

Strassenpolitik überdenken : Bundessubventionen und Landschaftszerstörung

Autor(en): **Neff, Christine**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **97 (2002)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175983>

Nutzungsbedingungen

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

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

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

Haftungsausschluss

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



Bundessubventionen und Landschaftszerstörung

Strassenbaupolitik überdenken

Wer heute in die Landschaft blickt und die zahlreichen Landschaftsveränderungen negativer und positiver Art betrachtet, fragt selten nach der Rolle der Politik. Dabei gehen zahlreiche solcher Eingriffe von konkreten Politikbereichen aus, die in ihren spezifischen Aufgabengebieten in der Regel andere Ziele verfolgen, als die Landschaft aktiv zu schonen. Gerade konkrete Strassenbauprojekte und -vorhaben werden mit Bundesgeldern subventioniert, die gleichzeitig die Landschaft als öffentliches Gut beeinträchtigen.

Diese problematische Verknüpfung war der Ausgangspunkt einer umfassenden Untersuchung, welche die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL) im Auftrag des Eidg. Fonds Landschaft Schweiz (FLS) durchgeführt hat. Basierend auf der sorgfältigen Prüfung der relevanten Gesetzesbereiche, welche die Subventionstätigkeit des Bundes auf ihre Landschaftsverträglichkeit hin untersuchte, wurde ein Handlungsprogramm mit 27 konkreten Verbesserungsvorschlägen ausformuliert. Die Analyse beispielhafter Projekte als zentraler Bestandteil des Berichts illustriert, wie gegensätzliche Interessen ausgewogen berücksichtigt werden können. Gleichzeitig wird nachgewiesen, dass mit Bundesgeldern finanzierte Bauvorhaben vielfach preisgünstiger und landschaftsverträglicher verwirklicht werden können.

Hohe Beitragssätze wirken zerstörerisch

Einen noch immer bedeutenden Anteil an der Landschaftszerstörung sowohl im Mittelland wie auch im Berggebiet hat die ungebrochene Strassenbautätigkeit. Bei den National- und Hauptstrassen liegt der Hauptkonflikt mit dem Natur- und Landschaftsschutz darin, dass die Beitragssätze des Bundes relativ hoch liegen, d.h. sie können sich auf bis zu 97 Prozent für den Bau, Unterhalt und Betrieb belaufen. Dadurch wird viel Wünschbares, aber nicht unbedingt Notwendiges gefördert. So werden

unter dem Begriff Unterhalt in der Praxis auch bauliche Massnahmen verstanden, die zu Kapazitätsausweitungen führen können. Ein Beispiel hierfür ist die Lukmanierpassstrasse, wo im Rahmen von sogenannten Unterhaltsarbeiten für die Winteröffnung – notabene ohne UVP und Ersatzmassnahmen – an einzelnen Stellen hässliche Stützmauern und Fahrbahnverbreiterungen erstellt wurden. Wie zudem die Projektierung des 950 Millionen teuren, landschaftlich höchst problematischen Autobahnabschnitts zwischen Uster und Hinwil im Zürcher Oberland aufzeigt, können drohende finanzielle Engpässe bei teuren Bauvorhaben mit der Aufklassierung einer Haupt- zu einer Nationalstrasse umgangen werden, weil diese einen höheren Subventionsansatz aufweist. Um solche Automatismen zu durchbrechen, fordert die SL eine deutliche Reduktion des Beitragssatzes für den Strassenbau und denjenigen Unterhalt, der mit Ausbau und Kapazitätserweiterungen verbunden ist.

Folgeschwere Mineralölsteuer

Eine weitere Lücke, die es im Subventionswesen zu schliessen gilt, betrifft die Einnahmen aus der Mineralölsteuer. Diese sind teilweise für strassenverkehrsbedingte Landschaftsschutzmassnahmen bestimmt, werden jedoch streng genommen im Rahmen eines Neu- oder Ausbaus einer Strasse ausgerichtet. Überdies

Christine Neff und
Dr. Raimund Rodewald,
Stiftung Landschaftsschutz
Schweiz, Bern

Oben: Ende 2000 wurde die Winteröffnung des Lukmanierpasses eingeführt, der als BLN-Objekt geschützt ist. Der dadurch erzeugte Mehrverkehr bedingte bereits an mehreren Stellen hässliche Fahrbahnverbreiterungen und Stützmauern, weitere sollen Folgen – ohne Umweltverträglichkeitsprüfung und Ersatzmassnahmen, wie das hier geboten wäre. (Bild SL)

En haut: L'ouverture en hiver, dès la fin de l'année 2000, du col du Lukmanier qui figure dans l'inventaire des objets protégés IFP a entraîné un surcroît de trafic qui a nécessité, en plusieurs endroits, des élargissements et des mesures déplorables; d'autres aménagements risquent de suivre sans que l'on procède aux études d'impact sur l'environnement ou aux mesures de compensation qui s'imposaient pourtant

ist dieser «werkgebundene» Beitrag so bescheiden, dass er zur Pflasterung von Plätzen und Strassen in Ortsbildschutzobjekten oder zur Dorfbilderneuerung oft nicht ausreicht. Dies hat sich in Charmoille gezeigt, wo die Aufwertung des historisch gewachsenen, jedoch vom Verkehr stark beeinträchtigten und entzwei geschnittenen Ortskerns geplant war. Die Verkehrsberuhigungsmassnahmen an der stark befahrenen Dorfstrasse konnten nur dank eines namhaften Beitrags des FLS, als Ergänzung zu den relativ bescheidenen Treibstoffzollgeldern, finanziert werden.

Die SL schlägt deshalb vor, bei der Verwendung der Gelder aus der Mineralölsteuer zukünftig auf die Bindung an den Bau von Strassen zu verzichten und den Kreditposten und die Beitragssätze für strassenverkehrsbedingte Landschaftsschutzmassnahmen zu erhöhen. Dies gilt im Speziellen für die Subventionierung von internationalen Alpenstrassen, die noch aus dem Jahre 1848 stammt und heute vollständig überholt ist.

Multifunktionale Strassen im Berggebiet

Im schweizerischen Berggebiet entstand in den vergangenen 40 Jahren, bedingt durch den landwirtschaftlichen Strukturwandel und Gesamtmeliorationen, ein weit verzweigtes Strassennetz. Die damit verbundene Landschaftszerschneidung und die Intensivierung der Landwirtschaft führten zu einer Beeinträchtigung der Lebensräume und einer nachhaltigen Veränderung des Landschaftsbildes. Noch immer drohen die Strassenprojekte, die meist im Rahmen von Strukturverbesserungen durchgeführt werden, die Kulturlandschaft in den Alpen mit ihren komplexen, regional und lokal sehr differenzierten Raumeinheiten zu schematisieren. Konflikte bergen dabei insbesondere die integralen Projekte, hinter denen nebst den forst- und landwirtschaftlichen auch touristische und private Interessen stehen. Diese Problematik verschärft sich zunehmend: Neue Bergwaldstrassen werden als Zufahrt zu Ferienhäusern, für Grossanlässe, als Mountainbikeroute, Skipiste oder für Motocrostripps zweckentfremdet, notabene auf Kosten der öffentlichen Hand!

Umlagern auf angepasste Erschliessungen

Aus landschaftlicher Sicht ist es äusserst gravierend, dass der Eigenfinanzierungsanteil für ein Strassenbauprojekt unter 10 Prozent sinken kann, wenn Investitionskredite, kantonale Beiträge, Investitionshilfegelder sowie beispielsweise Beiträge der Schweizer Berghilfe gesprochen werden. Dieser hohe Subventio-

nierungsgrad fördert den Trend zu Neubauten, respektive zu unterhaltsarmen Anlagen. Denn grundsätzlich werden keine Subventionen an den laufenden Unterhalt und die Nutzung bestehender Einrichtungen wie alte Wege, Trockenmauern oder Holzzäune ausgerichtet. Deshalb sollten die Subventionen für Alp- und Forststrassen in Unterhaltsbeiträge für landschaftlich angepasste Erschliessungsformen wie Seilbahnen oder Spezialfahrzeuge umgelagert werden. Projekte aus den Kantonen Graubünden und Schwyz bieten dabei besten Anschauungsunterricht:

- In Mesocco GR war eine teure lastwagengängige und landschaftszerstörende Forststrasse projektiert, die vor allem mit Bundesgeldern subventioniert worden wäre. Als Alternative zur Zerstörung eines historischen Weges wurde mit Hilfe von FLS-Geldern ein spezielles Fahrzeug (Knickschlepper) für den Abtransport des Holzes aus dem Bergwald angeschafft, eine kostengünstigere Lösung als der Ausbau des Weges!

- Auf die Alp Hohfläsch im Wägital war eine 3,9 Kilometer lange Erschliessungsstrasse geplant. Die geschätzten Kosten von rund 1,36 Mio. Franken hätten zu rund 80 Prozent von der öffentlichen Hand übernommen werden sollen. Als landschaftsverträgliche Lösung wurde schliesslich eine Materialeilbahn gebaut, Schilter- und Viehtriebwege neu erstellt oder saniert. Die Einsparung gegenüber der ursprünglich geplanten Strasse belief sich auf über eine halbe Million Franken. Einen Anreiz zum Verzicht auf die Erschliessung weiterer Sömmungsgebiete und Wälder mit Strassen sieht die SL nur in der Erhöhung der Beitragssätze, die aufgrund der erschwerten Bewirtschaftungsbedingungen ausbezahlt werden sollen.

Noch ist es nicht zu spät...

Die angeführten Beispiele weisen den Weg in Richtung eines ökologischen Umbaus der Schweizerischen Subventionspolitik, indem sie ausserhalb bestehender Normen mögliche Lösungsansätze innerhalb der Subventionspraxis des Bundes demonstrieren. Die von der SL präsentierte Verbesserungsvorschläge im Bereich Strassenbau können einen schonenderen Umgang mit der knappen Ressource Landschaft bewirken. Gerade das Durchbrechen alter Dogmen («nur eine mit Strassen erschlossene Alp ist eine gute Alp») fördert das, was seit 40 Jahren Realität sein sollte: die Schonung und den Schutz der schweizerischen Landschaften, die insbesondere als unversehrte Räume Zukunftsperspektiven eröffnen.

Quelle:

Rodewald, R. Neff, Ch..

Bundessubventionen - landschaftszerstörend oder landschaftserhaltend?

Praxisanalyse und

Handlungsprogramm. Bern.

2001. 166 Seiten, zahlreiche Grafiken und Tabellen, 35 Fr..

Zu beziehen bei: Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Hirschengraben 11, 3011 Bern. Tel. 031 312 20 01, Fax 031 312 57 81, e-mail: info@sl-fp.ch

Les subventions fédérales et la destruction du paysage

Repenser la construction de routes

A la vue d'un paysage et des innombrables transformations, positives ou négatives, qu'il subit, rares sont les personnes qui s'interrogent sur le rôle de la politique dans ces mutations. Pourtant, nombreuses sont les atteintes paysagères résultant de prises de décisions politiques dans des domaines sectoriels dont le but premier n'est pas d'assurer la protection du paysage. Ainsi, des projets d'aménagements routiers bénéficient de subventions fédérales tout en portant atteinte au bien commun que constitue notre paysage.

Une étude menée par la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP) à la demande du Fonds suisse pour le paysage (FSP) présente les lacunes de la politique d'aide fédérale ainsi que 27 propositions concrètes pour rendre cette politique plus respectueuse du paysage. Certains exemples montrent même que ménager le paysage permet parfois aussi d'économiser de l'argent.

Des subventions trop élevées

Les routes, grandes dévoreuses de paysages, aussi bien sur le Plateau que dans les régions de montagne, peuvent bénéficier, lorsqu'elles sont classées nationales ou principales, de subventions fédérales très élevées (jusqu'à 97% du coût de construction, d'entretien ou d'exploitation). Ainsi, sous prétexte de travaux d'entretien, la route du col du Lukmanier a été flanquée de murs de soutènements hideux et élargie en plusieurs endroits. Le projet d'autoroute entre Uster et Hinwil, pourtant mal intégré au paysage de l'Oberland zurichois, risque d'être encouragé par la Confédération. La FP exige par conséquent une réduction des taux de subventions accordées pour la construction et l'entretien de routes. Elle demande également de ne plus lier l'affectation des recettes de l'impôt sur les carburants à la construction de routes et d'augmenter la ligne budgétaire ainsi que les taux de contributions versées pour des mesures de protection du paysage que le trafic routier rend indispensables. En effet, le FSP a dû compléter la subvention trop modeste que la Confédération avait octroyée au village de Charmoille, dans le Jura, pour des mesures de modération de la circulation.

Dans les régions de montagne, les nouvelles routes, souvent réalisées dans le cadre d'améliorations foncières, morcellent les paysages, contribuent à l'intensification de l'agriculture et portent atteinte aux milieux naturels. Ce problème ne doit

pas s'aggraver. Il faut empêcher la construction, grâce aux deniers publics, de routes d'accès à des maisons de vacances, à des pistes de VTT ou de ski et à des parcours de motocross.

Des équipements adaptés

Il est indispensable de relever le taux d'autofinancement des projets routiers qui descend parfois au-dessous de 10% des coûts, favorisant alors les constructions nouvelles et évitant tout ce qui demande beaucoup d'entretien, notamment les anciens chemins, les murs de pierres sèches ou les clôtures en bois. De plus, les subventions pour des routes de desserte forestière ou d'alpages devraient pouvoir être plus facilement reconverties en faveur d'équipements respectueux du paysage, par exemple les téléphériques (comme dans le Wägital SZ) ou les engins spéciaux (comme à Mesocco GR).

Certes, à l'heure actuelle, la politique d'aide fédérale ne répond pas aux critères d'une gestion durable du paysage, mais des solutions permettant de la rendre plus écologique sont proposées.

Christine Neff et Raimund Rodewald, Fondation suisse pour la protection du paysage (FP), Berne (résumé)

Le recours à la technologie adéquate permet de ménager la nature et le paysage de façon beaucoup plus efficace que les lois. A Misox, cet engin spécial a permis de protéger une voie historique importante et d'éviter l'aménagement de nouvelles routes (photos FP)
Mit der richtigen Technologie lässt sich Landschaft und Natur mitunter viel wirksamer schützen als mit Gesetzen. Im Misox konnte dank dieses Spezialfahrzeuges eine kulturhistorisch bedeutende Forststrasse erhalten und der Ausbau weiterer Erschliessungsstrassen verhindert werden (Bilder SL)

