Verhinderung von Beeinträchtigungen der Landeskultur und der Landespflege sind die Besitzer von landwirtschaftlich nutzbaren Grundstücken verpflichtet, ihre Grundstücke zu bewirtschaften oder dadurch zu pflegen, dass sie für eine ordnungsgemäße Beweidung sorgen oder mindestens einmal im Jahr mähen“ (§26 LLG). Diese Pflicht zur Bewirtschaftung und Pflege kann in bestimmten Fällen ausgesetzt werden oder erlöschen (Unzumutbarkeit; bei der Beurteilung darüber, ob diese vorliegt, ist auch ausschlaggebend, ob über Förderprogramme ein finanzieller Ausgleich möglich ist). Ein Erlöschen der Verpflichtung wird dadurch erreicht, dass die zuständige Behörde gestattet, „dass das Grundstück dem natürlichen Bewuchs überlassen werden kann.“ Diese Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn keine Versagungsgründe einer Aufforstung nach §25 LLG entgegenstehen (§27 LLG). Von Praktikern wird die Bewirtschaftungs- und Pflegepflicht als „stumpfes Schwert“ gesehen, da es an Durchsetzbarkeit und Kontrolle mangelt und das Instrument damit kaum zum Einsatz kommt. Bedeutender dürfte die Pflicht zu einer Mindestnutzung/-pflege sein, die sich mittlerweile über die Agrarförderung für diejenigen Flächen ergibt, für die Zahlungsansprüche angemeldet werden (Cross-Compliance-Bestimmungen zur Erhaltung eines guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands).

Eine Reihe von Offenlandtypen bzw. -arten sind über die Bestimmung des LLG hinaus über ein breites naturschutzrechtliches Instrumentarium geschützt, z.B. im Rahmen der FFH-Richtlinie oder als besonders geschützte Biotope nach Bundes- und Landesnaturschutzgesetz.

Planerische Ansätze bei der Steuerung von Aufforstungen und Offenhaltung haben eine relativ geringe Bedeutung. §6 des LWaldG von Baden-Württemberg sieht hinsichtlich der forstlichen Rahmenplanung beispielsweise vor, dass „in Gebieten mit hohem Waldanteil (...) ausreichende Flächen von der Aufforstung ausgenommen werden (sollen)“. Ebenso finden sich in vielen Regionalplänen Hinweise darauf, dass die Mindestflur freizuhalten sei. In aller Regel ergeben sich jedoch keine konkreten raumspezifischen Aussagen. Gleiches gilt für die nachgeordneten Ebenen der Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne. In der Praxis werden die planerischen Ansätze deswegen allenfalls als ergänzende Argumentation im Rahmen des Einzelgenehmigungsverfahrens von Erstaufforstungen herangezogen. Die größte Wirksamkeit innerhalb der Gruppe planerischer Instrumente dürften die (Nicht-) Aufforstungsgebiete per gemeindlicher Satzung (§25a LLG) sowie die freiwilligen Mindestflurkonzepte besitzen (s.o.).

Als Ansatz, der dazu geeignet ist, Konfliktpotentiale frühzeitig zu entschärfen, erscheint eine Stärkung der planerischen Instrumente im Themenfeld Waldzunahme/Offenhaltung äußerst sinnvoll (vgl. z.B. Herbert 2003). Dies könnte über die Erarbeitung regionaler Leitbilder zur Wald-Offenland-Verteilung erfolgen (vgl. etwa die beispielhaften Ausarbeitungen von v. Preen & Bieling 1996). Dieses Thema der regionalen Leitbilder wurde in den Mittelpunkt der Diskussion des zweiten Treffens des Projektbeirats gestellt. Quintessenz der Runde war es, dass solche regionalen Leitbilder zur Waldentwicklung zwar sinnvoll sind, aber nicht zusätzlich zu anderen Instrumenten erarbeitet, sondern in Form von integrierten Konzepten angewandt werden müssten. Dies betrifft insbesondere eine Kohärenz mit der Förderpolitik, wo sich auch durch die zunehmende Regionalisierung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (s. ELER-Verordnung für die Förderperiode 2007-2013) Anknüpfungspunkte ergeben. Gleichzeitig bestehen bei einem integrativen Ansatz Schwierigkeiten der lokalspezifischen Ausgestaltung von Steuerungsinstrumenten, da beispielsweise nicht beliebig aus der bestehenden Förderpolitik ausgeschert werden kann (ohne den Verlust von Fördermitteln in Kauf zu nehmen). Daher kam die Idee auf, beispielhaft für ein oder zwei Projekt-Untersuchungsgemeinden ein entsprechendes Leitbild auszuformulieren und die dabei bestehenden Spielräume insbesondere im Hinblick auf die Förderpolitik auszuloten (s.u.).

## **Förderung**

Im Themenfeld Waldzunahme/Offenhaltung der Landschaft treffen zwei unterschiedliche förderpolitische Linien aufeinander. Zum einen wird die Erstaufforstung von landwirtschaftlichen Flächen gefördert. Hier sind wiederum zwei programmatische Ansätze zu unterscheiden: Die Investitionsförderung über die Richtlinie Naturnahe Waldwirtschaft bezuschusst die Anlagekosten einer Forstkultur. Hinzu tritt die Erstaufforstungsprämie (bzw. neu ab 2007: Einkommensverlustprämie), die über einen Zeitraum von max. 20 Jahren hinweg jährlich ausgezahlt wird.

Zum anderen dienen verschiedene förderpolitische Ansätze der Offenhaltung. Es gibt zwar kein zentrales Offenhaltungsprogramm, jedoch gelten drei Programme hier als besonders wirksam, nämlich die Ausgleichzulage Landwirtschaft (AZL), der Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich (MEKA) sowie die Landschaftspflegerichtlinie (LPR). Das Ministerium Ländlicher Raum Baden-Württemberg stellt fest: „Die Programme MEKA, AZL und LPR wirken generell einem Brachfallen von Flächen entgegen bzw. können gezielt als Instrument

zur Offenhaltung von Grenzertragsflächen herangezogen werden“ (Landtag von Baden-Württemberg 2006: 7).

Die gleichzeitige Förderung von Initiativen zur Offenhaltung der Landschaft und von der Erstaufforstung innerhalb derselben Gebietskulissen wird vielfach und heftig kritisiert. Um näher zu beurteilen, inwieweit und wo die Erstaufforstungsförderung tatsächlich das Ziel der Offenhaltung der Landschaft konterkariert, wurde im Rahmen des vorliegenden Projekts die bestehende Förderpolitik umfassend analysiert. Dabei wurden zunächst die verschiedenen Förderlinien (Erstaufforstung auf der einen, Offenhaltung auf der anderen Seite) hinsichtlich landesweiter Durchschnittswerte zu Fördermittelvolumen und geförderter Fläche verglichen. Daran schloss sich eine Untersuchung der lokalspezifischen Anreizwirkung dieser Instrumente in verschiedenen Regionen (vertreten durch die Projekt-Beispielgemeinden) an. Schließlich wurden noch die Motive für eine Erstaufforstungsentscheidung näher beleuchtet, insbesondere im Hinblick auf die Frage, inwieweit die Möglichkeit der finanziellen Förderung hier tatsächlich ausschlaggebend ist.

Zu den Ergebnissen dieser Teilstudie wird gegenwärtig eine Veröffentlichung vorbereitet. Kurz lassen sich die Erkenntnisse folgendermaßen zusammenfassen: Die gezielte Erstaufforstung, die der Steuerungswirkung der Förderung unterliegt, tritt in ihrer Bedeutung weit hinter den un gelenkten Prozess der Sukzession zurück – rund 80% der Waldzunahme (insgesamt gut 77.000 ha seit 1966) in Baden-Württemberg beruhen auf einer natürlichen Wiederbewaldung. Zudem sind die jährlichen Erstaufforstungsflächen in den letzten Jahren stark rückläufig. Die Aufforstungsförderung umfasst ein verschwindend geringes Finanzvolumen im Vergleich zu den Mitteln, die einer Offenhaltung zugute kommen (selbst wenn man für letztere nur zentrale Programmbestandteile berücksichtigt); gleiches gilt für die jeweiligen Bezugsflächen. Durch die Staffelung der Förderhöhe der Erstaufforstungsförderung nach Baumarten kommt eine qualitative Lenkungsfunction hin zu laubholzreicheren Beständen zum Tragen. Hingegen gibt die Förderung offensichtlich überwiegend nicht den Ausschlag zur Erstaufforstungsentscheidung; diese steht vielmehr meist im Zusammenhang mit Fragen der Betriebsführung und -organisation (z.B. Schwierigkeiten bei der Verbindung der landwirtschaftlichen Nutzung mit einem Haupterwerb außerhalb der Landwirtschaft, körperliche Leistungsfähigkeit). Die Förderung unterliegt daher einem deutlichen Mitnahmeeffekt.

In großen Teilen des ländlichen Raums geht angesichts des Ziels der Bewahrung offener Flächen von der Förderung der Erstaufforstung eine grundsätzlich falsche Signalwirkung aus. Hinsichtlich eines rein ökonomischen Vergleichs der Fördermöglichkeiten über Erstaufforstungs- und Offenhaltungsprogramme, ungeachtet der sonstigen Aufforstungsmotive, ist die Anreizwirkung differenziert zu beurteilen: Besonders in einem breiten Mittelbereich der agrarstrukturell benachteiligten Lagen (z.B. Vorbergzone Schwarzwald, Schwäbische Alb) macht die Förderung die Aufforstung zu Ungunsten der Offenhaltung attraktiv. Diese Situation wird sich in der neuen Förderperiode (2007 - 2013) durch die Kappung der Fördersätze der Offenlandprogramme verschärfen. In extrem schwer zu bewirtschaftenden bzw. naturschutzfachlich besonders wertvollen Gebieten (z.B. Höhenlagen des Schwarzwaldes) übertreffen die Zahlungen über spezielle Offenland-Programmteile (z.B. Steillagenförderung MEKA, LPR) jedoch die Prämien für die Erstaufforstung deutlich. In Gunstlagen der Grünlandbewirtschaftung (z.B. württembergisches Allgäu) und erst recht an den besten ackerbaulichen Standorten (z.B. Kraichgau) liegen die produktionsbedingten landwirtschaftlichen Einkommen so weit über den Sätzen der Erstaufforstungsförderung, dass hier von keiner primären Anreizwirkung auszugehen ist. Damit ist die Schlussfolgerung zu ziehen, dass zum einen die derzeitige Förderpolitik regional

deutlich stärker zu differenzieren ist. Zum anderen sollten regionalspezifische Steuerungsansätze entwickelt werden, die auch die un gelenkten Prozesse (Sukzession) ins Visier nehmen. Dies mündet in der bereits oben angesprochenen Idee, integrative regionale Leitbilder für die Waldentwicklung zu erarbeiten, die für einzelne Beispielgemeinden modellhaft erprobt werden könnten.

Für den Bereich der Förderpolitik ergeben sich hier jedoch erhebliche Schwierigkeiten, da diese nicht allein auf Landesebene formuliert wird, sondern in die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union sowie die Ausgestaltung des Bundes im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) mit jeweiligen Kofinanzierungsanteilen eingebunden ist. Einen Spielraum dafür, eine förderpolitische Umorientierung auf der Ebene von ein oder zwei Beispielgemeinden konkret zu erproben, könnte die Einrichtung einer so genannten Experimentierklausel eröffnen. Hierunter versteht man ein Modell, das räumlich und zeitlich begrenzt bestehende Regelungen außer Kraft setzt, um eine Art Testlauf für alternative Strategien zu ermöglichen. Beispiele für solche Experimentierklauseln, etwa im Themenfeld Bürokratieabbau, existieren bereits in verschiedenen Bundesländern (s. etwa Metzner 2005), allerdings bislang nicht im Landnutzungsbereich. Seitens der Bürgermeister der Projektgemeinden wurde erhebliches Interesse an der Einrichtung eines derartigen Modells speziell für das Feld Förderung von Erstaufforstung und Offenhaltung bekundet. Da die nötige juristische Beurteilung der bestehenden Möglichkeiten vom Institut für Landespflege nicht geleistet werden kann, wurde Kontakt zu Fachleuten aufgenommen, um eine entsprechende Expertise einzuholen, deren Ergebnisse dann in der letzten Projektetappe noch verwertet werden können. Der Arbeitsauftrag im Rahmen des vorliegenden Projektes wird dabei so verstanden, dass es gelingen sollte, die Erarbeitung beispielhafter regionaler Leitbilder oder die Einrichtung einer Experimentierklausel vorzubereiten (nicht umzusetzen), beispielsweise in Form von Leitlinien für das Vorgehen oder die Vorgabe von Kriterienkatalogen, die als Grundlage des nötigen Diskussionsprozesses auf kommunaler Ebene dienen.

Begleitend zu dieser „großen“ Analyse der Förderpolitik wurden im Jahr 2006 zwei kleinere Teiluntersuchungen bearbeitet. Erstens handelt es sich dabei um eine Evaluation der Umsetzung der Landschaftspflegeleitlinie am Beispiel des Landschaftspflegeverbandes Emmendingen. Im Vorfeld der Studie gab es wiederholt Hinweise darauf, dass sich Fallstricke für die Offenhaltung im Rahmen des Vertragsnaturschutzes nicht durch die Landschaftspflegeleitlinie selbst, sondern erst in ihrer praktischen Umsetzung ergeben. Durch eine Reihe von Interviews sowie teilnehmende Beobachtungen können die kritischen Punkte näher benannt werden, u.a. Schwierigkeiten bei der Flächenvermessung und bei der Kompatibilität mit anderen EDV-gestützten Erfassungssystemen der Agrarförderung (Gemeinsamer Antrag) sowie fehlende Möglichkeiten, die Auszahlungen an den Zeitpunkt des tatsächlichen Arbeitsanfalls zu binden. Ob die Erkenntnisse für die Aufbereitung in Form eines kleineren, praxisnahen Artikels ausreichen, wurde noch nicht abschließend entschieden.

Im Rahmen einer zweiten kleineren Teilstudie wurden Informationen über verschieden lokale Projekte, die sich der Offenhaltung der Landschaft widmen, gesammelt. Dabei sind ganz unterschiedliche Ansätze zu finden, beispielsweise solche, die sich vorrangig der Stärkung des Vermarktungsmöglichkeiten der Offenlandprodukte verschrieben haben wie ein gemeinsames Modellprojekt des Naturparks Schwarzwald Mitte/Nord und des Ortenaukreises oder das Aromaheu-Projekt am Großen Heuberg. Andere Beispiele konzentrieren sich auf ein Flächenmanagement über einen Flächenpool (z.B. Modellprojekt Landschaftserhaltung Mittelbereich Schramberg) oder versuchen das Bewusstsein für den Wert offener Flächen zu

stärken (Bsp. Wettbewerb Wiesenmeisterschaft Schwarzwald). Es besteht weiterhin der Wunsch, einen systematischen und internationalen Vergleich verschiedener Initiativen zur Offenhaltung der Landschaft im Rahmen einer Diplomarbeit bearbeiten zu lassen. Bisher hat sich allerdings kein Interessent für dieses Thema gefunden, und eine Bearbeitung durch die Projektangestellten selbst sprengt den Rahmen der zeitlichen Möglichkeiten. Eine ausschnitthafte Bearbeitung nur für eine Beispielmunicipalität, wie zunächst für Bad Rippoldsau-Schapbach geplant war, wurde angesichts des zwangsläufigen Einzelfallcharakters hingegen verworfen.

### **Baustein 3: Zusatzuntersuchungen**

Im Zwischenbericht für das Jahr 2005 waren verschiedene Zusatzuntersuchungen angeführt, die die zentralen Fragestellungen des Projektes vertiefen, bzw. weiterführende Aspekte darstellen sollen.

- 1) Naturschutzfachliche Bewertung verschiedener Landnutzungsalternativen zu Aufforstung oder natürlicher Sukzession.
- 2) Analyse des Konfliktpotentials, das sich aus der gemeinschaftlichen Nutzung von Wiesen und Weideflächen ergibt.
- 3) Fallstudie zur Definition von Möglichkeiten der Unterstützung von Landwirten, die darauf abzielen, der Abwanderung und Nutzungsaufgabe entgegenzuwirken.
- 4) Möglichkeiten der Erzeugung von Energiepflanzen in Waldzunahmegebieten.
- 5) Lokalklimatische Auswirkungen der Waldflächenzunahme.
- 6) Monetäre Bewertung der Offenhaltungs-Leistungen der Landwirtschaft für die Gesellschaft.

Die Anregungen zu diesen Studien ergaben sich in der Konkretisierungspase des Projekts - aus dem Auftakttreffen mit dem Projektbeirat bzw. verschiedenen Stakeholdermeetings. Die reale Durchführung der Studien ist deshalb optional. Sie wird an den offenen, transdisziplinären Charakter des Projektes angepasst, d. h. die Themenstellung einzelner Studien werden modifiziert, zusätzliche Untersuchungen werden durchgeführt, andere werden auf Grund neuer Aspekte nicht weiterverfolgt. Im Folgenden wird der aktuelle Bearbeitungsstand hinsichtlich der Zusatzuntersuchungen erläutert.

Zu 1: Es ist vorgesehen, diese Untersuchung im Rahmen einer Diplomarbeit ab Frühjahr 2007 durchzuführen. Sollte sich dafür kein Interessent finden, wird die notwendigen Arbeiten von den Projektarbeitern und einer wissenschaftlichen Hilfskraft übernommen. Ein besonderes Gewicht kommt in diesem Zusammenhang dem Themenfeld der Pflanzenenergienutzung zu, da von ihr Impulse sowohl in Richtung Offenhaltung – Stichwort Energiemaisanbau oder energetische Heuverwertung – als auch in Richtung Waldzunahme – Stichwort energetische Holznutzung – ausgehen könnten. Welche Entwicklungen sind hier zu erwarten und wie sind diese aus landespflegerisch-naturschutzfachlicher Sicht zu bewerten?

Zu 2: Der Aspekt gemeinschaftlicher Nutzungsformen wird nicht im Rahmen einer eigenen Teilstudie angesprochen, sondern zieht sich durch verschiedene Untersuchungen. Zum einen zeigte die Analyse der Waldzunahme in ausgewählten Gemeinden (Diplomarbeit Thomas Bublitz, s.o.), dass gerade in den Allmendgebieten des Schwarzwaldes (Bsp. Todtnau) eine besonders starke Tendenz zur Verbuschung und Waldvermehrung besteht. Zum anderen sind gemeinschaftliche Nutzungsformen, z.B. über den Aufbau eines Flächenpools aus der Nutzung fallender Gebiete einer Gemeinde, die von einigen ortsansässigen Landwirten bewirtschaftet bzw.

gepflegt werden, ein typischer Problemlösungsansatz von Offenhaltungsprojekten (s. o. Politikfeldanalyse: Vergleich verschiedener Initiativen zur Offenhaltung). Drittens wurden speziell am Beispiel der Gemeinde Simonswald (Anerbengebiet des Schwarzwaldes mit traditionell starken Vorbehalten gegenüber gemeinschaftlichen Nutzungsformen) die Notwendigkeit, aber auch die Probleme einer derartigen Strategie herausgearbeitet (s. im Folgenden Diplomarbeit Michaela Allgaier).

Zu 3: Im Zuge von Stakeholdergesprächen wurde wiederholt ein gewisser Zukunftspessimismus geäußert. Nach Meinung einiger Landwirte liege in den widrigen politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen ein „schicksalshafter Fatalismus“, vor dessen Hintergrund es keine Alternativen zur Nutzungsaufgabe gäbe. Wengleich diese Statements keinen Anspruch auf Repräsentativität erheben, sollte eine der Zusatzuntersuchen Erkenntnisse darüber liefern, wie zum Beispiel in der Gemeinde Simonswald die Bevölkerung – dabei besonders die Landwirte - dahingehend unterstützt werden könnten, dass die Landnutzung nicht aufgegeben würde. Denkbare Optionen liegen etwa im Aufbau innovativer Tourismuskonzepte, in Neben- und Zuerwerbalternativen oder im Abbau von bürokratischen Hemmnissen.

Nach Rücksprache mit dem Projektbeirat und lokalen Stakeholdern wurde die Themenstellung modifiziert. Es erschien sinnvoll, in einem ersten Schritt die aktuelle Situation der Bewirtschafter sowie der Landnutzung zu dokumentieren und darauf aufbauend verschiedene Szenarien der zukünftigen Landschaftsentwicklung zu durchdenken. Die dazu notwendigen Arbeiten wurden von Frau Michaela Allgaier im Rahmen ihrer Diplomarbeit an der Fachhochschule Nürtingen durchgeführt (Allgaier 2006).

In einem ersten Schritt erfolgte eine Kartierung und Bewertung der Offenlandflächen Simonswalds, die fast durchweg aus Wiesen und Weiden bestehen. Gearbeitet wurde auf Beispielflächen im mittleren Simonswälder Tal (Vorderer Ettersbach/Unterdörfle, Vordergriesbach). Auf der Grundlage einer floristisch-ökologischen Ordnung von 62 nach der Methode von Braun-Blanquet erhobenen Vegetationsaufnahmen ergaben sich Indizien für die Nutzungsintensität des untersuchten Grünlandes. Unterschieden wurden intensiv genutztes Wirtschaftsgrünland, extensiv genutztes, verhagertes Grünland sowie versaumendes und verbuschendes Grünland. Als stete Versaumungszeiger wurden die Arten *Agrostis capillaris*, *Hypericum perforatum*, *Pimpinella saxifraga*, *Pteridium aquilinum*, *Teucrium scorodonia* und *Veronica officinalis* ausgeschieden, als stete Verbuschungszeiger die Arten *Fraxinus excelsior*, *Prunus spinosa*, *Rubus fruticosus* agg., *Sarothamnus scoparius*, *Rosa canina* und *Vaccinium myrtillus*. Versaumende und verbuschende Flächen wurde meist in größerer Entfernung von den Höfen angetroffen.

Begleitend zur Grünlandtypenkartierung wurden mit 17 Landeigentümern (vornehmlich Landwirten) Leitfadengespräche hinsichtlich der Betriebsstruktur, der allgemeinen Förderpolitik sowie persönlicher Perspektiven durchgeführt. Es wurde deutlich, dass sich zahlreiche Landwirte auf einem Grat zwischen außerbetrieblichem Arbeitsverhältnis und Hofbewirtschaftung bewegen. Einerseits hängen die Landwirte an ihren Betrieben, andererseits ist die ökonomische Rendite gering. Zudem behindern sich Haupt- und Nebenerwerb oftmals in ihrer zeitlichen Ausgestaltung. Zum Beispiel wurde wiederholt von Arbeitgeberseite in Spitzenzeiten wie der Heuernte kein Urlaub gewährt – ein Grund, weshalb manche Landwirte die Aufgabe ihres Nebenerwerbs erwägen. In der Konsequenz erwächst der vermehrte Wunsch aufzuforsten oder/und das Grünland weitgehend extensiv zu bewirtschaften.



Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse, der neuen EU-Agrarpolitik, der aktuellen Diskussion zur Offenhaltung der Landschaft und den lokalen sozio-ökonomischen Bedingungen wurden zwei gegenläufige Szenarien zum künftigen, potentiellen Landschaftswandel bis zum Jahr 2030 entwickelt.

#### Szenario I - Extensiv genutzte Kulturlandschaft

Hierbei wird davon ausgegangen, dass sich die Produktpreise künftig an das Weltmarktniveau anpassen werden. Trotz einer global gestiegenen Nachfrage nach Agrarprodukten wird die Landwirtschaft durch den harten Preiskampf auf Gunststandorte verdrängt. Da Simonswald strukturschwach und naturräumlich benachteiligt ist, wird die Bedeutung der Landwirtschaft generell abnehmen. Von den übrigen landwirtschaftlichen Flächen abgekoppelt, entstehen Vorrangflächen für Erholung und Naturschutz. Sie werden mit entsprechenden finanziellen Mitteln gefördert und stellen eine zusätzliche Einkommensquelle für die verbleibenden Landwirten dar. Von kommunaler Seite aus werden Initiativen zum Erhalt der Agrarstruktur unterstützt und gewerbliche sowie handwerkliche Arbeitsplätze für Nebenerwerbslandwirte geschaffen. Die örtlichen Landwirte setzen auf Marktnischen, bauen das Tourismusangebot und die Direktvermarktung aus oder steigen durch die Produktion von nachwachsenden Rohstoffen (besonders Holz) in die Energiebranche ein. Dadurch dürfte der Waldanteil einerseits zunehmen, andererseits wäre jedoch auch die Weiterbewirtschaftung einiger Offenlandflächen gesichert.

#### Szenario II - „Waldlandschaft“

Im Rahmen dieses Szenarios sorgen liberalisierte Weltmärkte dafür, dass sich die Landwirtschaft weitgehend aus dem Tal zurückzieht. Da die Mittel des Naturschutzes weiter beschnitten werden, setzt man auf Extensivmaßnahmen zur Landschaftsoffenhaltung. Einzelne landwirtschaftliche Betriebe, die sich auf Direktvermarktung und Tourismus verlegen, werden in der Lage sein, ihre Flächen durch Weidewirtschaft offen zu halten. Überwiegend ist jedoch mit großflächigen Aufforstungen zu rechnen, zumal das bestehende Mindestflurkonzept keine rechtliche Handhabe gegen Aufforstungen bietet. Darüber hinaus dürfte ein großer Teil, insbesondere in den vielen Steillagen der Sukzession anheim fallen.

Die beiden Szenarien wurden in einem Workshop zum Thema „Zukünftige Landnutzung“ mit Gemeindevertretern, Fachleuten aus Forst- und Landwirtschaft sowie mehreren ansässigen Landwirten diskutiert. Im Rahmen dieser Gespräche ergaben sich Anhaltspunkte, welche die Entwicklung eines realistischen Alternativszenarios zuließen. Zentrale Diskussionspunkte waren der anhaltende Trend zur Aufforstung und das Sichern von Flächen zur Energieholzproduktion. Auf besonderes Interesse stieß die Einführung von Agroforstsystemen und die Stärkung der öffentlichen Wahrnehmung für den Wert vor Ort produzierter Erzeugnisse aus Land- und Forstwirtschaft. Generell ist jedoch davon auszugehen, dass die Landwirtschaft stark rückläufig sein wird. Die Aufgabe der Landschaftsoffenhaltung wird den verbleibenden Landwirten zukommen. Der Tourismus wird direkt (über die Kurtaxe) und indirekt dazu beitragen. Aber auch in diesem Szenario werden sich die Waldflächen vergrößern und zum Wandel der Landschaft in Simonswald beitragen.

Zu 5: Dieses Thema soll im Rahmen einer Diplomarbeit bearbeitet werden, die von den Bearbeitern und einem Wissenschaftler des Instituts für Meteorologie der Fakultät für Forst- und Umweltwissenschaften der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg betreut wird. Die Bearbeitung steht ebenfalls für das Frühjahr 2007 an. Die tatsächliche Durchführung hängt jedoch davon ab, ob tatsächlich ein Interessent für die Bearbeitung gewonnen werden kann.

Zu 6: Ursprünglich war geplant, in Zusammenarbeit mit einem geeigneten Lehrstuhl eine Studie zur monetären Bewertung der (volkswirtschaftlichen) Offenhaltungsleistungen durch die Landwirtschaft zu erstellen. Diese Idee wurde mittlerweile zugunsten einer stärkeren Konzentration auf die politische Steuerung der Waldflächenentwicklung aufgegeben, da dies zum einen eher dem fachlichen Schwerpunkt der Projektbearbeiter entspricht und zum anderen einen größeren Bezug zu einer praktischen Umsetzung der Projektergebnisse beinhaltet.

Entsprechend ergaben sich aus dem Baustein der Politikfeldanalyse heraus auch verschiedene kleinere Zusatzuntersuchungen, die ursprünglich nicht geplant waren, da sich ihre Relevanz erst im Projektfortschritt herausstellte (z.B. zur Umsetzung der Landschaftspflegeleitlinie). Als möglicherweise zentralen Bestandteil der Ergebnisse ist hier insbesondere die angestrebte Studie zu Experimentierklauseln zu nennen (s. o. Politikfeldanalyse).

Eine weitere, neu hinzugekommene, Teilstudie zeichnet sich zum Thema Waldzunahme im Spannungsfeld mit dem ländlichen Tourismus ab. Im Jahr 2006 fanden mehrere Treffen mit einem Doktoranden des Instituts für Kulturgeographie der Universität Freiburg statt, der zum Tourismus im Schwarzwald forscht. Hier wird eine Zusammenarbeit angestrebt, die in einer gemeinsamen Veröffentlichung zur wechselseitigen Bedeutung von Tourismus und Offenhaltung münden könnte.

#### **Baustein 4: Szenarientwicklung**

Die Entwicklung von Szenarien der Landschaftsentwicklung ist zentrale Aufgabe des letzten Projektjahres 2007. Im Rahmen der Triebkraft- und der Politikfeldanalyse wurden die anstehenden Arbeiten jedoch schon entscheidend vorbereitet. Angeknüpfungspunkte für die Szenarientwicklung bieten dabei insbesondere die oben dargestellten Überlegungen zu regionalen Leitbildern.

#### **Baustein 5: Frühwarnsystem**

Auch die Entwicklung eines Frühwarnsystems fällt erst in das anstehende Projektjahr. Dabei besteht ein enger Zusammenhang mit der Szenarientwicklung. Es ist geplant, die Entwicklung und Konkretisierung des Frühwarnsystems in den Mittelpunkt der Diskussion des nächsten Projektbeirat-Treffens am 20.07.2007 in Argenbühl zu stellen.

## **Übersicht über Öffentlichkeitsarbeit**

### **Veröffentlichungen**

Bieling, C. & Höchtel, F. (2006): Politische Ökologie – ein theoretisch-konzeptioneller Rahmen für Forschungsarbeiten im Bereich der Landespflege und Regionalentwicklung. *Natur und Landschaft* 81(11): 542-546.

In Vorbereitung:

Bieling, C. (2007): Erstaufforstungsförderung versus Offenhaltung der Landschaft. (wird eingereicht bei „Naturschutz und Landschaftsplanung“).

Höchtel, F.; Bieling, C.; Reeg, T.; Rusdea, E.; Schaich, H.; Wattendorf, P.; Konold, W. (2007): Rural Landscape Management from a European Perspective. Angenommen beim „Norwegian Journal of Geography“.

### **Vorträge**

Höchtel, F.: Rural Landscape Management from a European Perspective, Key note-Referat anlässlich der Jahrestagung der Norwegischen Geographischen Gesellschaft (Norsk Geografisk Selskap) am 22.03.2006 in Bergen (Norwegen).

### **Veranstaltungen**

Workshop des Projektbeirats in Bad Rippoldsau-Schapbach, 22.08.2006

Informationsveranstaltung/Workshop in Simonswald, 15.11.2006

### **Informationsmaterial**

Faltblatt

Homepage <http://www.landespflege-freiburg.de/forschung/waldzunahme.html>

## Literatur

- Allgaier, M. (2006): Untersuchungen zur Waldentwicklung in Simonswald. Szenarien zur Landschaftsentwicklung am Beispiel der Gemeinde Simonswald. Unveröffentlichte Diplomarbeit am Fachbereich V (Landschaftsarchitektur, Stadtplanung und Umweltschutz) der Hochschule für Wirtschaft und Umweltschutz Nürtingen-Geislingen.
- Atteslander, P. (2000): Methoden der empirischen Sozialforschung. De Gruyter, Berlin, New York.
- Bublitz, T. (2006): Triebkräfte der Waldflächenzunahme im Schwarzwald. Unveröffentlichte Diplomarbeit am Institut für Landespflege der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.
- Gellrich, M. (2006): Natural Forest Re-growth on Abandoned Agricultural Land in the Swiss Mountains. Dissertation an der Fakultät für Forst- und Umweltwissenschaften der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.
- Herbert, M. (2003): Erstaufforstungen in Deutschland - Leitvorgaben zur Koordinierung widerstreitender Flächennutzungen aus Naturschutzsicht. - In: Gottlob, T. & Englert, H. (Hrsg.): Erstaufforstung in Deutschland, S. 45-56. Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft, Hamburg.
- Konold, W. (1996): Von der Dynamik einer Kulturlandschaft: Das Beispiel Allgäu. - In: Konold, W. (Hrsg.): Naturlandschaft, Kulturlandschaft, S. 121-184. Ecomed, Landsberg.
- Landtag von Baden-Württemberg (2006): Antrag des Abg. Ulrich Müller u. a. (CDU) und Stellungnahme des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum - Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen der Maßnahmen- und Entwicklungspläne (MEPL) 2007 bis 2013. Drucksache 13/4885, 30.11.2005, Stuttgart.
- McCarthy, J. (2005): First World political ecology: directions and challenges. *Environment and Planning A* 37: 953-958.
- Metzner, T. (2005): Cottbus und Spree-Neiße setzen Gesetze außer Kraft: Fünf Modellregionen sollen Bürokratieabbau im Land testen. *Lausitzer Rundschau*, 09.05.2005.
- Neumann, R. (2005): *Making Political Ecology*. Hodder Arnold, London, New York.
- Robbins, P. (2004): *Political Ecology. A Critical Introduction*. Blackwell, Malden.
- Schmidt, U.E. (2002): *Der Wald in Deutschland im 18. und 19. Jahrhundert*. CONTE Verlag, Saarbrücken.
- v. Preen, A. & Bieling, A. (1996): Konzepte für Erstaufforstungen unter ökologischen, ökonomischen, soziokulturellen und landschaftsgestalterischen Gesichtspunkten. Abschlussbericht eines gemeinsamen Forschungsvorhabens des Lehrstuhls für Landnutzungsplanung und Naturschutz und des Lehrstuhls für Forstpolitik und Forstgeschichte, beide Ludwig-Maximilians-Universität München, München.

## Internetquellen:

- Enzkreis (2007): Geschichte der badischen Landesvermessung. Im Internet unter: [http://www.enzkreis.de/output/La1/141.99/141.105/tx/tx%7C179.3463.1/\\_/index.phtml](http://www.enzkreis.de/output/La1/141.99/141.105/tx/tx%7C179.3463.1/_/index.phtml), abgerufen am 06.02.2007.
- Waldwissen.net (2007): Was man über Harvester wissen sollte. Im Internet unter: [http://www.waldwissen.net/themen/forsttechnik/forstmaschinen/bfw\\_Wissen\\_Harvester\\_2005\\_DE](http://www.waldwissen.net/themen/forsttechnik/forstmaschinen/bfw_Wissen_Harvester_2005_DE), abgerufen am 08.02.2007.