
Zusammenfassung

In den vergangenen Jahren wiesen verschiedene wissenschaftliche Arbeiten auf die Bedeutung von institutionellen Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Landschaften hin. Trotzdem präsentiert sich die politische Ausgangslage mit dem Landschaftskonzept Schweiz (LKS) als einzige verbindliche Grundlage für eine Sektoralpolitik Natur und Landschaft im Vergleich zu anderen Politikbereichen mit eigenen Gesetzen und Verordnungen relativ bescheiden. Aufgrund des aktuellen Landschaftswandels, insbesondere der Auswirkungen der periurbanen Siedlungsentwicklung und der daraus resultierenden Gefährdungen der Landschaft, stellt sich deshalb die Frage, wie die Landschaftsentwicklung auf regionaler Ebene institutionell zu steuern ist. Die regionale Ebene steht deswegen im Zentrum, weil sie in den letzten Jahren in verschiedenen Politikbereichen, namentlich im Natur- und Heimatschutz, in der Regionalpolitik und in der Agrarpolitik einen Bedeutungsgewinn erfahren hat.

Zu den theoretischen Grundlagen der Arbeit gehören zum einen das Konzept der nachhaltigen Entwicklung, das im Kontext des Landschaftsbegriffs und seinen Begriffsdimensionen mit drei Dimensionen konkretisiert werden kann, und zum anderen das Konzept der institutionellen Ressourcenregime (IR), das in einem Modell der institutionellen Steuerung einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung auf regionaler Ebene mündet. Auf dieser theoretischen Basis werden eine politisch-soziale, eine ressourcen-ökonomische und eine kulturell-ästhetische Dimension nachhaltiger Landschaftsentwicklung mit jeweils einem übergeordneten Ziel sowie den wichtigsten Kriterien unterschieden. Das Modell wiederum postuliert ein institutionelles Regime, das den Akteurnetzwerken auf regionaler Ebene Aufgaben stellt und Anreize schafft, wobei die Akteure die Möglichkeit haben, dieses Regime gemäss ihren Zielen anzupassen.

Das Forschungsdesign sah ein Literaturstudium zu den theoretischen, methodischen und konzeptionellen Grundlagen, die Analyse von Dokumenten zum institutionellen Regime der Reblandschaft, die Führung von Interviews mit ausgewählten Experten der Entwicklung der Reblandschaft Bielersee sowie die Analyse der institutionellen Aufgaben und Anreize sowie der Ziele und Handlungen der Akteure vor. Die Dokumentenanalyse stützte sich dabei auf die systematischen Rechtssammlungen, auf das Bundesblatt sowie auf räumliche Konzepte und Sachpläne im Sinne des Raumplanungsgesetzes als wichtigste Quellen. Entsprechend den Elementen des Modells der institutionellen Steuerung standen bei der empirischen Untersuchung das institutionelle Regime und die regionalen Akteurnetzwerke im Vordergrund.

Als Untersuchungsraum diente die Reblandschaft Bielersee, da diese Landschaft trotz periurbaner Siedlungsentwicklung bisher relativ wenig gefährdet war und da davon ausgegangen wurde, dass dies auf eine spezifische Planungskultur zurückzuführen ist, die am Nordufer des Bielersees bereits in den 1930er Jahren ihren Anfang nahm. Die Reblandschaft kann dabei als traditionelle Kulturlandschaft im Sinne einer Terrassenlandschaft bezeichnet werden, in welcher der Rebbau landschaftlich eine dominierende Stellung einnimmt. Daneben ist das linke Bielerseeufer durch einen hohen Waldanteil und durch spezifische Vegetationsformen wie Flaumeichenwälder und Felsensteppen charakterisiert. Durch die langjährige Planungskultur blieb die Landschaft bisher von grossflächigen Überbauungen und einem grösseren Rückgang der Rebflächen verschont.

Durch die Dominanz des Rebbaus und den hohen Waldanteil sind die Eigentumsverhältnisse sowie die Verfügungs- und Nutzungsrechte am linken Bielerseeufer – neben der Baugesetzgebung – stark durch die Rebbau- und die Waldgesetzgebung geprägt. Das institutionelle Regime der Reblandschaft Bielersee ist zudem von verschiedenen Programmen öffentlicher Schutz- und Nutzungspolitiken beeinflusst, namentlich durch den Schutzstatus der verschiedenen Objekte von nationaler Bedeutung, durch die Ökologisierung des Rebbaus im Rahmen der Agrarpolitik, durch die regionale Waldplanung und durch die regionale Verkehrsplanung.

Im Umfeld der spezifischen Charakteristiken dieser Reblandschaft und des institutionellen Regimes am linken Bielerseeufer bildeten sich in den vergangenen Jahrzehnten verschiedene Akteurnetzwerke heraus. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurden drei davon exemplarisch untersucht, namentlich das Landschaftswerk Biel-Seeland, die Konferenz Linkes Bielerseeufer und die Rebgüterzusammenlegung Twann – Ligerz – Tüscherz-Alfermée. Alle drei Fallbeispiele hängen entstehungsgeschichtlich eng mit der Entwicklung der Reblandschaft zusammen, insbesondere mit ihrem Schutzstatus, mit der räumlichen Planung und mit dem Rebbau.

Die Untersuchung brachte Defizite namentlich bei der politisch-sozialen und bei der kulturell-ästhetischen Dimension nachhaltiger Landschaftsentwicklung zum Vorschein. Bezüglich der politisch-sozialen Dimension können insbesondere das geringe Gewicht des linken Bielerseeufers in den regionalen Gremien sowie die rigiden eidgenössischen und kantonalen Regelungen bemängelt werden. Und hinsichtlich der kulturell-ästhetischen Dimension sind kaum Bestrebungen seitens der Akteure zum Schutz der landschaftlichen Eigenart und Schönheit auszumachen. Für die institutionelle Steuerung der künftigen

Entwicklung der Reblandschaft Bielersee können deshalb folgende Empfehlungen formuliert werden:

- Mehr Kompetenzen für die Konferenz Linkes Bielerseeufer
- Integration des Landschaftswerks Biel-Seeland in die betriebliche Pflege der Reblandschaft Bielersee
- Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden La Neuveville, Ligerz, Twann und Tüscherz-Alfermée
- Erhaltung der stabilen Eigentumsverhältnisse
- Konsequenterer Vermarktung der mit der Ökologisierung des Rebbaus verbundenen Produktqualitäten
- Herstellung eines Konsenses zur Inwertsetzung der landschaftlichen Eigenart und Schönheit

Aufgrund der empirischen Untersuchung konnte darüber hinaus das Modell der institutionellen Steuerung nachhaltiger Landschaftsentwicklung auf regionaler Ebene überprüft werden. Dabei stellte sich heraus, dass das theoretische Modell hinsichtlich der institutionellen Rahmenbedingungen auf regionaler Ebene zuviel Handlungsspielraum für die Akteure suggeriert. Aus dem überprüften Modell konnten in der Folge empirisch überprüfte Kriterien abgeleitet werden, wobei sich im Vergleich zu den theoretischen Kriterien eine weitere Dimension nachhaltiger Landschaftsentwicklung ergab, namentlich eine regional-ökonomische Dimension. Zur Beurteilung der institutionellen Steuerung wurden abschliessend Indikatoren mit jeweils vier Wertungsstufen formuliert.

Die institutionelle Steuerung nachhaltiger Landschaftsentwicklung auf regionaler Ebene erfordert aus einer kurzfristigen Perspektive heraus ein regionales Management, das sich den anstehenden Planungs- und Koordinationsaufgaben auf regionaler Ebene annimmt, wobei Synergien zwischen den verschiedenen Dimensionen nachhaltiger Landschaftsentwicklung angestrebt werden sollten. Mittel- und langfristig ist eine eigenständige Bundespolitik Natur und Landschaft mit einschlägigen Gesetzen und Verordnungen sowie eine umfassende Bodenrechtsreform wünschenswert. Abschliessend kann festgehalten werden, dass eine nachhaltige Landschaftsentwicklung in erster Linie in ein Umdenken erfordert, wobei die Bedeutung von informellen Institutionen hervorgehoben wird.