

Bundesamt für Landwirtschaft

Staatssekretariat für Wirtschaft - seco

Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung, Kanton Graubünden



Agrarpolitik (AP 2007) - Regionalpolitik (NRP)



**Abklärung der Anwendungsmöglichkeiten
integraler Strukturverbesserungs-
massnahmen für regionale
Entwicklungsprojekte**



Art. 93 Abs. 1 Bst. c LwG



Bedürfnisanalyse Schlussbericht

Januar 2005

m.fritsch • emac, Zürich
Institut für Agrarwirtschaft - ETH Zürich
Kindschi Indschegners e Geometers, Scuol e Ftan



Für eilige Leser - eine ausführliche Zusammenfassung

Im Zentrum der Arbeit steht die Erarbeitung von Anwendungs- und Umsetzungsmöglichkeiten für den neuen Art. 93, Abs.1, Bst. c, LwG (93-1-c). Neben den bisherigen Strukturverbesserungsmassnahmen für Bodenverbesserung und landwirtschaftliche Gebäude (Bst. a. und b.), gibt er dem Bund die Möglichkeit "...im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge zu gewähren für:c. die Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist."

Die Auftraggeber stellen nicht nur die Frage nach der Umsetzung des neuen Artikels, sondern auch nach der Abstimmung und Koppelung mit den bereits bestehenden Instrumenten in den Bereichen Absatzförderung und Regionalentwicklung.

Die Ergebnisse gliedern sich in zwei Hauptteile: Der erste Teil besteht aus einer Analyse- und Bewertungsphase, der zweite Teil aus einer Auswertungs- und Synthesephase. Aus den beiden ersten Phasen geht die eigentliche Bedürfnisanalyse hervor. Die beiden letzten Phasen beinhalten konkrete Vorschläge für Instrumente, Verfahren und Anwendungsmöglichkeiten für den neuen Artikel 93-1-c.

Die Analyse- und Bewertungsphase (Teil 2: Kapitel 4 und 5): Der verfolgte Ansatz geht dabei stark von der *Bottom-up*-Philosophie der heutigen integralen Meliorationen aus und stützt sich auf die Analyse von drei abgeschlossenen und zwei laufenden bzw. anlaufenden Gesamtmeliorationen in den Regionen Unterengadin und Val Müstair. Ziel ist, die konkreten Bedürfnisse für eine stärkere Koppelung der kommunal ausgerichteten Strukturverbesserungsmassnahmen mit der Regionalentwicklung zu erfassen.

Diese regionale Analyse basiert denn auch auf einer starken Einbindung in die lokalen Verhältnisse, indem eine ständige Begleitgruppe gebildet wurde. Sie bestand aus Vertretern und Vertreterinnen der verschiedenen Meliorationen, der betroffenen Gemeinden, der Regionalentwicklung sowie zweier kantonaler Ämter (Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung, ALSV; Amt für Wirtschaft und Tourismus, AWT).

Methodisch beruht diese regionale Analyse auf folgenden Elementen:

- **Portfolio-Analyse** für die Gemeinden Ftan, Ramosch, Scuol, Sent und Tschlin sowie für das gesamte Val Müstair: Die Analyse dient der Darstellung der wirtschaftlichen Situation in den Gemeinden bzw. der Teilregion Val Müstair. Scuol wurde miteinbezogen, um der wichtigen wirtschaftlichen Funktion der Gemeinde als Zentrum der Region Unterengadin gerecht zu werden. Die Aussagen bilden weiter die Grundlage zur Beurteilung insbesondere der wirtschaftlichen Stärke der möglichen Partner der Landwirtschaft.
- **SWOT-Analyse**, angewendet für das gesamte Unterengadin und das Val Müstair: Es wurden mögliche Strategieansätze für die Entwicklung der Landwirtschaft aufgezeigt, insbesondere was die Bereiche Produktion, Absatz, landw. Erzeugnisse und Kooperation/ Zusammenarbeit mit übrigen Akteuren) angeht.
- **Finanzflussanalyse** zu den abgeschlossenen Meliorationen Ftan, Sent und Val Müstair: Mit den Ergebnissen soll die Frage der finanziellen Auswirkungen auf die Region bei der Realisierung eines Meliorationsprojektes beantwortet werden. Unterschieden wurde dabei zwischen dem gesamten Finanzierungsumfang (aus welchen Quellen stammt das Geld?), Finanzflüssen 1. Ordnung (wie viel Geld gelangt davon in die Region/Gemeinde?) sowie Finanzflüssen 2. Ordnung (wie viel Geld bleibt in der Region/Gemeinde?).
- **Interviews:** Befragt wurden ca. 30 Personen aus der ganzen Region, die entweder in den Gemeinden, Meliorationen oder der Regionalentwicklung aktiv sind. Das Ziel der Interviews war, von einem breiteren Spektrum von Personen konkrete Antworten auf die von den Auftraggebern gestellten Fragenkomplexe 1 und 2 zu erhalten (siehe auch Anhang IV). Dabei wurden im Sinne einer *ex post* Betrachtung die Fragen gestellt, was die einzelnen Meliorationen nicht nur den Gemeinden, sondern auch der gesamten Region für Entwicklungen und Vorteile gebrachte haben sowie was hätte rückblickend heute anders gemacht werden können.

Aus der *ex ante* Perspektive wurden die Fragen gestellt, was die Beteiligten von einer Melioration für die Regionalentwicklung heute erhoffen und wie der "Wert" einer Melioration diesbezüglich gesteigert werden könnte.

- **Gewichtung eines Zielsystems** einer regional ausgerichteten integralen "Modell-Melioration": Mit diesem Schritt wurden zwei Ziele verfolgt. Einerseits wird ein Zielsystem vorgestellt, aufgebaut in Analogie zu den aktuellen Integralmeliorationen, wie es für eine **regional** ausgerichtete Gesamtmelioration in Frage kommen könnte. Andererseits bekommen die verschiedenen Interessengruppen aus den Bereichen Landwirtschaft, Tourismus, Gewerbe, Gemeindebehörden, Naturschutz sowie der kantonalen Verwaltung die Gelegenheit, diese Ziele zu gewichten. Damit werden die Positionen und Erwartungen von potentiell Beteiligten und Betroffenen genauer erfasst und dargestellt.

Zusammengefasst ergeben sich aus den einzelnen Teilresultaten die **regionale Analyse** bzw. die eigentliche Grundlage für die **Bedürfnisanalyse**. Der vollständige Bericht befindet sich in Anhang I. Im Hauptbericht sind die wichtigsten Resultate in Form einer Synthese zu finden (Teil 2 Resultate: Kapitel 4). Im Weiteren wird dort auch auf die Beantwortung der von den Auftraggebern gestellten Fragenkomplexe 1 und 2 eingegangen (Kapitel 5).

Die Resultate zeigen deutlich, dass aus der Sicht sowohl der abgeschlossenen als auch anlaufenden Gesamtmeliorationen ein **grosses Interesse und Bedürfnis** bestand bzw. besteht, diese Projekte besser und enger mit der Regionalentwicklung zu koppeln. Dabei steht die Frage nach einer besseren gemeinsamen **Vermarktung und Veredelung** der landwirtschaftlichen Produkte im Zentrum. Ein wichtiger Aspekt im Zusammenhang mit der Vermarktung spielt auch das **Image** der Region. Hier erkennen verschiedene Partner (insbesondere die Landwirtschaft, der Tourismus, das Gewerbe sowie die Raumplanung), dass sich gerade für das Unterengadin eine Symbiose aus Landschaftsbild, Umweltqualität, Produkt-Image (ob Dienstleistung oder landwirtschaftliche Produkte) und Vermarktung ergibt. Verdeutlicht wird dies durch das grosse Interesse an der Einführung des Labels "Nationalpark Region Unterengadin/Val Müstair". Die Ausgangslage der Landwirtschaft kann diesbezüglich als gut bis sehr gut bezeichnet werden. Der grösste Teil der Fläche des Unterengadins wird biologisch bewirtschaftet, allerdings ohne dass dies bislang als Qualitätsmerkmal genügend ausgenutzt worden wäre. Die Produkte werden grösstenteils über die gebräuchlichen Vertriebskanäle auf den Schweizer Lebensmittelmarkt gebracht. Hier eröffnen sich in Kombination mit einem Qualitätslabel neue Vermarktungsmöglichkeiten.

Im Weiteren zeigt sich, dass die Region Unterengadin in ihrer Entwicklung stark vom Tourismus und von einer Zentrumswirkung der Gemeinde Scuol geprägt ist. Insbesondere im Bereich des sanften Tourismus ergeben sich gute Chancen für eine vermehrte Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft. Davon könnten auch kleinere Gemeinden profitieren. Was die Entwicklungsfaktoren der Region angeht, so sind die Erhaltung der Arbeitsplätze und der Grundversorgung (Schulen, Läden, Service Public), eine regional wirkende und verankerte Wertschöpfung der Investitionsprojekte wie z.B. die Gesamtmeliorationen, der Stopp bzw. die Umkehr der Abwanderung und damit das Halten einer minimalen Bevölkerungszahl in den Randgemeinden, der Aufbau einer gesunden Alterstruktur sowie die starke Identität mit der Region von entscheidender Bedeutung.

Für alle Faktoren spielen auch die Gesamtmeliorationen indirekt eine wichtige Rolle. Nach wie vor sind sie jedoch stark auf kommunale Probleme ausgerichtet und beinhalten explizit keine speziellen Massnahmen zur Regionalentwicklung. Die Projekte konzentrieren sich v.a. auf den Ausbau und die Verbesserung der Infrastruktur für die Landwirtschaft und die Gemeinden, allerdings mit einem sehr starken Bezug zum Erhalt, der Pflege und der Aufwertung der Kulturlandschaft. Ein interessanter Fall bildet dazu die Gesamtmelioration Val Müstair. Die Melioration fand nicht nur in einer Gemeinde statt, sondern umfasste die gesamte Talschaft mit 6 Gemeinden. Dies führte zu einer Art Regionaleffekt, indem sich über die Melioration eine regionale Identität entwickelte und in mehreren Bereichen den Weg für eine verstärkte Zusammenarbeit ebnete, so z.B. im Rahmen der Käseerei, beim Bau von überkommunalen Strassen oder für die bereits vollzogene Zusammenlegung der 6 Tourismusvereine.

Dies zeigt, dass Gesamtmeliorationen durchaus Aufgaben der Regionalentwicklung übernehmen können. Es ist zu erwarten, dass dies für Gesamtmeliorationen bzw. integrale Meliorationen zukünftig häufiger der Fall sein wird. So wird das breite und umfassende Wirkungsspektrum zunehmend auch von nicht-landwirtschaftlichen Interessengruppen (wie z.B. Tourismus, Landschafts- und Naturschutz) als **wichtiges und effizientes Umsetzungsinstrument** wahrgenommen. Zwangsläufig werden damit die anlaufenden Meliorationen vermehrt mit regionalen Entwicklungsfragen konfrontiert.

Zusammenfassend kann aus der Bedürfnisanalyse gefolgert werden, dass eine Koppelung von Gesamtmeliorationen mit der Regionalentwicklung in den Kernbereichen Infrastrukturen, Landwirtschaft sowie Natur und Landschaft als notwendig und auch als möglich erachtet wird. Das grösste Bedürfnis liegt jedoch nicht unmittelbar im Infrastrukturbereich, als vielmehr bei geeigneten Verkaufs-, Veredlungs- und Vermarktungsstrukturen. Mit anderen Worten: Eine an sich gute *Produktions-Hardware* ist vorhanden. Was fehlt ist eine innovative und leistungsstarke *Verkaufs-Software*.

Auswertungs- und Synthesephase (Teil 3: Kapitel 6 und 7): In den Aussprachen mit dem Begleitgremium der Auftraggeber wurde klar, dass der Artikel 93-1-c ein neues Projektgefäss darstellt, das auch losgelöst von bestehenden Strukturverbesserungsinstrumenten zum Einsatz kommen soll. Gemäss BLW können in Zukunft über Programmvereinbarungen, welche mit den Kantonen getroffen werden, auch Massnahmenpakete geschnürt werden, die verschiedene Umsetzungsinstrumente und Beitragspositionen miteinander kombinieren. Vorstellbar ist deshalb, dass Programmvereinbarungen Massnahmen aus allen drei Bereichen des Artikels 93, Abs. 1 enthalten.

Um dieses neue Projektgefäss richtig ausfüllen zu können, braucht es deshalb Verfahren und Kriterien zur Überprüfung und Beurteilung möglicher Massnahmenpakete. In den beiden Kapiteln 6 und 7 werden zwei kombinierbare Ansätze vorgestellt:

In **Kapitel 6** wird ein generell einsetzbares **Zielbeurteilungsverfahren** erarbeitet, das es erlaubt, auf der Zielebene zu überprüfen, inwieweit konkrete Projektziele den regionalen Entwicklungszielen entsprechen bzw. mit diesen gekoppelt werden können. Letztendlich geht es auch um eine erste Projektbeurteilung, indem die für die Umsetzung der Projektziele vorgesehenen Massnahmen auf ihre Konformität mit den regionalen Entwicklungszielen überprüft werden. Das Verfahren beruht auf der Idee der **Zielmatrix**, indem die Projektziele den allgemeinen Regionalzielen gegenübergestellt und die Zielkombinationen nach verschiedenen Kriterien beurteilt werden: Zielunterstützung, Zielkonflikt, räumliche und sachliche Wirkungsbereiche, beeinflussbare Systemvariablen.

Voraussetzung ist, dass eine Region ihre Ziele für eine zukünftige Entwicklung in Form eines Zielsystems definiert hat. Dieses sollte gemäss dem Prinzip der Nachhaltigkeit in wirtschaftliche, soziale und umweltrelevante Ziele hierarchisch und thematisch gegliedert sein. Gleiches gilt für die Definition der Projektziele. Auch diese sind nach den gleichen Kategorien, analog dem Zielsystem eine Integralmelioration zu gliedern.

Indem in einem nächsten Schritt der Bezug zwischen den Projektzielen und den Projektmassnahmen überprüft wird, lässt sich als Option auch eine Nutzwertanalyse durchführen, womit das Verfahren eine erste formale und transparente Projektbewertung ermöglicht.

Kapitel 7 enthält Vorschläge, wie der neue Artikel 93-1-c konkret ausgestaltet und angewendet werden könnte. Dazu wurden drei Hauptbeurteilungskriterien konkretisiert, die sich aus dem Gesetzestext ergeben: 1. Vorwiegend landwirtschaftliche Beteiligung, 2. Regionale Entwicklung, 3. Förderung einheimischer und regionaler Produkte. Neben diesen drei Hauptkriterien werden noch zusätzliche Kriterien zur räumlichen, sachlichen, zeitlichen und finanziellen Abgrenzung gegenüber weiteren Unterstützungsmassnahmen der Agrar- und Regionalpolitik aufgeführt. Dabei geht es v.a. um die Abgrenzung zu den bisher und auch weiterhin anwendbaren Instrumenten der Strukturverbesserung sowie der Absatzförderung auf Bundesebene gemäss LwG und LAV.

Um die Beurteilungen und Abgrenzungen einheitlicher und transparenter vollziehen zu können, wird ein **Entscheidungsdiagramm** für die Projekt-Triage vorgestellt. Das Diagramm wird für zwei Varianten

ten ausgestaltet, die sich aus der unterschiedlichen Textinterpretation des neuen Artikels 93-1-c ergeben.

Variante 1: Es steht ein Vorhaben zur Diskussion, das nicht nur Massnahmen im Rahmen einer Programmvereinbarung beinhaltet, sondern auch eine weitergehende Anpassung der kommunalen oder regionalen Infrastruktur bedingt. Mit anderen Worten: Programmvereinbarungen lösen Strukturverbesserungsmassnahmen aus. Zur gleichen Variante gehört auch der umgekehrte Fall: Eine integrale Melioration löst eine Reihe von Ideen und Zusatzprojekten aus, welche im Rahmen einer Programmvereinbarung gebündelt werden. In beiden Fällen unterstützt das Entscheidungsdiagramm die Zuordnung einer Beitragsverfügung gemäss Art. 93-1-c oder der Absatzförderung (Art. 12, LwG).

Variante 2: Hier handelt es sich um ein Vorhaben, das gemäss einer Programmvereinbarung "nur" ein Paket von Massnahmen beinhaltet, die allesamt im Kontext der Regionalentwicklung stehen, jedoch nicht zwingend an die bisherigen Strukturverbesserungsmassnahmen gekoppelt sein müssen. Wenn ein Projekt in diesem Sinne als unterstützungswürdig angesehen wird, so ist lediglich eine Abgrenzung zu Projekten gemäss Art. 12 LwG notwendig. Auch hier unterstützt das Entscheidungsdiagramm die entsprechende Zuordnung der Bewilligungsverfügung.

Schlussfolgerungen:

- Der neue Art. 93-1-c entspricht einem klar ausgewiesenen Bedürfnis. Die damit verbundene "Regionalisierung" von Strukturverbesserungsmassnahmen stimmt auch mit dem Entwicklungstrend der Landwirtschaft überein. Bei der zukünftigen Gestaltung des ländlichen Raumes werden Strukturverbesserungsmassnahmen zunehmend im Rahmen der Regionalentwicklung zu planen und umzusetzen sein. Dies kommt an sich einer Stärkung der Rolle der Landwirtschaft gleich und bringt auch Chancen mit sich.
- Die Anwendungsmöglichkeiten für den Art. 93-1-c müssen nach klaren Entscheidungs- und Beurteilungskriterien erfolgen. Wichtig ist dabei, dass die "lokale" *Bottom-Up* Sicht beibehalten wird und ein systematischer Abgleich mit den Zielen der Regionalentwicklung erfolgt.
- In Anbetracht der bestehenden Gesetzesgrundlagen scheint es sinnvoll die Ausführungsbestimmungen möglichst eng mit den bestehenden Absatzförderungsbestimmungen zu kombinieren. Dabei könnte eine Abgrenzung so definiert werden, dass Projekte mit einer eindeutigen Orientierung in Richtung Vermarktung über die Absatzförderung gestützt werden. Umgekehrt würde dann der neue Art. 93-1-c als Teil der Strukturverbesserungsverordnung eindeutig mehr Infrastrukturmassnahmen fördern. Was die formelle Umsetzung angeht, schlagen wir deshalb vor, die bestehende Strukturverbesserungsverordnung entsprechend zu ergänzen.
- Eine besondere Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Instrument der integralen Meliorationen. In der heutigen Form weisen sie eine enorme Breitenwirkung auf, die ganz im Sinne einer Koppelung mit der Regionalentwicklung ist. Es müssten hier neue innovative Formen der Zusammenarbeit z.B. zwischen benachbarten Meliorationen oder – was immer wichtiger wird – mit der Raumplanung gefunden werden.
- Als weiterer Ansatz, die Stellung der Gesamtmeliorationen als Instrument zur Umsetzung der Regionalentwicklung weiter auszubauen, könnte eine Empfehlung ausgearbeitet werden, das Pflichtenheft einer integralen Melioration mit einer Marktanalyse (z.B. als Bestandteil der landwirtschaftlichen Planung) zu ergänzen.

Für das weitere Vorgehen könnten die vorgeschlagenen Beurteilungskriterien und das Entscheidungsdiagramm auf seine Praxistauglichkeit an einem konkreten Beispiel getestet werden. Im Weiteren sollte überprüft werden, ob nicht eine **Wegleitung** ausgearbeitet werden sollte, welche die verschiedenen Instrumente und Verfahren sowie deren einzelne oder kombinierte Anwendung übersichtlich darstellt.

Inhaltsverzeichnis

TEIL 1: AUFTRAG UND ANSATZ.....	1
1. Hintergrund, Problemstellung	1
1.1 Das neue Umfeld integraler Meliorationen und kommunaler Gesamtprojekte	1
1.2 Die Schnittstelle zur Regionalentwicklung	4
1.3 Die Frage nach neuen Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen	5
2. Auftrag und Fragestellung	6
2.1 Zielsetzungen und Fragestellungen	6
3. Ansatz – Vorgehen	7
3.1 Projektaufbau, Projektphasen, Methoden.....	7
3.2 Ausarbeitung	9
TEIL 2: RESULTATE.....	11
4. Bedürfnisanalyse	12
4.1 Regionale Analyse (Anhang I): Zusammenfassung und Synthese	12
4.2 Interviews: Zusammenfassung und Synthese	18
4.3 Gewichtung der Ziele einer regional ausgerichteten integralen "Modell-Melioration"	21
5. Beantwortung der Kernfragen	27
5.1 Fragenkomplex 1: Abgeschlossene Meliorationen	27
5.2 Fragenkomplex 2: Laufende Meliorationen	29
5.3 Fragenkomplex 3: Erste Schlussfolgerungen	32
TEIL 3: KONZEPTE UND VORSCHLÄGE FÜR DIE AUSGESTALTUNG UND ANWENDUNG VON ART. 93-1-C LWG.....	33
6. Zielbeurteilungsverfahren für die Integration lokaler projektmassnahmen in die Regionalentwicklung.....	35
6.1 Ziele und Zweck des Verfahrens	35
6.2 Ansatz.....	36
6.3 Vorgehen	37
6.4 Mögliche Anwendungsbereiche des Zielbeurteilungsverfahrens.....	42
7. Vorschläge für die Ausgestaltung und Anwendung	43
7.1 Übersicht über bisherige Förderungsinstrumente im Bereich Regionalpolitik und Absatzförderung.....	43
7.2 Anwendungsfelder für Art. 93-1-c	48
7.3 Abgrenzung zu anderen Ausführungsbestimmungen im Bereich der Agrar- und Regionalpolitik	51
7.4 Abstimmung/Koppelung mit dem Absatzförderungsinstrumentarium des Bundes.....	53
7.5 Empfehlungen für die Umsetzung auf Verordnungsstufe	58
7.6 Förderinstrumente zur Entwicklung des ländlichen Raumes in der Europäischen Union am Beispiel der BRD	60
8. Schlussbemerkungen	65
8.1 Zur Anwendung des Art. 93-1-c.....	65
8.2 Vorschläge für weiteres Vorgehen.....	66

ANHÄNGE: ÜBERSICHT	67
ANHANG I: REGIONALE ANALYSE.....	69
ANHANG II: AUSWERTUNG ZIELBEWERTUNG	123
ANHANG III: VERZEICHNIS DER INTERVIEW-PARTNER	142
ANHANG IV: FRAGESTELLUNGEN DER AUFTRAGGEBER.....	143
LITERATURVERZEICHNIS	147
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	149

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Projektaufbau und Projektphasen
Abbildung 2:	Konzept-Zielsystem einer integralen und regional ausgerichteten "Melioration Unterengadin"
Abbildung 3:	Schnittstellen- und Verzahnungsbereich zwischen regionalen Projekten und kommunalen Gesamtprojekten, wie z.B. Gesamtmeliorationen
Abbildung 4:	Zielbeurteilungsraster für die Kopplung regionaler und kommunaler Projekte, inkl. Darstellung eines Beispiels in der Zielkonfliktmatrix (siehe dazu Kap. 6.3.3: Definition Zielmatrix; Schritt 3).
Abbildung 5:	Die Transformation der regionalen Zielgewichtung auf die Projektzielebene mittel der Zielkonfliktmatrix
Abbildung 6:	Abgrenzung zwischen Art. 12 und Art. 93-1-c LwG
Abbildung 7a:	Ablaufschema zur Projekttriage Variante 1
Abbildung 7b:	Ablaufschema zur Projekttriage Variante 2
Abbildung 8:	Gliederung der Portfolio-Analyse
Abbildung 9:	Portfolioanalyse von Ftan
Abbildung 10:	Portfolioanalyse von Ramosch
Abbildung 11:	Portfolioanalyse von Scuol
Abbildung 12:	Portfolioanalyse von Sent
Abbildung 13:	Portfolioanalyse von Tschlin
Abbildung 14:	Portfolioanalyse des Val Müstair
Abbildung 15:	Matrix-Struktur der SWOT-Analyse
Abbildung 16:	SWOT-Analyse Unterengadin
Abbildung 17:	SWOT-Analyse Val Müstair
Abbildung 18:	Finanzflüsse der Melioration Ftan
Abbildung 19:	Finanzflüsse der Melioration Sent

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Prozentuale Verteilung der Gewichtungsfaktoren auf die drei Hauptzielbereiche H1 – H3 für die Resultate der relativen Gewichtung.
Tabelle 2:	Prozentuale Verteilung der Gewichtungsfaktoren auf die drei Hauptzielbereiche H1 – H3 für die Resultate der absoluten Gewichtung.
Tabelle 3:	Finanzierung ("Aus welchen Quellen stammt das Geld?"):
Tabelle 4:	Finanzflüsse 1. Ordnung ("Wie viel Geld kommt in die Region/Gemeinde?"):
Tabelle 5:	Finanzflüsse 2. Ordnung ("Wie viel Geld kann in der Region/Gemeinde gehalten werden?"):
Tabelle 6:	Finanzierung ("Aus welchen Quellen stammt das Geld?"):
Tabelle 7:	Finanzflüsse 1. Ordnung ("Wie viel Geld kommt in die Region/Gemeinde?"):
Tabelle 8:	Finanzflüsse 2. Ordnung ("Wie viel Geld gelangt in der Region/Gemeinde gehalten werden?"):
Tabelle 9:	Verteilung der Interessensgruppen bei der Bewertung
Tabelle 10:	Verzeichnis der Interview-Partner:

Teil 1: Auftrag und Ansatz

Der erste Teil des Berichts geht auf den Auftrag und den gewählten Ansatz ein, fasst jedoch zusätzlich das neue Umfeld integraler Meliorationen zusammen. Obwohl im Laufe der Arbeit der Fokus nicht mehr alleine auf den Meliorationen lag, erscheint es sinnvoll den markanten Wandel dieses Instruments während der letzten 10-15 Jahren aufzuzeigen. Diese Erweiterung hat nicht zuletzt auch dazu geführt, dass heutige Meliorationen mit ihrem weit gefächerten Aufgabenspektrum zahlreiche nicht-landwirtschaftliche Bereiche bearbeiten und sich damit zwangsläufig die Frage einer Koppelung mit der Regionalpolitik und Regionalentwicklung stellt. Die Frage nach einer Ausgestaltung des neuen Art. 93 Abs. 1 Bst. c LWG¹ ist daher eng mit dem neuen Charakter der modernen bzw. integralen Meliorationen verknüpft.

Das einleitende Kapitel 1 lehnt sich textlich an die entsprechenden Abschnitte der Offerte.

1. HINTERGRUND, PROBLEMSTELLUNG

1.1 Das neue Umfeld integraler Meliorationen und kommunaler Gesamtprojekte

Neue Herausforderungen - Neue Instrumente

In der gleichen Art wie die Landwirtschaft und das zugehörnde ökonomische, ökologische und soziale Umfeld seit den letzten 10 Jahren einen tiefgreifenden Wandel erfährt, verändert sich auch das ehemals auf rein landwirtschaftliche Ziele ausgerichtete Instrument der Strukturverbesserung. Nicht nur der Inhalt, sondern auch der "Charakter" einer Melioration präsentiert sich heute in einem ganz anderen Bild. Entsprechend kann nicht mehr von reinen Strukturverbesserungsmassnahmen oder Meliorationen im herkömmlichen Sinne gesprochen werden. In den letzten Jahren wurden die Begriffe **umfassende, moderne** oder **integrale Melioration** geprägt und finden heute bereits eine zunehmende Verwendung in der Praxis. Im Folgenden wird der Begriff "integrale" Melioration verwendet.

In welchem Umfeld und Umfang sich dieser Strukturwandel heute und in Zukunft abspielt, ist in der Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2007) in aller Deutlichkeit dargelegt. Im Zentrum steht das auch in der BV Art. 104² verankerte Leitbild einer nachhaltigen und multifunktionalen Schweizer Landwirtschaft³. Mit diesem Verfassungsauftrag sollen der Landwirtschaft die

1 Im weiteren Text als Art. 93-1-c abgekürzt.

2 BV Art. 104 Landwirtschaft:
1 Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:

- sicheren Versorgung der Bevölkerung;
- Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft;
- dezentralen Besiedlung des Landes.

3 Er richtet die Massnahmen so aus, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Er hat insbesondere folgende Befugnisse und Aufgaben:

- Er ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises.
- Er fördert mit wirtschaftlich lohnenden Anreizen Produktionsformen, die besonders naturnah, umwelt- und tierfreundlich sind.
- Er erlässt Vorschriften zur Deklaration von Herkunft, Qualität, Produktionsmethode und Verarbeitungsverfahren für Lebensmittel.
- Er schützt die Umwelt vor Beeinträchtigungen durch überhöhten Einsatz von Düngstoffen, Chemikalien und anderen Hilfsstoffen.
- Er kann die landwirtschaftliche Forschung, Beratung und Ausbildung fördern sowie Investitionshilfen leisten.
- Er kann Vorschriften zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes erlassen.

3 Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2007): Teil I: Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes (LwG), Kap. 1.5 Weiterentwicklung der Agrarpolitik, Seiten 4756ff.

notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit diese auf die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen reagieren und auch in Zukunft ihre Aufgaben wahrnehmen kann. Dies bedingt nicht nur eine ganze Reihe von Überprüfungen und Anpassungen der agrarpolitischen Massnahmen, sondern auch eine Erweiterung des Instrumentariums mit denen die Landwirtschaft wirkungsvoll arbeiten kann.

Neue Aufgaben - Neue Partnerschaften

In der Konsequenz dieser Weiterentwicklung und Öffnung widerspiegelt der weit gefächerte Ziel- und Aufgabenkatalog integraler Meliorationen bereits heute deutlich die neue Rolle einer nachhaltigen und multifunktionalen Landwirtschaft⁴.

Obwohl die landwirtschaftlichen Aspekte immer noch einen wesentlichen Anteil der Aufgaben ausmachen, sind es v.a. die nachfolgend aufgeführten Bereiche, welche aktuelle integrale Meliorationen gleichermassen berücksichtigen und mit den landwirtschaftlichen Zielen in Einklang bringen müssen:

- Natur- und Landschaftsschutz,
- Raumplanung (insbesondere Siedlungsentwicklung, Ortsplanung und Verkehr),
- Freizeit und Tourismus,
- Wasserbau - Wasserwirtschaft – Hochwasserschutz,
- Boden- und Gewässerschutz,
- Infrastrukturanlagen (z.B. in den Bereichen Energie, Tourismus).

Für die meisten dieser Bereiche gelten ebenfalls die Anforderungen der Nachhaltigkeit und der Multifunktionalität. Diese beziehen sich nicht nur auf den Art. 73 der Bundesverfassung, sondern basieren zu einem grossen Teil auf sachspezifischen Gesetzen und Verordnungen, die zahlreiche Bestimmungen enthalten, welche direkt und indirekt landwirtschaftliche Aspekte tangieren. Aufzuführen ist in diesem Zusammenhang auch die kürzlich erfolgte Revision des Raumplanungsgesetzes, welche sich sehr direkt auf die Nutzung und Gestaltung der landwirtschaftlichen Zonen auswirkt. Damit ergibt sich zwingend eine enge Zusammenarbeit mit den aufgeführten Bereichen.

Daneben gilt es festzuhalten, dass Meliorationen als grundeigentümerwirksame Massnahme immer noch eines der wichtigsten und wirkungsvollsten Instrumente sind, um das öffentliche und private Grundeigentum im Hinblick auf neue Bedürfnisse und Vorhaben optimal zu organisieren. Die Neuregelung der Eigentums- und Nutzungsverhältnisse spielen zudem bei der Realisierung grösserer Infrastrukturprojekte eine zentrale Rolle. So sind z.B. Trasseeausscheidungen für die Bahn, National- und Kantonsstrassen, grössere Vorhaben im Bereich Wasserbau und Hochwasserschutz oder die Umsetzung der Vorgaben der Richt- und Nutzungsplanung ohne Meliorationen in unserer intensiv genutzten Kulturlandschaft mit der dichten Nutzungsverflechtung kaum machbar. Dadurch wird auch das regionale Wirkungsfeld deutlich, welches die oben erwähnten Bereiche in der Regel aufweisen.

Gleichzeitig ist die Strukturverbesserung jedoch ein nach wie vor unverzichtbares Instrument, um die strukturellen und produktionstechnischen Voraussetzung zu schaffen, damit die Landwirtschaft für den bereits erwähnten Leistungsauftrag gerüstet ist und insbesondere den zukünftigen Herausforderungen bezüglich Markt und Ökologie standhalten kann.

4 Dieser Neuausrichtung und Erweiterung zu integralen Meliorationen liegt auch ein Leitbild zu Grunde, mit dem die für Meliorationen verantwortlichen Stellen beim Bund und den Kantonen bereits Anfang der 90-er Jahre auf die neue Ausgangslage für Meliorationen reagiert haben: Moderne Meliorationen - Leitbild, Bericht der Projektgruppe (1993). Konferenz der Amtsstellen für das Meliorationswesen (KAfM), Schweizerischer Verein für Vermessung und Kulturtechnik (SVVK-GF), SIA Fachgruppe der Kultur- und Vermessungsingenieure (SIA-FKV).
Broschüre zum Leitbild: **Förderung und Gestaltung des Ländlichen Raums - Moderne Meliorationen als Chance** (1993). Herausgeber: Konferenz der Amtsstellen für das Meliorationswesen (KAfM), Schweizerischer Verein für Vermessung und Kulturtechnik (SVVK-GF), SIA Fachgruppe der Kultur- und Vermessungsingenieure (SIA-FKV).

Neue Partnerschaften - mehr Interessengruppen - unterschiedliche Nutzen

Mit den heute anlaufenden und geplanten integralen Meliorationen ist offensichtlich, dass mit diesem erweiterten Ziel- und Aufgabenkatalog auch weit mehr Interessengruppen angesprochen werden als bisher. Integrale Meliorationen erbringen somit ein breites Spektrum von Dienstleistungen und Produkten, welche den verschiedenen landwirtschaftlichen und zunehmend auch nicht-landwirtschaftlichen Interessengruppen einen direkten oder indirekten öffentlichen und privaten Nutzen erbringen.

Um den breit gefassten Anforderungen gerecht zu werden, basieren integrale Meliorationen heute auf einem symmetrisch und hierarchisch aufgebautem Zielsystem. Dieses umfasst drei Hauptziele, die jeweils in 3 Unterziele und diese wiederum in je 3 Teilziele aufgeschlüsselt werden (Kap. 4.4). Die drei Hauptziele sind von der thematischen Grundausrichtung her immer gleich und auch gleichwertig:

Hauptzielgruppe 1: alle landwirtschaftlichen Teilziele;

Hauptzielgruppe 2: alle Teilziele im Bereich Natur- und Landschaftsschutz;

Hauptzielgruppe 3: alle Teilziele, welche öffentlich-rechtliche Anliegen beinhalten.

Integrale Meliorationen stehen somit auf einer Art "Dreibein", das die gleichwertige Behandlung der jeweils zugeordneten Unter- und Teilziele und damit der unterschiedlichen Interessen erlaubt (Anhang II).

Um hier eine fundiertere Ausgangslage insbesondere für die Vorbereitung und Planung von integralen Meliorationen zur Verfügung zu haben, wurde das Verfahren der Nutzwertanalyse zur Bestimmung und Bewertung des öffentlichen und privaten Nutzens entwickelt und in den letzten zwei Jahren in bisher 5 Gemeinden angewendet. Weitere Anwendungen sind in Vorbereitung⁵. Die Nutzwertanalyse erlaubt es, den von den verschiedenen Interessengruppen erwarteten Nutzen als dimensionslose Werte auszudrücken und miteinander zu vergleichen. Entscheidend ist, dass das Verfahren eine aktive Mitarbeit der Interessengruppen bedingt - insbesondere für die Gewichtung der Ziele (partizipativer Ansatz). Durch den Miteinbezug und das konkrete Aufzeigen, wie sich die erwarteten Nutzen verteilen, kann nicht nur eine Verhandlungsbasis für den Interessenausgleich geschaffen, sondern auch eine verbesserte Öffentlichkeitsarbeit geleistet werden⁶.

Mehr Interessengruppen - Integrale Meliorationen als kommunale Gesamtprojekte

Diese ausgeglichene Berücksichtigung unterschiedlicher Teilziele aus den drei grossen Hauptzielbereichen verdeutlicht die bereits heute feststellbare Tendenz, dass integrale Meliorationen letztendlich je nach Situation, jedoch insbesondere im ländlichen Raum einen sehr grossen Teil der Kommunalentwicklung abdecken.

Drei Gründe sind ausschlaggebend:

- **Sachlich-inhaltlich** gesehen ist es die Konsequenz aus dem Gesamtauftrag einer nachhaltigen und multifunktionalen Landwirtschaft;
- **Strukturell** ergibt sich die Breitenwirkung aus der engen und stark überlagerten Raumnutzung: Ein koordiniertes Zusammenspiel der unterschiedlichen Interessen ist eine unabdingbare Voraussetzung;

5 Im Auftrag der Konferenz der Amtsstellen für das Meliorationswesen (KAfM), mit der Unterstützung des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) und auf der Basis einer wissenschaftlichen Arbeit des Instituts für Agrarwirtschaft (IAW) der ETH Zürich wurde dazu ein Handbuch entwickelt und ausgearbeitet.

Das Verfahren wurde im Kanton Graubünden in den Gemeinden Brigels, Tschlin und Sumvitg angewendet. Im Kanton Waadt sind z.Z. die kommunalen Gesamtprojekte in den beiden Gemeinden Lavigny und Thierrens in Bearbeitung. Die weiteren Vorbereitungen betreffen den Kanton Wallis. Dort geht es darum, die räumlichen, wasserbaulichen und ökologischen Anforderungen der anlaufenden 3. Rhonekorrektur mit der Gesamtentwicklung der Landwirtschaft in der Talebene über das Instrument der integralen Melioration zu koordinieren und umzusetzen.

6 Siehe dazu Schlussberichte: Planung und Durchführung moderner Meliorationen - Anwendung der Nutzwertanalyse zur Bewertung des öffentlichen und privaten Nutzens moderner Meliorationen. Die Gesamtmeliorationen Breil/Brigels, Vitg und Tschlin.

- **Funktional** greift das Verfahren einer Melioration bis auf die Ebene von Einzelpersonen oder Gruppen, seien es Grundeigentümer, Pächter oder weitere Interessengruppen, die direkt oder indirekt von einer veränderten Landnutzung betroffen sind. Einerseits entstehen dadurch Verantwortlichkeiten sowie auch Betroffenheit. Beides ist für die Beteiligten direkt und konkret spürbar. Andererseits wird der an sich immer schon existierende partizipative Charakter einer Melioration nochmals verstärkt.

Alles in allem gelten und wirken integrale Meliorationen deshalb heute immer mehr als **kommunale Gesamtprojekte**. In den folgenden Kapiteln werden die beiden Begriffe integrale Meliorationen - kommunale Gesamtprojekte denn auch gleichbedeutend verwendet.

1.2 Die Schnittstelle zur Regionalentwicklung

Mit dieser markanten sowohl inhaltlichen, wie auch funktionellen Erweiterung und Neuausrichtung haben sich die integralen Meliorationen in **zwei Richtungen** entwickelt.

Die eine Entwicklung geht **Richtung Basis**: Die frühe Einbindung von Interessengruppen führt zu einem „Bottom-Up“-Ansatz, der die verschiedenen Ansprüche und Synergien in einer Gemeinde aufnimmt, koordiniert, bündelt und schliesslich über das ursprünglich klassische Instrument einer Landumlegung auf eine Neuordnung von Eigentum und Nutzung überträgt. Diese bildet die Grundlage, auf der alle Massnahmen in den jeweiligen Bereichen wie z.B. Landwirtschaft, kommunale Infrastruktur, Gewerbe, Tourismus, Ökologie, Landschaftsentwicklung Landschaftsschutz oder auch Wasserbau realisiert werden. Der Interessenausgleich erfolgt auf der Basis der bereits erwähnten Nutzwertanalyse.

Die andere Entwicklung geht **Richtung Region**: Betrachtet man das Zielsystem einer heutigen integralen Melioration, so wird klar, dass zahlreiche der vorgesehenen Massnahmen über den kommunalen Rahmen hinausgehen und bis weit in die Region wirken können. Umgekehrt ist der Erfolg dieser Massnahmen wiederum abhängig von den Rahmenbedingungen, welche durch die Regionalentwicklung vorgegeben werden. Beispiele:

- Die bessere Erschliessung lokaler Absatzmärkte für landwirtschaftliche Produkte oder die Förderung der Direktvermarktung und des lokalen Gewerbes;
- Landbereitstellung für öffentliche und private Zwecke im Bereich Energieversorgung, Verkehr, Entsorgung oder Tourismus;
- Die Koordination von Landbedarf für überregionale grössere Bauvorhaben, wie z.B. im Bereich Wasserbau;
- Regionale Projekte für den Landschaftsschutz wie z.B. ökologische Vernetzungskonzepte.

1.3 Die Frage nach neuen Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen

Sowohl durch die Verknüpfung der Meliorationsziele mit Komponenten der Regionalentwicklung als auch durch die laufende Neuformulierung der Regionalpolitik, ergibt sich auf der gesetzlichen Ebene Koordinations- und Handlungsbedarf.

So soll durch die Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes die Abstimmung der agrarpolitischen Instrumente auf die Regionalpolitik optimiert und mit der Erweiterung des Art. 93-1 durch den Bst c verstärkt werden⁷.

In der Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik schlägt der Bundesrat fünf Handlungsachsen vor, die jeweils eine Reihe von Massnahmenbündeln umfassen. Für die dritte Handlungsachse werden insbesondere **neue Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen** aufgeführt⁸.

Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) in Zusammenarbeit mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) und dem Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung (ALSV) des Kantons Graubünden nimmt diese regional-politische und regional-ökonomische Komponente auf und hat dazu zwei Forschungsprojekte ausgeschrieben:

- **Bedürfnisanalyse:** Auf der Basis einer Analyse verschiedener abgeschlossener und laufender Gesamtmeliorationen sollen Erkenntnisse und Schlussfolgerungen zur Anwendung und Ausgestaltung von Art. 93-1-c erarbeitet werden. Zusätzlich sollen allfällige Rückschlüsse zur Abstimmung der Politikbereiche und der Ausgestaltung der neuen Regionalpolitik abgeleitet werden.
- **Regionsanalyse:** Anhand einer Randregion sollen insbesondere die gesamtwirtschaftlichen und sektorübergreifenden Zusammenhänge analysiert werden. Im Zentrum steht die Frage, welche Impulse durch die Anwendung von Art. 93-1-c auf die Regionalentwicklung ausgehen können und wie sich dazu die Möglichkeiten und Hindernisse der Entwicklung peripherer Gebiete stellen.

Damit gehen die erwähnten Amtsstellen die Frage der Ausgestaltung und Instrumentalisierung von Art. 93-1-c von **zwei** Richtungen an: **Top-Down (Regionsanalyse) - Bottom-Up (Bedürfnisanalyse)**.

Im Überschneidungsbereich der beiden Analysen stellen sich für den Teil der Bedürfnisanalyse zwei Kernfragen:

- Wie lassen sich Strukturverbesserungsmassnahmen in Form von integralen Meliorationen bzw. kommunalen Gesamtprojekten besser in die Regionalentwicklung einbinden?
- Wie kann umgekehrt eine Region diese Instrumente für die Umsetzung ihrer Regionalpolitik wirkungsvoller einsetzen, von diesen lokalen Projekten profitieren bzw. für diese die optimalen Voraussetzungen schaffen?

7 Art. 93 Grundsatz

1 Der Bund gewährt im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge für:

- a. Bodenverbesserungen;
- b. landwirtschaftliche Gebäude;
- c. die Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist.

8 Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2007): Teil I: Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes (LwG), Kap. 1.5 Weiterentwicklung der Agrarpolitik, Seiten 4783ff, 3. Handlungsachse: *Erhaltung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum durch eine optimierte Abstimmung der agrarpolitischen Instrumente auf die Regionalpolitik.*

2. AUFTRAG UND FRAGESTELLUNG

Der vorliegende Bericht bezieht sich auf die **Bedürfnisanalyse**. Als Untersuchungsperimeter wurde vom Bundesamt für Landwirtschaft das Unterengadin und das Val Müstair vorgegeben.

2.1 Zielsetzungen und Fragestellungen

Die nachfolgenden Zielsetzungen beruhen auf der vom Auftraggeber vorgegebenen Projektskizze:

1. Erarbeitung von möglichen Anwendungsfeldern von Art. 93-1-c, die sich mit der *Bottom-Up*-Philosophie der heutigen integralen Meliorationen vereinbaren lassen. Dazu gehört auch das Aufzeigen allfälliger Rückschlüsse für neue Rechtsgrundlagen (Art. 93-1-c, NRP) und für bestehende Unterstützungsmöglichkeiten, wie z.B. die landwirtschaftliche Absatzförderung oder die einzelbetriebliche Diversifizierung;
2. Abklärung der Möglichkeiten für den direkten Miteinbezug der lokalen Trägerschaften, Interessengruppen und Gemeinden;
3. Darlegung der Bedürfnisse für regionale Entwicklungsprojekte sowie der sich dafür anbietenden Realisierungsinstrumente, insbesondere Strukturverbesserungsmassnahmen;
4. Erarbeitung von Empfehlungen für die Umsetzung des Art. 93-1-c auf Verordnungsstufe und Darstellung der Konsequenzen für die Abstimmung und Ausgestaltung der Ausführungsbestimmungen im Bereich der Agrar- und Regionalpolitik.
5. Darstellung von Abstimmungen oder sinnvollen Koppelungen regionaler Entwicklungsprojekte mit dem Absatzförderungsinstrumentarium des Bundes (Art. 12 LwG, RegioPlus). Ausarbeitung von Vorschlägen, wie allfällige Koppelungen über den integralen Ansatz heutiger Meliorationen realisiert werden könnten.
6. Zusammenstellung von Schlussfolgerungen für die Koordination oder Kombination der übrigen Gesetzgebung ausserhalb der Agrar- und Regionalpolitik.
7. Abstützung der Ergebnisse und Vorschläge auf die Analyse verschiedener abgeschlossener Gesamtmeliorationen sowie laufender bzw. anlaufender Gesamtmeliorationen.
 - 7a Für abgeschlossene Gesamtmeliorationen sollen die folgende Fragen beantwortet werden:
Was wurde ursprünglich geplant? Was wurde davon realisiert? Welche Massnahmen und Ideen konnten aus welchen Gründen nicht realisiert werden? Welche Massnahmen haben damals eine regionale Komponente aufgewiesen? Wenn ja, war diese als solche bewusst definiert? Welche Impulse gingen von der Gesamtmelioration auf die regionale Entwicklung aus? Gab es umgekehrt Impulse aus der Region auf die Melioration? Was hätte gemacht werden können, wenn es bereits die neuen agrarpolitischen Möglichkeiten gegeben hätte? Wo sind heute die Lücken bezüglich einer regionalen Einbettung und Verzahnung? Durch welche Massnahmen könnten diese beseitigt werden?
 - 7b Für laufende bzw. anlaufende Gesamtmeliorationen sind die folgende Fragen zu beantworten:
Welche Ziele beinhalten regionale Aspekte? Wie werden diese berücksichtigt? Wie reflektieren die Ziele die tatsächlichen Bedürfnisse für regionale und sektorübergreifende Projekte? Wie gut können diese Projekte realisiert werden? Welche Synergien zwischen der Agrar- und Regionalpolitik lassen sich auf der Stufe von integralen Meliorationen nutzen? Welche Hindernisse stellen sich? Welche Synergien und Hindernisse entstehen aus den gesetzlichen Vorschriften ausserhalb der Agrar- und Regionalpolitik? Welche Erkenntnisse aus den abgeschlossenen Gesamtmeliorationen können auf die laufenden übertragen werden?

3. ANSATZ – VORGEHEN

3.1 Projektaufbau, Projektphasen, Methoden

Der Projektablauf und das gewählte gliedert sich in fünf Phasen:

VORBEREITUNGSPHASE
DEFINITIONS- / ANALYSEPHASE
BEWERTUNGSPHASE
AUSWERTUNGSPHASE
SYNTHESEPHASE

Abbildung 1 fasst den Projektablauf graphisch zusammen. Hauptgegenstand der Untersuchungen waren einerseits die Region Unterengadin zusammen mit der Sub-Region des Val Müstair sowie insgesamt 5 Gesamtmeliorationen: Die 3 abgeschlossenen Meliorationen von Ftan, Sent und des Val Müstair sowie die beiden anlaufenden Meliorationen von Tschlin und Ramosch.

Die wichtigsten Ergebnisse ergeben sich aus den letzten beiden Phasen:

BEWERTUNGSPHASE Sie beinhaltet die Bedürfnisanalyse, welche zum einen aus der regionalen Analyse besteht. Diese beruht methodisch auf folgenden Elementen:

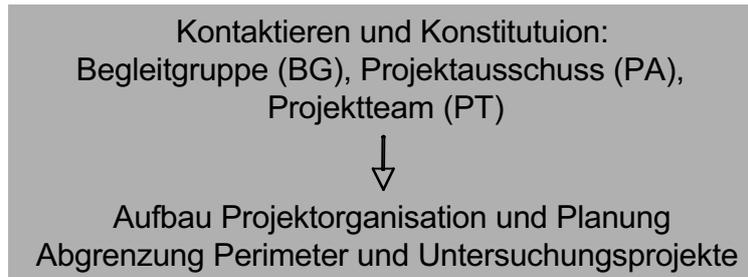
- Portfolio- und SWOT-Analyse für die Gemeinden bzw. die gesamte Region Unterengadin und das Val Müstair;
- Eine Finanzflussanalyse zu den abgeschlossenen Meliorationen Ftan, Sent und Val Müstair;
- Literaturlauswertung;
- Interviews mit Vertretern und Vertreterinnen der verschiedenen Meliorationen, Gemeinden und der Regionalentwicklung;

Zum anderen wurde eine Gewichtung der Ziele einer regional ausgerichteten "Modell-Melioration" von verschiedenen Interessengruppen vorgenommen.

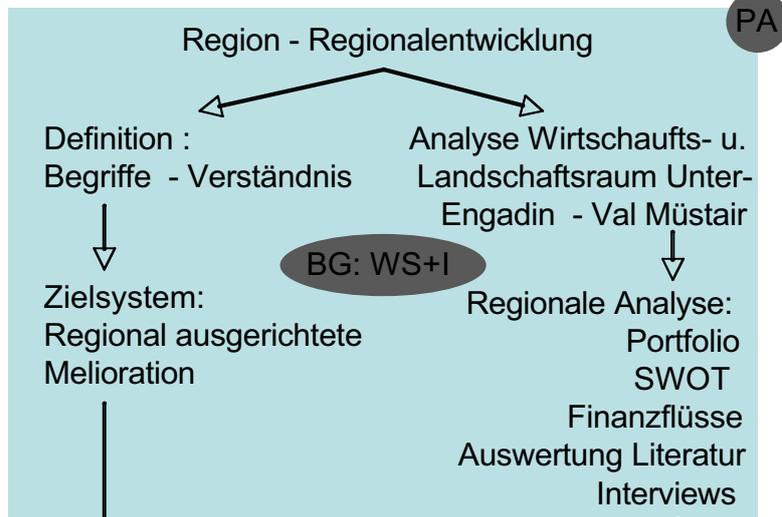
AUSWERTUNGSPHASE Der Fokus liegt auf der Entwicklung von Instrumenten, Verfahren und konkreten Anwendungsmöglichkeiten für den Art. 93-1-c. Es resultieren zwei Ergebnisse:

- Ein **Zielbeurteilungsverfahren**, das es erlaubt zu überprüfen, inwieweit sich Strukturverbesserungsmassnahmen für die Umsetzung von Zielen der Regionalentwicklung eignen.
- Konkrete Vorschläge für die Ausgestaltung und Anwendung des Art. 93-1-c, u.a. in Form eines **Entscheidungsdiagramms** mit den entsprechenden **Beurteilungskriterien**.

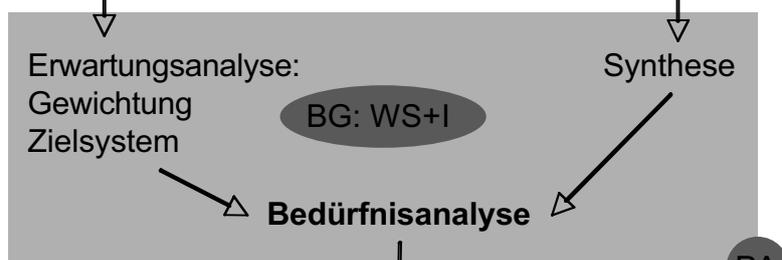
VORBEREITUNGSPHASE



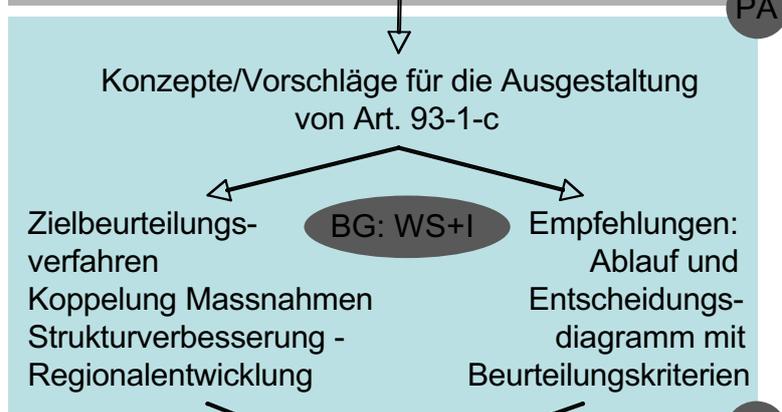
DEFINITIONS -und
ANALYSEPHASE



BEWERTUNGSPHASE



AUSWERTUNGSPHASE



SYSNTHESEPHASE

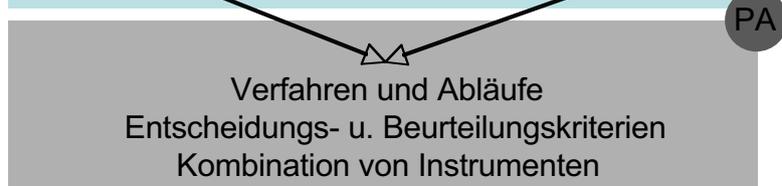


Abbildung 1: Projektaufbau und Projektphasen
Abkürzungen: PG – Projektgremium, PT - Projektteam, BG - Begleitgruppe, WS - Workshops, I - Interviews.

3.2 Ausarbeitung

3.2.1 Projektbegleitung: Projektgremium - Begleitgruppe - Interviews

Die konkrete Projektarbeit wurde so gestaltet, dass einerseits ein enger Kontakt zum Auftraggeber bestand und andererseits eine möglichst gute Verankerung in der Region Unterengadin und im Val Müstair gewährleistet werden konnte.

Die Projektarbeiten wurden deshalb von zwei Seiten begleitet. Zum einen wurde vom Auftraggeber ein **Projektgremium** gegründet, zusammengesetzt aus Vertretern und Vertreterinnen des BLW, des seco sowie des ALSV und des AWT des Kantons Graubünden. Die Rolle des Gremiums bestand darin, die Arbeiten fachlich zu begleiten und bereits die Zwischenresultate im Hinblick auf das Schlussresultat kritisch zu würdigen.

Um einen möglichst guten Einblick in die Gemeinden und die Gesamtmeliorationen zu haben, wurde zum anderen eine projektinterne **Begleitgruppe** gebildet. Sie bestand sowohl aus Akteuren und Betroffenen, welche direkt mit den verschiedenen laufenden und abgeschlossenen Meliorationen zu tun hatten als auch aus Vertretern aus den Gemeinden sowie dem Bereich der Regionalentwicklung. Ergänzt wurde die Gruppe mit Vertretern aus zwei kantonalen Behörden des Kantons Graubünden (ALSV und AWT).

Die Begleitgruppe hatte eine Doppelfunktion. Die Mitglieder waren nicht nur Auskunftspersonen, sondern waren auch aufgefordert, eine Bewertung und Beurteilung von Gesamtmeliorationen vorzunehmen. Dies geschah in der Regel während den **Workshops** oder in Einzelgesprächen.

Ja nach Stand einer Gesamtmelioration richtete sich diese Bewertung einmal in die Vergangenheit (*ex post* Betrachtung bei abgeschlossenen Meliorationen) bzw. in die Zukunft (*ex ante* Betrachtung für die anlaufende Meliorationen).

Zusätzlich wurden mit ca. 30 Personen aus der ganzen Region **Interviews** geführt, die entweder in den Gemeinden, Meliorationen oder der Regionalentwicklung aktiv sind.

3.2.2 Zusammenarbeit

Für die wissenschaftlichen und methodischen Fragen wurde mit der Gruppe von Prof. Dr. B. Lehmann vom Institut für Agrarwirtschaft der ETH Zürich zusammengearbeitet. Ansprechperson war neben Prof. Lehmann auch Dr. W. Hediger.

Zum Konzept der regionalen Einbindung gehörte auch die Mitarbeit des lokal ansässigen Ingenieurbüros "Kindschi Indschegnere Geometers" in Ftan und Scuol. Büroinhaber J. Kindschi war massgebend für die Koordination der Arbeiten vor Ort verantwortlich. Er fungierte zudem als wichtige Informationsperson, da sein Büro für die Ingenieurarbeiten der Meliorationen Ftan, Sent und Tschlin verantwortlich war bzw. ist und auch die Vorstudien zur Melioration Ramosch durchgeführt hat. J.Kindschi war zudem mehrere Jahre im Gemeinderat von Ftan und ist seit 4 Jahren Vize-Präsident des Kreises Suot Tasna.

Die Arbeiten vor Ort wurden in enger Zusammenarbeit mit J. Kindschi durch das Büro m.fritsch • emac durchgeführt. Zu diesem Zweck wohnte auch für längere Zeitabschnitte der Mitarbeiter M. Pfister des Büros emac in der Region selbst. Die Projektleitung wurde von M. Fritsch wahrgenommen.

Teil 2: Resultate

Das nachfolgende Kapitel beinhaltet eine Zusammenfassung und Synthese der wichtigsten Resultate aus den Bedürfnisanalysen Unterengadin und Val Müstair. Kern und Zweck dieser Analyse: Konkretes Erfassen der Bedürfnisse einer Verknüpfung der auf lokaler und kommunaler Ebene angesiedelten Infrastrukturmassnahmen zur Strukturverbesserung mit den Elementen der regionalen Entwicklung (siehe auch Zielsetzung; Kap. 2). Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse befindet sich in den Anhängen I bis III. Die Bedürfnisanalyse gliedert sich jeweils – entsprechend der Anhangsgliederung – in die drei Untersuchungsbereiche a) regionale Analyse, b) Zielbewertung sowie c) Interviewauswertung und wird ergänzt durch d) die statistische Auswertung von Datenmaterial, Literaturangaben usw.:

- a) **Regionale Analyse (Kap. 4.1 und Anhang I):** Ziel der Untersuchung war die Erfassung und Darstellung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Unterengadins und des Val Müstair vor dem Hintergrund einer zukünftig nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. Zu diesem Zweck erfolgten eine Analyse der Stärken und Schwächen beider Regionen sowie die Ableitung potenzieller Entwicklungsoptionen im Zusammenhang mit den möglicherweise entgegenstehenden Hemmnissen bzw. Einschränkungen. Im Rahmen der regionalen Analyse wurden die folgenden Detailuntersuchungen durchgeführt:
- **Portfolio-Analyse:** Analyse der allgemeinen wirtschaftlichen Situation der Gemeinden mit dem Ziel, potenziell geeignete Partnerbranchen für die Landwirtschaft zu lokalisieren und hinsichtlich ihrer Marktattraktivität und Performance zu beurteilen.
 - **SWOT-Analyse:** Analyse der Stärken und Schwächen gegenüber den Chancen und Gefahren der Regionen Unterengadin und Val Müstair zur Ableitung von potenziellen Entwicklungsstrategien für die Landwirtschaft. Mit Hilfe der Untersuchungsmatrix sollen die Stärken und Chancen bzw. die Schwächen und Gefahren der möglichen Strategien diskutiert werden.
 - **Auswertung der abgeschlossenen oder laufenden Meliorationen:** Aufgrund der Auswertung der jeweiligen Meliorationen erfolgt die Darstellung der wichtigsten Kenndaten und der jeweiligen Besonderheiten vor dem Hintergrund einer späteren Beurteilung der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit der Meliorationsprojekte anhand der nachfolgenden Finanzflussanalyse.
 - **Finanzflussanalyse:** Mittels der Finanzflussmethode werden die im Rahmen von Meliorationsprojekten fliessenden Gelder verfolgt und die Frage der finanziellen Auswirkungen auf die Region und die jeweiligen Gemeinden beantwortet. Der Anteil der in den Gemeinden oder Regionen verbleibenden Finanzen ist Indikator für die wirtschaftliche Nachhaltigkeit einer Melioration.
- b) **Zielbewertung (Kap. 4.3 und Anhang II):** Bei den bereits angesprochenem breiten Spektrum von Zielen, welche integrale Meliorationen abdecken, sind die Positionen der betroffenen Interessengruppen eine wichtige Information für den weiteren Projektaufbau. Die Erfassung dieser Positionen geschieht mit einer Zielbewertung durch die Interessengruppen. Der Ansatz besteht darin, eine solche Zielbewertung für eine "Modell-Melioration" durchzuführen, welche explizit auf regionale Ziele ausgerichtet ist. Die Bewertung gliedert sich dazu in zwei Bestandteile: Zunächst wurde durch in Zusammenarbeit mit der Begleitgruppe ein Zielsystem (symmetrisches Zielsystem mit Ober-, Haupt-, Unter- und Teilzielen) aufgebaut, welches die verschiedenen Erwartungen aller Beteiligten an eine integrale regional ausgerichtete Melioration definiert. Anschliessend wurden diese Ziele durch verschiedene Interessengruppen gewichtet. Die Resultate wurden auch graphisch ausgewertet und zeigen, wie sich die Interessen der Gruppen verteilen und positionieren.
- c) **Auswertung der Interviews (Kap. 4.2 und Anhang III):** Mit Hilfe von Interviews wurden die jeweiligen Akteure zu den abgeschlossenen und laufenden Meliorationsverfahren (Fragekomplexe 1 und 2, Kap. 5) befragt. Ziel der Befragung von Beteiligten, Betroffenen oder anderen Schlüsselfiguren war, aus dem direkten Kontakt sowohl die individuellen Erfahrungen mit den bestehenden Förderinstrumenten als auch die jeweiligen Bedürfnisse an mögliche Anwendungs- und Problem-

felder zukünftiger Förderungsmöglichkeiten im Rahmen des Art. 93-1-c zusammentragen zu können. In der Interviewauswertung konnte auf 30 Befragungen zurückgegriffen werden, die in individuellen Einzelgesprächen zu den Fragkomplexen 1 und 2 geführt wurden (siehe auch Kapitel 5).

- d) Als Ergänzung und weitere Grundlage wurde versucht, möglichst alle vorhandenen **Studien** zum Thema Regionalentwicklung in den beiden Regionen auszuwerten und zusätzlich **statistische Informationen** einfließen zu lassen.

4. BEDÜRFNISANALYSE

4.1 Regionale Analyse (Anhang I): Zusammenfassung und Synthese

Die nachfolgenden Kapitel sind eine Zusammenfassung und Synthese der vollständigen Analyse, welche sich im Anhang I befindet. Im Sinne des Bottom-Up-Ansatzes wurden zuerst die Entwicklungspotenziale für die beiden Regionen Unterengadin und Val Müstair hergeleitet (Kap. 4.1.1 und 4.1.2). Zusätzlich konnten aus der Untersuchung auch die, für die Regionalentwicklung relevanten Indikatoren abgeleitet werden (Kap. 4.1.3).

4.1.1 Entwicklungspotenzial der Region Unterengadin

Der massgebende Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung des Unterengadins ist die **Tourismusbranche**. Aufgrund der Dominanz der Branche ist die gesamte Region direkt oder indirekt von der Entwicklung des Tourismus abhängig, so dass sich in diesem Bereich die eigentlichen Entwicklungspotenziale konzentrieren. Andere Branchen zeigen in der regionalen Sichtweise sowohl in der Marktattraktivität als auch in der Performance der Portfolio-Analyse geringere Potenziale, können jedoch auf Gemeindeebene lokal von grösserer Bedeutung sein.

Die Region hat bereits heute eine starke Auslastung der bestehenden touristischen Infrastruktur. Die Betten sind im landesweiten Vergleich überdurchschnittlich gut belegt, wobei die Tourismusaktivitäten gut über das ganze Jahr verteilt sind. Da die Region sowohl im Sommer- wie auch im Wintertourismus ein sehr gutes Image geniesst, kann sie sich in der Konkurrenz zu den grossen Feriendestinationen innerhalb der Alpen behaupten. Zusätzlich existieren überregionale Bestrebungen zur besseren Ausnutzung der mit dem Begriff "Engadin" verbundenen Qualitäten. Gerade gegenüber dem Oberengadin konnte sich das Unterengadin in den letzten Jahren eine eigene Identität und ein eigenständiges Profil, als eine Region mit einer aussergewöhnlichen Umweltqualität (Stichwort Landschaftsbild - Umweltqualität) und mit besonders zahlreichen Angeboten für Ruhesuchende, aufbauen. Einer der Werbeslogans mit denen schweizweit geworben wird, heisst denn auch: "Unterengadin – die Seele baumeln lassen".

Die starke Abhängigkeit vom Tourismus birgt jedoch auch Risiken, in der Form, dass ein allfälliger Einbruch des Tourismusmarktes negative Auswirkungen auf die gesamte Wirtschaft der Region zur Folge hätte. Vor diesem Hintergrund lassen sich für das Unterengadin verschiedene wirtschaftliche Potenziale zur Ableitung möglicher Entwicklungsstrategien nutzen:

Die Auswertung der SWOT-Analyse zeigt zunächst, dass ein stärkeres Wachstum des Tourismus in der Region die Gefahr birgt, die qualitativen Vorteile wie z.B. die intakte und naturnah erhaltene Landschaft durch den Ausbau der touristischen Infrastruktur zu verlieren. Entwicklungen, die den wichtigsten Erfolgsfaktor der Region bedrohen könnten, sind bereits im benachbarten Oberengadin sehr deutlich auszumachen.

Auf diese Gefahr wurde im Unterengadin bereits reagiert, indem der Ausbau in Richtung einer leistungsstärkeren Tourismusregion nicht allein über eine quantitative Zunahme des regionalen Tourismus erfolgt, sondern mit Hilfe einer verstärkten Zusammenarbeit mit anderen Subregionen ein qualitatives Wachstum angestrebt wird.

Diese findet bereits zusammen mit dem Val Müstair in Form des RegioPlus-Projektes "Nationalparkregion" statt und sollte seine Ausweitung in einer verstärkten Kooperation mit dem Oberengadin finden. Die Einsicht zur verstärkten qualitativen Ausrichtung hat sich für das Unterengadin auch aus der Entwicklungsbilanz seit der Eröffnung des Vereina-Tunnels vor 5 Jahren ergeben. Nach einem anfänglichen Wachstum auf neue Rekordzahlen hat sich beispielsweise die Zahl der jährlichen Übernachtungen nach einem leichten Rückgang bei einem Plus von 91000 Übernachtungen (gegenüber den Zahlen vor dem Tunnelbau) eingependelt. Durch die ganzjährige sichere Verbindung konnte der Tourismus im Unterengadin deutlich profitieren. Hotellerie, Parahotellerie und selbst der Nationalpark verzeichnen ein Besucherplus (vgl. NZZ vom 19.11.2004). Gleichzeitig wurde mit dem Einpendeln der Übernachtungszahlen auf höherem Niveau aber auch deutlich, dass sich einerseits die Konzentration auf das Zentrum Scuol zunehmend verstärkt und andererseits die gesamte Region an eine Kapazitätsgrenze gelangt. Es zeigt sich, dass den Vorstellungen eines schnellen und "grenzenlosen" touristischen Wachstums auch Grenzen gesetzt sind, die letztlich aber wieder der Region zugute kommen. Die Vertreter des RegioPlus-Projektes "Nationalparkregion" weisen darauf hin, dass eine bauliche Entwicklung, wie im Oberengadin, dem Image der Region diametral entgegenstehen würde.

Die Region hat jedoch durch die Tunnelverbindung letztlich an Attraktivität gewonnen und in der Folge seine Infrastruktur ausgebaut. Nach dem jetzigen Stand gilt es aber das erreichte höhere Niveau zu stabilisieren, indem anstelle des zahlenmässigen Wachstums auf einen qualitativen Fortschritt gesetzt wird. Diese Entwicklung hat seinen Niederschlag in der Verwendung des Nationalpark-Labels gefunden, welches auf Seite der Kunden bereits den Qualitätsaspekt der Region impliziert. Des Weiteren kann durch die Diversifizierung des touristischen Leistungsangebots eine einseitige Risikoanfälligkeit vermindert und dem Konsumenten ein breites Sortiment an Dienstleistungen angeboten werden (z.B. als überregionales "Destinationsmanagement"). Trotz der im Unterengadin weit fortgeschrittenen Diversifizierung sind zusätzliche Potenziale z.B. aus dem sanften Tourismus zu nutzen. Hiervon könnten speziell die kleineren Gemeinden profitieren.

Die **Landwirtschaft** in der Region folgt dem Trend der allgemeinen agrarpolitischen Entwicklung in der Schweiz, indem – begünstigt durch den starken Agrarschutz und die Mechanisierung – im Laufe des vergangenen Jahrhunderts der traditionelle Terrassenanbau von Getreide und Kartoffeln durch die Milch- und Fleischproduktion abgelöst wurde. In Folge der Agrarreform nimmt die bis anhin dominante Milchproduktion seit 1990 zu Gunsten der Fleischproduktion wieder stetig ab. Diese Verlagerung hat strukturelle Probleme auf der Seite der regionalen/lokalen Milchverarbeitung zur Folge.

Der grösste Teil der Fläche des Unterengadins wird biologisch bewirtschaftet, ohne dass dies bislang als Qualitätsmerkmal genügend ausgenutzt worden wäre. Die Produkte werden grösstenteils über die gebräuchlichen Vertriebskanäle auf den Schweizer Lebensmittelmarkt gebracht. Aktuelle Bestrebungen mit erheblichem Entwicklungspotenzial gehen in Richtung der Etablierung eines regionalen Qualitätslabels und der Herstellung entsprechender biologischer Produkte, wie z.B. das Brauen eines biologischen Bieres aus alpinem Getreide in Tschlin.

Diese Ansätze zeigen konkret das Potenzial der Landwirtschaft der Region auf. Zum einen muss die Landwirtschaft nach Nischenprodukten suchen, welche die Abhängigkeit von Veränderungen in der Landwirtschaftspolitik und vom herkömmlichen Markt vermindern. Zum anderen muss das gute Image der Region genutzt werden, um sich mit einer eigenen Identität qualitativ hoch stehender Produkte vom übrigen Markt abheben zu können.

Für diese Produkte und als Zuerwerbsquelle besteht in der Region für die Landwirtschaft die gute Chance, aus einer verstärkten Zusammenarbeit mit dem starken Tourismus zu profitieren. Die derzeitige geringe Kooperation könnte in verschiedene Richtungen ausgebaut werden:

- Absatz der regionalen Landwirtschaftsprodukte über die Tourismusbranche, wie z.B. in der Gastronomie und Hotellerie. Zudem muss die Präsenz in den regionalen Verkaufsläden erhöht werden, um so die Touristen der Parahotellerie erreichen zu können. Ziel ist einerseits die Erhöhung des Absatzes innerhalb der Region und andererseits die Etablierung des guten Produkt-Images auf überregionalen Markt.

- Angebot von touristischen Dienstleistungen: Im Rahmen der verstärkten Diversifizierung des Tourismus kann die Landwirtschaft eine bedeutende Rolle einnehmen. Dies kann das Angebot von vielfältigen Übernachtungsgelegenheiten (z.B. "Schlafen im Stroh", "Ferien auf dem Bauernhof") und besonderen Verpflegungsformen (z.B. Verpflegung auf der Alp) aber auch sportlichen Aktivitäten (z.B. Reitsport) oder die Nutzung der fundierten Lokalkenntnisse in Führungen usw. beinhalten.

Durch die Pflege des Landschaftsbildes ist die Landwirtschaft bereits heute ein sehr wichtiger Partner des sanften wie auch des gesamten Tourismus. Einerseits kann und muss die Landwirtschaft mehr vom positiven Image der naturnahen Region profitieren, indem sie z.B. Produkte unter Assoziation dieses Images produziert. Andererseits ist sie immer mehr auch Garant geworden, dass das heutige als intakt wahrgenommene Landschaftsbild auch weiterhin in diesem Sinne gepflegt wird.

4.1.2 Entwicklungspotenzial der Region Val Müstair

Die natürliche wie die wirtschaftliche Ausgangssituation des Val Müstair präsentiert sich etwas anders als diejenige des Unterengadins. Die Lage zwischen dem Ofenpass und der Grenze zum Südtirol ist ein sehr wichtiges Element in der Entwicklung des Tals. Der **Tourismus** spielt keine so bedeutende Rolle für die Region und dementsprechend ist die touristische Infrastruktur, insbesondere für den Winter, in geringerem Masse ausgebaut, als im benachbarten Unterengadin.

Das weitere Entwicklungspotenzial des Val Müstair in der Tourismusbranche ist vornehmlich in den Nischenmärkten, wie dem sanften Tourismus, vorhanden. Die einzigartige Landschaft, welche im Rahmen eines Biosphären-Reservates der UNESCO geschützt werden soll, und die Nähe zum Nationalpark sind die Stärken des Tals. Zu diesen Stärken gehört auch das weltberühmte Kloster Son Jon in Müstair, das bereits im UNESCO-Inventar der Weltkulturgüter aufgenommen wurde. Der Tourismus alleine kann jedoch in absehbarer Zeit nicht zu einem ähnlichen Motor der Region wie in der Nachbarregion Unterengadin werden (vgl. BUCHLI 2002).

Um eine langfristige, nachhaltige Entwicklung des Val Müstair zu gewährleisten, sind exportorientierte Anstrengungen des **verarbeitenden Gewerbes** und der **Handelsbranche** zu unternehmen (vgl. BUCHLI 2002). Aufgrund der peripheren geographischen Lage und der langen Anfahrtswege in die Schweizer Zentren liegen die nachhaltigsten Entwicklungspotenziale in einer verstärkten Orientierung Richtung Südtirol. Diese Option wird durch die zunehmende Grenzöffnung im Rahmen der bilateralen Verhandlungen zukünftig begünstigt, so dass eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Val Müstair und dem Vinschgau erhebliche Vorteile bringen kann. Voraussetzung ist, dass die bestehenden nichttarifären Handelshemmnisse beseitigt werden. Auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Unter- und Oberengadin ist durchaus denkbar. Aus Sicht des Val Müstair ist diese aufgrund der verhältnismässig grossen Distanzen allerdings weniger attraktiv.

Die **Landwirtschaft** im Val Müstair spielt im Vergleich zum Unterengadin eine wichtigere Rolle für die Region. So arbeiteten im Jahr 2000 rund 20% der Beschäftigten im primären Sektor und die bauliche Infrastruktur der Branche ist sehr gut ausgebaut. Zusätzlich konnten durch die umfassende Melioration in der gesamten Talschaft markante Rationalisierungen in der Produktion erzielt werden.

In einer zum Unterengadin ähnlichen Entwicklung verlagerte sich die landwirtschaftliche Produktion nach 1990 zunehmend in Richtung Fleischproduktion, so dass aufgrund der rückläufigen Milchmenge nicht nur die regionale Käserei mit erheblichen Problemen zu kämpfen hatte, sondern auch die regionale Mühle von der Schliessung bedroht ist. Durch den Rückgang des Ackerbaus und durch die Umstellung auf Viehwirtschaft ist die Verarbeitung von Getreide zu Viehfutter nicht mehr ausgelastet.

Für die Landwirtschaftsbranche im Val Müstair sind die möglichen Entwicklungsstrategien ähnlich wie im Unterengadin anzusetzen. Insbesondere besteht für die Landwirtschaft eine Chance, aus der Etablierung des regionalen Labels "Nationalparkregion" Vorteile zu ziehen. Zudem würde das Label dadurch breiter abgestützt, womit sich die Märkte mit grösseren Mengen umfassender und lukrativer bearbeiten liessen. Über den regionalen Absatz der Produkte kann die Region Val Müstair unter Umständen vom stärkeren Tourismus im Unterengadin profitieren.

Wie in der Region Unterengadin werden im Val Müstair die meisten Betriebe nach den Standards des biologischen Anbaus geführt. Im Vergleich zum grenznahen Südtirol ist dies ein eindeutiger Vorteil, indem einerseits die Bio-Produktion in Vinschgau geringer verbreitet ist, andererseits die Nachfrage nach biologischen Produkten dort aber vorhanden ist. Bislang kann dieser offensichtliche Marktvorteil infolge nichttarifärer Handelshemmnisse nicht ausgeschöpft werden, sondern läuft Gefahr, mit der zunehmenden Dauer der Hindernisse den positiven Effekt dieses komparativen Vorteils zu verlieren.

Die Suche nach Nischenprodukten ist im Val Müstair für die Landwirtschaft ebenso wichtig wie im Unterengadin. Eine weitere Diversifizierung, z.B. über die verstärkte Zusammenarbeit mit dem Tourismus bietet auch hier eine Reihe von Entwicklungsmöglichkeiten - wenn auch in einem geringeren Umfang als im Unterengadin.

4.1.3 Indikatoren der Regionalentwicklung

Unabhängig vom Raumbezug hat die regionale Analyse gezeigt, dass vor allem die folgenden Indikatoren für die Beurteilung der regionalen Entwicklung relevant sind:

- Entwicklung der Arbeitsplätze;
- Erhaltung der Grundversorgung;
- Wertschöpfung in der Region;
- Zu-/Abwanderung, bzw. Grösse der Gemeinde;
- Alterstruktur der Bevölkerung;
- Identität der Region.

Entwicklung der Arbeitsplätze

Die Arbeitsmarktsituation im Unterengadin und deutlicher noch im Val Müstair ist jeweils stark durch die Grenzgänger beeinflusst. So arbeiten z.B. in einer Eisenwarenfirma mit ca. 50 Angestellten in Müstair rund 90% Grenzgänger. Bei den Baufirmen der Region Unterengadin sind nach Angaben der regionalen Bauunternehmer rund 1/3 der Arbeitnehmer aus den Nachbarländern Österreich und Italien. Indem die Grenzgänger nur einen kleinen Teil des Lohnes im direkten Umfeld des Arbeitsplatzes ausgeben, erfolgt ein Abfluss der Gelder aus der Region. Wie die Studien zu den Finanzflüssen (Anhang I, Kap. 5) deutlich zeigen, schmälert dieser Effekt auch die Wirkung der Strukturverbesserungsmassnahmen mit den von aussen in die Regionen investierten Mitteln.

Aufgrund der Portfolio-Analyse zeigt sich im Unterengadin eine starke Zentrumswirkung der Gemeinde Scuol. Die Nachbargemeinden profitieren vom grossen Angebot an Arbeitsplätzen, so dass eine eigentliche Pendlerbewegung aus den Gemeinden Ftan und Sent und z.T. auch von Ramosch nach Scuol vorhanden ist. Tschlin kann aufgrund der grösseren Distanz deutlich geringer vom Zentrum profitieren, so dass im Zusammenhang mit dem geringen gemeindeeigenen Arbeitsplatzangebot die Attraktivität als Wohngemeinde beträchtlich gesunken ist.

Vor diesem Hintergrund sind gerade für Gemeinden wie Tschlin Projekte zur nachhaltigen Schaffung von Arbeitsplätzen von grosser Bedeutung.

Die Situation im Val Müstair präsentiert sich analog derjenigen im Unterengadin, allerdings in einem kleineren Umfang. Die Gemeinden Sta. Maria und Müstair wirken mit dem grössten Angebot an Arbeitsplätzen als lokale Zentren im Tal, von denen die vier anderen Gemeinden in starkem Masse abhängig sind. Ein weiteres Element des Arbeitsmarktes in der Region sind die Aus- und vor allem die Weiterbildungsplätze. Durch das beschränkte Angebot sind viele Jugendliche gezwungen, das Tal zu verlassen, um eine Aus- bzw. Weiterbildung ausserhalb der Region zu absolvieren. In den Bevölkerungsstatistiken der einzelnen Gemeinden und der gesamten Region zeigt sich dies in einem sehr geringen Anteil der Bevölkerung zwischen 20 und 30 Jahren. Es besteht in der Folge das permanente Risiko, dass die jungen Leute nach der Ausbildung nicht mehr in die Region zurückkehren und die Überalterung beschleunigt wird.

Erhaltung der Grundversorgung

Zur Grundversorgung gehören die infrastrukturellen Erschliessungsmassnahmen (Strassen, Trinkwasser, Abwasser, Kommunikation und Elektrizität), aber auch die öffentlichen Dienstleistungen (Einkaufsläden, Poststelle, Gemeindeadministration und Schulen). Der Ausbau der Infrastruktur wurde durch die verschiedenen Meliorationen in den Gemeinden stark unterstützt und diente vor allem dem Strassen- und Wegebau sowie der Erschliessung einzelner Landwirtschaftsbetriebe. Die Landumlegung ermöglichte zudem die Ausscheidung von Flächen für den Ausbau öffentlicher Infrastrukturen. Der Unterhalt dieser Infrastrukturbauten muss durch die Gemeinde sichergestellt werden, so dass für einige Gemeinden mitunter problematische Folgekosten entstanden sind. So investierte die Gemeinde Tschlin, gemäss Angaben von lokalen Akteuren, in den letzten rund 10 Jahren ca. 50 Mio. CHF in die Erstellung und teilweise Erneuerung von öffentlichen Infrastrukturbauten.

Die Grundversorgung im Sinne des *Service Public* ist in der angespannten Finanzlage und der zunehmenden Komplexität (z.B. durch die wachsende Anzahl gesetzlicher Vorgaben) für die einzelnen Gemeinden immer schwieriger im gleich bleibenden Masse aufrecht zu erhalten. Tendenzen zur Regionalisierung des *Service Public* in der Region Unterengadin/Val Müstair werden deutlich spürbar. Vor allem im Val Müstair wird eine lebhaft Diskussions um eine Gemeindefusion geführt. Auch das Beispiel der Zusammenlegung des Standesamtes für das gesamte Unterengadin in Ramosch zeigt, dass in einzelnen Teilbereichen die öffentlichen Dienstleistungen bereits regionalisiert wurden. Bei Dienstleistungen, die nicht täglich in Anspruch genommen werden müssen, sind solche Zusammenschlüsse auch aus Sicht der betroffenen Bevölkerung durchaus sinnvoll oder zumindest vertretbar. Problematisch wird die Situation, wenn Bedürfnisse des täglichen Lebens nicht mehr im unmittelbaren Umfeld abgewickelt werden können und z.B. als Folge der notwendigen Zusammenlegung der Schulen von Ramosch und Tschlin ein Teil der Kinder mit dem Schulbus anreisen müssen. Ähnliche Entwicklungen sind in den betroffenen Gemeinden auch bezüglich der Poststelle und der Gemeindeverwaltung auszumachen. Die Erhaltung der Grundversorgung, sowohl in Bezug auf die Infrastruktur als auch auf die Dienstleistungen, hängt jedoch stark von der demographischen Entwicklungen, wie z.B. einer kritischen Minimalgrösse oder der Altersstruktur einer Gemeinde ab.

Zu-/Abwanderung, minimale Grösse der Gemeinde

Damit die Grundversorgung erhalten werden kann, ist offenbar eine minimale Grösse einer Gemeinde notwendig. Im Zuge der Befragung wurde verschiedentlich erwähnt, dass ab einer geschätzten Grösse von 1000 Einwohnern das Überleben einer Gemeinde langfristig als gesichert angesehen wird. Der Wert stellt eine subjektive Schätzgrösse dar. In der Untersuchungsregion ist die Mehrheit der Gemeinden z.T. weit unter dieser Schwelle. Die Problematik liegt hauptsächlich im Bereich der schulischen und beruflichen Ausbildung. In kleineren Gemeinden sind mitunter nicht mehr genügend Schüler vorhanden, um eine eigene Schule zu betreiben (z.B. Tschlin und Ramosch), so dass eine Zusammenlegung bzw. Schliessung folgt und die betroffene Gemeinde weiter an Attraktivität verliert. Junge Familien, die wichtigste Bevölkerungsgruppe für den Fortbestand der Gemeinde, sind weniger bereit, in eine Gemeinde ohne Schule zu ziehen. Ähnliche Folgen hat der Mangel an adäquaten Ausbildungsplätzen in den Gemeinden, die zu einer temporären und oft auch dauerhaften Abwanderung junger Menschen führt (siehe auch vorhergehender Abschnitt). Über das gesamte Unterengadin gesehen könnte eine Situation eintreten, dass Scuol als das bestimmende Zentrum bestehen bleibt und sich weiter festigt, während sich die umliegenden Gemeinden dagegen mehr und mehr zu Fraktionen von Scuol entwickeln. Zudem besteht die Gefahr, dass sich dieser Prozess beschleunigt, wenn Randgemeinden betreffend Grösse und Versorgungsangebot unter eine kritische Schwelle fallen.

Altersstruktur der Bevölkerung

Die Frage nach der minimal noch vertretbaren Grösse einer Gemeinde ist stark mit der Altersstruktur gekoppelt. Viele Gemeinden in Randregionen leiden an einer starken Überalterung der Bevölkerung. Der Alterslastquotient (Personen über 65 Jahren im Vergleich zur arbeitsfähigen Bevölkerung von 20-64 Jahren) liegt in den kleinen Berggemeinden des Unterengadins bei 40%. Der Schweizer Durchschnitt beträgt ca. 25%. Neben der Tatsache, dass die Zukunft einer Gemeinde im Falle einer zunehmenden Überalterung nicht mehr gesichert ist, ergeben sich auch ganz alltägliche Probleme. So werden beispielsweise keine fähigen jungen Leute gefunden, welche die Ämter in den Gemeinden besetzen können. Die traditionelle Sozialstruktur, bei welcher die beruflich aktive Generation die Aufgaben von der älter werdenden Generation übernimmt und für deren Versorgung einsteht, wird zunehmend ausgehebelt. Auch diesbezüglich ergibt sich zwischen den Hauptzentrum Scuol und den umliegenden Gemeinden ein starkes Gefälle.

Wertschöpfung in der Region

Die Untersuchungen der Finanzflussmethode ergaben, dass nicht alle Projekte, die in der Region realisiert werden, auch eine grosse regionale Wertschöpfung generieren. Bei den eigentlichen Meliorationsprojekten fehlt eine "echte" Betriebsphase, welche dauerhaft Arbeitsplätze in der Region sichert und über die eigentlichen Ziele der Melioration hinaus zur langfristigen Wertschöpfung der Region beiträgt. Die Frage nach der nachhaltigen Wertschöpfung einer Melioration kann aus zwei Richtungen beurteilt werden. Zum einen erzeugen Meliorationen durch die gestaffelte und z.T. sehr lange Projektdauer von 20 und mehr Jahren einen regelmässigen Fluss von Investitionen. Zum anderen entstehen – was die Wertschöpfung angeht – durch eine Melioration nur indirekte Effekte, indem über den Ausbau und die Verbesserung von Infrastrukturen die betrieblichen Verbesserungen für effiziente Produktions- und Unterhaltsbedingungen geschaffen werden. Ob und wie diese Verbesserungen auch tatsächlich umgesetzt und genutzt werden, ist jedoch nicht mehr Teil des Projektes, sondern Sache eines jeden einzelnen Betriebes. Zur Beurteilung der Wertschöpfung einer Melioration stellt sich im Rahmen der Finanzflussanalyse zudem die Frage, inwieweit die investierten Mittel in der Region verbleiben und dieser zugute kommen. Wenn die für das Projekt benötigten Arbeitskräfte nicht in der Region wohnen, fliesst deren Lohnsumme mehrheitlich aus der Region ab. Die Umfrage im Rahmen der Finanzflussmethode (Anhang I, Kap. 5) bei Bauunternehmungen im Unterengadin hat beispielsweise ergeben, dass rund 50% der Lohnsumme ins grenznahe Ausland abfliesst und nicht direkt der Wertschöpfung in der Projektregion dienen.

Identität der Region

Unter der Identität einer Region wird die Wahrnehmung der Region als Ganzes von aussen und von den regionalen Akteuren verstanden. Ein starkes Element für die Identität der Regionen Unterengadin und Val Müstair ist die eigene Sprache. Bei Gesprächen mit den Einwohnern kommt jedoch auch die ausgeprägte Verbundenheit zur Landschaft und Natur zum Ausdruck. Die starke Bindung zu Natur und Boden zeigt sich bei den oft schwierigen Verhandlungen zum Landabtausch im Rahmen der Melioration besonders deutlich. Ein weiteres charakteristisches Element der regionalen Identität sind die typischen Haufendörfer des Engadins. Die Leute leben traditionellerweise in einer starken sozialen Gemeinschaft. Die Frage der Identifikation ist deshalb eng mit dem Landschafts- und Siedlungsbild gekoppelt.

4.2 Interviews: Zusammenfassung und Synthese

4.2.1 Aufbau und Vorgehen

Zur Analyse der Bedürfnisse wurden im Rahmen des Projektes rund 30 Interviews mit verschiedenen Akteuren der einzelnen Meliorationen im Raum Unterengadin/Val Müstair durchgeführt (vgl. Verzeichnis der Interview-Partner, Anhang III). Das Ziel der Interviews war, konkrete Antworten auf die Fragenkomplexe 1 und 2 zu erhalten (vgl. Kap. 5). Die Interviewpartner/innen sind entweder Beteiligte bei der Durchführung von Meliorationen oder Schlüsselfiguren in der Regionalentwicklung.

Durch die Fragestellung wurde versucht, mögliche Anwendungs- und Problemfelder für den Art. 93-1-c zu evaluieren, die im Zusammenhang mit den abgeschlossenen bzw. anlaufenden Meliorationen gesehen werden. Dabei wurde zwischen einer *ex post* bzw. einer *ex ante* Betrachtung unterschieden.

Die Interviews wurden persönlich mit allen Interviewpartnern anhand eines Fragebogens geführt. Der direkte Kontakt ermöglichte, die Fragen zu konkretisieren und individuell auf Problemfelder bei Meliorationen einzugehen.

Zur Rolle der Meliorationen wurden folgende Fragen gestellt:

Fragestellung *ex post*:

- Was konnte die Melioration zur Entwicklung der Gemeinde und der Region beitragen?
- Was würden Sie heute, rückblickend anders machen? Was hätte rückblickend anders gemacht werden können bzw. sollen? Was hätte man zusätzlich noch mit einbeziehen sollen, was weglassen? (Immer im Hinblick auf die regionale Entwicklung).

Fragestellung *ex ante*:

- Ist die Melioration für Sie ein Element der Entwicklung in der Gemeinde/Region?
- Was erhoffen Sie, dass die Melioration für die Entwicklung der Gemeinde bringt? Wo liegen die Risiken?
- Gibt es Elemente, die zusätzlich noch in die Melioration einbezogen werden müssten? Wie könnte der "Wert" der Melioration für die regionale Entwicklung gesteigert werden?

4.2.2 Abgeschlossene Meliorationen

Bei den abgeschlossenen Meliorationen handelt es sich um die Projekte in den Gemeinden Ftan, Sent und Val Müstair. Diese wurden nach den klassischen Vorgaben durchgeführt (Anhang I, Kap. 4). Bei allen drei Meliorationen standen die eigentlichen Kernkompetenzen, die Landumlegung und die Erstellung von Infrastruktur, insbesondere von Erschliessungen (Wege), klar im Vordergrund. Dieser Umstand kam bei den Befragungen eindeutig zum Vorschein. In diesem Zusammenhang wird die Melioration als wichtiges Element in der Entwicklung der Region und vor allem der Gemeinde gesehen.

Zusammenfassend können folgende Aussagen gemacht werden:

- Die Einbindung möglichst aller öffentlichen Interessen in den Gemeinden ist sehr wichtig. Dort, wo der Vorstand der Melioration nur aus Vertretern der Landwirtschaft besteht, ist das Risiko offenbar gross, dass anderweitigen öffentlichen Interessen zu wenig Beachtung geschenkt wird.
- Die durch die Melioration verursachte Bautätigkeit wird als wichtiges Element für die regionale Bauwirtschaft gesehen. Insbesondere die Verteilung der Aufträge auf mehrere Jahre wird als sinnvoll erachtet. Die Akteure der Gemeinden sehen allerdings eine Gefahr in den höheren Unterhaltskosten der einmal erstellten Infrastruktur. Alle drei abgeschlossenen Meliorationen haben das Problem der langfristigen Pflege und des Unterhalts der Infrastruktur noch nicht gelöst.

Zur Diskussion stehen eine Übertragung der Infrastruktur an die Gemeinde oder die Gründung einer Unterhalts-Genossenschaft.

- Ftan musste als erste Gemeinde in der Schweiz eine Melioration mit einer UVP durchführen. Diese wird heute von Vertretern der verschiedensten Interessensgruppen in Frage gestellt. Einerseits habe die UVP in der Praxis nicht viel verändert, andererseits werden gewisse verbindliche ökologische Vorschriften auf einzelnen Flächen selbst von den Betriebsleitern der sehr ökologisch geführten Betriebe als lästig empfunden und in deren Sinn angezweifelt. Eine nachhaltige Umsetzung der Nutzungskonzepte ist schwierig zu beurteilen, da nach Abschluss des Verfahrens die Erfolgskontrolle nicht mehr durch die Melioration erfolgt. Es zeigt sich, dass in diesem Interessenskonflikt zwischen rationellerer und ökologischer Bewirtschaftung ein Entgegenkommen von beiden Seiten notwendig ist. Einerseits müssen sich Konzepte zur Förderung, Pflege und Gestaltung des Landschafts-Bildes durch die Landwirte umsetzen lassen. Andererseits müssen die Vertreter des Naturschutzes berücksichtigen, dass durch die Melioration letztlich eine Verbesserung der Produktionsstrukturen resultieren muss. In den verschiedenen Aussagen kommt zum Ausdruck, dass die UVP in ihrer damaligen Form der Komplementarität Ökologie - Produktion nicht gerecht wurde.
- Immer wieder erwähnt wurde von den Exponenten der abgeschlossenen Meliorationen, dass bei der Realisierung von Meliorations-Projekten der Bezug zur Marktsituation für landwirtschaftliche Produkte fehlte. Es wurde die Ansicht vertreten, dass die Landwirte zwar heute optimal strukturierte Betriebe hätten, jedoch der Verkauf ihrer landwirtschaftlichen Produkte nicht bzw. nicht mehr sichergestellt sei. Unter diesem Aspekt stellt sich die Frage, wie in einer künftigen Melioration die Marktsituation integriert werden kann. Als möglicher Ansatz kam in den Gesprächen die Idee auf, dem Pflichtenheft einer Melioration, analog einer UVP, eine Analyse der Marktsituation und Vermarktung beizufügen (z.B. als Teil der landwirtschaftlichen Planung). Durch diese Erweiterung wären die Verantwortlichen und Beteiligten einer Melioration angehalten, mögliche Strategien zur zukünftigen Produktion und Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte in die Projektplanung einfließen zu lassen. Da Fragen der Vermarktung zwangsläufig im regionalen bzw. auch überregionalen, nationalen bis internationalen Rahmen zu lösen sind, können aus diesen Überlegungen heraus, konkrete Projektvorschläge im Sinne des neuen Art. 93-1-c entstehen (vgl. Kap. 7). Grundsätzlich wird jedoch angezweifelt, dass die Meliorationen die ideale Organisationsstruktur aufweisen, um solche Ziele umzusetzen. Denn im Kern betrifft die Melioration "nur" die Grundeigentümer und nicht a priori alle Landwirte. Fragen werden auch bezüglich der Handlungsebene und der Zeit gestellt. Die Befragten weisen darauf hin, dass ein Vermarktungsprojekt mindestens auf regionaler Ebene wirken muss, während die Wirkung der Meliorationen eher auf der kommunalen Ebene angesiedelt wird.

Zudem beträgt der zeitliche Horizont einer Melioration im Normalfall ca. 10-20 Jahre. Ein Projekt in der Vermarktung muss jedoch in viel kürzerer Zeit realisiert werden können. Inwieweit eine Melioration rasch auf Marktveränderungen reagieren kann, bleibt abzuklären.

- Der Einbezug der Forstwirtschaft in die Melioration wird von verschiedenen Akteuren als sehr wichtig beschrieben. Hintergrund ist die bestehende Problematik, dass die heutigen Forststrassen mit schweren Lastwagen (bis 40t) befahren werden, während die Meliorationsstrassen, welche auf dem Weg in den Forst häufig passiert werden müssen, oft nicht für diese Gewichtsklasse ausgelegt sind. Daneben stellt sich die Frage des Unterhaltes der Strassen. So soll insbesondere der Kostenverteiler zwischen Melioration und Forstwirtschaft besser aufgeschlüsselt werden.

Aus den Befragungen ging weiter hervor, dass das Val Müstair als Spezialfall zu bezeichnen ist, da diese Melioration die gesamte Talschaft erfasste. Dies führte zu verschiedenen positiven Effekten, wie z.B. einer besseren Neuzuteilung des Eigentums oder der Unterstützung von zusätzlichen Projekten. So wurde neben der Unterstützung der lokalen Käseerei im Rahmen der Melioration auch eine Mühle gebaut, welche das Getreide der Region zu Futtermittel verarbeitete. Insgesamt fällt bei der Betrachtung der Region Unterengadin/Val Müstair auf, dass die **Perimetergrösse** der Melioration einen Einfluss auf die Auswirkungen auf die Regionalentwicklung hat.

Rückblickend kann gesagt werden, dass die Melioration Val Müstair mehr zur Entwicklung der (Sub-) Region beitrug, als dies die im Vergleich kleineren Meliorationen Ftan und Sent für die Entwicklung des Unterengadins konnten. Bezeichnenderweise würden heute die Verantwortlichen der Melioration Sent die verschiedenen Meliorationen im Unterengadin in einer Art interkommunalem Verbund organisieren, damit insbesondere im Bereich der Vermarktung eine kritische Grösse erreicht und Synergien besser genutzt werden könnten.

4.2.3 Laufende Meliorationen

Die Meliorationen Ramosch und Tschlin befinden sich in der Startphase. Beide Gemeinden haben grosse strukturelle Probleme, so dass die Melioration als wichtige Chance für die Landwirtschaft und als ein entscheidendes Element in der Entwicklung der Gemeinde gesehen wird.

Bei beiden Meliorationen liegen grosse Flächen in schützenswerten oder bereits geschützten Gebieten. Die Ausgestaltung der UVP und die Verhandlungen mit den Vertretern der Naturschutzorganisationen sind dementsprechend umfassend.

Besondere Probleme für die Realisierung einer Melioration zeichnen sich mit der erwarteten Einführung der Verordnung zum Schutz der Trockenwiesen und -weiden ab. Bei praktisch allen Meliorationen im Unterengadin würde ein grösser Teil der Perimeter unter diese Verordnung fallen. Bei einer strengen Auslegung und Anwendung der Verordnung könnte dies zu erheblichen betrieblichen Einschränkungen und Auflagen führen, welche u.U. die wirtschaftliche Existenz einzelner Betriebe in Frage stellen könnte. Dies wäre jedoch nicht im Sinne des Gesetzgebers, da zahlreiche schützenswerte Standorte gerade durch die landwirtschaftliche Nutzung entstanden sind und erhalten wurden. Um diesen Konflikt im gegenseitigen Interesse zu lösen, soll das Konzept der ökologischen Vorrangflächen eingeführt werden.

Die Erwartungshaltung an eine Melioration ist nach wie vor am stärksten mit den Erfolgen bei der Strukturverbesserung, der Rationalisierung durch Güterzusammenlegung und damit auch der Erschliessung verknüpft. Die 2002 durchgeführte Bewertung des Zielsystems sowie die Nutzwertanalyse in Tschlin haben jedoch auch aufgezeigt, dass die Melioration ganz wesentlich in den beiden nicht landwirtschaftlichen Bereichen "Natur und Landschaft" sowie "öffentlich-rechtliche Interessen" wirkt⁹. Durch die Partizipation der unterschiedlichen Interessensgruppen im Rahmen der Nutzwertanalyse, konnte diese neue Breitenwirkung einer modernen integralen Melioration auch einer breiten Bevölkerungsschicht aufgezeigt werden.

Mögliche Erweiterungen der Meliorationen im Sinne des Art. 93-1-c werden im Bereich des sanften, landwirtschaftlich geprägten Tourismus gesehen (z.B. "Ferien auf dem Bauernhof"). Allfällige Ideen müssten nach Ansicht der Meliorationsvertreter allerdings von den Landwirten selbst eingebracht werden.

Wie auch bei den Vertretern der abgeschlossenen Meliorationen sind sich die Beteiligten der laufenden Meliorationen bewusst, dass die Vermarktung eine sehr wichtige Rolle spielt, jedoch als fester Projektbestandteil nicht geplant ist.

Ein Projekt, in das grosse Hoffnung gesetzt wird, ist die geplante Brauerei in Tschlin. Nach einer anfänglichen Skepsis haben sich viele Landwirte durch die Zeichnung von Aktien am Projekt beteiligt. Durch das Projekt könnte die Tradition des Getreideanbaus, welche den Gemeinden Tschlin und Ramosch lange Zeit den Titel "Kornkammer des Engadins" eintrug, langfristig wieder aktiviert und gesichert werden. Dies hat wiederum einen positiven landschaftserhaltenden Effekt, indem mit dem Ackerbau auch Teile der geschützten Terrassenlandschaft erhalten werden können.

⁹ Planung und Durchführung Moderner Meliorationen: Anwendung der Nutzwertanalyse zur Bewertung des öffentlichen und privaten Nutzens moderner Meliorationen - Gesamtmelioration Tschlin, Auftraggeber: Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung des Kantons Graubünden (ALSV) sowie Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), 2002

In diesem Zusammenhang ist auch ein Projekt der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz zu erwähnen, das seit 2000 aktiv ist und zum Ziel hat "die Qualität und Attraktivität der Terrassenlandschaft zwischen Ramosch und Tschlin zu erhalten, indem die nachhaltige Landnutzung und Pflege der vielfältigen Natur- und Kulturwerte gefördert werden.

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass in abgelegenen Gemeinden wie Tschlin und Ramosch das Bedürfnis nach nachhaltigen Projekten noch grösser eingeschätzt wird als in näher am Regionalzentrum liegenden Gemeinden. Der regionale Bezug ist jedoch nicht als ausgeprägt zu bezeichnen. Die Melioration wird eher als das Instrument gesehen, um die unmittelbaren Probleme auf kommunaler Ebene zu lösen.

4.3 Gewichtung der Ziele einer regional ausgerichteten integralen "Modell-Melioration"

Der Projektaufbau sah vor, als dritten Schritt eine Bewertungsphase durchzuführen. Einerseits wurde mittels den bereits vorgestellten Interviews eine Erfolgskontrolle im Sinne einer *ex post* Betrachtung durchgeführt (Kernfragen: Was hat/konnten die Meliorationen zur Regionalentwicklung beitragen? Was wurde erreicht? Was hätte erreicht werden können?).

Andererseits stellt sich aber auch die Frage nach den **Erwartungen** der Betroffenen, wenn Strukturverbesserungsmassnahmen mit der Regionalentwicklung gekoppelt werden. Im Ablaufschema wurde dies unter dem Begriff Erwartungsanalyse eingeführt (siehe Abb. 1, Kap. 3.1).

Dieser Erwartungsanalyse liegt folgende Fragestellung zu Grunde: Wie würden die verschiedenen von einer integralen Melioration betroffenen und daran beteiligten Interessengruppen die verschiedenen Projektziele gewichten, wenn für eine solche "Modell-Melioration" explizit Ziele der Regionalentwicklung abdecken würde?

Die Beantwortung dieser Frage erfolgte in zwei Schritten: Zum ersten wurde in Analogie zu den bisher bekannten und bewährten Projektzielsystemen integraler Meliorationen ein ebenfalls symmetrisches und hierarchisch aufgebautes, **regional ausgerichtetes Zielsystem** für eine speziell regional ausgerichtete Modell-Melioration entwickelt. Das Zielsystem und eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Ziele befinden sich im Anhang II. Als zweites wurden mit einer Reihe ausgewählter Interessengruppen diese Ziele gewichtet. Ziel dieser Gewichtung ist, die Präferenzen und Positionen der einzelnen Gruppen erfassen und abbilden zu können. Das genaue Vorgehen bei den Gewichtungen ist ebenfalls im Anhang II beschrieben.

4.3.1 Aufbau des Zielsystem

Das Zielsystem gliedert sich in ein Oberziel, 3 Hauptziele, diese sind wiederum in je 3, d.h. 3x3 Unterziele und weiter in je 3, d.h. 9x3 Teilziele aufgegliedert. Kern des Zielsystems sind die 3 Hauptziele. Sie richten sich inhaltlich nach den drei grösseren Bereichen in denen eine regional ausgerichtete "Modell-Melioration Unterengadin" wirken könnte:

Hauptziel H1: Förderung von regionalen Produktions- und Vermarktungsinitiativen:

Auf Grund der Ergebnisse der regionalen Analyse und den Interviews wurde dieser in den bisherigen Meliorationen fehlende Teil der Produktion und Vermarktung als eigenständiges Hauptziel definiert. Hier schafft die Melioration insbesondere **private Güter**, dessen Absatz hauptsächlich der Landwirtschaft und den Veredelungsbetrieben zu Gute kommt.

Die drei Unterziele definieren die wesentlichen Bereiche, welche durch das Hauptziel abgedeckt werden sollen:

- Nachhaltige Produktion qualitativ hoch stehender Produkte;
- ökologisch ausgerichtetes Produktionsimage;
- Aufbau regionaler und überregionaler Veredelungs-, Vermarktungs- und Vertriebsstrukturen.

Hauptziel H2: Ausrichten der kommunalen und regionalen Infrastrukturen auf die Bedürfnisse der Regionalentwicklung:

Eine nach wie vor wichtige Kernkompetenz einer Melioration sind Massnahmen im Bereich der Infrastrukturen. Bei diesem Hauptziel geht es also um die Grundlagen, die notwendig sind, damit regionale (und kommunale) Entwicklungsprojekte realisiert werden können. Im Vordergrund steht dabei die bauliche Realisation von Infrastrukturen primär im ländlichen Raum. Aus ökonomischer Sicht entstehen dadurch v.a. **kollektive Güter**.

Auch hier sind die 3 Unterziele als die thematische Gliederung des Hauptzieles zu verstehen:

- Koordination der Landnutzung;
- Ermöglichen der Landbereitstellung;
- Bauliche Umsetzung.

Hauptziel H3: Erhalten und Pflegen des kulturellen und landschaftlichen Erbes der Region durch eine nachhaltige Bewirtschaftung:

Das dritte Hauptziel umfasst die Umwelt, Landschaft und damit verbunden das kulturelle Erbe, welche die Qualität einer Region und damit auch die landwirtschaftlichen Produkte prägen. Im Zentrum steht eine nachhaltige landwirtschaftliche Produktion. Die Symbiose aus attraktiven Produkten und intakter Umwelt prägen letztlich sowohl das positive Umwelt- als auch Produkt-Image. Hier sollen v.a. **öffentliche Güter** geschaffen werden.

Die Unterziele umfassen folgende Bereiche:

- Erhalten der regionalen Lebensraumqualität;
- Fördern und Sichern einer nachhaltiger Nutzung und Entwicklung der Kultur- und Naturlandschaft (nachhaltige Nutzungskonzepte);
- Erhalten und Pflegen der regionalen landschaftlichen Eigenart und regionalen Identität: Image, Landschaftsbild.

Das vollständige Zielsystem befindet sich in **Anhang II. Abbildung 2** fasst diesen Aufbau graphisch zusammen und zeigt auf, dass eine solche regional ausgerichtete Modell-Melioration den Wirtschafts- und Lebensraum miteinander kombiniert.

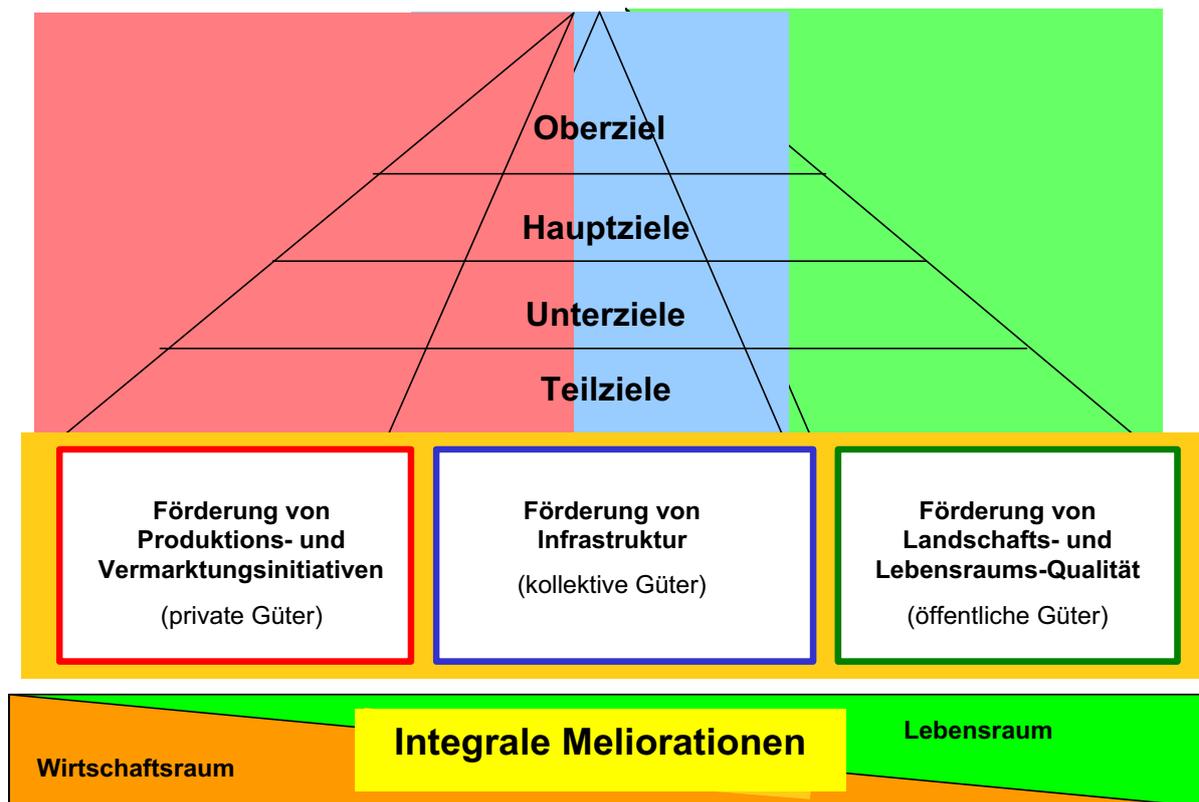


Abbildung 2: Konzept-Zielsystem einer integralen und regional ausgerichteten "Melioration Unterengadin"

4.3.2 Die bewertenden Interessengruppen

Die Auswahl der Interessengruppen erfolgte u.a. in Zusammenarbeit mit der Begleitgruppe und umfasst folgende Gruppen (In Klammern, die Anzahl Personen, die an der Gewichtung teilnahmen):

- Landwirtschaft (3)
- Vertreter Meliorationen (5)
- Gemeindevertreter (4)
- Regionalentwicklung (4)
- Gewerbe (2)
- Tourismus (1)
- Naturschutzorganisationen (3)
- Kantonale Verwaltung, Kanton Graubünden (total 8)
 - Amt für Wald (AfW)
 - Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung (ALSV)
 - Amt für Natur und Umwelt, Fachstelle Natur und Landschaft (ANU)
 - Amt für Raumplanung (ARP)
 - Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT)

4.3.3 Resultate

Die Ziele werden einerseits relativ, andererseits absolut gewichtet. Details zu Methodik der beiden Bewertungsverfahren befinden sich im Anhang II: Auswertung Zielbewertung, Kap. 1.1 Vorgehen und Aufbau. Die Gewichtung fand anlässlich eines Workshops am 26. August 2004 im Schulhaus Ftan statt. Die Bewertung in der kantonalen Verwaltung sowie einzelner weiterer Vertreter wurde auf dem schriftlichen Wege abgewickelt.

Für die nachfolgende Auswertung und Interpretation wurden hauptsächlich die Resultate der relativen Gewichtung verwendet.

	Landwirtschaft	Melioration	Gemeinde	Regionalentwicklung	Gewerbe	Tourismus	Naturschutz
H1	0.40	0.43	0.23	0.48	0.35	0.60	0.30
H2	0.27	0.34	0.46	0.29	0.45	0.20	0.18
H3	0.33	0.23	0.31	0.24	0.20	0.20	0.52

	AfW	ALSV	ANU	ARP	AWT
H1	0.30	0.25	0.15	0.18	0.10
H2	0.50	0.55	0.15	0.43	0.80
H3	0.20	0.20	0.70	0.40	0.10

Tabelle 1: Prozentuale Verteilung der Gewichtungsfaktoren auf die drei Hauptzielbereiche H1 – H3 für die Resultate der **relativen Gewichtung**. Grau eingefärbt sind diejenigen Bereiche in denen die Summe aller Gewichte prozentual am grössten ist.

	Landwirtschaft	Melioration	Gemeinde	Regionalentwicklung	Gewerbe	Tourismus	Naturschutz
H1	0.29	0.38	0.32	0.36	0.31	0.37	0.31
H2	0.38	0.34	0.32	0.29	0.37	0.25	0.26
H3	0.33	0.28	0.36	0.35	0.33	0.37	0.43

	AfW	ALSV	ANU	ARP
H1	0.36	0.25	0.24	0.31
H2	0.38	0.39	0.29	0.36
H3	0.26	0.36	0.48	0.33

Tabelle 2: Prozentuale Verteilung der Gewichtungsfaktoren auf die drei Hauptzielbereiche H1 – H3 für die Resultate der **absoluten Gewichtung**. Grau eingefärbt sind diejenigen Bereiche in denen die Summe aller Gewichte prozentual am grössten ist.

4.3.2 Auswertung/Interpretation der Bewertungen

Die in Anhang II aufgeführten graphischen Auswertungen zeigen auf, wie sich die Präferenzen der jeweiligen Gruppen gegenüber den 3 Hauptzielbereichen H1-H3 verteilen. Diese Verteilung lässt sich wie folgt systematisieren, wobei die Resultate der absoluten Gewichtung als Kontrolle verwendet wurden:

Starke Gewichtung der Hauptzielgruppe 1:

Landwirtschaft, Regionalentwicklung, Tourismus

Für die Landwirte und die Vertreter der Regionalentwicklung steht die Förderung von Vermarktungsinitiativen klar im Vordergrund. Aufgrund der gemachten Interviews ist diese Gewichtung nicht erstaunlich. Bei der genaueren Betrachtung der absoluten Bewertung ergibt sich allerdings ein weniger eindeutiges Bild. Die Vertreter der Regionalentwicklung und des Tourismus sehen dort die Erhaltung der Landschaft als ebenso wichtig an, wie die Förderung der Vermarktung. Dies erstaunt nicht, da sich die Region im Bereich des naturnahen Tourismus positioniert. Weiter ist anzumerken, dass auch die Gruppe der Landwirte im Hauptzielbereich H3 (Natur und Landschaft) markante und hohe Einzelgewichtungen vorgenommen hat (Beispiel: Teilziel T27: Abstimmen und Koordinieren der menschlichen Bedürfnisse nach Natur und Landschaft mit den Anforderungen nach einer ökologisch intakten Naturlandschaft). Hier wird deutlich, dass die Landwirtschaft im Unterengadin und im Val Müstair für die positive Interaktion zwischen Landschaftsbild und Produktionsimage sehr stark sensibilisiert ist.

Starke Gewichtung der Hauptzielgruppe 2:

Gewerbe, Gemeinde, Amt für Wald (AfW), Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung (ALSV), Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT)

Die Hauptzielgruppe 2 beinhaltet die öffentlich-rechtlichen Ziele, wie etwa den Ausbau und die Verbesserung der Infrastruktur. Die starke Gewichtung dieses Hauptzieles kann unterschiedlich begründet werden. Das Gewerbe profitiert von einer gut ausgebauten Infrastruktur am stärksten. Entweder durch direkte Bauaufträge oder die Benützung der Infrastruktur. Die Infrastrukturbauten, wie etwa Erschliessungen von Parzellen sind die eigentliche Kernkompetenz einer Melioration. In diesem Sinne ist die starke Gewichtung des Hauptzieles "Öffentlich-Rechtlich" durch die kantonalen Ämter zu verstehen. Die Gemeinde profitiert ebenfalls stark von einer guten, regional ausgerichteten Infrastruktur.

Interessant sind jedoch auch hier die "Abweichungen": So äussern die Vertreter des Gewerbes für ausgewählte Teilziele im Bereich Landwirtschaft ein markantes Interesse (Beispiele: T1: Fördern einer flexiblen, marktgerechten und lebensfähigen Betriebsstruktur oder T9: Aufbau neuer überregionaler Vermarktungs- und Vertriebskanäle). Dies zeigt, dass auch das Gewerbe ein wirtschaftlich interessantes Potenzial in der Partnerschaft mit der Landwirtschaft erkennt, wenn die Produkte mehr direkt und über die Region vermarktet bzw. veredelt werden können.

Starke Gewichtung der Hauptzielgruppe 3:

Naturschutz, Amt für Natur und Umwelt, Fachstelle Natur und Landschaft (ANU)

Erwartungsgemäss wird von der Seite des Naturschutzes das Hauptziel 3 am stärksten bewertet, sowohl in der relativen, als auch in der absoluten Gewichtung. Dies gilt nicht nur für die Vertreter der Naturschutzorganisationen (Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz, WWF Engadin, Heimatschutz Engadin) sondern auch für den Vertreter der kantonalen Fachstelle Natur und Landschaft. Auch hier ergeben sich "Abweichungen". Interessant ist, dass sowohl bei der relativen als auch bei der absoluten Gewichtung offenbar ein deutlich sichtbares Interesse für die Einführung eines regionalen Labels besteht (T6: Aktive Unterstützung für die Einführung eines regionalen Labels).

Starke Gewichtung der Hauptzielgruppen 1 und 2

Vertreter Meliorationen

Dies Gruppe setzt sich aus Vertretern der Meliorationsvorstände zusammen. Sie sind praktisch ausschliesslich als Landwirte tätig, was die starke Gewichtung des Hauptzieles 1 erklärt. In der relativen Bewertung wird das "öffentlich-rechtliche" Hauptziel (H2) ebenfalls stark bewertet. Dies zeigt, dass die Meliorationsvorstände durch ihre Tätigkeit stark mit dem Bereich der Infrastruktur konfrontiert sind und auch die Stärken einer Melioration in diesem Bereich erkennen. Wenig ausgeprägt sind dagegen die Gewichtungen im Bereich Natur und Landschaft.

Starke Gewichtung der Hauptzielgruppen 2 und 3

Amt für Raumplanung (ARP)

Die Ziele der Raumplanung liegen im weitesten Sinne in der nachhaltigen Nutzung des Raumes. Es ist daher nicht erstaunlich, dass die Hauptziele H2 und H3 stärker gewichtet wurden. Ein ganz markantes Gewicht wurde auf das Teilziel T12: Reduzierung von Nutzungskonflikten gelegt. Interessant ist jedoch die relativ hohe Gewichtung (sowohl relativ als auch absolut) des Teilziels T5: Schaffen von einer meliorationsübergreifenden Zusammenarbeit und von regionalen Trägerschaften. Offenbar besteht bei der Raumplanung ein Interesse, das Instrument der Meliorationen stärker in die Regionalentwicklung einzubinden und zu nutzen.

Zusammenfassung

In der Regel kann gesagt werden, dass die verschiedenen Interessengruppen entsprechend "ihrer Erwartungshaltung" gewichtet haben. Die zahlreichen "Ausreisser" in Form markanter Gewichtungen auch von solchen Zielen, die ausserhalb des unmittelbaren Eigeninteresses liegen, macht deutlich, dass offenbar gerade durch eine Melioration neue Partnerschaften erkannt werden. Dies stützt nicht nur den integralen Charakter einer modernen Melioration, sondern unterstreicht nochmals die bereits geäusserten Bedürfnisse, solche Projekte besser und verstärkt in der Regionalentwicklung als wichtiges Umsetzungsinstrument zu verankern.

Zur Anzahl beteiligter Personen ist zu sagen, dass es sich um eine Stichprobenmenge handelt und die Ergebnisse nicht den Anspruch einer breit abgestützten Repräsentativität beanspruchen können. Trotzdem erachten wir die Resultate als genügend aussagekräftig, da sich die Interessengruppen aus Personen zusammensetzten, welche die Region und die verschiedenen Interessenlagen sehr gut kennen.

5. BEANTWORTUNG DER KERNFRAGEN

Von Seiten des Auftraggebers wurden im Rahmen der Ausschreibung des Projektes drei Fragenkomplexe formuliert (siehe auch Anhang IV). Die Komplexe 1 und 2 werden an dieser Stelle zusammenfassend beantwortet. Für den 3. Fragenkomplex werden im Sinne einer Zwischenbilanz die ersten wichtigen Erkenntnisse aus der Bedürfnisanalyse zusammengetragen.

5.1 Fragenkomplex 1: Abgeschlossene Meliorationen

Welche Massnahmen wurden realisiert?

Im Bereich der öffentlichen Infrastruktur konnte z.B. im Val Müstair eine zentrale Schiessanlage gebaut werden, bei der die Melioration die Landzuteilung übernahm. In Sent wurde durch die Melioration die Landbeschaffung für den Bau von Parkanlagen an der Dorfperipherie und die Bildung einer Gewerbezone in einer landschaftlich wenig exponierten Lage ermöglicht. Zudem wurde durch die Melioration der Bau einer Umfahrungsstrasse um einen Ortsteil umgesetzt. In Ftan sind Deponiezonen und Parkflächen an der Dorfperipherie durch die Melioration ausgedehnt worden. Den regionalen Seilbahnen konnte zudem wichtiges Land für neue Bahnanlagen zugeteilt werden.

Im Bereich "Natur und Landschaft" wurde in Ftan mit Beginn der Melioration ein Projekt "Trockenmauern und Zäune" initiiert. Innerhalb dieses Projektes wurden die alten Trockenmauern und die Holzzäune entlang der Strassen restauriert und teilweise neu gebaut. Die Arbeiten wurden mit Hilfe von Lehrlings- und Schullagern und von anderen Gruppierungen ausgeführt. Die Finanzierung erfolgte über den Fonds Landschaft Schweiz sowie durch ein Sponsoring aus der Privatwirtschaft.

Ebenfalls in Ftan wurden durch die Melioration Gemeinschaftsmistlegen erstellt. Diese werden an Landwirte vermietet, die zu wenig Platz für die Hofdünger-Lagerung haben.

Wie bereits erwähnt wurde im Val Müstair durch die Melioration eine alte Getreidemühle gekauft und umgebaut, mit dem Ziel regionales Getreide zu Viehfutter lokal zu verarbeiten, damit die Transporte über zwei Pässe wegfallen. Allerdings ging als Folge der Landwirtschaftspolitik der Getreideanbau immer weiter zurück, so dass die Mühle heute kurz vor der Schliessung steht.

Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass bei den abgeschlossenen Meliorationen in Ftan, Sent und Val Müstair die typischen Kernaufgaben realisiert wurden: Neuverteilung des Grundeigentums, Strassenbau, Erschliessungen von Neubauten sowie der Bau von Bewässerungsanlagen. Zudem konnten in allen 3 Projekten wichtige Landbereitstellungen für öffentliche Infrastrukturen realisiert werden. Alle Massnahmen beziehen sich jedoch auf die eigentlichen Projektperimeter und haben nur indirekt eine regionale Ausstrahlung, indem z.B. Parkflächen oder Seilbahnen letztendlich auch dem Tourismus zu Gute kommen.

Welche Ideen konnten aus welchen Gründen nicht umgesetzt werden?

Im Münstertal bestand die Idee, ein Alpungskonzept zu erstellen, das alle Alpen des Tals mit einbeziehen sollte. Durch das Konzept sollte sichergestellt werden, dass die gut ausgebauten Alpen weiterhin mit Milchvieh bestossen würden. Die Idee scheiterte am Widerstand von einzelnen Bauern aus einer Gemeinde des Münstertals. Heute präsentiert sich die Situation so, dass gut ausgebaute Alpen mit einer Milch-Pipeline mit Mutterkühen bestossen werden und die Infrastruktur einer schlecht erreichbaren Alp mit Geldern der Strukturverbesserung ausgebaut werden musste, damit die Milch jetzt alle 2 Tage mit dem Lastwagen abgeholt werden kann.

In der Region Unterengadin bestand lange die Idee eines regionalen Schlachthofes. Dieser sollte nicht direkt über eine Melioration realisiert werden. Eine Variante bestand in der Planung eines überregionalen Schlachthofes zusammen mit dem Tirol und dem Südtirol. Diese Idee scheiterte allerdings, da die Tiroler das Interesse an einem regionalen Schlachthof verloren, weil in der nächst grösseren Stadt ein neuer Schlachthof erstellt wurde.

Aktuellere Ideen scheiterten entweder am fehlenden Rückhalt bei den Bauern oder aber an den regionalen Metzgern, da diese ihre Schlachtlöcher bereits saniert hatten. Erst zunehmender Kostendruck und eine rigorose Durchsetzung der Entsorgung der Schlachtabfälle könnte jedoch einem gemeinsamen Projekt erneut Auftrieb verleihen.

Es zeigt sich, dass die gescheiterten Vorhaben tatsächlich mehr auf die Region ausgerichtet waren. Offenbar konnten sich die damals beteiligten Personen auch im Rahmen des Meliorationsverfahrens nicht über die anstehenden Probleme einigen, noch haben die Meliorationen das Projekt im eigentlichen Sinne verhindert.

Welche Impulse auf die regionale Entwicklung gingen von der Gesamtmelioration aus?

Für die Beantwortung der Frage wird zwischen dem Unterengadin und dem Val Müstair unterschieden. Die Untersuchungen zeigen, dass sich im Unterengadin Impulse auf 3 Ebenen ausmachen lassen:

- Indirekt tragen die Melioration dazu bei, dass durch die Verbesserung der Infrastruktur und der Produktionsbedingungen auch junge Landwirte motiviert bleiben, ihren Hof weiter zu bewirtschaften. Meliorationen haben somit einen stabilisierenden Effekt, was die dezentrale Besiedlung und das Halten der Bevölkerung in den strukturschwachen Gemeinden angeht.
- Dies führt letztendlich dazu, dass die Landwirtschaft in der Lage ist, auch die Kulturlandschaft weiterhin so zu nutzen und zu erhalten, wie es im Sinne eines intakten Landschaftsbildes erwartet wird.
- Einen direkten Impuls geht von den Meliorationen eindeutig für die lokale Bauwirtschaft und das Gewerbe aus (siehe dazu auch Anhang I: Finanzflussanalyse). Allerdings zeigt sich, wie auch bereits in Kapitel 4.2.2 dargelegt (unter dem Untertitel "Wertschöpfung in der Region"), dass dieser Effekt nur bedingt der Region zu Gute kommt, weil ein Teil der Gelder als Löhne für Grenzgänger abfließt. Dieses Problem betrifft allerdings nicht nur die Meliorationen, sondern auch weitere Unterstützungsformen. Zudem ist hervorzuheben, dass im Val Müstair die Melioration über einen Zeitraum von 30 Jahren stetig Investitionen ausgelöst hat, was für die regionale Entwicklung als ein wichtiger und positiver Faktor zu werten ist. Es stellt sich die Frage, wie sich dieser Effekt nach Abschluss des Projektes weiterentwickelt. Es müsste abgeklärt werden, ob die beiden Teilregionen aus sich heraus ein sich genügend grosses Volumen an Eigeninvestitionen generieren können.

Eine interessante Beobachtung konnte im Val Müstair gemacht werden. Die Melioration fand nicht nur in einer Gemeinde statt, sondern umfasste die gesamte Talschaft mit 6 Gemeinden. Dies führte zu einer Art Regionaleffekt, indem sich über die Melioration eine regionale Identität entwickelte. Die Melioration war das erste talumfassende Projekt. Dies führte dazu, dass die Melioration in vielen Bereichen den Weg für eine verstärkte Zusammenarbeit ebnete, so z.B. im Rahmen der Käseerei oder beim Bau von überkommunalen Strassen. Die Einsicht, dass eine Regionalisierung im Sinne einer Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg notwendig ist, setzte sich im Val Müstair in den letzten Jahren mehr und mehr durch. So wurden die einzelnen Raiffeisen-Banken zusammengelegt, und die 6 Tourismus-Vereine wurden zu einem einzigen fusioniert. Dass diese Zusammenlegungen auch aus ökonomischen Gründen notwendig wurden, schmälert den positiven Regionalisierungseffekt nicht. Auch die Schulgemeinden sind in eine einzige Schulkorporation vereinigt worden. Heute reichen die Ideen bis zu einer Fusion der sechs Talgemeinden.

Die Frage nach den Impulsen, welche von Gesamtmeliorationen für eine Regionalentwicklung ausgehen, lässt sich somit nicht einheitlich beantworten. Rein wirtschaftlich gesehen handelt es sich um Investitionsprojekte im Infrastrukturbereich mit der Besonderheit, dass sie über einen sehr langen Zeitraum hinweg wirken. Bemerkenswert ist der Regionaleffekt im Val Müstair. Die vorläufige Schlussfolgerung zu diesem Projekt: Soll eine Gesamtmelioration regional wirken, so muss auch ihr Perimeter die entsprechende Region umfassen.

Dies erscheint auch deswegen plausibel, weil eine Gesamtmelioration ein sehr konkretes grundeigentümerwirksames und massnahmenorientiertes Umsetzungsinstrument ist. Somit konzentrieren sich die

eigentlichen mess- und sichtbaren Effekte und Impulse beinahe ausschliesslich auf den Projektperimeter bzw. die Gemeinde.

Welche Massnahmen hätten unter den neuen agrarpolitischen Möglichkeiten (Art. 93-1-c) und der regionalpolitischen Neuausrichtung realisiert werden können?

Aus den Untersuchungen können drei Massnahmen oder Projekte erwähnt werden, welche allenfalls Gegenstand einer finanziellen Unterstützung gemäss dem neuen Art. 93-1-c hätten sein können:

Das erwähnte Alpungskonzept: Die Projektgeschichte zeigt, dass nicht die Finanzierung die entscheidende Rolle für das Scheitern des Projektes spielte. Es fehlte offenbar der Wille für eine regionale Zusammenarbeit.

Der (über-)regionale Schlachthof: Hier stellen sich v.a. betriebswirtschaftliche und organisatorische Fragen bzw. Probleme. Zum einen muss sich ein Schlachtbetrieb mittelfristig selber finanzieren können. Zum anderen kann dies nur gelingen, wenn regional eine Konzentration auf den neuen Schlachthof gelingt, d.h. keine inner-regionale Konkurrenz entsteht.

Die zentrale Mühle zur regionalen Verarbeitung des Futtergetreides im Val Müstair: Zum Zeitpunkt der Realisation war das Projekt auf jeden Fall sinnvoll. Wie bereits erwähnt, steht die Mühle vor der Schliessung, weil nicht mehr genügend Futtergetreide für die lokale Verarbeitung angebaut wird. Der Fall verdeutlicht, dass die Langzeit-Investitionen einer Melioration den kurzzeitigen Änderungen der Agrarpolitik gegenüber stehen. Bei zukünftigen Projekten müsste dem Rechnung getragen werden, indem in den Machbarkeitsstudien und Rentabilitätsrechnungen auch "Worst-Case"-Szenarien mit berücksichtigt werden.

5.2 Fragenkomplex 2: Laufende Meliorationen

Welche Erkenntnisse aus der Analyse der abgeschlossenen Meliorationen können auf die laufenden übertragen werden (evtl. Anpassung Projektinhalte)?

Aufgrund der Untersuchungsergebnisse können folgende Punkte aufgeführt werden:

- Sollen die anlaufenden Operate in Tschlin und Ramosch den Leitlinien einer modernen bzw. integralen Melioration entsprechen, müsste auch die Trägerschaft erweitert werden. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Landwirtschaft, Landschaftsschutz/Landschaftsentwicklung, Infrastrukturen sowie Tourismus.
- Bei den landwirtschaftlichen Zielen müsste u.a. die Vermarktung und Veredlung der Produkte mit berücksichtigt werden (siehe nachfolgende Frage).
- Was den Landschaftsschutz und die Landschaftsentwicklung angeht, müssten die beiden Projekte Tschlin und Ramosch projektübergreifend zusammenarbeiten, um dem regionalen Charakter des Landschaftsbildes gerecht zu werden und um Massnahmen im Verbund planen und umsetzen zu können. In beiden Projekten wurde der hohe Wert – insbesondere im Sinne eines touristischen Kapitals – klar erkannt.
- Gleiches gilt für die Infrastruktur, insbesondere für das geplante Wegnetz: Um einen Effekt für die Regionalentwicklung zu erzielen, sollte ein Wegnetz möglichst multifunktional genutzt werden können, wie z.B. als Schlittelweg, Langlauf-Loipe, Lehrpfad oder Wanderweg.
- Dies kommt letztlich dem Tourismus zu Gute. Auch in diesem Bereich liesse sich durch die beiden anlaufenden Meliorationen vermehrt eine regionale Wirkung erzielen, wenn die landwirtschaftlichen und touristischen Synergien, insbesondere was den sanften Tourismus angeht, systematisch erfasst und genutzt würden.

Da integrale Meliorationen eine Kommunikationsplattform anbieten, sollte diese im Sinne der Suche nach gemeinsamen Trägerschaften und Synergien für regional ausgerichtete Projekte vermehrt verwendet werden.

Welche Bedürfnisse für integrale, sektorübergreifende Projekte bestehen und wie könnten diese im laufenden Prozess realisiert werden?

Sowohl im Unterengadin als auch im Val Müstair wurde ein starkes Bedürfnis nach einer regionalen Vermarktung geäußert. Ziel ist, dass die regionalen Produkte gemeinsam unter einem Label vermarktet werden. Zum aktuellen Zeitpunkt besteht dazu ein RegioPlus-Projekt, welches das Label Nationalparkregion Engadin - Val Müstair zu etablieren versucht. Das Label bezieht sich nicht nur auf die Landwirtschaft, sondern auch auf den Tourismus und das regionale Gewerbe. In verschiedenen wirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen wurden bereits Teilprojekte durchgeführt. Die Problematik des Projektes liegt darin, dass die alleinige Einführung eines Labels auch mit dem entsprechenden Marketing kombiniert werden muss. Geplant ist deshalb eine zentrale Stelle (d.h. eine feste Stelle), welche das Marketing und die Vermarktung inner- und ausserhalb der Region aufbaut.

Ein weiteres Projekt, welches sich bereits in der Startphase befindet, ist die Realisierung einer Bierbrauerei in Tschlin. Das Ziel ist die Verarbeitung von alpinem Getreide (Gran Alpin) zu einem biologischen Bier. Dabei sollen die regionale Wertschöpfung erhöht und zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Damit sollen auch Anreize entstehen, den Anbau von traditionellem Getreide in der Region zu erhöhen. Dies hat wiederum einen positiven Einfluss auf die Landschaftserhaltung und -pflege.

Weitere Bedürfnisse für landwirtschaftliche Projekte sind vorhanden. Diese beziehen sich jedoch vor allem auf einzelbetriebliche Massnahmen und/oder betreffen Umstellungen auf innovative bzw. lukrative Nischenproduktionen (Beispiel: Anbau von Erdbeeren für den zeitlich späteren Absatz nach der Haupternte im Flachland). Allerdings können diese Vorhaben nicht als integrale oder sektorübergreifende Vorhaben bezeichnet werden.

Wie ist die regionale Entwicklungsplanung eingebunden?

Der regionalen Entwicklungsplanung in der Region Unterengadin / Val Müstair sind bisher die Entwicklungskonzepte I und II zugrunde gelegt worden. Diese beinhalten im Wesentlichen eine Zusammenstellung aller notwendigen wie auch wünschbaren Projekte. Die Meliorationen werden darin als Projekte angesehen, die von den Gemeinden umzusetzen sind.

Ergebnisse zeigen, dass die anlaufenden beiden Meliorationen weitgehend unabhängig von der Regionalentwicklung konzipiert wurden. Die Vorgaben sind von Seite der Gesetzgebung von Bund und Kanton klar gegeben. Die weitgehend fehlende Kopplung zwischen der Projektvorbereitung und der Regionalentwicklung erklärt sich auch mit dem Auslöser der Projekte. Dieser geht i.d.R. auf einzelne Landwirte, Grundeigentümer oder auf die Gemeinde zurück und betrifft meist betriebs- und erschliessungstechnische Probleme sowie Bedürfnisse nach einer Erweiterung oder dem Ausbau von Infrastrukturen. Ein regionaler Bezug ist primär nicht gegeben. Da die Akteure der Melioration jedoch auch auf der Stufe der Regionalentwicklung tätig sind, findet mindestens dadurch eine gewisse regionale Einbindung statt.

Welche Synergien und Hindernisse für die Realisierung von Vorhaben entstehen aus den gesetzlichen Vorschriften ausserhalb der Agrar- und Regionalpolitik (z.B. Auswirkungen von schutzorientierten Inventaren)?

Für die Beantwortung dieser Frage wurden zusätzlich auch die bereits abgeschlossenen Meliorationen berücksichtigt. Was die Hindernisse angeht, so muss mehr von Konflikten oder Synergien gesprochen werden.

Synergien:

In Ftan wurde im Rahmen der Melioration das bereits erwähnte Projekt zur Erhaltung und Wiederherstellung alter Zäune entlang der Strassen und Trockenmauern realisiert. In diesem Zusammenhang konnten z.B. Gelder aus dem Fond Landschaft Schweiz sowie weitere Spenden aus der Privatwirtschaft ausgelöst werden, um einen ersten Teil der Arbeiten zu finanzieren.

Hindernisse/Konflikte:

Gewässerschutz: Ein Konflikt besteht in der Nutzung von natürlichen Ressourcen. So wirkten sich bei den Meliorationen von Ftan und Sent Beschränkungen des Gewässerschutzgesetzes auf die zu Verfügung stehende Wassermenge für die Bewässerung aus, da die Restwassermengen eingehalten werden müssen.

Raumplanung: Im Rahmen der Stallneubauten verlangt das Raumplanungs-Gesetz, dass die Bauten aufgrund der Auswirkungen auf das Landschaftsbild möglichst nahe an bestehende Siedlungen gebaut werden. Die Luftreinhalte-Verordnung schreibt auf der anderen Seite Mindestabstände zu bestehenden Siedlungen vor. Diese "klassische" Konfliktsituation tritt bei der Planung von Meliorationen relativ häufig auf.

Rwregionalentwicklung: Im Rahmen regionalwirtschaftlicher Projekte in der Landwirtschaft stellt sich die Frage der Umnutzung bestehender landwirtschaftlicher Gebäude oder der Erstellung von nicht zonenkonformen Bauten ausserhalb der Bauzone. Ein Beispiel dazu ist der Reitbetrieb San Jon oberhalb von Scuol. Der Betrieb hält bis zu 60 Pferde, bietet im Sommer Reit-Trecks und im Winter Schlittenfahrten an. Für die Regionalentwicklung und die Diversifizierung im Tourismusangebot spielt der Reithof eine wichtige Rolle. Die Bewilligung für den Bau eines Gästehauses dauerte jedoch mehr als 10 Jahre.

Forstwirtschaft: In der Melioration Tschlin sind Gemeinschaftsremisen geplant. Ein sehr guter Standort liegt zentral, direkt an der Kantonsstrasse in einer Waldlichtung. Da es sich dabei um Waldgebiet handelt, kann der Bau aufgrund fehlender Zonenkonformität nicht bewilligt werden. Durch Umzonungen im Rahmen der Melioration fallen dem Wald jedoch wesentlich mehr Fläche zu, als für den Bau der Remise gebraucht würde. Eine ausgleichende Bilanz ist offenbar mit den bestehenden gesetzlichen Grundlagen nicht möglich.

Landschaftsschutz: Die in Vorbereitung befindliche Verordnung zum Schutz der Trockenwiesen und -weiden bildet ein erhebliches Problem für künftige Meliorationen in den inneralpinen Trockentälern. Schätzungen ergeben, dass insbesondere im Unterengadin 20-30% der heute landwirtschaftlich genutzten Fläche gemäss der neuen Verordnung unter Schutz gestellt würden (Schätzung durch Ingenieurbüro Kindschi Indschegners et Geometers). Dies führt offensichtlich zu grösseren betrieblichen Problemen. Die angestrebte Lösung besteht darin, dass in einer Gemeinde oder in einem Perimeter ökologische Vorzugsgebiete definiert werden. Diese sollen nach speziellen Kriterien standortgerecht und nachhaltig genutzt werden. Der Umstand, dass gerade durch die landwirtschaftliche Nutzung zahlreiche Standorte die schützenswerte Qualität erreicht haben, stellt der bisherigen Bewirtschaftung durch die Landwirtschaft ein positives Zeugnis aus.

Die aufgeführten Beispiele zeigen, dass Teilprojekte von Meliorationen durch gesetzliche Vorschriften ausserhalb der Agrar- und Regionalpolitik nicht wirklich zu Behinderungen, sondern mehr zu Einschränkungen und Anpassungen geführt haben. Einzig in Bezug auf das Waldgesetz bleiben offenbar ungelöste Konflikte bestehen. Ein weiteres Problem sind die langen Fristen, die oftmals im Widerspruch zu den dringenden Nutzungsansprüchen stehen. Letztere betreffen v.a. Anliegen aus dem Tourismussektor. Wartezeiten von mehreren Jahren sind für eine dynamische Branche kaum akzeptier- und machbar.

Die Situation widerspiegelt die bekannten Konflikte bei raumwirksamen Tätigkeiten. Diese würden sich entsprechend auch auf regionaler Ebene in der einen oder anderen Form wieder stellen.

5.3 Fragenkomplex 3: Erste Schlussfolgerungen

In einer vorläufigen Bilanz können zu den beiden Regionen Unterengadin und Val Müstair folgende Punkte stichwortartig aufgeführt werden. Dabei richtet sich die Liste nicht nach den vom Auftraggeber in der Projektskizze im Fragenkomplex 3 zusammengestellten Fragen.

- Es besteht praktisch in allen Kreisen ein **grosses Interesse und Bedürfnis** die abgeschlossenen, wie auch anlaufenden Strukturverbesserungsmassnahmen vermehrt und enger mit der Regionalentwicklung zu verbinden. Dies trifft insbesondere für die Gesamtmeliorationen zu. Wie stark ein Regionalisierungseffekt sein kann, wird im Val Müstair gut sichtbar.
- Das Interesse geht eindeutig in Richtung **gemeinsame Vermarktung und Veredlung der Produkte**. Dies widerspiegelt auch die aktuelle Situation in der sich die Landwirtschaft befindet. Verlangt wird heute mehr Eigeninitiative, mehr Marktnähe und Kundenorientierung sowie eine nachhaltige Produktion von qualitativen Produkten. Sollen die Landwirte diesen Ansprüchen genügen, ist eine Zusammenarbeit auf regionaler Stufe unabdingbar.
- Ein wichtiger Aspekt im Zusammenhang der Vermarktung spielt auch das Image der Region. Hier erkennen verschiedene Partner (insbesondere die Landwirtschaft, der Tourismus, das Gewerbe sowie die Raumplanung), dass sich gerade für das Unterengadin eine **Symbiose** aus Landschaftsbild, Umweltqualität, Produkt-Image (ob Dienstleistung oder landwirtschaftliche Produkte) und Vermarktung ergibt. Verdeutlicht wird dies durch das grosse Interesse an der Einführung des Labels "Nationalpark Region Unterengadin/Val Müstair".
- **Integrale Meliorationen** mit ihrer breiten und umfassenden Wirkung werden zunehmend auch von nicht-landwirtschaftlichen Interessengruppen (wie z.B. Tourismus, Landschafts- und Naturschutz) als **wichtiges und effizientes Umsetzungsinstrument** wahrgenommen. Zwangsläufig werden die anlaufenden Meliorationen mit regionalen Entwicklungsfragen konfrontiert.
- Umgekehrt nehmen die anlaufenden Gesamtmeliorationen in der Vorbereitungsphase wenig Bezug auf regionale Entwicklungsfragen und Zielsetzungen. Nach wie vor ist das Aufgabenprofil der beiden Projekte in Tschlin und Ramosch durch kommunale Problemstellungen geprägt.
- Die Erfahrungen der beiden vor kurzem abgeschlossenen Meliorationen in Ftan und Sent ergeben ein ähnliches Bild: Regionale Fragestellungen wurden zu Beginn keine aufgenommen. Heute zeigt sich, dass eine gute Infrastruktur die Probleme der Landwirtschaft alleine nicht lösen kann, jedoch eine zwingende Voraussetzung ist, um weiterhin konkurrenzfähig und marktkonform produzieren zu können. Folglich ergibt sich auch dort ein grosser Bedarf nach einer besseren Vermarktung.

Zusammenfassend kann gefolgert werden, dass eine Koppelung von Gesamtmeliorationen mit der Regionalentwicklung in den Kernbereichen Infrastrukturen, Landwirtschaft sowie Natur und Landschaft als notwendig und auch als möglich erachtet wird. Das grösste Bedürfnis liegt jedoch nicht unmittelbar im Infrastrukturbereich, als vielmehr bei geeigneten Verkaufs-, Veredlungs- und Vermarktungsstrukturen. Mit anderen Worten: Eine an sich gute Hardware ist vorhanden. Was fehlt ist eine innovative und leistungsstarke Software.

Teil 3: Konzepte und Vorschläge für die Ausgestaltung und Anwendung von Art. 93-1-c LwG

Die Resultate der Bedürfnisanalyse (Kap. 4) zeigen, dass aus der Sicht sowohl der abgeschlossenen als auch der anlaufenden Gesamtmeliorationen ein deutlicher Bedarf bestand bzw. besteht, diese Projekte besser mit der Regionalentwicklung zu koppeln. In der Projektskizze vom 13. Februar 2004 legen die Auftraggeber v.a den Fokus auf die Frage, wie diese Koppelung durch die Anwendung des neuen Art. 93-1-c realisiert werden kann. In den Aussprachen mit dem Begleitgremium wurde jedoch klar, dass der Artikel 93-1-c ein neues Projektgefäss darstellt, das auch losgelöst von bestehenden Strukturverbesserungsinstrumenten zum Einsatz kommen soll. Gemäss BLW können in Zukunft über Programmvereinbarungen, welche mit den Kantonen getroffen werden, auch Massnahmenpakete geschnürt werden, die verschiedene Umsetzungsinstrumente und Beitragspositionen miteinander kombinieren.

Um dieses neue Projektgefäss Art. 93-1-c richtig ausfüllen zu können, braucht es deshalb Verfahren und Kriterien zur Überprüfung und Beurteilung möglicher Massnahmenpakete. In den nachfolgenden beiden Kapiteln 6 und 7 werden zwei Ansätze vorgestellt:

In **Kapitel 6** wird ein generell einsetzbares Zielbeurteilungsverfahren entwickelt, um auf der Zielebene zu überprüfen, inwieweit konkrete Projektziele den regionalen Entwicklungszielen entsprechen bzw. mit diesen gekoppelt werden können. Letztendlich geht es auch um eine erste Projektbeurteilung, indem die für die Umsetzung der Projektziele vorgesehenen Massnahmen auf ihre Konformität mit den regionalen Entwicklungszielen überprüft werden.

Kapitel 7 enthält Vorschläge, wie der neue Artikel 93-1-c konkret ausgestaltet und angewendet werden könnte (Beurteilungskriterien). Es wird ein Entscheidungsdiagramm für die Projekt-Triage dargestellt, welches die Beurteilungskriterien wahlweise mit dem Zielbeurteilungsverfahren kombiniert. Damit sollen Grundlagen für eine Formalisierung der Anwendung geschaffen werden.

Begriffe und Abgrenzungen

Voraussetzung ist eine klare Abgrenzung und Definition der verschiedenen Verfahren. Dabei geht es insbesondere um die Abgrenzung zu den bisherigen und auch weiterhin anwendbaren Instrumenten der Strukturverbesserung gemäss Artikel 93-1a und b. Die in Kapitel 6 und 7 aufgeführten Verfahren orientieren sich nach drei Fällen:

- **Fall 1: Die Umsetzung von Massnahmenpaketen über Programmvereinbarungen**
Der Artikel 93-1-c fokussiert auf die bereits erwähnten Programmvereinbarungen, welche eine Palette unterschiedlichster Massnahmen bündeln und koordinieren, die allesamt im Kontext der Regionalentwicklung stehen, jedoch nicht zwingend an die bisherigen Strukturverbesserungsmassnahmen gekoppelt sein müssen.

Für diesen Fall kann sowohl das Zielbeurteilungsverfahren in Kapitel 6 als auch die Beurteilungskriterien in Kapitel 7 kombiniert angewendet werden (siehe dazu Kap. 7.4.2, Variante 2). Voraussetzung ist, dass auch das vorgesehene Massnahmenbündel auf einem hierarchisch und gemäss den drei Aspekten der Nachhaltigkeit (wirtschaftliche - ökologische - soziale Ziele) aufgebauten Zielsystem beruht. Ohne ein solches Zielsystem lässt sich der Beurteilungsraster nicht anwenden.

- **Fall 2: Die Umsetzung über die bisherigen Strukturverbesserungsmassnahmen:**
Die klassischen Instrumente der Strukturverbesserung, wie die Gesamt- oder Integralmelioration, die Einzelmelioration oder der landwirtschaftliche Hochbau, sind Gegenstand eigener Beurteilungs- und Finanzierungsverfahren.

Es ist jedoch möglich, auch für solche Projekte das Zielbeurteilungsverfahren gemäss Kapitel 6 anzuwenden. Dies erlaubt, aus der *Bottom-Up* Sicht die Zielkoppelung und -konformität eines lokalen Projektes mit der Regionalentwicklung vorzunehmen. Ein solches Verfahren macht jedoch

nur für Projekte Sinn, die eine gewisse Grösse und Komplexität aufweisen. In Frage kommen sicherlich integrale Meliorationen, die heute ein sehr breites Aufgabenspektrum abdecken und auch auf einem Zielsystem aufgebaut sind, welches sich für das Zielbeurteilungsverfahren verwenden liesse.

- **Fall 3: Die Kombination von Fall 1 und 2, bzw. das Zusammenspiel von Programmvereinbarungen und bisherigen Strukturverbesserungsmassnahmen, insbesondere integrale Meliorationen:**

Eine gegenseitige Koppelung erscheint möglich und eröffnet Synergien. Wir unterscheiden dazu wiederum zwei Fälle:

- a) Ein Massnahmenpaket im Sinne des neuen Art. 93-1-c beinhaltet eine Reihe von Massnahmen, die auch die Anpassung oder Erweiterung der kommunalen oder regionalen Infrastruktur bedingen können. Beispiel: Bewässerung zur Produktionssicherung spezieller Kulturen, Verbesserung der Wasserversorgung, damit auch touristische Projekte möglich werden, multifunktionale Erschliessungswege für die Landwirtschaft (z.B. Alperschliessungen), den Tourismus (z.B. Wanderwege, Lehrpfade, Langlauf) oder für die Waldwirtschaft (z.B. im Zusammenhang mit Biotopunterhalt oder dem Schutz vor Naturgefahren). In solchen Fällen ist vorstellbar, dass eine Programmvereinbarung z.B. auch bisherige Strukturverbesserungsmassnahmen auslöst oder sogar voraussetzt. Es können davon öffentliche Aufgaben, Infrastrukturen aber auch die Neuordnung des Grundeigentums betroffen sein.

Auch für diesen Fall lassen sich die beiden Verfahren in den Kapiteln 6 und 7 anwenden (siehe Kap. 7.4.2, Variante 1). Gemäss dem Ablaufschema in Abbildung 7a lässt sich ein Ziel- und Massnahmenpaket einer Programmvereinbarung in zweifacher Hinsicht überprüft werden: Zum einen kann mittels dem Zielbeurteilungsverfahren die regionale Einbindung und Wirkung des gesamten Projektes inklusive der Strukturverbesserungsmassnahmen überprüfen. Zum anderen erlaubt das Verfahren auch eine Beurteilung mehr auf einer Produktebene vorzunehmen, inwieweit nicht auch andere Unterstützungsinstrumente, wie die Absatzförderung zur Anwendung kommen sollen.

- b) Eine integrale Melioration wirkt wie im Massnahmenpaket im Sinne des neuen Art. 93-1-c: Angesprochen ist damit die Sonderrolle der integralen Meliorationen. Diese haben, wie bereits erwähnt, ein sehr breites Aufgaben- und Zielspektrum und damit a priori eine gewisse regionale Wirkung. Es ist daher denkbar, dass eine Melioration auch Projektideen im Sinne des neuen Artikels 93-1-c auslöst. Hier könnte gleich wie im Fall 3a vorgegangen werde. Der Unterschied ist der, dass nicht zuerst eine Programmvereinbarung für Art. 93-1-c, sondern eine Melioration im Vordergrund steht. Ein solcher Fall könnte dann eintreten, wenn, wie in Kapitel 7.5.3 vorgeschlagen, eine Melioration im Zuge der Ausarbeitung des Auflageprojektes auch ein "Vermarktungsmodul" beinhalten würde, das die Frage beantwortet, welche Produkte, wie und für welchen Markt mit den geplanten Strukturverbesserungsmassnahmen gefördert werden sollen.

Mit der Unterscheidung der 3 Fälle soll den Auftraggebern eine möglichst breite Palette von Anwendungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Dabei erfolgen die Überlegungen immer aus der *Bottom-Up*-Sicht, um dem kommunalen und lokalen Wirkungswesen der Strukturverbesserung Rechnung zu tragen.

6. ZIELBEURTEILUNGSVERFAHREN FÜR DIE INTEGRATION LOKALER PROJEKTMASSNAHMEN IN DIE REGIONALENTWICKLUNG

6.1 Ziele und Zweck des Verfahrens

Sollen lokale Projektmassnahmen z.B. auf kommunaler Ebene in den Kontext der Regionalentwicklung gestellt werden und regional auch Wirkung erzeugen, stellt sich die Frage, in welchen Bereichen das möglich ist und wenn ja in welchem Umfang. In Bezug auf die **Abbildung 3** ist dazu ein Ansatz notwendig, der die Verzahnung und Schnittstelle der kommunalen mit der regionalen Projektebene auch im Hinblick auf die Anwendung des neuen Art. 93-1-c konkret ausgestaltet und organisiert.

In der Praxis würde dies bedeuten, dass Projektideen und Projektvorhaben auf lokaler Ebene im Zuge der Vorbereitung, Planung und Umsetzung daraufhin zu prüfen und allenfalls zu optimieren oder zu erweitern sind, damit sie Teilaufgaben in der Regionalentwicklung übernehmen oder unterstützen können. Diese Ideen und Vorhaben sind auf Trägerschaften und Projektstrukturen abgestützt, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist.

Die Untersuchungen im Unterengadin und Val Müstair haben gezeigt, dass sich mit der Koppelung lokaler Projekte und regionaler Entwicklung eine breite Palette von möglichen Projekten eröffnet. Für eine Auswahl braucht es ein Verfahren und Kriterien zur systematischen Erfassung und Beurteilung. Eine Möglichkeit besteht darin, im voraus Projekttypen zu definieren, die gemäss vorgegebener Kriterien bestimmte Bedingungen zu erfüllen haben, damit eine Unterstützung bewilligt werden kann.

Eine vorweggenommene Systematisierung oder Kategorisierung erscheint jedoch in Anbetracht der möglichen Vielfalt wenig sinnvoll und würde gleichzeitig neuen, innovativen Projektideen nicht gerecht. Im Laufe der Projektarbeit wurde deshalb ein Ansatz entwickelt, der sich darauf konzentriert, die Beurteilung zu systematisieren, die Inhalte jedoch offen lässt.

Der nachfolgend präsentierte Ansatz soll folgende Ziele erfüllen:

- Ermöglichen eines systematischen, transparenten und strukturierten Vorgehens bei der Kopplung von kommunal ausgerichteten Projektmassnahmen mit regional ausgerichteten Projekten;
- Bereitstellen einer Grundlage für eine erste Bewertung solcher Projekte in Bezug auf die regionalen Entwicklungsziele;
- Vorgeben eines formalisierten Vorgehens, das drei Funktionen erfüllen soll: Erstens sollen thematisch unterschiedliche Projekte gleichermaßen behandelt bzw. beurteilt werden können. Zweitens soll das Verfahren wegen der zu erwartenden Multifunktionalität solcher Projekte einen partizipativen Ansatz beinhalten, mit dem sowohl die Interessenlagen als auch der Nutzen für die direkt oder indirekt landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Akteure und Interessengruppen aufgezeigt werden können. Drittens soll insbesondere für den partizipativen Ansatz eine Reduktion der Komplexität erreicht werden, damit Entscheidungen breiter abgestützt und kommuniziert werden können.

Durch diese Ziele ist gleichzeitig die Bedingung aufgestellt, dass ein solches Verfahren eine gewisse Robustheit und Zuverlässigkeit aufweisen muss, um daraus Handlungsempfehlungen für die praktische Umsetzung und den Vollzug der neuen Bestimmung ableiten zu können.

Anzumerken ist, dass es sich bei den hier angesprochenen Projektzielen nicht um die im Kapitel 4.3 und in Anhang II vorgestellten Ziele geht. Unter Projektzielen verstehen wir Ziele, die sich auf ein Vorhaben oder ein Projekt beziehen, das primär auf einer lokalen Ebenen geplant ist, jedoch regionale Komponenten aufweist bzw. mit der Regionalentwicklung sinnvollerweise zu verbinden wäre. Das Zielsystem von Kapitel 4.3 und Anhang II bezieht sich auf die Frage, wie ein Zielsystem einer Modell-Melioration aussehen würde und von den Interessengruppen gewichtet würde, wenn das Projekt stark auf regionale Aufgaben ausgerichtet wäre.

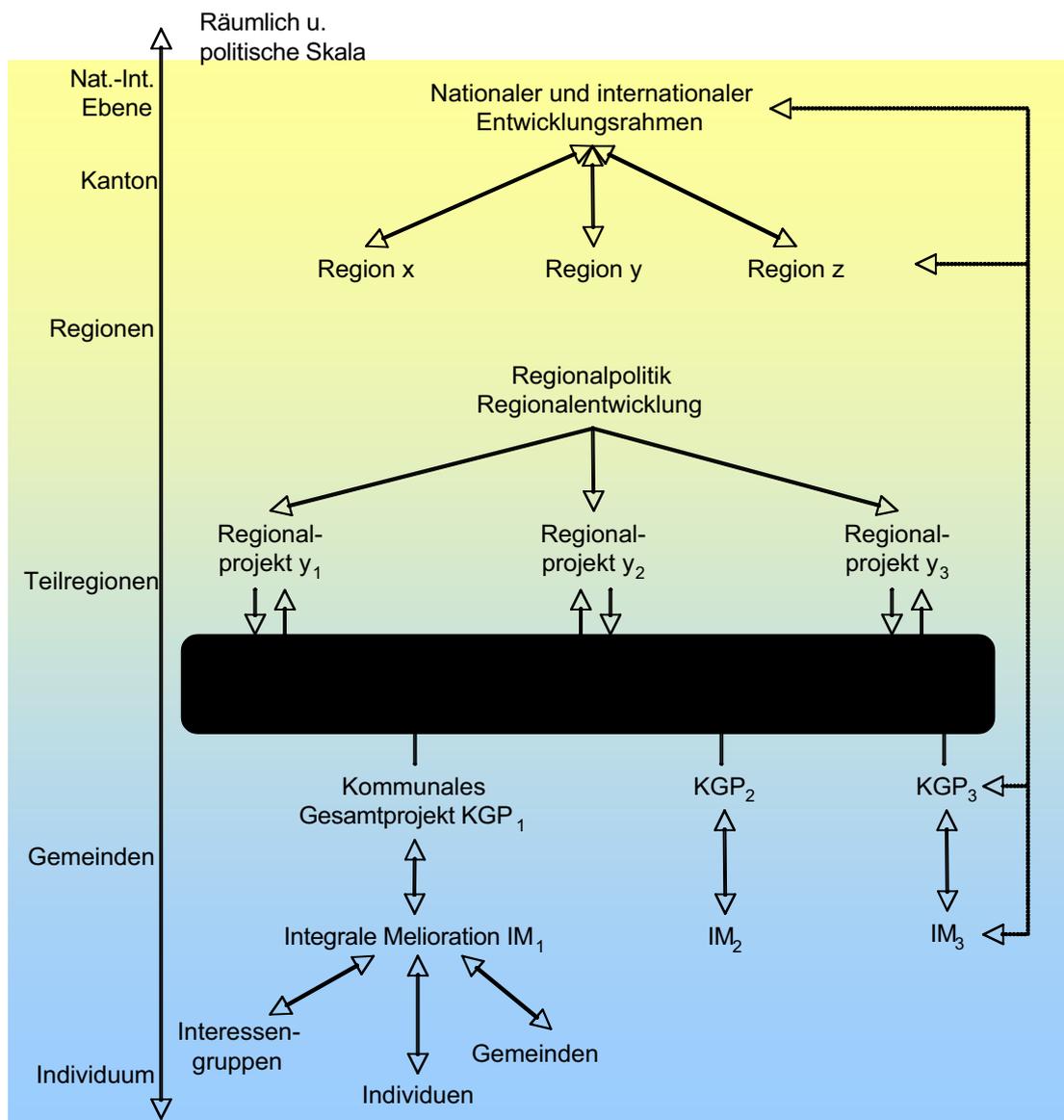


Abbildung 3: Schnittstellen- und Verzahnungsbereich zwischen regionalen Projekten und kommunalen Gesamtprojekten, wie z.B. Gesamtmeliorationen

6.2 Ansatz

Der Ansatz basiert auf folgenden Grundsätzen:

- Eine erste Beurteilung und Bewertung eines Projektes erfolgt zuerst auf Stufe der **Ziele** und nicht der Massnahmen. Es sollen damit zwei Tendenzen bzw. Gefahren vermieden werden: Zum einen die Zerstückelung von Projekten in schlecht aufeinander abgestimmte Einzelmassnahmen. Zum anderen die mangelnde Einpassung in einen Gesamtkontext.
- Berücksichtigung des Prinzips der **Nachhaltigkeit**: Nachdem die Nachhaltigkeit über die Aufnahme in die Verfassung zu einem allgemeingültigen Prinzip erklärt wurde, gilt dieses auch für die Ziele der Regionalentwicklung sowie aller weiterer Projekte auf kommunaler Stufe.

Bei der Entwicklung des Ansatzes wird davon ausgegangen, dass es sich bei den in Frage kommenden Projekten um Vorhaben handelt, die eine Breitenwirkung haben und dementsprechend gleichermassen wirtschaftliche, soziale wie auch umweltrelevante Ziele erfüllen.

Der Arbeitsansatz besteht darin, dass sich im Prinzip alle lokalen und kommunalen Projekte oder Massnahmenbündel, welche sich in den Kontext einer regionalen Entwicklung einbringen wollen, nach dieser Zielstrukturierung orientieren.

6.3 Vorgehen

Das Vorgehen gliedert sich in fünf Schritte (**Abbildung 4**):

1. Definition und Gewichtung der regionalen Entwicklungsziele;
2. Definition der konkreten Projektziele;
3. Erstellen der Zielmatrix;
4. Verknüpfung mit bestehenden oder zukünftigen Realisierungsinstrumenten;
5. Erste Projektevaluation: Nutzwertanalyse.

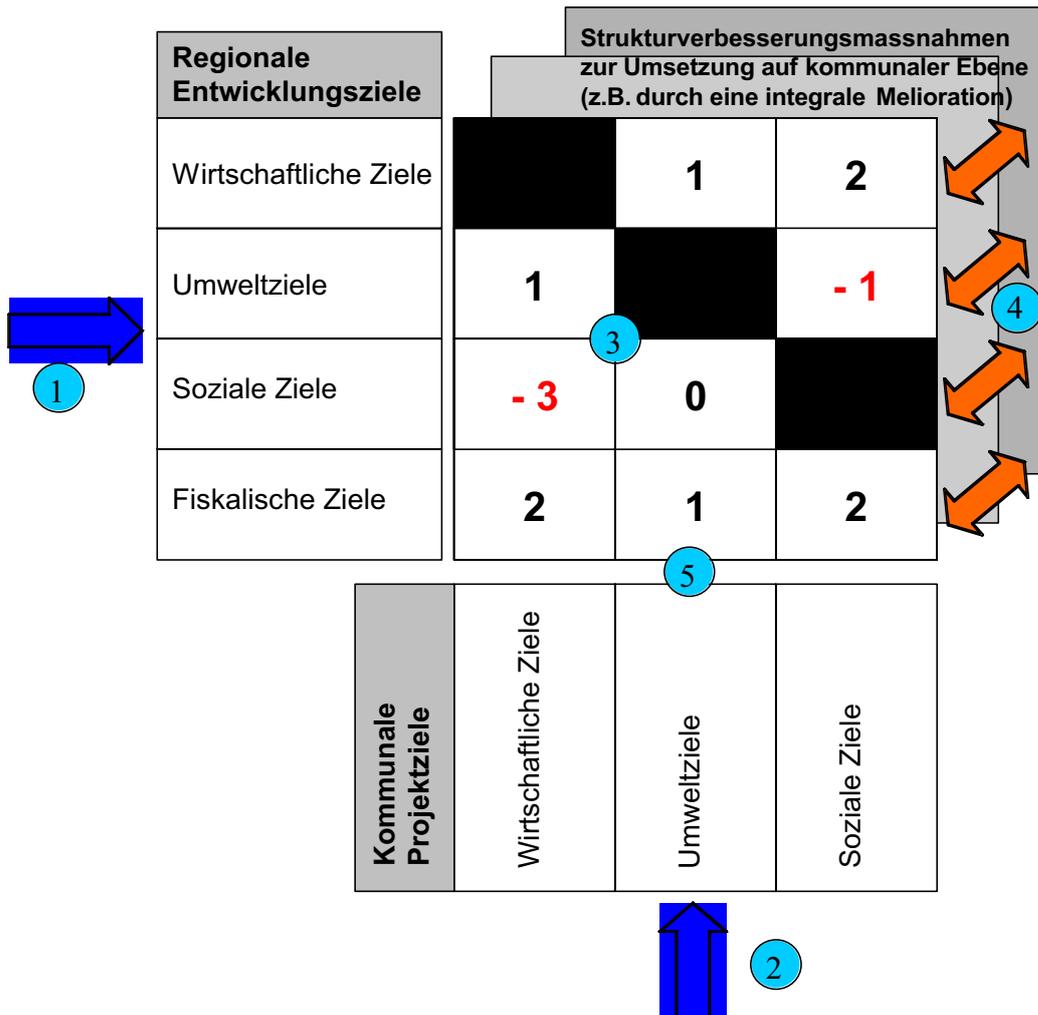


Abbildung 4: Zielbeurteilungsraster für die Kopplung regionaler und kommunaler Projekte, inkl. Darstellung eines Beispiels in der Zielkonfliktmatrix (siehe dazu Kap. 6.3.3: Definition Zielmatrix; Schritt 3).

Die einzelnen Schritte beinhalten folgende Elemente und Aufgaben (Kap. 6.3.1 bis 6.3.5):

6.3.1 Definition und Gewichtung der regionalen Entwicklungsziele (Schritt 1)

Zieldefinition

Im Sinne einer **Grundlage** und **Voraussetzung** muss eine Region ihre Ziele für die künftige Entwicklung definieren. Als Region wird ein Perimeter verstanden, wie er durch die heutigen Instrumente der Regionalpolitik definiert wird (IHG, RegioPlus oder INTERREG, siehe auch Kap. 7.1). Diese Ziele können bereits in einem Leitbild für die künftige Entwicklung vorhanden sein und entsprechend daraus abgeleitet werden. Im Rahmen der Leitbildentwicklung ist ein Vorgehen über die Definition von Zielen empfehlenswert. In einigen Fällen – so auch im Unterengadin – bestehen auch Entwicklungskonzepte. Es zeigt sich jedoch, dass Entwicklungskonzepte mehr eine Aufzählung von "wünschbaren" Massnahmen zur Regionalentwicklung enthalten und damit mehr den Charakter einer Absichtserklärung beinhalten ("was man alles tun könnte und zu tun wünscht"). Das Leitbild steckt dagegen mehr die Leitplanken für die Entwicklung ab und ist im betriebswirtschaftlichen Sinne die Ausformulierung einer regionalen Entwicklungsvision.

Eine Systematisierung und Hierarchisierung der Ziele in wirtschaftliche, soziale und umweltrelevante Hauptziele folgt ebenfalls dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Zusätzlich wurde noch eine Kategorie der fiskalischen Ziele aufgenommen. Dahinter steht die Überlegung, dass auch Regionen als Wirtschafts- und Wohnstandorte gegenseitig im Wettbewerb stehen.

Diese sehr grobe Ersteinteilung kann vertikal weiter hierarchisiert werden, indem für jedes der vier Hauptziele weitere Unterziele und Teilziele formuliert werden. In der neueren Praxis der integralen Meliorationen hat es sich bewährt, dabei auf eine gewisse Symmetrie der Anzahl Unterziele pro Hauptziel bzw. Teilziele pro Unterziel zu achten (z.B. 3 Unterziele pro Hauptziel, 3 Teilziele pro Unterziel, siehe auch Kap. 4.4).

Wer diese Zieldefinition vornimmt, hängt stark davon ab, wie sich eine Region bereits organisiert hat. Trägerschaften könnten z.B. wie im Falle des Unterengadins und des Val Müstair Regionalverbände¹⁰ sein, deren Vertreter und Vertreterinnen aus den Gemeinden durch die Bevölkerung gewählt werden. Innerhalb dieser Regionalverbände gibt es verschiedene Kommissionen und Arbeitsgruppen für z.B. Wirtschaft (Wirtschaftsforum), Richtplanung oder Verkehr.

Zielgewichtung

Das hier vorgestellte Verfahren beinhaltet auch die Möglichkeit, über eine Nutzwertanalyse eine erste Projektevaluation vorzunehmen (siehe nachfolgendes Kap. 6.3.5: Erste Projektevaluation; Nutzwertanalyse, Schritt 5). Dazu braucht es aus einer unabhängigen Sicht verschiedener Interessengruppen eine Zielgewichtung. Es wird vorgeschlagen, diese bereits auf regionaler Stufe mit den **regionalen Entwicklungszielen** durchzuführen. Dazu müssen zwei Voraussetzungen geschaffen bzw. eingehalten werden. Einerseits muss die Zusammenstellung der Interessengruppen das ganze Zielspektrum und einen repräsentativen Querschnitt durch die verschiedenen Interessenspositionen innerhalb einer Region abdecken. Andererseits muss sichergestellt werden, dass eine unabhängige Bewertung vorgenommen wird, d.h. dass zwischen den bewertenden Interessengruppen und den für die Zielformulierung Verantwortlichen personell eine Trennung besteht. Allerdings sollte ermöglicht werden, dass sich im Rahmen eines partizipativen Verfahrens die verschiedenen Interessengruppen zu den Zielen äussern können und deren Anliegen mit einfließen.

Aus einer Gewichtung ergeben sich zwei Vorteile bzw. Resultate: Zum einen gibt sich eine Region ein generelles Grundraster für eine Entwicklung und kann an diesem geplante Entwicklungsprojekte beurteilen. Zum anderen können die Ziele bzw. das Leitbild der Regionalentwicklung breiter abgestützt und bekannt gemacht werden. Als Beispiel von Interessensgruppen kommen in Frage: Tourismus, Gewerbe, kantonale und kommunale Behörden aus verschiedenen Sachbereichen, Landwirtschaft, Vereine, Schulen oder Verkehrsbetriebe. Für eine Gewichtung sollte jede Gruppe aus 5-10 Personen bestehen.

10 Pro Engiadina Bassa (PEB), Val Müstair: Corporaziun Regionala Val Müstair (CRVM)

6.3.2 Definition der kommunalen Projektziele (Schritt 2)

Gemäss der Einleitung zu Teil 3 gehen wir davon aus, dass auf lokaler, d.h. in der Regel kommunaler Ebene entweder ein Massnahmenpaket gemäss einer Programmvereinbarung und/oder ein klassisches Strukturverbesserungsprojekt besteht, bzw. in Vorbereitung ist. Im Sinne einer weiteren Voraussetzung können auch für diese Projekte die Projektziele formuliert und gemäss dem Prinzip der Nachhaltigkeit strukturiert und eventuell hierarchisiert werden (Formulierung von Unter- und Teilzielen). Mit dem Projekt-Zielsystem wird ein formales Element vorgegeben, das es inhaltlich auf das jeweilige Projekt anzupassen gilt und das Rechenschaft abgelegt, wie das Projekt in den drei Nachhaltigkeitsbereichen wirken soll.

Wichtig ist, dass die Ziele nicht zu breit und allgemein formuliert werden, sondern systematisch detailliert werden. Die Schnittstelle zu den Massnahmen ist die Ebene der Teilziele. Da die konkrete Umsetzung und praktische Realisierung im Zentrum steht, gehören zu jedem Teilziel eine oder mehrere Massnahmen, mit denen das Teilziel realisiert werden soll.

Wenn die regionalen Entwicklungsziele zu Beginn der Festsetzung der Projektziele noch nicht bekannt sind, ist eine Trennung der beiden Zielfindungsprozesse einzuhalten. Einzelne Projektziele dürfen nicht die Vorlage für regionale Entwicklungsziele sein. Die Entwicklungsziele sind breiter und umfassender und nicht auf Lokal- oder Partikulärinteressen ausgerichtet. Es besteht ansonsten die Gefahr, dass die regionalen Entwicklungsziele auf das Projekt angepasst werden und nicht umgekehrt. Entsprechend müssen die beiden Gruppen (Entwicklung regionale Entwicklungsziele – Definition Projektziele) personell getrennt sein. Ideal wäre jedoch, wenn die regionalen Entwicklungsziele möglichst früh bekannt sind.

6.3.3 Erstellen der Zielmatrix (Schritt 3)

In diesem dritten Schritt werden die lokalen Projektziele den Regionalzielen gegenübergestellt und eine erste qualitative Beurteilung der Zielkombination vorgenommen. Diese kann nach verschiedenen Kriterien erfolgen:

- **Zielunterstützung – Zielkonkurrenz:** In **Abbildung 4** wurden dafür als Beispiel Werte von +3 (maximale gegenseitige Zielunterstützung oder -verstärkung) bis -3 (maximaler Zielkonflikt bzw. maximale Zielkonkurrenz) aufgetragen. Bei einem Wert 0 verhalten sich die Ziele zueinander neutral.

Damit lässt sich eine erste Beurteilung des Projektes vornehmen: Wie verteilen sich die Bewertungen der Zielkombinationen? Gibt es mehr positive, negative Kombinationen? Welche Werte ergeben sich auf der Hauptdiagonale (Ziel-Schnittbereich Wirtschaft – Wirtschaft, Sozial – Sozial und Umwelt – Umwelt, vgl. schraffierte Fläche in der Abbildung 4)? Diese Werte müssten an sich alle positiv sein, da es um die direkte Erfüllung der Vorgaben der Region geht. Würden hier negative Werte auftauchen, könnten diese Hinweise für ein Ausschlusskriterium sein.

Neben dieser klassischen Zielkonflikt-Auswertung können jedoch eine Reihe weiterer Beurteilungskriterien eingeführt werden, nach denen sich eine Zielkombination bzw. eine Verstärkung oder ein Konflikt beurteilen lässt, z.B.:

- **Räumliche Wirkungsbereiche:** Abschätzen der Zielwirkung bezogen auf Gemeinden, Region, Kanton, nationale oder internationale Ebene. Damit soll abgeschätzt werden, ob und wieweit die Projektziele auf der regionalen Ebene wirken.
- **Sachliche Wirkungsbereiche:** Wer ist davon betroffen, wer profitiert, wer ist für die Realisierung verantwortlich? In diesem Fall kann die Zielmatrix wie eine Einflussmatrix gemäss dem Ansatz von VESTER (1999) verwendet bzw. gelesen werden.
- **Systemvariablen:** Es kann überprüft werden, ob sich ein Projektziel auf die gleichen Systemvariablen bezieht, wie die regionalen Entwicklungsziele. Für diesen Schritt müssen von beiden Seiten, d.h. für die Entwicklungs- sowie Projektziele auf der Stufe der Teilziele Indikatoren (Zielkriterien) definiert werden, mit denen die Zielerfüllung beurteilt bzw. die Zielerreichung

"gemessen" werden kann. Die Systemvariablen sind letztlich diejenigen Grössen und Eigenschaften, welche durch ein Projekt beeinflusst und verändert werden. Die Indikatoren zeigen auf, wie und in welchem Umfang dies geschieht.

Aus der systematischen Gegenüberstellung lassen sich schliesslich die Stärken und Lücken eines Projektes ableiten. Das Ziel muss nicht sein, alle Lücken zu eliminieren. Wichtig ist, dass die Projektschwerpunkte bzw. die Stärken erkannt und die Lücken identifiziert bzw. akzeptiert sind.

6.3.4 Beurteilung der Verknüpfung Massnahmen – Ziele (Schritt 4)

Im nächsten Schritt des Ablaufs wird der Bezug zwischen Projektzielen und Projektmassnahmen überprüft. Wie bereits in Kapitel 6.3.2 angenommen, ist mit der Zielformulierung auch gleichzeitig eine bestimmte Palette von Massnahmen vorgegeben mit denen ein bestimmtes Ziel realisiert werden kann. Bei der Kopplung mit der Regionalentwicklung stellen sich jedoch zusätzliche Fragen:

- In welcher Art und in welchem Umfang realisieren die vorgesehenen Projektmassnahmen auch regionale Ziele? Diese Frage stellt sich insbesondere dort, wo sich zwischen den regionalen Entwicklungszielen und den kommunalen Projektzielen entweder eine hohe Zielunterstützung oder grössere Zielkonflikte abzeichnen.
- In welcher Art lassen sich die Massnahmen optimieren, ergänzen oder ändern, damit eine optimale Zielerreichung realisiert wird. Müssten dazu rückwirkend auch Teil- oder Unterziele angepasst werden?

Letztlich soll die Frage beantwortet werden, wie sich die konkreten Projekte zu Gunsten der Regionalentwicklung auswirken. Dieser 4. Schritt eignet sich auch dazu, die regionalen Voraussetzungen zu überprüfen und zu definieren, unter denen sich die Massnahmen optimal realisieren lassen.

Wie in der Einleitung bereits erwähnt, lässt sich der Massnahmenkatalog eines 93-1-c-Projektes über verschiedene Projektarten oder in einer Kombination dieser Projektarten umsetzen:

Massnahmenpaket in Form von Programmvereinbarungen: Die Palette möglicher Massnahmen kann sehr weit gefasst und offen sein. Angesprochen sind jedoch auch Massnahmen und ganze Massnahmenpakete, die nicht zwingend den bisherigen Strukturverbesserungsmassnahmen zugeordnet werden, die aber einen starken, d.h. vorwiegenden Bezug zur Landwirtschaft und zur Regionalentwicklung aufweisen. Beispiele: Förderung spezieller lokaler Produkte, Projekte im Bereich des sanften Tourismus, Pflege besonderer Kulturlandschaftsformen mit entsprechender Veredelung und Vermarktung der Produkte.

Gesamtmeliorationen – integrale Meliorationen: Nach der Neuausrichtung dieses Instruments und des breit gefassten Aufgabenspektrums ergeben sich zahlreiche Schnittpunkte, an denen regionale Projektziele aufgenommen und umgesetzt werden können. Ein grosser Vorteil besteht darin, dass integrale Meliorationen bereits auf einem symmetrisch und hierarchisch aufgebauten Zielsystem beruhen, was den Abgleich und die Kombination im Sinne einer Vorgabe erleichtert. Inwieweit eine Kombination möglich ist, hängt jedoch auch vom Stand einer integralen Melioration ab. Hier stellt sich die Frage nach einer (noch) genügenden Flexibilität, v.a. wenn es um Fragen der Landbereitstellung oder um Bauten von Wegen oder Anlagen geht. Zu prüfen ist auch die "umgekehrte" Möglichkeit: Können regionale Vorhaben auch eine Gesamtmelioration auslösen?

Einzelmelioration: Bei kleineren Vorhaben könnte überprüft werden, ob ein Set von Einzelmassnahmen z.B. für die punktuelle Erweiterung von Infrastrukturanlagen geeignet wären.

Landwirtschaftlicher Hochbau: Wenn es um die Förderung (Produktion und Vertrieb) von einheimischen und regionalen Produkten geht, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist, können neue oder angepasste Hochbauten notwendig werden, um der Nachfrage nach neuen Lager- oder Produktionsmöglichkeiten zu entsprechen.

Zonenplanrevision: Unter Umständen genügt für die Realisierung eines Projektes eine partielle Zonenplanrevision oder allenfalls die Berücksichtigung in einer laufenden Gesamtrevision, um z.B. eine optimale Flächennutzung innerhalb des Siedlungsgebietes zu erreichen.

Vernetzungskonzept: Wo Projektideen mit Anliegen von Natur und Landschaft in Konflikt kommen oder umgekehrt selbst solche enthalten, kann ein Vernetzungskonzept unter Umständen für eine ökologisch sinnvolle und befriedigende Lösung sein.

Unabhängig von der Wahl oder Zusammensetzung der Massnahmen gilt es die Optik gemäss der Einleitung zu Teil 3 einzuhalten: Die Koppelung dieser Massnahmen mit den Zielen der Regionalentwicklung (*Bottom-Up*).

Der umgekehrte Fall, d.h. die Verwirklichung regionaler Entwicklungsprojekte mit Hilfe von Massnahmen auf lokaler bzw. kommunaler Ebene, ist auf den ersten Blick eine ähnliche Frage. Die Beantwortung würde jedoch voraussetzen, dass mittels der vorgestellten Zielmatrix eine Überprüfung und Beurteilung der Zielkonflikte bzw. der Zielunterstützungen von "oben nach unten" erfolgen müsste. Nicht die Ziele des lokalen Projektes müssten im 2. Schritt definiert werden, sondern diejenigen eines regionalen Entwicklungsprojektes. Im 4. Schritt müssten dann auf kommunaler Stufe die richtigen Umsetzungsinstrumente identifiziert werden. Diese Umkehrung, d.h. die Koppelung regionaler Entwicklungsprojekte mit lokalen Umsetzungsinstrumenten ist mit dem vorgestellten Raster an sich möglich, wird jedoch im Detail nicht weiter ausgeführt.

6.3.5 Erste Projektevaluation: Nutzwertanalyse (Schritt 5)

Der letzte und fünfte Schritt erlaubt eine **zusätzliche (optionale) Projektevaluation** auf der Basis einer **Nutzwertanalyse**. Verwendet werden dazu zwei Grundlagen:

1. Die in Schritt 1 durchgeführte Gewichtung der regionalen Ziele: Die so erhaltenen Zielgewichtungsfaktoren werden mittels den Werten in der Zielkonfliktmatrix auf die Ebene der Projektziele transformiert. Es werden nur die Werte via Hauptdiagonale transformiert (**Abbildung 5**).
2. Die einzelnen vorgesehenen Massnahmen, mit denen die Projektziele umgesetzt werden sollen: Für jede der vorgesehenen Massnahmen werden mittels Indikatoren und Transformationsfunktionen die entsprechende Zielerreichung bzw. die Zielwerte bestimmt. Dabei können die Indikatoren bereits auf regionaler Stufe in Bezug zu den regionalen Zielen definiert werden. Damit stünde ein "projektunabhängiger" Indikatorensatz zur Verfügung, mit dem alle Projekte gleichermassen bewertet werden und zu einem späteren Zeitpunkt für eine allfällige Erfolgskontrolle verwendet werden könnte.

Aus der Multiplikation von transformierten Zielgewichtungsfaktoren und Zielwerten ergeben sich die Nutzwerte, welche sich pro Teil- oder Hauptziel sowie pro Interessengruppe darstellen lassen.

Der Vorteil dieser Transformation der Zielgewichte ist, dass sich mit einer einmaligen und unabhängigen Zielgewichtung auf regionaler Ebene konkrete lokale Projekte im Hinblick auf deren regionale Einbindung evaluieren und bewerten lassen. Dies ergibt einen ersten Überblick über die Wirkungsweise und die Wirkungsbereiche eines Projektes. Die Nutzwertverteilung lässt auch Schlüsse zu, ob und in welchem Umfang ein lokales Projekt zur regionalen Entwicklung beiträgt (siehe dazu auch Kap. 7.2 Anwendungsfelder für Art. 93-1-c).

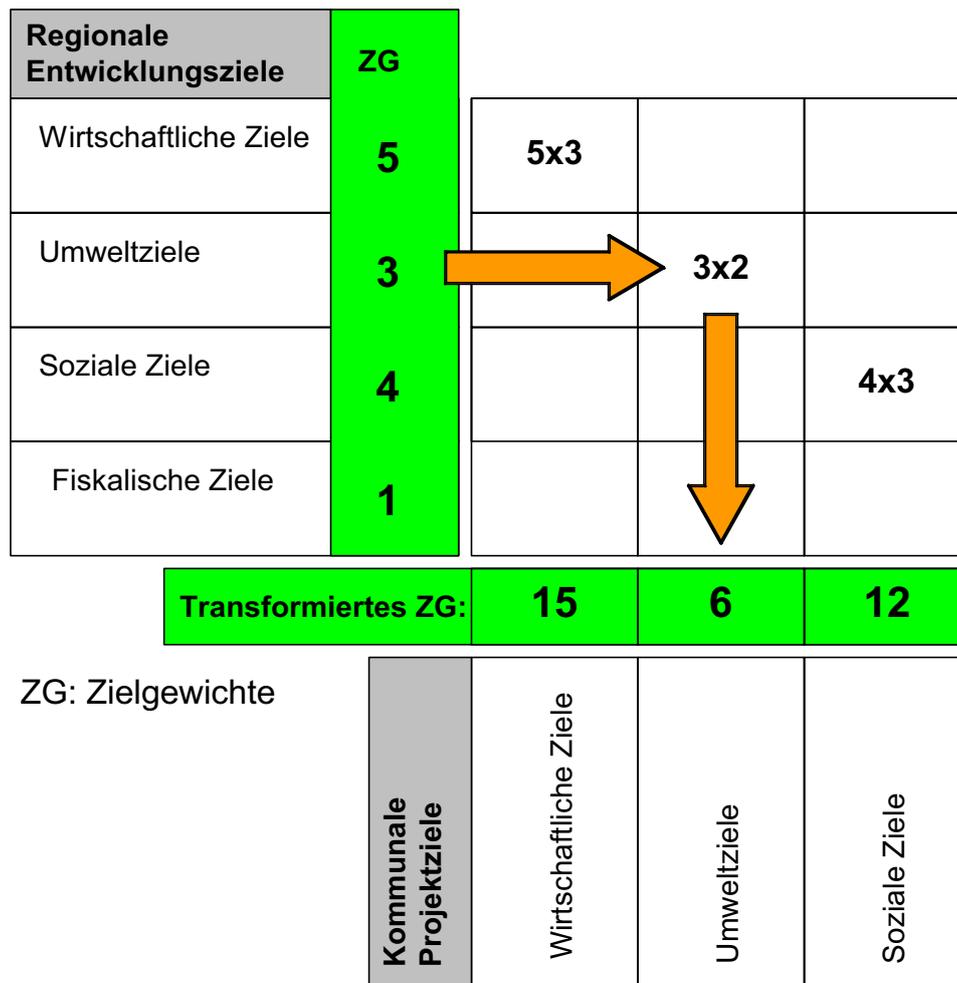


Abbildung 5: Die Transformation der regionalen Zielgewichtung auf die Projektzielebene mittel der Zielkonfliktmatrix

6.4 Mögliche Anwendungsbereiche des Zielbeurteilungsverfahrens

Ziel ist, eine systematische Bearbeitungsgrundlage zur Verfügung zu haben, um die Frage zu beantworten, ob und wie lokale Projekte und Massnahmenbündel zur regionalen Entwicklung beitragen. Das Verfahren ermöglicht eine erste formale und transparente Projektbewertung. Es verlangt zudem, dass sowohl auf regionaler als auch auf kommunaler Ebene klar strukturierte Zielsysteme vorliegen. Die konkrete Anwendung muss jedoch im Rahmen der nachfolgenden Vorschläge zur Ausgestaltung des Art. 93-1-c gesehen werden.

Das Verfahren wird dort in das Ablaufschema zur Entscheidungsfindung (Projekttriage) integriert (siehe Kap. 7.4.2).

Zusätzlich erlaubt diese Zielbeurteilung im Hinblick auf eine weitere Projektevaluation die Vorbereitung einer Nutzwertanalyse. Diese Funktion ist ein zusätzliches Element, das optional, je nach Komplexität und Notwendigkeit, in das Ablauf- und Entscheidungsschema eingebaut werden kann. Voraussetzung dazu ist, dass für alle vorgesehenen Massnahmen auch entsprechende Indikatoren definiert wurden, mit denen sich eine Zielerreichung bzw. die Zielwerte bestimmen lassen.

7. VORSCHLÄGE FÜR DIE AUSGESTALTUNG UND ANWENDUNG

Die nachfolgenden Vorschläge für die Ausgestaltung der Ausführungsbestimmungen zu Art. 93-1-c wurden einerseits auf der Basis der Erkenntnisse der Bedürfnisanalyse sowie unter Verwendung des in Kapitel 6 vorgestellten Zielbewertungsverfahrens formuliert. Zusätzlich wurden auch die bereits heute bestehenden und angewendeten Instrumente zur Förderung des Absatzes berücksichtigt. Des Weiteren werden die Abgrenzung und Abstimmung zur übrigen Gesetzgebung in der Regional- und Landwirtschaftspolitik erläutert und konkrete Empfehlungen für die Umsetzung auf Verordnungsstufe abgegeben.

7.1 Übersicht über bisherige Förderungsinstrumente im Bereich Regionalpolitik und Absatzförderung

7.1.1 Bereich Regionalpolitik

Bisher sind im Bereich der Regionalpolitik folgende Förderungsinstrumente des Bundes wirksam:

- Investitionshilfe: Zinslose Darlehen an Infrastrukturanlagen im Berggebiet. Grundlage: Bundesgesetz vom 21.3.1997 über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) mit Verordnung.
- RegioPlus: Beiträge bis höchstens 50 % an die Startphase von innovativen und sektorübergreifenden Projekten im ländlichen Raum. Grundlage: Bundesbeschluss vom 21.3.1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (RegioPlus).
- INTERREG III: Programm zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von benachbarten Regionen und der transnationalen und interregionalen Kooperation. Grundlage: Bundesgesetz vom 8.10.1999 über die Förderung der schweizerischen Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit (INTERREG III) in den Jahren 2000-2006.
- Erneuerungsbeschluss: Bürgschaften, Zinskostenbeiträge und Steuererleichterungen an Vorhaben von Unternehmen in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten (hohe Arbeitslosigkeit / starker Verlust an Arbeitsplätzen). Grundlage: Bundesbeschluss vom 6.10.1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (derzeit in Überarbeitung).
- Bürgschaftswesen: Bürgschaften und Zinskostenbeiträge an Klein- und Mittelbetriebe im Perimeter des IHG. Grundlage: Bundesgesetz vom 25.6.1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet.
- Hotel- und Kurortkredite: Verbürgung und Gewährung von Darlehen an die Erneuerung oder den Neubau von Hotels, Jugendherbergen etc. an spezielle Kurorteinrichtungen und die Erneuerung von Heilbädern in IHG-Regionen, Fremdenverkehrsgebieten und Badekurorten. Grundlage: Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft vom 20. Juni 2003 (Stand am 9. Dezember 2003).

In einzelnen Kantonen existieren eigene Investitionshilfegesetze, normalerweise leisten die Kantone jedoch die in den Bundesvorschriften vorgesehenen Kantonsbeiträge in Relation zu den Bundesbeiträgen. Eine Neuausrichtung der Regionalpolitik (NRP) steht zur Zeit in politischer Diskussion.

7.1.2 Bereich Absatzförderung

Die Absatzförderung ist auf Bundesstufe in Art. 12¹¹ des Landwirtschaftsgesetzes geregelt. Im Abs. 1 wird auf die Möglichkeit der Unterstützung von regionalen Absatzförderungs-Massnahmen der Landwirtschaftsprodukte verwiesen. In der dazugehörigen Verordnung über die Unterstützung der Absatzförderung für Landwirtschaftsprodukte (Landwirtschaftliche Absatzförderungsverordnung LAV) werden in Art. 11¹² die Details für regionale Projekte geregelt.

Die Wegleitung zu RegioPlus und der landwirtschaftlichen Absatzförderungsverordnung (vgl. REGIOPLUS 2004) regelt im Anhang 4 den Vollzug im regionalen Bereich. Sie enthält die spezifischen Angaben zu regionalen Vorhaben, die nur bei der Finanzhilfe durch das BLW gelten. Kürzlich ist ein weiterer Leitfaden, die sog. „Wegleitung zur Finanzhilfe für regionale Vorhaben“ in Kraft getreten und ergänzt und präzisiert die oben erwähnte Wegleitung in vielen Details (BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT 2004). Sie beschreibt insbesondere das Vorgehen zur Gesuchseingabe für solche Vorhaben, wobei der dazu notwendige Businessplan im Detail dargestellt wird.

Da die Absatzförderung sowohl in ihrer Zielsetzung als auch inhaltlich dem neuen Art. 93-1-c sehr nahe kommt, wird in der Folge auch auf die neue Wegleitung kurz eingegangen:

In Ziffer 1 wird auf die Rechtsgrundlagen, insbes. Art. 11 der Absatzförderungsverordnung (LAV) und Art. 7 des Subventionsgesetzes (SuG)¹³ hingewiesen.

Im zweiten Kapitel folgen Begriffserläuterungen zur Wegleitung, insbesondere die neu anzuwendenden Instrumente "Businessplan" und "Controlling".

Das 3. Kapitel besteht aus einer Begriffsklärung zum Verordnungstext betreffend „regionale Vorhaben“. Interessant für unsere Betrachtungen sind vor allem die Ausführungen zum eigentlichen Begriff "regionale Vorhaben":

-
- 11 Art. 12 LwG: Landwirtschaftliche Absatzförderung
1. Der Bund kann nationale oder regionale Massnahmen der Produzenten, der Verarbeiter oder des Handels zur Förderung des Absatzes schweizerischer Landwirtschaftsprodukte im In- und Ausland mit Beiträgen unterstützen.
 2. Die Verantwortlichen koordinieren ihre Massnahmen und erarbeiten gemeinsame Leitlinien, namentlich zur Förderung des Absatzes auf überregionaler Ebene oder im Ausland.
 3. Werden solche Massnahmen gemeinsam durchgeführt, so kann der Bund diese unterstützen, wenn sie im gesamtwirtschaftlichen Interesse liegen. Dies gilt namentlich für Massnahmen in den Bereichen:
 - a. Öffentlichkeitsarbeit;
 - b. Verkaufsförderung;
 - c. Basiswerbung für die schweizerische Landwirtschaft;
 - d. Marktforschung.
 4. Der Bundesrat legt die Kriterien für die Verteilung der Mittel fest.
- 12 Art. 11; Landwirtschaftliche Absatzförderungsverordnung (SR 916.010)
1. Vorhaben auf regionaler Ebene können unterstützt werden, wenn sie den Absatzlandwirtschaftlicher Erzeugnisse fördern.
 2. Als Vorhaben auf regionaler Ebene gelten Aktivitäten einer Gruppierung, welche mehrere, aus einer Region stammende Produkte zusammenfassen.
 3. Die Unterstützung von Vorhaben auf regionaler Ebene beträgt:
 - a. im Rahmen einer Aufbauphase höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Projektkosten für die Dauer von höchstens vier Jahren;
 - b. im Rahmen einer zusätzlichen Konsolidierungsphase höchstens 25 Prozent der anrechenbaren Projektkosten für die Dauer von höchstens vier Jahren; die Gesuchsteller haben dabei mindestens 50 Prozent der Projektkosten über den Absatz der Produkte oder private Beiträge zu finanzieren.
 4. Überregionale Vorhaben zur Absatzförderung regionaler Spezialitäten können für die Bereiche der gemeinsam realisierten Marketingkommunikation, der Koordination sowie für die Erbringung von Dienstleistungen an Projekte nach Absatz 1 und 2 unterstützt werden. Die Finanzhilfe beträgt maximal 50 Prozent der anrechenbaren Projektkosten.
 5. Für überregionale Vorhaben besteht die Wegleitung: Wegleitung und Gestaltungsvorlagen für Gesuche zur Finanzhilfe an überregionale Vorhaben.
- 13 Subventionsgesetz (SuG), vom 5. Oktober 1990, Artikel 7 Buchstabe c: Der Empfänger (Finanzhilfe) erbringt die Eigenleistung, die ihm aufgrund seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zugemutet werden kann.

„3.1 Regionale Vorhaben

Regionale Vorhaben sind Aktivitäten einer Organisation, welche einerseits mehrere aus einer Region stammende Produkte zusammenfassen und andererseits die Förderung des Absatzes von landwirtschaftlichen Produkten zum Ziel haben. Sie sind Koordinationsstelle und Dienstleister für die Produzenten in der gewählten Region. Sie leisten einen Beitrag an die Erhaltung oder Steigerung der Wertschöpfung in der Landwirtschaft sowie für die regionale Entwicklung.

Zu diesem Zweck wird die Absatzförderung für geeignete regionale Spezialitäten gemeinsam realisiert.

Zusätzlich kann sich das regionale Vorhaben einem überregionalen Vorhaben anschliessen. Dies bedeutet, dass im Businessplan und in der Berichterstattung sauber zwischen den Leistungen im Rahmen des überregionalen Vorhabens von den Leistungen im Rahmen des rein regionalen Vorhabens unterschieden werden muss.

Weitere Information siehe Wegleitung und Gestaltungsgrundlagen für Gesuche zu Finanzhilfen überregionale Vorhaben.“

Auch die für solche Vorhaben wird in der Wegleitung die geeignete Marktstruktur dargestellt. In Kap. 3.3 werden die „regionalen Spezialitäten“ wie folgt definiert:

„3.3 Regionale Spezialitäten

Die Verordnung spricht explizit von regionalen Spezialitäten, also von Produkten, die sich von Gattungsware durch eine Leistungsdifferenz wie z.B. besondere Eigenschaften, Qualität oder Herstellungsverfahren unterscheidet.

Vorhaben, bei denen es mehrheitlich darum geht, mittels Kommunikation eine Kommunikationsdifferenz bei austauschbaren Gattungsprodukten zu schaffen, werden nicht unterstützt. Die Erfahrungen haben nämlich gezeigt, dass nur eine tatsächliche Leistungsdifferenz bei den regionalen Produkten eine nachhaltige Absatzförderung ermöglicht.

Absatzförderung für reine Gattungsprodukte sollte auf nationaler Ebene erfolgen, da sie dort in der Regel effizienter realisiert werden kann.“

Im Kap. 3.4 wird die gemeinsame Marketingkommunikation und die Abgrenzung zu überregionalen Vorhaben definiert:

„3.4 Gemeinsam realisierte Marketingkommunikation

Die Kommunikationsmassnahmen sind gemeinsam zu realisieren. Das setzt eine gemeinsame Strategie, gemeinsame Massnahmen und eine gemeinsame Umsetzung voraus. Um dies zu realisieren, sind kollektive Botschaften notwendig und in der Regel auch ein gemeinsames CI/CD (Corporate Identity/Corporate Design).

Verhältnis überregionale Projekte – regionale Projekte

Die Finanzhilfe geht in erster Linie an die überregionalen Projekte. Die gemeinsame Realisierung der Kommunikationsmassnahmen schliesst aber nicht aus, dass einzelne Teilprojekte dezentral realisiert werden. Bei den überregionalen Projekten kann durchaus eine Vertiefung der Kernbotschaften in den einzelnen betroffenen Regionen selbst erfolgen. Voraussetzung ist aber, dass diese dezentralen Aktivitäten vollständig auf die gemeinsame Strategie und Botschaft ausgerichtet sind.

Es gelten folgende Abgrenzungen:

Massnahmen: Regionale Massnahmen können über überregionale Projekte finanziert werden, wenn die Massnahme vorgängig vom überregionalen Projekt mit Mehrheitszustimmung genehmigt wurden und die gleichen Massnahmen nicht über direkte Finanzhilfe unterstützt werden.

Organisation: Die Rechtsform der Gesuchstellenden muss definiert sein (Verein, AG, Genossenschaft). Die überregionale Organisation hat eine Rechtsform aufzuweisen, welche ermöglicht, dass sie als alleinige Ansprech- und Vertragspartnerin für das Projekt auftreten kann. Als Grundsatz gilt: Die Verantwortungen (Rollen) sind bestimmt, es bestehen demokratische Entscheidungsverfahren und die Repräsentativität der einzelnen Regionen ist gewährleistet.

Botschaft: Regionale Vorhaben geben die Botschaft (Claim) sowie das CI/CD für alle beteiligten Aktivitäten vor. Massnahmen, die gemeinsam mit einem überregionalen Vorhaben realisiert werden, sind in den Berechnungen für die Finanzhilfe des regionalen Vorhabens auszuschliessen. Sie können auf der Basis von Artikel 11 Abs. 4 mitfinanziert werden.“

Das Kapitel 3.6 schlussendlich befasst sich mit den Unterscheidungen zwischen Aufbau und Konsolidierung:

„3.6 Aufbau und Konsolidierung

Seit 1999 können regionale Vorhaben in der Aufbau- oder Entwicklungsphase während einer Dauer von vier Jahren unterstützt werden. Diese Form wird grundsätzlich beibehalten. Seit dem 1. Januar 2004 wird jedoch unterschieden zwischen Projekten in der Aufbauphase und Projekten in der Konsolidierungsphase. Die Initiative von unten im engeren regionalen Bereich soll damit weiterhin gefördert werden. Für viele der unterstützten Projekte aber genügen vier Jahre nicht, um die notwendigen Aufbauschnitte zu realisieren und anschliessend selbsttragend weiter zu bestehen. Mit einer verlängerten Unterstützung von weiteren vier Jahren wird den Projekten ihre Konsolidierung ermöglicht. Diese Projekte erhalten eine Finanzhilfe von 25 Prozent an die Projektkosten. Zusätzlich haben die Gesuchstellenden mindestens 50 Prozent der Projektkosten über den Absatz der Produkte oder private Beiträge zu finanzieren. Damit werden Projekte mit einer grösseren Überlebenschance und einem Erfolgsausweis aus den vergangenen vier Jahren unterstützt. Schon während und auch nach Ablauf dieser Phasen können die regionalen Vorhaben in Zusammenarbeit mit Überregionalen Vorhaben realisiert werden. Die regionalen Vorhaben können somit von den überregionalen Dienstleistungen profitieren und erhalten einen weiteren Beitrag zur Entwicklung einer selbsttragenden Geschäftstätigkeit.“

In den weiteren Kapiteln werden verfahrenstechnische Details zur Gesuchsformulierung definiert. Aus der älteren Wegleitung (Anhang 4 von RegioPlus) sind folgende Passagen noch von Interesse:

In Ziffer 4.1 werden die zu unterstützenden Produkte aufgeführt:

"4.1 Produkte

Unterstützt werden:

Verwertbare Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung, Erzeugnisse des produzierenden Gartenbaus und aus der Fischzucht sowie lebende Zucht- und Nutztiere (keine Schlachttiere) und Erzeugnisse der Tierzucht (Embryonen, Sperma).

Grundsätzlich müssen die Landwirtschaftsprodukte vollständig in der Schweiz erzeugt worden sein. Das Bundesamt wird aber in gewissen begründeten Fällen Handlungsspielraum erhalten und einzelfallweise entscheiden. Wichtig ist, ob die Wertschöpfung des Erzeugnisses hauptsächlich den schweizerischen Produzentinnen und Produzenten zu Gute kommt."

Ziffer 4.2 sagt aus, welche Art von Projekten unterstützt und welche Kosten anrechenbar sind:

"4.2 Vorhaben (Projekte)

Mit Finanzhilfe werden Vorhaben im Bereich der Marketing-Kommunikation und der darauf bezogenen Marktforschung unterstützt.

Als anrechenbare Kosten gelten Massnahmen wie Werbung, Verkaufsförderung, Produkte-PR, Sponsoring, Direkt-Marketing usw. Mit diesen Tätigkeiten verbundene Aufwendungen wie Planung, Koordination, Kontrolle und allgemeine Verwaltungsarbeiten sind ebenfalls anrechenbar. Zudem können Lohnkosten als Bestandteil von Instrumenteneinsätzen, beispielsweise Standbetreuung, angerechnet werden."

Im Weiteren werden in dieser Wegleitung in Ziffer 4.3 die Anforderungen der Politik und die organisatorischen Anforderungen umrissen:

"4.3.1 Anforderungen der Politik

- Die Massnahme muss wertschöpfungswirksam sein: Sie muss also eine positive Wirkung auf die Absatzmenge landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder auf den Produzentenpreis ausüben. Bei der Projektbeschreibung sollen die Planungsziele im Bezug auf die betroffenen Produkte quantitativ bestimmt werden. Die gegenwärtige und die geplante Absatzmenge müssen bekannt sein und aus der Projektbeschreibung hervorgehen.*
- Die Projekte dürfen den zentralen Inhalten der schweizerischen Agrarpolitik nicht zuwiderlaufen. In der Kommunikation können insbesondere die nachfolgenden Aspekte betont werden: Multifunktionalität, Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen bzw. nachhaltige Produktion, sichere Versorgung der Bevölkerung einschliesslich des Qualitätsaspekts, sowie die Nähe zwischen Produzent und Konsument bzw. Frische.*
- Die Massnahmen dürfen nicht auf vergleichender Werbung gegen andere schweizerische Landwirtschaftsprodukte beruhen. Die Botschaft an die Konsumentin oder an den Konsumenten darf das eigene Produkt positiv in den Vordergrund stellen. Vergleiche mit andern schweizerischen (regionalen oder nationalen) Produkten sind jedoch nicht erlaubt. Liegt eine direkte Konkurrenzierung durch ausländische Erzeugnisse vor, so ist primär deren Marktposition anzugreifen. Steht die Substitutionskonkurrenz im Vordergrund, so kann ein Projekt, das auf einer Konkurrenzstrategie beruht, nur unterstützt werden, wenn das betreffende Substitutionsprodukt kein schweizerisches Erzeugnis ist (z.B. Kartoffeln / Reis)."*

Und in Ziffer 5 wird auch klar umrissen, was nicht unterstützt wird:

"5. Was wird nicht unterstützt?

- Werbung für Produkte, die Gegenstand von Präventionsmassnahmen des Bundes sind, also Tabak, Spirituosen und Betäubungsmittel*
- Weinwerbung im Inland: Die Einschränkungen für den Wein sind in der Weinverordnung geregelt*

- *Werbung für lebende Tiere zur Schlachtung*
- *Politische Kommunikation oder Öffentlichkeitsarbeit zugunsten von Organisationen oder Firmen*
- *Visuelle Verpackungsgestaltung (Konzept, Grafik) sowie Produkte- und Verpackungsentwicklungen*
- *Preisnachlässe, Verbilligungsaktionen oder deren Ankündigung sowie Merchandising, Incentives etc."*

7.2 Anwendungsfelder für Art. 93-1-c

7.2.1 Aus dem Gesetzesartikel Art. 93-1-c abgeleitete Kriterien

Aus der Formulierung des neuen Gesetzesartikels¹⁴ lassen sich zwei Unterstützungsarten erkennen: Zum einen **Projekten zur regionalen Entwicklung** und zum anderen die **Förderung von einheimischen und regionalen Produkten**. Für beide Arten muss die Landwirtschaft jedoch vorwiegend beteiligt sein.

Für die Umsetzung auf Verordnungsstufe müssen Kriterien definiert werden, welche ein Überprüfen von Projekten gemäss den definierten Zweckartikeln und Bedingungen ermöglichen. Wir gehen davon aus, dass nicht nur unverarbeitete Produkte denkbar sind. Es sind auch veredelte Produkte der Lebensmittelbranche, handwerkliche Produkte mit der Verwertung von einheimischen Rohstoffen und touristische Dienstleistungen der Landwirtschaft denkbar. Das Kriterium der vorwiegenden Beteiligung der Landwirtschaft ist als Ausschluss-Kriterium im Gegensatz zu den beiden kumulativen Kriterien "regionale Entwicklung" und "Förderung einheimischer und regionaler Produkte" anzuwenden.

Im Hinblick auf die praktische Anwendung sollen diese Hauptkriterien möglichst gut messbar sein. Wenn immer möglich, sollen sich die Entscheide, ob ein Kriterium erfüllt ist, auf konkrete Zahlen abstützen können. Allerdings wird es, wie bei allen Vorschriften, Fachpersonen brauchen, die konkrete Projekte auf der Basis von Erfahrungswerten und mit einem gewissen Ermessensspielraum beurteilen.

In den folgenden drei Kapiteln werden die drei Hauptkriterien, die sich aus dem Gesetzesartikel ableiten, näher beleuchtet.

7.2.2 Kriterium "vorwiegend landwirtschaftliche Beteiligung"

Sowohl an Projekten zur regionalen Entwicklung wie auch an einheimischen oder regionalen Produkten muss die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt sein. Deshalb muss dieses Kriterium in der Praxis sinnvollerweise als erstes geprüft werden.

14 Art. 93 Grundsatz:
Der Bund gewährt im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge für:

- Bodenverbesserungen;
- landwirtschaftliche Gebäude;
- die Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist.

Hier kann in Analogie zum Art. 3 Abs. 1 der Strukturverbesserungsverordnung z.B. postuliert werden, dass mindestens eine der folgenden Bedingungen erfüllt sein muss:

- Mindestens die Hälfte der Produkte muss sich auf eine landwirtschaftliche Infrastruktur¹⁵ abstützen.
Beispiel: In einem Promotionsprojekt regionaler Produkte werden sowohl Holzkunsth Handwerk wie auch einheimische Landwirtschaftsprodukte unter einem regionalen Label gefördert. Der Anteil der landwirtschaftlich erzeugten Produkte muss mindestens den halben Wert des Angebots ausmachen.
- Mindestens die Hälfte der Arbeitsleistungen muss von Bauernfamilien erbracht werden.
Beispiel: In einer Handweberei sind mehr als die Hälfte der Beschäftigten Frauen aus Bauernfamilien und erlangen dort einen Zusatzverdienst mit mehr als der halben Lohnsumme.
- Mindestens die Hälfte des Produktes muss landwirtschaftliche Rohstoffe bzw. Ausgangsprodukte beinhalten.
Beispiel: Ein Kräutershampoo enthält neben den Kräutern aus der Landwirtschaft auch chemische Komponenten. Der Materialkosten-Anteil der Kräuter müsste höher sein als derjenige der chemischen Komponenten.
- Mindestens die Hälfte des Projektes muss von Landwirtschaftsbetrieben finanziert sein.
Beispiel: Ein landwirtschaftlicher Lehrpfad, welcher der Förderung des Verständnisses für regionale Produkte dient, wird von Landwirtschaft und Tourismus gemeinsam realisiert. Die Landwirtschaft erbringt dabei Eigenleistungen, die als Geldwert mehr als die Hälfte der Restkosten, nach Abzug von Beiträgen, ausmachen.
- Das strategische Gremium einer Projektorganisation muss mehrheitlich aus landwirtschaftlichen Produzenten zusammengesetzt sein.
Beispiel: Im Verwaltungsrat einer AG für die Vermarktung einheimischer Produkte müssen mehrheitlich produzierende Landwirte Einsitz nehmen.

Bei diesen Kriterien kann nebst der alternativen Erfüllung auch die Kumulation von mehreren Kriterien gefordert werden. Sicher muss die vorwiegend landwirtschaftliche Beteiligung aber gegeben sein, bevor Kriterien betreffend regionaler Entwicklung oder einheimischer und regionaler Produkte untersucht werden.

Die vorwiegende Beteiligung der Landwirtschaft ist erstes Prüfkriterium für ein Projekt oder Produkt. Sie kann sich auf Infrastruktur, Arbeitsleistung, Rohstoffen oder Finanzen beziehen.

7.2.3 Kriterium "regionale Entwicklung"

Im Sinne der neuen Regionalpolitik ist in erster Linie die Nachhaltigkeit eines Projektes für die regionale Entwicklung von Bedeutung. In Kapitel 6 ist ein Zielbeurteilungsverfahren für die Integration und Umsetzung regionaler Entwicklungsprojekte eingehend dargestellt worden. Mit diesem Verfahren können Projekte optimal durchleuchtet werden, da alle Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden. Zur Nachhaltigkeit gehört selbstredend auch immer der Aspekt der Wertschöpfung in der Region, welcher im Zielsystem einer jeden Region enthalten sein wird. Zum Kriterium der regionalen Entwicklung gehört auch die Wertschöpfung. Dieses Kriterium wird jedoch im nachfolgenden Punkt "Förderung einheimischer und regionaler Produkte" integriert.

15 Unter Infrastruktur versteht man sowohl Land wie auch Bauten, Maschinen und Geräte. Bauten, Maschinen und Geräte müssen im Normalfall von aktiven Landwirtschaftsbetrieben zur Verfügung gestellt werden. Vorbehalten bleibt eine bewilligte Umnutzung von nicht mehr für den Betrieb verwendeten Bauten.

Es gilt noch zu überlegen, ob jedes Projekt im vollen Umfang, d. h. inklusive der ersten Projekt-evaluation in Form einer Nutzwertanalyse gemäss der beschriebenen Methode beurteilt werden soll. Einerseits macht dies Sinn, damit für Projekte der regionalen Entwicklung auch wirklich eine Nachhaltigkeit nachgewiesen werden kann. Andererseits soll die Eingabe von Projekten aber auch nicht durch allzu umfangreiche Verfahrensvorschriften gehemmt werden. Zahlenmässig festgelegte Limiten für die Erfüllung des Kriteriums zur regionalen Entwicklung sind schwierig zu definieren. Wichtig für den Projektverlauf ist die intensive Auseinandersetzung und Abgleichung der Projektziele mit den regionalen Zielen und die optimale Ausnützung der richtigen Instrumente. Die Nutzwertanalyse kann in diesem Sinne als optionales Kriterium vorgesehen werden, falls die vorgängigen Verfahrensschritte eine überzeugte Befürwortung des Projektes noch nicht gewährleisten oder falls mehrere Projektvarianten verglichen werden sollen. Sie kann aber auch ein wertvolles Instrument zur Promotion einer Projektidee und zur Aktivierung von Beteiligten in der Region sein.

Regionale Projekte müssen mit den entwicklungspolitischen Zielen der Region abgestimmt sein, um die Nachhaltigkeit sicherzustellen.

7.2.4 Kriterium "Förderung einheimischer und regionaler Produkte"

Es geht hier einerseits um eine Inwertsetzung von natürlichen Ressourcen auf regionaler Ebene. Andererseits kann aber auch einheimische Verarbeitung vorausgesetzt werden.

Die Frage stellt sich, wie einheimische oder regionale Produkte zu definieren sind. In Analogie zum Art. 3 Abs. 1 der Strukturverbesserungsverordnung kann z.B. postuliert werden, dass zumindest eine der folgenden Bedingungen erfüllt sein muss:

- Mindestens die Hälfte der Rohstoffe bzw. der Ausgangsprodukte muss aus einheimischer oder regionaler Produktion stammen.
Beispiel: Es werden Strohpuppen aus einheimischem Stroh über ein eingekauftes Kunststoff-Gerüst geflochten. Das Stroh muss mindestens die Hälfte des Materialwertes ausmachen.
- Mindestens die Hälfte der Wertschöpfung muss der Region zugute kommen.
Beispiel: Ein Reitstall bietet Trekkingtouren an. Die Pferde gehören teilweise Auswärtigen und werden eingemietet, Fahrkosten entstehen ausserhalb der Region. Pferdestall, Löhne, Unterkünfte, Verpflegung, Futter etc. bringen aber Wertschöpfung in der Region und müssen mehr als die Hälfte ausmachen.

Es ist natürlich auch denkbar, dass diese Kriterien kumulativ angewendet werden, d.h. dass sowohl Rohstoffproduktion wie auch Veredelungsarbeit mehrheitlich in der Region erfolgen müssen. Statt der Hälfte können auch andere Schwellenwerte angesetzt werden. Art. 12 LwG besagt z.B., dass die Landwirtschaftsprodukte grundsätzlich vollständig in der Schweiz erzeugt werden müssen.

Einheimische oder regionale Produkte müssen vorwiegend aus einheimischen bzw. regionalen Rohstoffen bestehen, und/oder die Wertschöpfung eines Projektes oder Produktes muss vorwiegend der Region zugute kommen.

7.3 Abgrenzung zu anderen Ausführungsbestimmungen im Bereich der Agrar- und Regionalpolitik

7.3.1 Räumliche Abgrenzung

Die meisten Instrumente der Regionalpolitik bestehen auf Bundesebene. Die Kantone haben teilweise obligatorisch, teilweise freiwillig, ergänzende Instrumente. Die meisten Kantone beschränken sich auf Äquivalenzleistungen, d.h. auf Leistungen, zu denen sie gemäss Bundesgesetzgebung verpflichtet sind. Neben den IHG-Regionen, die im entsprechenden Bundesgesetz verankert sind, gibt es 138 Raumplanungsregionen, deren Aufgaben in kantonalen Bau- und Planungsgesetzen geregelt sind. Im Unterschied zu den IHG-Regionen decken diese die Schweiz praktisch flächendeckend ab, sie sind allerdings weder institutionell noch operativ mit den IHG-Regionen vergleichbar. Weiter gibt es noch 106 MS-Regionen (MS steht für *mobilité spatiale*, also räumliche Mobilität), die zu statistischen Zwecken verwendet werden. Ebenfalls zu den sog. Analyse-Regionen zählen sodann 5 bis 9 Grossregionen (Gruppierungen von Kantonen), die in der politischen Diskussion immer mehr an Bedeutung gewinnen, sowie die vier Sprachgebiete: Deutschschweiz, Romandie, italienische Schweiz und rätoromanische Schweiz.

Eine räumliche Abgrenzung kann vor allem zum Art. 12 LwG betreffend Landwirtschaftliche Absatzförderung ausgemacht werden. In Abs. 1 sind dort neben regionalen auch nationale Massnahmen der Akteure vorgesehen. Auch die dort erwähnte regionale Ebene wird eher die Stufe Kanton oder gar grösser umfassen, während Art. 93-1-c eher von der lokalen bis zur regionalen Ebene, vergleichbar den IHG- oder Raumplanungsregionen, anzusiedeln ist. Eine weitere Abgrenzung ergibt sich zu den INTERREG-Projekten, wo eine grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit vorausgesetzt wird.

Aber auch innerhalb der Projekte gemäss Art. 93-1-c ist eine Unterscheidung der räumlichen Wirkung je nach Projekttyp auszumachen. Projekte zur Unterstützung der regionalen Entwicklung werden eher eine ganze Region abdecken, während Projekte zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten durchaus auch im lokalen Rahmen denkbar sind. Einzelbetriebliche Massnahmen sind hingegen eher über die einzelbetriebliche Diversifizierung abgedeckt.

Eine weitere Möglichkeit die räumliche Abgrenzung vorzunehmen, besteht darin, den Wirkungsbereich der Projektziele über die in Kap. 6 vorgestellte Zielmatrix vorzunehmen.

Beiträge gemäss Art. 93-1-c werden im Vergleich zu anderen Förderungsinstrumenten eher im kleinräumigen, d.h. im lokalen bis regionalen, im Ausnahmefall bis überregionalen Rahmen zur Anwendung gelangen.

7.3.2 Sachliche Abgrenzung

Die sachliche Abgrenzung ergibt sich einerseits aus dem Erfordernis der vorwiegenden Beteiligung der Landwirtschaft und andererseits durch die Charakterisierung der Projekte. So sind für RegioPlus-Projekte z.B. Eingaben in Form von Kooperationen (Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Wirtschaftszweigen resp. Wirtschaftsabteilungen) gefordert. Infrastrukturinvestitionen, infrastrukturähnliche Investitionen (Materialbeschaffung) und betriebliche Investitionen in Unternehmen sind dort von einer Unterstützung ausgeschlossen. Gefragt ist bei den RegioPlus-Projekten ein Modellcharakter wie folgt:

Innovation reicht von neuen bzw. verbesserten Produkten und Dienstleistungen bis hin zu neuen bzw. verbesserten Verfahren, Zusammenarbeitsformen und neuen Anwendungsmöglichkeiten bekannter Erzeugnisse. Der Innovationsgehalt eines Projektes ist dabei in einem regionalen Bezugsrahmen zu betrachten, und dies unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Situationen, wie sie im ländlichen Raum der Schweiz vorzufinden sind.

Neben der Innovation ist auch die **Beispielhaftigkeit** und **Impulswirkung** eines Vorhabens in die Beurteilung einzubeziehen.

Die Investitionshilfe gemäss IHG ist dagegen ganz auf die Unterstützung von **Infrastrukturanlagen** im Berggebiet ausgerichtet.

Beim Art. 12 LwG schliesslich wird einzelnen Produkten keine Finanzhilfe zugesagt. Regionale Projekte sind Projekte, die mehrere aus einer Region stammende **Produkte zusammenfassen** und durch eine Trägerschaft unter gemeinsamer Projektleitung realisiert werden. Unterstützt wird der Aufbau des Projektes und der Betrieb während einer beschränkten Konsolidierungsphase.

Einzelne Produkte können allenfalls in Rahmen von «nationalen Projekten» gemäss der Landwirtschaftlichen Absatzförderungsverordnung unterstützt werden.

An die gemäss Art. 93-1-c unterstützungswürdigen Projekte oder Produkte sind andere Massstäbe anzulegen. Nicht Innovation, Beispielhaftigkeit und Impulswirkung wie bei RegioPlus sind die massgebendsten Kriterien, sondern die Nachhaltigkeit in Wertschöpfung und Arbeitsplatzangebot sollen oberstes Gebot für solche Projekte sein. Wo es übergeordnete regionale Ziele fordern, können auch weitere Aspekte wie z.B. die Ökologie ein massgebendes Kriterium sein.

Bei der Unterstützung von Projekten gemäss Art. 93-1-c kann es nicht mehr um eine reine Unterstützung von Infrastruktur wie bei der IHG-Investitionshilfe gehen. Es ist aber z. B. gut denkbar, dass wie bei den landwirtschaftlichen Hochbauten eine notwendige Erschliessung im Rahmen einer Gesamtmelioration erfolgen kann. Grundsätzlich sollen aber Vorhaben organisatorischer, konzeptioneller oder institutioneller Art bzw. einheimische und regionale Produkte unterstützt bzw. gefördert werden. Ob es sich dabei jedoch nur um ein einzelnes Produkt oder um eine ganze Produktpalette handelt, ist nicht massgebend. Die geforderte Nachhaltigkeit der Projekte wird auch keine Dauersubventionierung des Betriebes zulassen, ähnlich wie bei der Absatzförderung ist eine Anschubhilfe sinnvoller.

Mit Art. 93-1-c sollen sowohl Infrastruktur wie auch Aufbau und Anlaufphasen im Betrieb von Organisationen unterstützt werden können.

7.3.3 Zeitliche Abgrenzung

Die Projekte der IHG-Investitionshilfe und RegioPlus wie auch INTERREG sind de facto bis zum Jahr 2007 zeitlich limitiert. Es gibt Signale, dass Elemente daraus auch in die danach greifende neue Regionalpolitik NRP überführt werden. Sicher stehen diese Förderinstrumente aber dann nicht mehr im heutigen Masse zur Verfügung. Auch wenn der Art. 93-1-c kein Ersatz für IHG und RegioPlus ist, so soll er doch im Bereich der Landwirtschaft ein komplementäres Instrumentarium anbieten.

Beiträge gemäss Art. 93-1-c sollen spätestens im Jahre 2008 nach dem Auslaufen bzw. der Überführung der bisherigen regionalen Förderinstrumente zum Tragen kommen.

7.3.4 Finanzielle Abgrenzung

Die Finanzquelle, aus welcher die Beiträge gemäss Art. 93-1-c ausgerichtet werden sollen, unterscheidet sich ganz grundsätzlich von den anderen Instrumenten zur regionalen Wirtschaftsförderung. Die Beiträge werden aus dem Rahmenkredit für Strukturverbesserungen des BLW verwendet. Dieser Rahmenkredit wird künftig für alle drei Aufgabenbereiche der Strukturverbesserung gemäss Art. 93-1 Bst. a-c ausreichen müssen. Die Kantone werden dabei Globalkredite erhalten, im Rahmen welcher sie für die Zuteilung der Kredite auf die verschiedenen Strukturverbesserungsmassnahmen zuständig sind. Sie werden gemäss Art. 93 Abs. 3 LwG¹⁶ zudem selber auch einen angemessenen Beitrag leisten müssen, damit Bundesgelder ausgelöst werden können.

Auch die Art der finanziellen Unterstützung ist bei verschiedenen Instrumentarien unterschiedlich. Bei der IHG-Investitionshilfe werden nur unverzinsliche, rückzahlbare Kredite gewährt. Die Höhe des Beitragssatzes wird nach verschiedenen Kriterien, insbesondere aber auch gemäss der Finanzkraft der Gemeinden errechnet.

¹⁶ Die Gewährung eines Bundesbeitrages setzt die Leistung eines angemessenen Beitrages des Kantons einschliesslich seiner öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften voraus.

RegioPlus und INTERREG wie auch Art. 12 LwG sehen à *fonds-perdu* Beiträge in unterschiedlicher Höhe und nach unterschiedlichen Kriterien vor. Daneben bestehen beim Erneuerungsbeschluss und beim Bürgerschaftswesen die Möglichkeiten von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen.

Die Unterstützung durch Art. 93-1-c kann wie die anderen Strukturverbesserungsbeiträge ebenfalls als à *fonds-perdu* Beitrag ausgerichtet werden. Die Kriterien für die Abstufung der Beitragshöhe sind je nach Projektumfang und Trägerschaft verschieden anzusetzen. Sie können sich aber auch an bisherige Kriterien aus dem Bereich der Strukturverbesserungsverordnung oder von regionalen Wirtschaftsförderungsinstrumenten anlehnen. Aufgrund von Art. 93 Abs. 4 LwG¹⁷ sind auch hier gewisse Auflagen und allfällige Rückvergütungsklauseln notwendig.

Art. 93 sieht die Ausrichtung von Beiträgen vor. Diese werden à *fonds perdu* ausgerichtet. Sie bedingen aber die angemessene Beteiligung der Kantone und sind an gewisse Auflagen gebunden.

7.4 Abstimmung/Koppelung mit dem Absatzförderungsinstrumentarium des Bundes

7.4.1 Abstimmungs- bzw. Koppelungsbedarf

Heutige Situation: Im Rahmen der RegioPlus Bestimmungen regelt die "Wegleitung für den Vollzug, gültig für beide Rechtsgrundlagen" (Allgemeine Wegleitung, vgl. RegioPlus, 2004) die Abstimmung zwischen RegioPlus und Absatzförderung. Die wesentlichsten Aussagen dieser Wegleitung werden im Folgenden zitiert:

"Die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum und die Unterstützung des Absatzes von regionalen Landwirtschaftsprodukten ist heute in enger Zusammenarbeit zwischen seco und BLW realisiert.

Mit dem Bundesbeschluss vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (RegioPlus) soll der ländliche Raum bei der Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels unterstützt werden. In der Botschaft zur Reform der Agrarpolitik, zweite Etappe (Agrarpolitik 2002) wird festgehalten, dass mit der Unterstützung regionaler Spezialitäten ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung einer koordinierten Regionalpolitik geleistet wird. Insbesondere sollen, soweit möglich und sinnvoll, Synergien mit RegioPlus genutzt werden.

Art. 2 Abs. 2 LwG¹⁸ verpflichtet den Bund, die getroffenen Massnahmen mit dem regionalpolitischen Instrumentarium zu koordinieren. Ferner verlangt die Verordnung über die raumordnungspolitische Koordination der Bundesaufgaben (Art. 2)¹⁹ in ihrem Grundsatz, dass die Bundesaufgaben, die sich auf den Raum und die regionale Entwicklung auswirken, aufeinander abzustimmen sind.

Aufgrund dieser zahlreichen Verpflichtungen werden die Arbeiten innerhalb der Bundesverwaltung, insbesondere zwischen seco und BLW eng koordiniert und harmonisiert. Sämtliche Finanzierungsgesuche (auch aus dem Bereich Landwirtschaft) werden nur von einer Amtsstelle, dem seco,

17 Der Bundesrat kann an die Gewährung der Beiträge Voraussetzungen und Auflagen knüpfen.

18 Der Bund trifft namentlich folgende Massnahmen:

- a. Er schafft günstige Rahmenbedingungen für Produktion und Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse.
- b. Er gilt den bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben ökologische und gemeinwirtschaftliche Leistungen mit Direktzahlungen ab.
- c. Er sorgt für eine sozialverträgliche Entwicklung in der Landwirtschaft.
- d. Er unterstützt Strukturverbesserungen.
- e. Er fördert die landwirtschaftliche Forschung und Berufsbildung sowie die Pflanzen- und Tierzucht.
- f. Er regelt den Pflanzenschutz und die Verwendung von Produktionsmitteln.

Die Massnahmen des Bundes setzen eine zumutbare Selbsthilfe voraus. Sie werden mit den Instrumenten der Regionalpolitik koordiniert.

19 Verordnung vom über die raumordnungspolitische Koordination der Bundesaufgaben (SR 172.016):

Art. 2 Grundsatz:

Die Bundesaufgaben, die sich auf den Raum und die regionale Entwicklung auswirken (raumordnungspolitisch relevante Aufgaben), und der vom Bundesrat festgelegte raumordnungspolitische Gesamtrahmen sind aufeinander abzustimmen.

entgegengenommen. Diese können so weitgehend nach einheitlichen Kriterien beurteilt werden und durchlaufen die gleichen Stellen in der Region bzw. bei den Kantonen bis zum Eingang beim seco. Hier werden die Gesuche einer ersten Prüfung unterzogen und dann an die entsprechende Stelle weitergeleitet."

Eine spezifische Wegleitung für den Vollzug im regionalen Bereich ist als Anhang 4 zur oben zitierten allgemeinen Wegleitung erarbeitet worden (vgl. REGIOPUS 2004). Die spezifische Wegleitung ist wie folgt begründet:

"In Abstimmung mit der neuen Regionalpolitik des Bundes sollen im Rahmen der Landwirtschaftlichen Absatzförderungsverordnung auch regionale Absatzförderungsprojekte unterstützt werden.

Auf Grund der beiden unterschiedlichen Vollzugsbestimmungen zu RegioPlus und zur Absatzförderung nach Art. 12 des LwG sind für die spezifischen Bereiche unterschiedliche Wegleitungen notwendig.

Die Wegleitung enthält die spezifischen Angaben zu regionalen Vorhaben, die nur bei der Finanzhilfe durch das BLW gelten."

Diese Wegleitung ist nun durch die soeben in Kraft getretene neue „Wegleitung zur Finanzhilfe für regionale Vorhaben“ aktualisiert, präzisiert und ergänzt worden.

Künftige Situation: Nach Auslaufen der bisherigen regionalen Wirtschaftsförderungselemente im Jahr 2007 und dem Greifen der neuen Regionalpolitik wie auch des Art. 93-1-c ist eine neue Koordination notwendig. Es wird deshalb wichtig sein, dass eine Koordination neben dem Bund auch auf Stufe Kanton zwischen Wirtschaftsförderung und Landwirtschaftsamt stattfindet. Aus der Sicht des Kantons Graubünden sollte zudem auch die landwirtschaftliche Betriebsberatung, welche heute nicht dem Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserungen und Vermessung, sondern dem Landwirtschaftlichen Bildungs- und Beratungszentrum Plantahof untersteht, eingebunden sein. In anderen Kantonen kann eine solche Einbindung aufgrund anderer Strukturen schon gegeben sein.

Zum heutigen Zeitpunkt ist es nicht möglich, hier bereits weitergehende Koordinationsvorschläge zu machen, da die Ausgestaltung der neuen Regionalpolitik noch zu wenig konkretisiert ist.

Mit der landwirtschaftlichen Absatzförderung wird eine Abstimmung notwendig sein, ähnlich wie diese in der erwähnten Wegleitung heute zum RegioPlus-Bereich besteht. Wir sehen folgende Abgrenzungskriterien, welche in einer solchen Wegleitung geregelt werden sollten:

- Gemäss landwirtschaftlicher Absatzförderungsverordnung kann nur der Absatz von mehreren regionalen Produkten gefördert werden. Nach Art. 93-1-c sollten auch regionale **Einzelprodukte** förderungswürdig sein.
Beispiel: Ein Bier, welches mit einheimischer Gerste gebraut wird, sollte unterstützungswürdig sein.
- Eine **räumliche Abgrenzung** kann wie folgt vorgenommen werden: Die landwirtschaftliche Absatzförderungsverordnung deckt den regionalen bis überregionalen bis hin zum nationalen Bereich ab, Art. 93-1-c den lokalen bis regionalen Bereich.
- Eher **marktlastige** Projekte sollten mit der **Absatzförderung**, eher **infrastrukturlastige** Projekte nach der **Strukturverbesserungsverordnung** unterstützt werden.
Beispiel: Wo nur organisatorische Massnahmen notwendig sind, soll die landwirtschaftliche Absatzförderungsverordnung greifen, wo hingegen auch Investitionen in Infrastruktur notwendig ist, kommt die Strukturverbesserung zum Zuge.

Grafisch zeichnet sich eine solche Abgrenzung wie folgt ab:

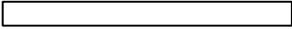
	Angewendete Rechtsgrundlage	
Projekthalte	Absatzförderung Art. 12 LwG	Art. 93-1-c LwG
	Marktausrichtung	Infrastrukturausrichtung
Absatzförderung von mehreren regionalen bis überregionalen Landwirtschaftsprodukten		
Absatzförderung von mehreren Landwirtschaftsprodukten lokalen regionalen		
Absatzförderung von einzelnen lokalen bis regionalen Landwirtschaftsprodukten		
Sektorübergreifende Projekte zur regionalen Entwicklung mit vorwiegend landwirtschaftlicher Beteiligung		

Abbildung 6: Abgrenzung zwischen Art. 12 und Art. 93-1-c LwG

7.4.2 Vorschlag für Projekt-Triage

Damit konkrete Projektideen unterstützt werden können, müssen die Projekte auf ihre Konformität mit Art. 93-1-c geprüft werden. Zuerst soll das Ausschlusskriterium, ob das Projekt eine vorwiegend landwirtschaftliche Beteiligung aufweist, geprüft werden. Für die weitere Triage sind zwei Interpretationen denkbar. In der Formulierung von Art 93-1-c "... gewährt Beiträge für die Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung **und** zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten, an denen ..." kann das hier fett gedruckte "und" auf die Gewährung von Beiträgen oder auf die nähere Definition der zu unterstützenden Projekte bezogen werden.

Je nach Interpretation ergeben sich auch verschiedene Abläufe.

Variante 1:

Im ersten Fall werden Beiträge für verschiedene Vorhaben, nämlich einerseits für die Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung und andererseits zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten ausgerichtet. Dies entspricht je nach Kombination den in der Einleitung zu Teil 3 beschriebenen Fällen 3a und/oder 3b. Bei dieser Interpretation ist eine sachliche Zuweisung zum Typ "Unterstützung regionale Entwicklung" oder zum Typ "Förderung einheimisches oder regionales Produkt" notwendig. Je nach Projekttyp sind unterschiedliche Prüfkriterien anzusetzen. Die Beitragsverfügung, insbesondere die Beitragsberechtigung, Beitragshöhe, Beitragsart und allfällige Auflagen werden je nach Projektart aufgrund verschiedener Verordnungsartikel erlassen. Im Bereich der Förderung von einheimischen und regionalen Produkten ist die Wegleitung mit der Schnittstellendefinition zu konsultieren. Es ergibt sich folgendes Ablaufschema:

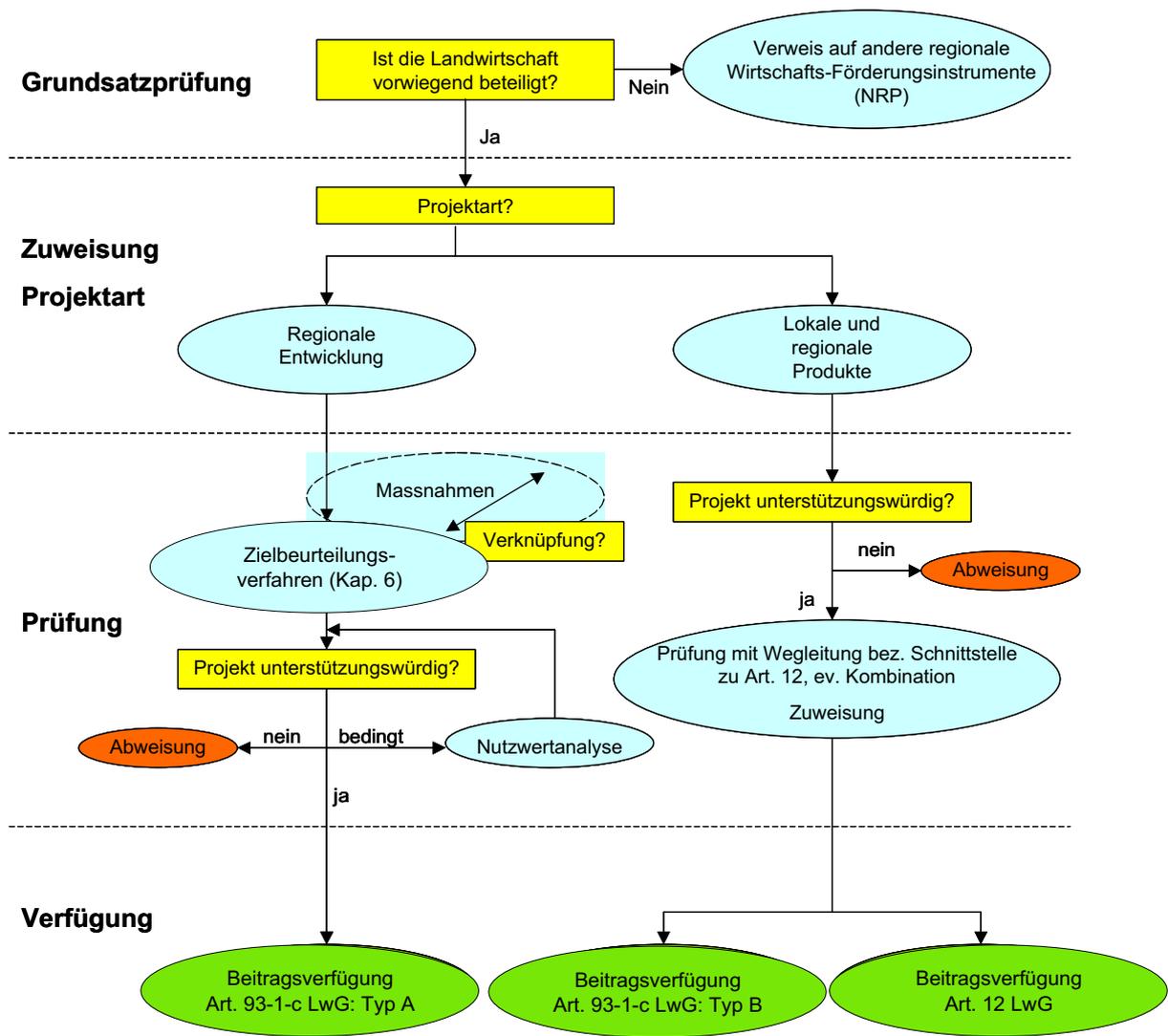


Abbildung 7a: Ablaufschema zur Projekttrriage (Variante 1) mit je nach Typ spezifischer, Beitragsberechtigung, Beitragshöhe, Beitragsart und Auflagen.

Variante 2:

Wird das oben erwähnte "und" als Aufzählung des Inhaltes der unterstützungswürdigen Projekte interpretiert, so ergibt sich ein etwas anderer Ablauf. Das in Kapitel 6 beschriebene Verfahren zur Beurteilung der Nachhaltigkeit im Sinne der regionalen Entwicklung kann genau gleich angewendet werden, ist dann aber als gleichwertiges Kriterium wie die Produkte-Prüfung in den Ablauf einzubeziehen. Diese Variante entspricht gemäss Einleitung zu Teil 3 dem Fall 1. Wenn ein Projekt als unterstützungswürdig angesehen wird, so ist lediglich noch eine Abgrenzung zu Projekten gemäss Art. 12 LwG notwendig. Je nachdem, welchem Gesetzesbereich das Vorhaben zugeteilt wird, ergibt sich dann auch eine andere Verfügung. Der Ablauf für dieses Variante sieht dann schematisch wie folgt aus:

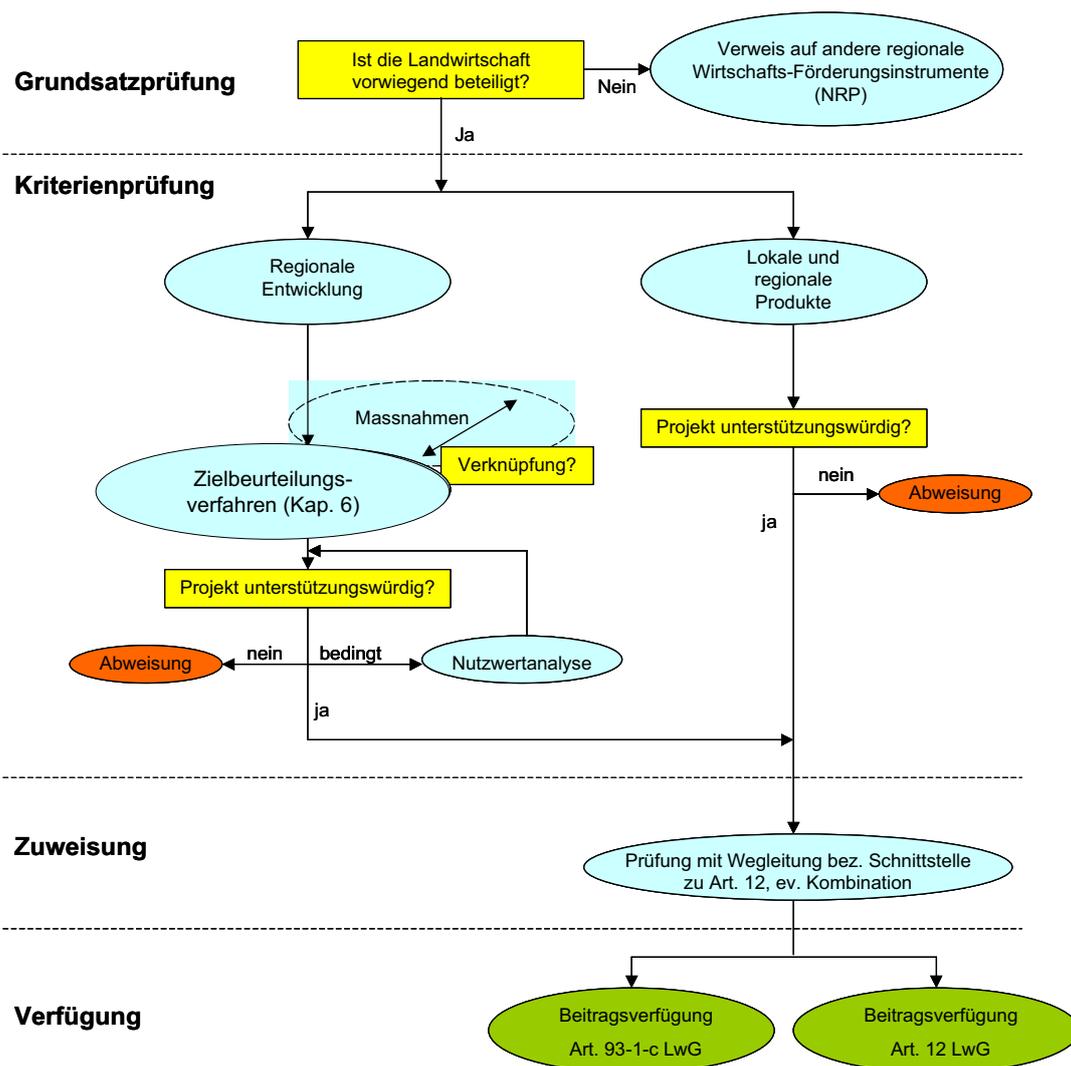


Abbildung 7b: Ablaufschema zur Projekttriage (Variante 2) mit je nach Typ spezifischer, Beitragsberechtigung, Beitragshöhe, Beitragsart und Auflagen.

7.5 Empfehlungen für die Umsetzung auf Verordnungsstufe

7.5.1 Formelle Umsetzung

Aus unserer Sicht wäre es sinnvoll, die Umsetzung von Art. 93-1-c als Ergänzung der bestehenden Strukturverbesserungsverordnung (SVV) zu vollziehen. Dies insbesondere deshalb, weil wir immer noch einen Bedarf an Unterstützung von Infrastrukturverbesserungen für die Realisierung von nachhaltigen Projekten der regionalen Entwicklung sehen. Im Bereich des Strukturverbesserungswesens sind sowohl in Verwaltung und Privatwirtschaft Know-How vorhanden, um entsprechende Projekte zu begleiten und zu realisieren. Wo bereits Strukturverbesserungsprojekte, insbesondere Gesamtmeliorationen im Gange sind, können Synergien besonders gross sein.

Rein organisatorische Projekte, welche vor allem eine Marktbearbeitung erfordern, sind eher der Absatzförderung zuzuweisen. Die entsprechende Zuweisung erfolgt anhand einer im Kapitel 7.4 bereits angeregten Wegleitung, ähnlich wie diese heute zur Projektabgrenzung von RegioPlus und der Absatzförderung besteht.

Die neuen Vorschriften können in der bisherigen Strukturierung eingepasst werden. Diese gliedert sich im Wesentlichen in die Kapitel "allgemeine Bestimmungen", "Beiträge", und "Investitionskredite". In jedem Kapitel ist zwischen einzelbetrieblichen und gemeinschaftlichen Massnahmen zu differenzieren. Obwohl die Unterstützung von einzelbetrieblichen Massnahmen nach Art. 93-1-c wohl eher die Ausnahme darstellen wird, sind auch dafür zumindest Investitionskredite denkbar. Auf der Stufe Einzelbetrieb ermöglicht bereits heute Artikel 106-1-c eine Diversifizierung. Formell sind sowohl neue Artikel einzufügen wie auch bestehende Artikel zu ergänzen.

7.5.2 Materielle Umsetzung

Die materielle Umsetzung muss in den allgemeinen Bestimmungen für einzelbetriebliche Massnahmen nicht ergänzt werden. Bei den gemeinschaftlichen Massnahmen ist Art. 11 Abs. 2²⁰ im Bereich der umfassenden gemeinschaftlichen Anlagen wie folgt zu ergänzen:

"c. Projekte zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist."

Das Kapitel 2 der SVV muss mit der Beitragsgewährung durch vollständig neue Artikel unter dem Titel Regionalentwicklungs- und Produktförderungsmassnahmen ergänzt werden. Die zu definierenden Kriterien sind in den Kapiteln 7.2.2 bis 7.2.4 skizziert. Anstelle der Aufzählungen von Stichworten zur Beitragsgewährung, wie es für die Bodenverbesserung gelöst worden ist, kann ein Verweis auf eine Wegleitung zur Projekttriage gemäss Kapitel 7.4.2 dienen. Ein Artikel mit anrechenbaren Kosten und Beitragssätzen wie bei den Strukturverbesserungen macht durchaus Sinn. Bei den anrechenbaren Kosten werden nebst den bei Infrastrukturanlagen üblichen Kosten auch organisatorische Kosten eines Projektes dazukommen. Ebenfalls in diesem Verordnungskapitel wird die im Kapitel 7.4.1 beschriebene Abstimmung mit anderen Absatzförderungsinstrumenten geregelt werden müssen.

Auch die Abschnitte betreffend Gesuche, Projektgenehmigung, Zahlungen und Auflagen zur Sicherung von Projekten und Werken sind punktuell zu ergänzen. Auflagen können insbesondere im Bereich der Zweckentfremdung von Bauten und Anlagen gemacht werden, wobei die Konsequenzen bei einem Scheitern eines Projektes gut zu überdenken sind.

Im Kapitel 3 der SVV betreffend Investitionskredite ist insbesondere eine Erweiterung des Art. 49 denkbar, wobei diese wiederum auf das LWG abgestützt sein muss.

20 Art. 11
Als umfassende gemeinschaftliche Massnahmen im Sinne von Art. 88 des Landwirtschaftsgesetzes gelten folgende Bodenverbesserungen:
Landumlegungen mit Infrastrukturmassnahmen (Gesamtmeliorationen);
Wegerschliessungen mit einem Beizugsgebiet über 400 Hektaren.

In Art. 44, der die baulichen Massnahmen von Einzelbetrieben regelt, können bauliche Massnahmen für die Veredelung oder den Vertrieb von einheimischen und regionalen Produkten ergänzt werden. Es ist allerdings auch denkbar, dafür analog zu Art. 45, welcher den entsprechenden Bereich für die Fischzucht regelt, einen eigenen Artikel zu formulieren.

Bei den gemeinschaftlichen Anlagen kann Art. 49 Bst. b²¹ z.B. mit der Formulierung "für den Vertrieb" ergänzt werden.

7.5.3 Synergien mit anderen Strukturverbesserungsprojekten, insbesondere Gesamtmeliorationen

Aus der Diskussion mit den Verantwortlichen der Trägerschaften von Gesamtmeliorationen im Untersuchungsgebiet ist die Anregung gekommen, dass bei Gesamtmeliorationen der Bereich der Vermarktung vor dem Hintergrund der optimalen Einbettung im Zuge der Ausarbeitung von Auflageprojekten ebenfalls beleuchtet werden sollte. Konkret ist eine Erweiterung der Auflageprojekte durch einen von Spezialisten ausgearbeiteten Bericht zur Vermarktung vorgeschlagen worden, so wie heute z. B. auch Spezialisten für die Umweltverträglichkeitsprüfung beigezogen werden. Dass dabei je nach Abgrenzung des Bezugsgebietes der Melioration auch ein Abgleich mit Zielen der Region gemacht werden muss, versteht sich. Mit einem solchen Vorgehen soll aber die Möglichkeit gegeben sein, mit der Gesamtmelioration zugleich optimale Voraussetzungen für besondere Vermarktungsstrategien sicherzustellen. Auch für die beurteilenden Behörden ist ein in ein Gesamtprojekt eingebundenes Vermarktungskonzept besser auf eine Nachhaltigkeit zu beurteilen.

Hier ergibt sich eine Koppelung möglicher neuer Massnahmenbündel gemäss den Programmvereinbarungen und den traditionellen Strukturverbesserungsmassnahmen, insbesondere den integralen Meliorationen (siehe auch Einleitung Teil 3, Fall 3a und b).

Bei den Fragen der Vermarktung muss allerdings immer der Konflikt der Kurzlebigkeit des Marktes und der langfristigen Wirkung von Strukturverbesserungen berücksichtigt werden. Tatsache ist, dass auch die Strukturverbesserungen und der Hochbau in unserer schnelllebigen Zeit einen immer kürzeren Lebenszyklus aufweisen. Mit einer gut ausgebauten und flexiblen Infrastruktur kann dem entgegengewirkt und vielseitiger produziert werden.

Um solche Synergien auszunützen, müssten die entsprechenden Vorschriften für Strukturverbesserungen, insbesondere für die Gesamtmeliorationen, ergänzt werden. Wenn die grundsätzliche Möglichkeit der Beitragserteilung und Kostenanrechnung wie vorgeschlagen bereits in neuen Artikeln der SVV geregelt ist, dann kann der Vollzug in einer Wegleitung beschrieben werden. Die sich in Planung befindliche Wegleitung "Landwirtschaftliche Planung bei Meliorationen" würde sich dazu eignen.

21 Art. 49 Unterstützte Massnahmen

Mit Investitionskrediten werden unterstützt:

- a. Bodenverbesserungen nach Art. 11;
- b. gemeinschaftliche Bauten und Einrichtungen für die Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung regionaler landwirtschaftlicher Erzeugnisse, wie milchwirtschaftliche Anlagen, Trocknungsanlagen, Kühl- und Lagerräume sowie der Kauf von Maschinen und Fahrzeugen.

7.6 Förderinstrumente zur Entwicklung des ländlichen Raumes in der Europäischen Union am Beispiel der BRD

Strukturverbesserungsmassnahmen im ländlichen Raum sind in den Nachbarländern der Schweiz in verschiedenen Instrumenten der Strukturpolitik verankert. Die Probleme der Menschen im ländlichen Raum und die damit verbundene Gefährdung ländlicher Strukturen sollen durch dieses Instrumentarium nicht nur abgemildert werden, sondern es sollen – ähnlich wie in der Schweiz – die Sicherung der ökonomischen, ökologischen, soziologischen und kulturellen Aspekte des Lebens im ländlichen Raum und die Erhaltung lebensfähiger und attraktiver Dörfer gefördert werden (vgl. EUROPÄISCHE ARGE LANDENTWICKLUNG UND DORFERNEUERUNG 2004).

Dargestellt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland werden im Folgenden die in der Landentwicklung eingesetzten Instrumente beschrieben. Gemeinsam ist ihnen durch die agrarstrukturellen Bezüge eine enge Einbindung in das Massnahmenspektrum der gesetzlichen Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes GAK" ²² (BUND-LÄNDER-ARGE LANDENTWICKLUNG, 2004a). Diese Instrumente sollen der Belebung der Wirtschaftskraft und Beschäftigung, der Unterstützung der Land- und Forstwirtschaft, der Förderung der regionalen und kommunalen Entwicklung sowie der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen dienen.

7.6.1 Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung / Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte

Mit Hilfe der "Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung" (AEP) bzw. den weiter entwickelten "integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten" (ILEK) werden umfassende Handlungskonzepte für die nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume erarbeitet. Sie dienen als Entscheidungshilfe für den Einsatz strukturverbessernder Massnahmen (Flurbereinigung, Dorferneuerung etc.) und sollen im Vorfeld die Konfliktbereiche, Entwicklungspotenziale und den Handlungsbedarf im jeweiligen Gebiet aufzeigen. Durch die Planung ist möglichst eine räumliche und zeitliche Bündelung der anstehenden flächenbeanspruchenden Projekte (z.B. Hochwasserschutz, Strassenbau etc.) anzustreben. Die Erstellung eines AEP oder ILEK erfolgt im Auftrag der oberen Flurbereinigungsbehörde durch entsprechende Fachpersonen. Die Gutachten werden in Arbeitskreisen gemeinsam mit interessierten Bürgern und staatlichen Stellen im Konsens erarbeitet und sind rechtlich nicht verbindlich.

22 Der Umfang und die Ziele der **Gemeinschaftsaufgabe** werden im gleichnamigen Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAKG) in den Eingangsparagraphen genannt:

Art. 1 Abs. 1: Zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes werden als Gemeinschaftsaufgabe im Sinne des Artikels 91a Abs. 1 des Grundgesetzes wahrgenommen:

1. Massnahmen zur **Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen** in der Land- und Forstwirtschaft durch
 - a. rationellere Gestaltung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe,
 - b. markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung,
 - c. Ausgleich natürlicher Standortnachteile,
 - d. sonstige Massnahmen, die unter besonderer Berücksichtigung der bäuerlichen Familienbetriebe für die gesamte Land- und Forstwirtschaft bedeutsam sind;
2. Massnahmen zur **Neuordnung ländlichen Grundbesitzes** und Gestaltung des ländlichen Raumes durch **Maassnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur nach dem Flurbereinigungsgesetz** einschliesslich von Massnahmen zur Sicherung eines nachhaltig leistungsfähigen Naturhaushaltes;
3. Massnahmen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zur **Umnutzung ihrer Bausubstanz**;
4. **wasserwirtschaftliche und kulturbautechnische Massnahmen**;
5. Massnahmen zur **Verbesserung der Marktstruktur** in der Land-, Fisch- und Forstwirtschaft durch
 - a. Förderung von Zusammenschlüssen land-, fisch- und forstwirtschaftlicher Erzeuger,
 - b. Errichtung, Ausbau, Zusammenfassung und Stilllegung von Vermarktungseinrichtungen zur Rationalisierung und Verbesserung des Absatzes land-, fisch- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse;
6. Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit an den Küsten der Nord- und Ostsee sowie an den fließenden oberirdischen Gewässern im Tidegebiet gegen Sturmfluten (**Küstenschutz**).

Art. 2 Abs. 1: Die Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe dient dazu, eine leistungsfähige, auf künftige Anforderungen ausgerichtete Land- und Forstwirtschaft zu gewährleisten und ihre Wettbewerbsfähigkeit im Gemeinsamen Markt der Europäischen Gemeinschaft zu ermöglichen sowie den Küstenschutz zu verbessern. Dabei sind die Ziele und Erfordernisse der Raumordnung, Landesplanung sowie des Umweltschutzes und des Tierschutzes zu beachten.

Auf einer tieferen Ebene kann in vergleichbarer Weise zum AEP eine so genannte Dorfplanung erstellt werden, die mittels einer Bedarfsanalyse ("Dorferneuerungsbedürftigkeit") und einer Zielkonzeption ("Dorferneuerungskonzept") als Planungshilfe zur Dorferneuerung fungiert (VERWALTUNG FÜR AGRARORDNUNG NRW 2004a und BUND-LÄNDER-ARGE LANDENTWICKLUNG 2004c).

7.6.2 Flurbereinigung

Das Instrument der Flurbereinigung dient nicht allein der Neuordnung der Besitzverhältnisse von Grund und Boden (durch ein "Boden"- oder "Flächenmanagement"), sondern umfasst weitergehende Massnahmen zur Strukturverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft. Das Ziel der modernen Flurbereinigung ist neben der Reduktion der quantitativen und qualitativen Flächenbeanspruchung, die Betriebe einer Region zu erhalten, die Vermarktung ihrer Produkte zu unterstützen und so die Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft zu verbessern. Gleichzeitig soll mit Hilfe der Flurbereinigung der nachhaltige Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sichergestellt werden. Im Rahmen des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) und dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz (LwAnpG) stehen verschiedene flexibel einsetzbare Verfahren²³ zur Verfügung. Ihnen gemeinsam ist, dass sie sowohl konkurrierende Fachplanungen (Verkehr, Wasserwirtschaft, Naturschutz, Land- und Forstwirtschaft) in einem Planungsverbund zusammenführen und die Massnahmen im Konsens realisieren als auch Planungs-, Bodenordnungs- und Finanzierungsinstrumente gleichzeitig zur Anwendung kommen können (vgl. BUND-LÄNDER-ARGE LANDENTWICKLUNG 2004c).

7.6.3 Dorferneuerung

Innerhalb der Europäischen Union nehmen die Solidarität mit benachteiligten Gebieten und das Gemeinschaftsrecht (Subsidiaritätsprinzip) vor dem Hintergrund der Minderung von Entwicklungsrückständen einen bedeutenden Raum ein, der seinen Ausdruck u.a. im "Leitbild für die Landentwicklung und Dorferneuerung in Europa" findet (EUROPÄISCHE ARGE LANDENTWICKLUNG UND DORFERNEUERUNG 2004). Mit dem Instrument der Dorferneuerung soll die Eigenart der in Jahrhunderten gewachsenen Dörfer erhalten und gleichzeitig den sich wandelnden Erfordernissen einer modernen Dorfstruktur angepasst werden. Die wachsende Konzentration von Arbeitsplätzen und Infrastruktureinrichtungen in den städtischen Zentren bedrohen die Einheit von Leben und Arbeiten im Dorf und die typischen Dorfstrukturen (z.B. Problem der "Schlafdörfer" im städtischen Einzugsgebiet)²⁴. Lokale Probleme und potenzielle Entwicklungsstrategien sollen durch eine ganzheitliche Planung in einem partizipativen Prozess aufgezeigt und umgesetzt werden (BUND-LÄNDER-ARGE LANDENTWICKLUNG 2004b). Vorrangige Einzelziele der Dorferneuerung sind nach SCHOLLES (1998):

- Erarbeiten von Leitbildern und Leitlinien der zukünftigen Entwicklung;
- Erhalt und Verbesserung Standorteigenschaften für land- und forstwirtschaftliche Betriebe;
- Rationalisierung des Arbeitsaufwands für land- und forstwirtschaftliche Betriebe;
- Verbessern der Lebensverhältnisse bäuerlicher Familien;
- Verträglichkeit der Umweltauswirkungen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe mit den zeitgemässen Wohnverhältnissen erhöhen;
- Stärken der allgemeinen Wirtschaftskraft des Dorfes;
- Sicherung der ortstypischen Bausubstanz (ggf. durch Umnutzung);
- Wohnumfeldverbesserung;
- Bewahrung bzw. Wiederherstellung der dörflichen ökologischen Eigenart und Vielfalt;
- Einbindung des Dorfs in die Landschaft;

23 Verfahrensarten nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG): Regelflurordnung (§§ 1 u. 37) und Unternehmensflurordnung (§§ 87-90), vereinfachtes Flurordnungsverfahren (§§ 86), beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren (§§ 91-103), freiwilliger Landtausch (§§ 103a-103i) und neu ein freiwilliger Nutzungstausch (vgl. VERWALTUNG FÜR FLURNEUORDNUNG UND LANDENTWICKLUNG BADEN-WÜRTTEMBERG 2003).

24 Gekennzeichnet ist diese Entwicklung auch in der BRD durch den Rückgang der landwirtschaftlichen Betriebe, den Verlust ortsnaher Arbeitsplätze, das Auftreten von Mängeln in der Infrastruktur (Verlust von Schulen, Poststellen, Verwaltungseinrichtungen, Geschäften, Gasthäusern), den Verfall ortsbildprägender, nicht mehr genutzter Bausubstanz, den Rückgang der ökologischen Vielfalt (Verlust von Obstwiesen, naturnahen Bächen, ortstypischen Pflanzen und Tieren) (VERWALTUNG FÜR AGRARORDNUNG NRW 2004b).

- Anstoß für weitere öffentliche und private Investitionen.

Zur Dorfentwicklung wird i.d.R. die Form der städtebaulichen Dorferneuerung oder die Dorferneuerung im Rahmen einer Flurbereinigung gewählt. Im ersteren Fall wird ein Sanierungsgebiet nach dem Baugesetzbuch (§§ 136ff. BauGB) zur Verbesserung des Wohnumfeldes und der dörflichen Eigenart förmlich ausgewiesen. Gefördert werden insbesondere die Gestaltung von Strassen, Plätzen, Pflanzungen und Gewässerrenaturierungen. Im zweiten Fall richtet sich die Dorferneuerung im Wesentlichen nach dem Flurbereinigungsgesetz und verfolgt vornehmlich die Verbesserung der Agrarstruktur (Produktions- und Arbeitsbedingungen). In beiden Formen der Durchführung wird die Dorferneuerung als "Hilfe zur Selbsthilfe" gesehen, die einerseits eine Übernahme der Verantwortung im partizipativen Prozess durch die Dorfgemeinschaften beinhaltet und andererseits eine Vollförderung (mit Ausnahme von Bayern) durch die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes", den Strukturfond der EU oder aus den jeweiligen Förderprogrammen der Bundesländer ausschliesst. Die maximalen Förderungsanteile liegen zwischen 40 und 60% je nach Massnahme (vgl. SCHOLLES 1998 und FRANZEN 2004).

7.6.4 Vergleich BRD-CH

Aufgrund der immer wiederkehrenden Problematik von ländlichen oder peripheren Gebieten im Verhältnis zu ihrer Konkurrenz mit den Agglomerationen, sind in der Schweiz – wie in den Ländern der EU – gleichermassen agrarpolitische Instrumente notwendig, welche die Erhaltung und Förderung landwirtschaftlicher und kommunaler Strukturen im ländlichen Raum zum Ziel haben. Vor diesem Hintergrund sind die entsprechenden Instrumente zur Strukturverbesserung der Schweiz und beispielsweise der BRD in ihren wesentlichen Grundzügen und Zielsetzungen identisch.

Unterschiede treten vornehmlich in Bezug auf die inhaltlichen Projektgrenzen (s.u.) und in den Ausführungsdetails auf (z.B. beschleunigte Verfahren in der Flurbereinigung etc.). Gemeinsam ist allen Instrumenten, dass sie einen partizipativen Prozess vorsehen, der die betroffene Bevölkerung frühzeitig in die Entscheidungsfindung einbezieht und Beschlüsse im gemeinschaftlichen Konsens vorzieht. Im Gegenzug werden alle Beteiligten auch in die Verantwortung über die Umsetzung und die erfolgreiche zukünftige Entwicklung genommen. Nur in speziellen Fällen sind die Instrumente als solche rechtlich verbindlich, so dass es keiner Übernahme der Ergebnisse und Beschlüsse in die jeweiligen Richtplanungen bedarf.

Der strategische Überbau durch das Landschaftsentwicklungskonzept (LEK) findet in der BRD durch die eingangs dargestellte Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP) bzw. in der weiter entwickelten Form durch die integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte (ILEK) viele Parallelen (vgl. HOCHSCHULE FÜR TECHNIK, HSR RAPPERSWIL 2002). In beiden Instrumenten gelten die folgenden Bedingungen (vgl. VERWALTUNG FÜR AGRARORDNUNG NRW 2004a):

a) Voraussetzungen:

- Einbezug der Betroffenen und Beteiligten;
- Prinzip der Freiwilligkeit;
- Vorhandene Spielräume für eine spätere Umsetzung der Vorschläge müssen vorhanden sein, Das Konzept bildet lediglich eine strategische Grundlage, deren Vorschläge erst in den weiteren (Fach-) Planungen bis auf parzellenscharfe Ansprüche festgelegt werden.

b) Bestandsaufnahme:

- Situation der Landwirtschaft, Wirtschaft, Umwelt, Landnutzung (ganzheitlicher Ansatz);
- Vorhandene überörtliche und örtliche Planungsvorgaben.

c) Analyse und Bewertung:

- Herausarbeiten von Stärken und Schwächen;
- Bezeichnung von Konflikten.

d) Ziele und Massnahmenvorschläge:

- für eine zukunftssichere Landwirtschaft;
- für eine künftige Landnutzung;
- für eine eigenständige und nachhaltige Entwicklung der ländlichen Gemeinden und Dörfer;
- für eine Konfliktlösung bei unterschiedlichen Nutzungsansprüchen an den Raum.

Das Instrument der integralen Melioration ist in der Schweiz umfassender ausgerichtet als die entsprechenden Verfahren in der BRD und enthält i.d.R. strukturverbessernde Massnahmen sowohl im eigentlichen Siedlungsraum als auch im land- und forstwirtschaftlich genutzten Umland (vgl. FRITSCH 2004). Obwohl die Grenzen durch die bäuerlichen Strukturen in und um ein Dorf oder eine Gemeinde fließend sind, gibt in der BRD die räumliche Unterteilung in Dorf und Umland etwa die Trennlinie zwischen den Instrumenten der Dorferneuerung und der Flurbereinigung wieder. In allen drei Instrumenten gleichermaßen wird auf die Unterstützung der Land- und Forstwirtschaft, die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Gemeinden und Behebung von Nachteilen aus öffentlichen Grossbaumassnahmen gesetzt, in dem unter der Mitwirkung der Bürger die Kulturlandschaft gestaltet und eine gesunde Umwelt gesichert wird (vgl. BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (2004).

Mit der Bodenordnung in der BRD und der Landneuordnung in der Schweiz sind wiederum identische Instrumente bezeichnet. Beide dienen der Neuordnung im Sinne einer Güterzusammenlegung und Pachtlandarrondierung. Die Arrondierung der Wirtschaftspartellen eines Betriebes erfolgt mit dem Ziel der Senkung von Produktionskosten oder aber zur Reduktion bzw. zum Ausgleich konkurrierender Interessen (z.B. bei Strassenneubauten). Voraussetzung ist eine Bodenbonitierung (Bewertung) zur Bestimmung des Tauschwertes von landwirtschaftlichen Flächen (vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR-, BAU- UND WOHNUNGSWESEN 2002).

Abschliessend ist zu bemerken, dass sich auf der Ebene der verschiedenen Verfahren zwischen der BRD und der Schweiz keine grossen Unterschiede abzeichnen.

Unterschiede ergeben sich jedoch im Zusammenhang mit der im EU-Raum angewendeten Regionalpolitik. Auffallend ist, dass die EU-Regionen weit grösser definiert werden, als dies in der Schweiz geschieht. Zum einen spielen hier die topographischen und föderalistischen Strukturen der Schweiz eine entscheidende Rolle. Zum anderen ist die Regionalpolitik, bezogen auf eine EU-konforme Grösse der Regionen, im administrativ-politischen Gefüge Bund-Kanton-Gemeinden noch zu wenig verankert. Bis heute gibt es zahlreiche Förderungselemente (siehe auch Kap. 7.1), die jedoch alle mehr auf einer "Meta-Ebene" ansetzen. Physisch gesehen sind die Regionen in der Schweiz nur im Ansatz definiert. Offen bleibt, ob diese immer wichtigere Ebene durch die neue Regionalpolitik auch strukturell und institutionell gestärkt wird.

8. SCHLUSSBEMERKUNGEN

8.1 Zur Anwendung des Art. 93-1-c

Nach einer Gesamtsicht der vorliegenden Resultate und Vorschläge lassen sich eine Reihe Schlussbemerkungen aufführen:

- Der neue Art. 93-1-c entspricht einem klar ausgewiesenen Bedürfnis. Die damit verbundene "Regionalisierung" von Strukturverbesserungsmassnahmen stimmt auch mit dem Entwicklungstrend der Landwirtschaft überein. Durch die zunehmende Multifunktionalität, Markt- und Kundenorientierung sowie durch den dringenden Handlungsbedarf in der zukünftigen Gestaltung des ländlichen Raumes werden Strukturverbesserungsmassnahmen zunehmend im Rahmen der Regionalentwicklung zu planen und umzusetzen sein. Dies kommt an sich einer Stärkung der Rolle der Landwirtschaft gleich und bringt auch Chancen mit sich.
- Die Anwendungsmöglichkeiten für den Art. 93-1-c müssen nach klaren Entscheidungs- und Beurteilungskriterien erfolgen. Wichtig ist dabei, dass die "lokale" *Bottom-Up* Sicht beibehalten wird und ein systematischer Abgleich mit den Zielen der Regionalentwicklung erfolgt. Dazu dient der in den Kapiteln 6 und 7 vorgestellte Ansatz.
- In Anbetracht der bestehenden Gesetzesgrundlagen scheint es sinnvoll die Ausführungsbestimmungen möglichst eng mit den bestehenden Absatzförderungsbestimmungen zu kombinieren. Dabei könnte eine Abgrenzung so definiert werden, dass Projekte mit einer eindeutigen Orientierung in Richtung Vermarktung über die Absatzförderung gestützt werden. Umgekehrt würde dann der neue Art. 93-1-c als Teil der Strukturverbesserungsverordnung eindeutig mehr Infrastrukturmassnahmen fördern.
- Eine besondere Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Instrument der integralen Meliorationen. In der heutigen Form weisen sie eine enorme Breitenwirkung auf, die ganz im Sinne einer Koppelung mit der Regionalentwicklung ist. Es müssten hier neue innovative Formen der Zusammenarbeit z.B. zwischen benachbarten Meliorationen oder – was immer wichtiger wird – auch zwischen der Raumplanung und integralen Meliorationen gefunden werden. Bereits heute wird dies z.B. im Rahmen von LEKs versucht.
- Mit der sich abzeichnenden Möglichkeit die verschiedenen Förderungs-, Finanzierungs- und Unterstützungsinstrumente auf der konkreten Umsetzungsebene kombinieren zu können, wird es von zunehmender Bedeutung, dass sich die entsprechenden Politikbereiche entsprechend koordinieren. Dies gilt - wie bereits im vorhergehenden Punkt aufgeführt - auf der Sachebene für die Zusammenarbeit Landwirtschaft - Raumplanung im ländlichen Raum. Weitere wichtige Partner sind der Natur- und Landschaftsschutz, Gewerbe und Industrie, Verkehr sowie Tourismus. Auf der Politikebene müsste geprüft werden, wie sich die Regionen auch institutionell besser formieren können.
- Ein weiterer Ansatz, die Stellung der Gesamtmeliorationen als Instrument zur Umsetzung der Regionalentwicklung weiter auszubauen, ist die vorgeschlagene Erweiterung des Pflichtenhefts mit einer Marktanalyse (Bestandteil der landwirtschaftlichen Planung). Damit müssten die Projektverantwortlichen zumindest abklären, welche Funktion die vorgesehenen Infrastrukturmassnahmen auch ökonomisch zu erfüllen hätten. Eine regionale Betrachtung der Projektziele wäre die positive Folge aus einer solchen Erweiterung.
- Bei Überlegungen in Richtung einer regionalen Einbettung und Funktion insbesondere von Meliorationen ist auch die Frage der Perimeterabgrenzung zu stellen. Die Erfahrungen aus dem Val Müstair zeigen, dass alleine ein gemeindeübergreifender Perimeter einer Melioration eine starke regionale Wirkung verleiht. Gerade im Zuge der vielerorts diskutierten Gemeindefusionen könnten Gesamtmeliorationen als regional ausgerichtete Projekte wichtige Aufgaben für die Neuorganisation von benachbarten Gemeinden übernehmen. Dies betrifft nicht zuletzt das wachsende Problem des Unterhalts der kommunalen Infrastrukturen und öffentlichen Werke.

- Ein Vergleich mit dem EU-Raum, insbesondere mit der BRD zeigt, dass die Schweiz mit dem neuen Art. 93-1-c ein sehr flexibel einsetzbares Förderungsinstrument bekommt, das zudem weitgehend den Tendenzen der Regionalentwicklung der BRD entspricht. Unterschiede ergeben sich in der Kombination der Instrumente und Verfahren sowie in der räumlichen Definition einer Region.

8.2 Vorschläge für weiteres Vorgehen

Für das weitere Vorgehen schlagen wir vor folgende Punkte genauer zu diskutieren:

- Inhaltliche und formale Bereinigung der vorgeschlagenen Verfahren z.B. im Rahmen konkreter Beispiele;
- Konkrete Überprüfung, Anwendung und Austesten der aufgeführten Entscheidungskriterien anhand kleinerer Fallbeispiele;
- Mittelfristig: Ausarbeitung eines Handbuches, das alle Instrumente und Verfahren der Regionalentwicklung unter dem Konzept der neuen Regionalpolitik optimal kombiniert und praxisorientierter vermittelt. Ziel ist, den Projektverantwortlichen auf kommunaler und regionaler Stufe eine transparente und praxisorientierte Wegleitung zur Verfügung zu stellen, damit die verschiedenen Verfahren richtig gewählt, angewendet und optimal aufeinander abgestimmt werden. Dazu gehören auch Angaben zur Durchführung der notwendigen Vorabklärungen sowie den die materiellen, formalen und inhaltlichen Anforderungen an die Gesuche.

Zusätzlich sollten auch die Verfahrensschritte auf administrativer Ebene vereinheitlicht und vereinfacht werden. So könnten z.B. zukünftige Anträge zur Projektunterstützung und -förderung bei einer zentralen Stelle eingereicht werden. Dieses "Eingangsportale" könnte z.B. bei seco angesiedelt sein. Von dort aus würden die Gesuche, je nach Förder- und Finanzierungsinstrument an die entsprechenden Stellen des seco oder BLW weitergeleitet. Dies würde zu einer einheitlicheren Anwendung der Beurteilungskriterien als auch zu einer grösseren Transparenz der Verfahren führen.

- Die Integrieren von Fallbeispielen in eine solche Wegleitung sowie die Erarbeitung einer weiter gefassten Publikation der Ergebnisse auch zuhanden der breiteren Politik und Öffentlichkeit.

Anhänge: Übersicht

ANHANG I: REGIONALE ANALYSE	69
1. Einleitung.....	69
1.1 Unterengadin: Wirtschaftsstrukturen und Entwicklungspotenziale im Überblick.....	69
1.2 Val Müstair: Wirtschaftsstrukturen und Entwicklungspotenziale im Überblick	70
1.3 Landschaftliche Voraussetzungen.....	71
2. Portfolio-Analyse.....	73
2.1 Einleitung.....	73
2.2 Aufbau der Analyse und methodisches Vorgehen.....	73
2.3 Marktattraktivität der Branchen in der Schweiz.....	75
2.4 Performance	77
2.5 Synthese.....	90
3. SWOT-Analyse.....	91
3.1 Einleitung.....	91
3.2 Aufbau der Analyse	91
3.3 Unterengadin	92
3.4 Val Müstair.....	101
3.5 Synthese.....	109
4. Meliorationen	110
4.1 Ftan	110
4.2 Sent	111
4.3 Tschlin	112
4.4 Ramosch	113
4.5 Val Müstair.....	114
5. Finanzflussmethode/-analyse.....	115
5.1 Einleitung.....	115
5.2 Aufbau	115
5.3 Ftan	116
5.4 Sent	118
5.5 Synthese.....	120
5.6 Beurteilung der Resultate im Hinblick auf die Umsetzung von Art. 93-1-c	121
ANHANG II: AUSWERTUNG ZIELBEWERTUNG	123
1. Zielsystem einer regional ausgerichteten Melioration	123
1.1 Vorgehen und Aufbau.....	123
1.2 Zielsystem	125
1.3 Bewertung durch die verschiedenen Interessensgruppen.....	135
ANHANG III: INTERVIEWS	142
LITERATURVERZEICHNIS	143
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	149

Anhang I: Regionale Analyse

1. EINLEITUNG

Mit der regionalen Analyse für das Unterengadin und das Val Müstair wird das Ziel verfolgt, mit Hilfe verschiedener Analysemethoden, einen Einblick in die Stärken und Schwächen der peripheren Gebiete zu erhalten und in eine Darstellung möglicher Entwicklungsoptionen und -hemmnisse vor dem Hintergrund einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung zu überführen.

1.1 Unterengadin: Wirtschaftsstrukturen und Entwicklungspotenziale im Überblick

Das Unterengadin ist eine stark touristisch ausgerichtete Region, die über einen sehr hohen Bekanntheitsgrad in der Schweiz und den umliegenden europäischen Ländern verfügt. Die touristische Hauptaktivität konzentriert sich in den beiden Zentren Scuol und Samnaun. Durch die besondere geografische Lage hat das Samnaun jedoch nur einen indirekten Einfluss auf die Entwicklung des Unterengadins.

Durch den Ausbau der touristischen Infrastruktur in Scuol in Verbindung mit dem grossen Erholungswert der Landschaft erreicht die Region sowohl im Sommer- als auch im Wintertourismus eine sehr hohe Auslastung der Betten. Die Anzahl an Logiernächten im Fremdenverkehrsjahr 2001/2002 betrug im gesamten Unterengadin rund 1.3 Mio. Dies entspricht einer Auslastung der vorhandenen Betten von 38% in der Hotellerie und 17% in der Parahotellerie (AMT FÜR WIRTSCHAFT UND TOURISMUS GRAUBÜNDEN 2003).

Vom Tourismus profitieren auch die direkten Nachbargemeinden von Scuol: Ftan, Sent und Tarasp. Die übrigen Gemeinden im Unterengadin sind dagegen weniger vom Tourismus berührt, sondern weisen eine vorwiegend landwirtschaftlich ausgeprägte Wirtschaft auf. Diese zum Teil sehr traditionellen Engadiner-Dörfer sind in der Folge meist durch eine starke Überalterung gekennzeichnet. Die jüngeren Entwicklungsbestrebungen dieser Gemeinden gehen vor diesem Hintergrund in Richtung des sanften Tourismus (vgl. LOTZ 2002 und TRIEBBS 2001). Insbesondere die schöne und schützenswerte Landschaft sowie das Vorkommen seltener Tierarten bilden ein reichhaltiges Potenzial für diese Form des Tourismus.

Als ein sehr wichtiges Element für den Sommertourismus ist der Nationalpark zu nennen. Im oberen Unterengadin (Zernez bis Scuol) gehen im Sommer rund 42% der Übernachtungen auf Nationalparktouristen zurück (KÜPFER 2000).

Die Gemeinden finanzieren sich neben den Steuern in erster Linie aus den Wasserzinsen und im Spezialfall der Gemeinden Tschlin und Samnaun aus den Einnahmen durch das Zollfreistatut. Die steuerliche Situation der Gemeinden sieht daher sehr unterschiedlich aus.

Die Landwirtschaft im Unterengadin verlor in den letzten Jahrzehnten mehr und mehr an Bedeutung. Heute ist die Talschaft einseitig vom Tourismus abhängig, so dass sowohl diejenigen, welche direkt vom Tourismus leben, als auch die Vielzahl der indirekt abhängigen Sektoren von Schwankungen in der Tourismusbranche betroffen sind (vgl. PRO ENGIADINA BASSA 1997).

Im Sinne einer Risikominimierung ist aufgrund der vorangegangenen Darstellung eine Diversifizierung innerhalb der Tourismusbranche sinnvoll. Gerade in diesem Bereich ergeben sich Möglichkeiten, in denen die Landwirtschaft einen Beitrag zur Regionalentwicklung im Sinne von Art. 93-1-c leisten kann. Die Zusammenarbeit der Landwirtschaft mit dem Tourismus ist in drei Bereichen denkbar:

1. Die Landwirtschaft ist "Produzent" der Landschaft und daher für den Tourismus ein wichtiger Partner. Bedürfnisse von Seiten des Tourismus und der übrigen Bevölkerung müssen von der

Landwirtschaft ernst genommen und auch umgesetzt werden. Dies kann beispielsweise im Rahmen von Meliorationsprojekten geschehen.

2. Eine weitere Möglichkeit der Zusammenarbeit besteht im Bereich des Absatzes von landwirtschaftlichen Produkten, z.B. regionale Fleischprodukte an die Hotellerie.
3. Der dritte Bereich liegt im Angebot von landwirtschaftlichen Tourismus-Dienstleistungen, z.B. kleine Restaurants auf der Alp usw.

Die Region Unterengadin kann insgesamt als eine Randregion mit guten Zukunftsperspektiven beurteilt werden. Eine regionale Zentralisierung ist in vielen Bereichen auszumachen, durch die in der Region bereits ein wichtiger Schritt zum Fortbestand der Konkurrenzfähigkeit vollzogen wird.

1.2 Val Müstair: Wirtschaftsstrukturen und Entwicklungspotenziale im Überblick

Das Besondere des Val Müstair ist seine geografische Lage weit ab von allen grösseren Schweizer Zentren. Aus der restlichen Schweiz ist es nur über den Ofenpass zu erreichen, während sich das Tal Richtung Südtirol/Italien öffnet. Sowohl die Grenze als auch der Pass spielen eine wichtige Rolle im Val Müstair.

Durch die periphere Lage besitzt das Val Müstair deutliche Kostennachteile im Transport. Die nicht einheimischen Güter (z.B. Treibstoffe) und die "Exporte" in die übrige Schweiz werden durch diesen Nachteil verteuert. Demgegenüber hat das einheimische Gewerbe aber den Vorteil, von der auswärtigen Konkurrenz geschützt zu sein.

Lange Zeit brachte die Grenze den Münstertalern Einnahmen. Die tiefen Benzinpreise in der Schweiz führten zu einem regen Grenzverkehr. Durch die Anhebung der Schweizer Benzinsteuern versiegten diese Einnahmen.

Im angrenzenden Vinschgau herrschte über längere Zeit ein tieferes Lohnniveau. Dies führte dazu, dass viele Grenzgänger im Val Müstair auch schlecht bezahlter Arbeit nachgingen. Durch einen eigentlichen wirtschaftlichen Boom im Südtirol, ausgelöst durch grosse Subventionsvolumen seitens der EU, ist es in jüngster Zeit zu einer Anpassung der Löhne gekommen (vgl. BUCHLI 2002)

Im gesamten Val Müstair wohnen ca. 1600 Personen, verteilt auf 6 Gemeinden. Mit 62 Einwohnern im Jahr 2000 ist der Ort Lü die kleinste Gemeinde.

Im Jahr 2000 arbeiteten noch 20% der Bevölkerung im primären Sektor. Dies sind äussere Zeichen für die offensichtlichen Strukturprobleme des Tals. Eine vermehrte Regionalisierung von öffentlichen Aufgaben ist spürbar und eine Fusion der 6 Gemeinden zu einer einzigen Talgemeinde steht zur Diskussion.

Die touristischen Aktivitäten sind nicht so sehr ausgeprägt, wie im Unterengadin. Da nur wenige Bergbahnen vorhanden sind, spielt der Tourismus im Sommer eine bedeutend grössere Rolle als im Winter. Der Nationalpark, die kulturellen Sehenswürdigkeiten im Tal (z.B. Kloster San Jon in Müstair) oder im nahe gelegenen Südtirol sowie die sehr schöne Landschaft sind für den Tourismus die zentralen Anziehungspunkte. Wegen der jahreszeitlichen Beschränkung erscheint eine einseitige Förderung des Tourismus als nicht sinnvoll, sondern die Förderung sollte vielmehr auf die exportorientierten Aktivitäten abzielen (vgl. BUCHLI 2002)

In Bezug auf den Art. 93-1-c sind auch im Val Müstair Projekte in Zusammenarbeit mit dem Tourismus denkbar. Die Voraussetzungen sind die gleichen wie im Unterengadin (siehe Kap. 1.1).

Unter dem Aspekt der hohen Transportkosten kommen für den Export aus der Region vor allem hoch stehende Produkte mit einem hohen Verarbeitungsgrad in Frage. Insbesondere bei den Bio-Produkten, wo durch die fast flächendeckende Bio-Produktion ein Vorteil gegenüber dem Vinschgau

besteht, liegt ein Potenzial für den grenzüberschreitenden Export. Unter Export wird aber nicht nur der Verkauf ins Ausland verstanden, sondern der Verkauf aus der Region insgesamt.

Die Zusammenarbeit mit dem Unterengadin für eine verstärkte Vermarktung in die übrige Schweiz oder der Tourismusregion Engadin kann ein Ansatz zur Verbesserung der Situation sein.

1.3 Landschaftliche Voraussetzungen

1.3.1 Bestehende Daten/Grundlagen

Im Vergleich zu anderen Regionen der Schweiz finden sich im Val Müstair und im Unterengadin eine enorme Vielfalt bestehender Inventare und Konzepte zur Erfassung und zukünftigen Entwicklung der Landschaft. Die Melioration im Val Müstair wurde als Pilotprojekt erstmalig auch unter dem Aspekt der Landschaftsverträglichkeit gestaltet, in der besonderes Augenmerk auf die Ausscheidung von Biotopen gelegt wurde. Ziel war es, diese Biotope durch die Melioration dauerhaft unter Schutz zu stellen. Bereits bei der Melioration Sent, als die UVP noch nicht gesetzlich verankert war, ist – neben der Bodenkartierung – zum ersten Mal in der Schweiz eine Vegetationskartierung durchgeführt worden (AGFF 1987/1988). Indem insbesondere naturnahe Kulturflächen systematisch erfasst wurden, fand zugleich ein Paradigmenwechsel vom reinen Objektschutz zur flächigen Aufwertung der Landschaft statt. Gleichzeitig führte die Schweizerische Vogelwarte Sempach im ganzen Engadin eine Inventur der Lebensräume durch. In Ftan folgte die erste Melioration in der Schweiz, die der UVP-Pflicht unterlag. Diese beinhaltete neben der Vegetationskartierung eine explizite Heckenkartierung sowie einen Landschaftsplan (AGFF 1991/1992). Die Empfehlungen aus diesen Arbeiten sowie die Abgeltung von ökologischen Leistungen der Landwirte sind zwischen 1997 und 2002 durch einzelbetriebliche Vereinbarungen mit den Landwirten umgesetzt worden (telefonische Auskunft: AMT FÜR NATUR UND UMWELT GRAUBÜNDEN).

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre ist dann das Landschaftsnutzungskonzept Unterengadin erarbeitet worden (SCHWEIZERISCHE VOGELWARTE SEMPACH 1998), in dem bereits auf das vom Bundesrat im Jahre 1996 beschlossene "Landschaftskonzept Schweiz" eingegangen wurde. Für jede Gemeinde entstand daraus ein Bericht, der jeweils bestehende Konflikte aufzeigt und Empfehlungen zu raumplanerischen und pflegerischen Maßnahmen, zu angepassten Nutzungen und zur Überwachung der Landschaftsentwicklung gibt. Im Rahmen des RegioPlus-Projektes "Nationalparkregion Engadin/Val Müstair", in dem es u.a. um die Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte aus der Region geht, ist die Schweizerische Vogelwarte nun auch eine strategische Partnerschaft mit dem RegioPlus-Projekt eingegangen.

Für die UVP der Gesamtmelioration hat Tschlin als erste Unterengadiner Gemeinde ein kommunales Vernetzungskonzept erarbeitet (ARINAS & FORNAT 2003). Der grösste Teil der übrigen Unterengadiner Gemeinden haben inzwischen ebenfalls die Erarbeitung eines Vernetzungskonzeptes abgeschlossen bzw. sind noch in der Ausarbeitung. In Tschlin und vermutlich auch in Ramosch ist darüber hinaus die Definition von so genannten Vorranggebieten notwendig, um den zahlreichen Trockenstandorten und um den häufig vorkommenden Bodenbrütern im landwirtschaftlich bewirtschafteten Gebiet gerecht zu werden. Die rechtlichen Grundlagen zur Ausweisung von Vorranggebieten sind zurzeit in Bearbeitung.

1.3.2 Besonderheiten der Landschaft

In den landwirtschaftlich geprägten Gebieten des Unterengadins und des Val Müstair sind bis heute zahlreiche und markante kulturhistorische Elemente ehemaliger Nutzungsweisen erhalten geblieben, die ihren Fortgang in einer bis heute recht naturnahen Bewirtschaftung finden. Dazu beigetragen haben sowohl die klimatische Besonderheit eines inneralpinen Trockentales, wie auch die reliefbedingten Voraussetzungen und die eingeschränkte verkehrstechnische Verbindung zum Rest der Schweiz. Als besonders wertvoll werden die Terrassenlandschaften (ehemalige Ackerterrassen) und die grossen Anteile an extensiv bewirtschafteten Landwirtschaftsflächen bewertet. Gross ist der Anteil an Trockenstandorten, die durch die extensive Bewirtschaftung der höher gelegenen Mager- und

Bergwiesen artenreiche und schöne Blumenwiesen tragen. Aber auch die angrenzenden Elemente wie Terrassenborde, Waldränder, Bachufer und Flusstäler sind vergleichsweise naturnah erhalten und tragen zur Einzigartigkeit der Kulturlandschaft bei. In diesem Umfeld ist der Anteil an stark gefährdeten Lebewesen entsprechend hoch. Abgerundet wird das Bild durch die konzentrierte Bauweise der Haufendörfer und die Erhaltung kulturhistorisch bedeutender Bauten wie das Kloster Müstair oder das Schloss Tarasp. Und nicht zuletzt bilden die umliegenden einsamen Berge mit den ausgedehnten und steilen Waldflanken den würdigen Rahmen für diese landschaftliche Vielfalt.

1.3.3 Synthese

Die Kulturlandschaft im Unterengadin und Val Müstair ist ausgiebig inventarisiert und wird als sehr wertvoll eingestuft. Eine Aufwertung der Landschaft, wie dies heute häufig angestrebt wird, ist hier nicht notwendig. Vielmehr geht es um den Erhalt und die Förderung der naturnahen Bewirtschaftung in der Landwirtschaft und der sorgfältigen Planung der weiteren landschaftswirksamen Tätigkeiten. Aus dem Landschaftsnutzungskonzept Unterengadin der Vogelwarte (SCHWEIZER VOGELWARTE SEMPACH 1998) entstammt folgender Passus: "Die Gesamtvorstellung zeigt, dass der Schutz einzelner, isolierter Naturgebiete nicht ausreicht, die Landschaftsentwicklung muss flächendeckend betrachtet und entsprechend dem Nachhaltigkeitsprinzip gesteuert werden. Dies bedeutet, dass die Ökologie bzw. die Landschaft künftig als integrierender Bestandteil der sozioökonomischen Entwicklung der Regionen gelten muss. Dabei ist die Naturnutzung anderen Nutzungen gleichzustellen. In einfachen Worten ausgedrückt sollen die Nutzer von Natur- und Landschaft zukünftig nicht mehr das Kapital angreifen, sondern von den Zinsen leben." Wichtig ist aber auch die Erkenntnis, dass diese naturnahe Kulturlandschaft in ihrer Eigenart ohne funktionstüchtige Landwirtschaft nicht erhalten werden kann.

2. PORTFOLIO-ANALYSE

2.1 Einleitung

Im Rahmen der Regionalen Analyse wurde von den Gemeinden Ftan, Ramosch, Scuol, Sent, Tschlin sowie vom gesamten Val Müstair je eine Portfolio-Analyse gemacht. Der Begriff "Portfolio" stammt aus dem finanzwirtschaftlichen Bereich und bezeichnet den Bestand eines Akteurs an Wertpapieren und Wechseln. Im Bereich der Unternehmensführung wurde die Analyse zur Bestimmung der optimalen Zusammensetzung eines Vermögensbestandes weiterentwickelt, aus der wiederum Ende der 60er-Jahre die Boston-Consulting-Group die Marktanteils-/Marktwachstums-Matrix entwickelte (vgl. LOMBRISIER & APLANALP 1998).

Die Portfolio-Analyse in der vorliegenden Studie dient der Darstellung der wirtschaftlichen Situation in den Gemeinden oder Teilregionen, in denen Meliorationen bereits realisiert wurden oder gegenwärtig durchgeführt werden. Zusätzlich wurde die Gemeinde Scuol in die Analyse einbezogen, um der wichtigen wirtschaftlichen Funktion der Gemeinde als Zentrum der Region Unterengadin gerecht zu werden.

Anhand der Portfolio-Analyse soll die Stärke der möglichen Partner in der Landwirtschaft beurteilt werden. Im Sinne der Unterstützung von Vermarktungs- und Verarbeitungsprojekten, an denen die Landwirtschaft vornehmlich beteiligt ist, sind diese Partner von besonderer Bedeutung. Zudem soll mit Hilfe der Analyse ein kurzer Überblick über die allgemeine wirtschaftliche Situation in der Region gegeben werden.

2.2 Aufbau der Analyse und methodisches Vorgehen

Für die vorliegende Studie wurde die Marktanteils-/Marktwachstums-Matrix in eine Marktattraktivitäts-/Performance-Matrix umgewandelt.

Unter Marktattraktivität werden die Zukunftsaussichten einer Branche verstanden. Da es sich nicht bei allen beurteilten Gruppen um reine Branchen handelt, wird in diesem Zusammenhang auch der Begriff "Bereiche" verwendet. Es wird die Attraktivität der gesamten Branche in der ganzen Schweiz beurteilt. Die zentrale Frage lautet: Wie werden die Zukunftsaussichten der Branche auf einer Skala von 1 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut) bewertet.

Die Beurteilung der Marktattraktivität beruht so weit wie möglich auf statistischen Daten²⁵. Nicht in allen Bereichen sind solche Daten verfügbar und wurden durch Experten-Beurteilungen ergänzt. Zur transparenten Darstellung der Bewertung und zur Offenlegung möglicher subjektiver Einflüsse in den Beurteilungen, wird für jede Bewertung eine kurze Begründung aufgeführt (Kap. 2.3). Anzumerken ist, dass diese subjektive Komponente in der Portfolio-Analyse für eine allfällige Strategieentwicklung durch einen breiteren Datensatz minimiert werden müsste, im Rahmen der vorliegenden Studie ist dieser Schritt nicht notwendig.

Unter Performance wird die Stärke einer Branche in der Gemeinde oder Teilregion im Vergleich zur gesamten Schweiz verstanden. Die zentrale Frage zur Performance lautet in dieser Analyse: Wie steht die landwirtschaftliche Branche in einer entsprechenden Gemeinde im Vergleich zur Situation in der gesamten Schweiz. Das Mittel über die gesamte Schweiz erhält innerhalb der Portfolio-Analyse den dimensionslosen Wert 5. Das Minimum ist 1, das Maximum 10.

Die Bewertung der Performance der einzelnen Branchen in den Gemeinden kann ebenfalls dem Problem der Subjektivität unterliegen, in dem jeweils die verschiedenen Akteure der einzelnen Gemeinden oder Teilregionen zum Thema befragt wurden. Die Befragungsergebnisse wurden neben den vorhandenen Daten in die Bewertung (Kap. 2.4) eingebunden.

Die Visualisierung der Marktattraktivität im Verhältnis zur Performance erfolgt anhand so genannter Blasendiagramme (Abb. 9 -14). Die Grösse des entsprechenden Datenpunktes ergibt sich durch die

25 Verschiedene Quellen, v.a. des Bundesamtes für Statistik; siehe Literaturverzeichnis.

Anzahl Beschäftigter in der entsprechenden Branche im Untersuchungsgebiet. Die Anzahl Beschäftigter entspricht der Anzahl Arbeitsstellen, welche in einer Gemeinde vorhanden sind. Nicht berücksichtigt werden die Einwohner, welche in einer anderen Gemeinde arbeiten (Pendler). Die Anzahl der Beschäftigten kann als Indikator für den Umsatz einer Branche gesehen werden und ist neben der einfacheren Verfügbarkeit von höherer Sicherheit als allfällige Schätzungen der Umsatzzahlen. Zudem ist in Randregionen die Anzahl der vorhandenen Arbeitsstellen im Kontext der dezentralen Besiedlung von grösserer Bedeutung als der Umsatz der entsprechenden Branche.

Je nach Lage der Datenpunkte in den vier Quadranten lassen sich Aussagen über die Situation der Gemeinde/Teilregion machen (Abb. 8):

1. Die Zukunftsaussichten sind gut, die Performance der Branche ist allerdings schwach. Die Betriebe in der Gemeinde nutzen das Potenzial nicht voll aus. In der betriebswirtschaftlichen Literatur wird dieses Feld als "?" bezeichnet, da die weitere Positionierung der Betriebe in der Gemeinde unklar ist.
2. Branchen in diesem Feld werden als stark und mit guter Zukunftsaussicht bewertet. Diese Branchen sind sowohl für die heutige, als auch für die zukünftige wirtschaftliche Situation einer Gemeinde oder Teilregion sehr wichtig. Daher lautet die betriebswirtschaftliche Bezeichnung für dieses Feld "stars" (= "Sterne").
3. In diesem Feld sehen sowohl die Zukunftsaussichten, wie auch die Performance nicht gut aus. Diese Branchen haben eine schlechte Zukunftsperspektive. Bei einer rein betriebswirtschaftlichen Anwendung der Portfolio-Analyse würde sich das Abstossen dieser Bereiche, den so genannten "poor dogs" (= "arme Hunde"), empfehlen. Aus der Sicht einzelner Gemeinden kann eine derartige Empfehlung allerdings grosse Konflikte auslösen, da sie mitunter Branchen, die für das Überleben einer Gemeinde zentral sind (Arbeitsplätze, Steuereinnahmen etc.), enthalten. Anhand der Portfolio-Analyse kann die wirtschaftliche Bedrohung diese Bereiche verdeutlicht werden.
4. Die Branchen im Feld 4 weisen eine starke Performance aber eine schlechte Zukunftsaussicht aus. Diese Branchen sind gegenwärtig rentabel, weisen aber schlechte Prognosen für die zukünftige Entwicklung aus. Aus der betriebswirtschaftlichen Sicht lohnen sie grosse Investitionen in solchen Unternehmungen nicht. Die Bezeichnung für das Feld lautet aus diesem Grund "cash cows" (= "Geldkühe").

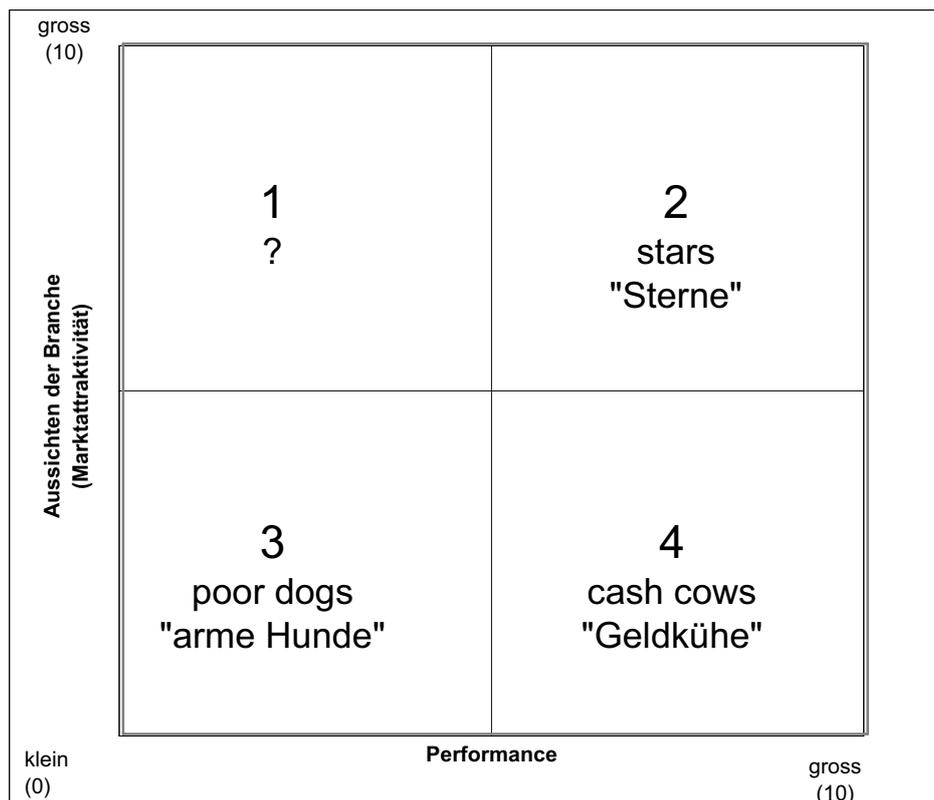


Abbildung 8: Gliederung der Portfolio-Analyse

2.3 Marktattraktivität der Branchen in der Schweiz

Für die Portfolio-Analyse wird die Marktattraktivität der verschiedenen Branchen/Bereiche eruiert. Da es keinen Indikator für die Marktattraktivität gibt, der für alle Branchen/Bereiche angewendet werden kann, muss dieser für jede Branche für sich bewertet werden. Es ist nicht in allen Fällen möglich, die Bewertung der Marktattraktivität auf rein objektive Parameter zu stellen. Es wurde jedoch versucht, die subjektive Komponente so klein wie möglich zu halten, indem Experten aus den entsprechenden Branchen befragt wurden. Die Bewertung geht von 1 (schlechte Marktattraktivität) bis 10 (sehr gute Marktattraktivität).

Landwirtschaft

(Bewertung: 3)

Die Schweizer Landwirtschaft geniesst durch verschiedene Instrumente (Grenzschutz, Marktstützung, Direktzahlungen und Grundlagenverbesserungen) einen grossen Agrarschutz (vgl. BUNDESAMT FÜR STATISTIK 2004a). Der Finanzrahmen bis Ende 2007 wurde vom Parlament im Juni 2003 bewilligt (vgl. BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT 2003). Unter dem aktuellen Spardruck des Bundes und der erwarteten weiteren Grenzöffnung ist allerdings davon auszugehen, dass der Grenzschutz weiter sinken wird. Ferner kann gesagt werden, dass der Strukturwandel in der Landwirtschaft in ähnlicher Weise weitergeht, wie bis anhin, wobei vor allem die Preise für die landwirtschaftlichen Produkte unter der zunehmenden Öffnung der Grenzen weiter unter Druck geraten.

Forst**(Bewertung: 3)**

Die Forstwirtschaft war in der Schweiz seit Jahrzehnten eine stark regulierte Branche in der sowohl die Marktattraktivität als auch die Performance von untergeordneter Bedeutung war. Die neuesten Politikbestrebungen gehen in Richtung einer Liberalisierung der Forstwirtschaft, so dass für die Zukunftsaussichten die betriebswirtschaftliche Stärke gegenwärtig verstärkt in den Blickpunkt rückt. Neben diesen Entwicklungsaussichten nahm jedoch die Bedeutung der Waldwirtschaft für die Gesamtwirtschaft ab (vgl. BUNDESAMT FÜR STATISTIK 2004b).

Baugewerbe**(Bewertung: 5)**

Ein möglicher Indikator für die Stärke der Branche sind die Bauausgaben. Diese nahmen bis 1998 kontinuierlich zu. Im Jahr 1999 gab es einen leichten Einbruch (ca. -1.5% im Vergleich zum Vorjahr). Seit dieser Zeit nehmen die Ausgaben jährlich wieder zu (vgl. BUNDESAMT FÜR STATISTIK 2004c). Die Beschäftigungszahlen als weiterer Indikator verhielten sich lediglich im letzten Jahr konstant, nahmen allerdings im Zeitraum der vergangenen 10 Jahre kontinuierlich ab. Da die Baubranche stark von der allgemeinen Wirtschaftslage abhängig ist, sind kurz- und mittelfristige Schwankungen der Situation möglich.

Übrige Gewerbe**(Bewertung: 5)**

Unter "übrige Gewerbe" werden alle Gewerbebetriebe zusammengefasst, welche im 2. Sektor tätig sind, aber nicht zum Baugewerbe gezählt werden können. Darunter wird auch das Baunebengewerbe wie z.B. Schreiner, Elektromonteur, Schlosser etc. verstanden. Es handelt sich um eine sehr heterogene Gruppe. Eine Einordnung auf der Skala der Marktattraktivität ist aus diesem Grund nicht möglich und wird folglich dem neutralen Wert 5 zugeordnet, welcher im Rahmen der Portfolio-Analyse keine weiteren Auswirkungen auf die Gesamtbewertung hat. Grundsätzlich hängen die Gewerbebetriebe stark von der allgemeinen Wirtschaftslage ab. Aufgrund der Heterogenität ist nur eine neutrale Bewertung möglich.

Tourismus (inkl. Gastronomie und Hotellerie)**(Bewertung: 6)**

Gemäss Prognosen der BAK BASEL ECONOMICS/SECO (2004) ist mittelfristig mit einem moderaten Wachstum der touristischen Nachfrage in den Schweizer Regionen zu rechnen. Es wird von einem Wachstum der Hotelübernachtungen von 1% pro Jahr ausgegangen.

Thermalbad**(Bewertung: 7)**

Der Bäder-/Wellness-Tourismus ist noch immer im Begriff zuzunehmen. Insbesondere umfangreiche Angebote im Badebereich werden von einer immer breiter werdenden Kundschaft nachgefragt.

Verkauf/Detailhandel**(Bewertung: 4)**

Unter Verkauf/Detailhandel werden die Verkaufsläden verstanden. Als Indikator für die Marktattraktivität werden die Beschäftigungszahlen verwendet. Diese sind in den letzten Jahren leicht rückläufig (vgl. BUNDESAMT FÜR STATISTIK 2004d). Allerdings ist zu beachten, dass der Detailhandel stark konjunkturabhängig ist.

Verkauf zollfrei

(Bewertung: 3)

Der zollfreie Verkauf im Detailhandel ist als ein sehr spezieller Zweig anzusehen. Der Markt in diesem Bereich ist in Duty-free-Shops in Flughäfen und in Zollfreizonen aufgeteilt. Mit der zunehmenden Marktöffnung bezüglich des europäischen Binnenmarktes und der Reduktion der Zölle im Rahmen der WTO-Verhandlungen kann davon ausgegangen werden, dass die Zollfreizonen mehr und mehr an Attraktivität verlieren, allenfalls sogar abgeschafft werden. Nach Ansicht der lokalen Akteure wird dies in ca. 10 Jahren der Fall sein.

Spital

(Bewertung: 5)

Das Gesundheitswesen in der Schweiz tritt auf dem Arbeitsmarkt als ein sehr wichtiger Arbeitgeber auf. Auf der einen Seite steigen die Gesundheitskosten immer mehr an (vgl. BUNDESAMT FÜR STATISTIK 2004e) Auf der anderen Seite wird dadurch der Spardruck immer grösser. Dieser Spardruck kann zum Abbau von Stellen und Spitalschliessungen führen.

Schule

(Bewertung: 4)

Im Bereich der Schule (Unterrichtswesen) sind die Beschäftigtenzahlen von 1990 bis 2004 kontinuierlich gestiegen. Im letzten Jahr nahmen sie allerdings ein wenig ab (vgl. BUNDESAMT FÜR STATISTIK 2004f). Grundsätzlich wird angenommen, dass weder grosse Zunahmen, noch Abnahmen im Beschäftigtenbereich zu erwarten sind. Der Konkurrenz- und Spardruck hat jedoch in letzter Zeit zugenommen. Als Beispiel kann dazu die Maturitätsreform genannt werden. Für die Analyse in der Untersuchungsregion werden nur die grösseren Schulen, ab ca. 30 Arbeitsplätzen, in die Branche "Schule" eingerechnet. In den kleinen Gemeinden werden die Arbeitsplätze der Schule im Bereich "Öffentliche Dienstleistungen" integriert.

Öffentliche Dienstleistungen

(Bewertung: 4)

Unter "öffentliche Dienstleistungen" werden die Gemeindeverwaltungen, Post, Werkhof und in den kleineren Gemeinden die Schule verstanden. Aktuell sind Diskussionen, welche unter dem Spardruck der öffentlichen Hand in Richtung eines Abbaus des *Service public* gehen.

Übrige Dienstleistungen

(Bewertung: 5)

Ähnlich wie beim "übrigen Gewerbe" ist auch die Kategorie "übrige Dienstleistungen" eine sehr heterogene Gruppe. Darin sind Versicherungen, Banken, Architekten, Ingenieure usw. zusammengefasst. Infolge der Heterogenität wird auch hier eine neutrale Bewertung vorgenommen

2.4 Performance

Die Performance vergleicht die Stärke der Branchen in den Gemeinden oder Teilregionen mit der übrigen Schweiz. Bei der Bewertung wird angenommen, dass der Schweizer Durchschnitt bei einem Wert von 5 liegt. Alle Branchen oder Bereiche, die einen Wert über 5 aufweisen, sind stärker bewertet worden als der gesamtschweizerische Durchschnitt. Werte unter 5 deuten auf eine schwache lokale oder regionale Branche hin. Die Bewertung wurde zusammen mit regionalen Akteuren vorgenommen. Wo statistische Daten vorhanden waren, welche als Indikator für die Performance dienen, wurden diese in die Analyse integriert. Die Integration statistischer Daten verändert den subjektiven Charakter der Bewertung nicht.

2.4.1 Gemeinde Ftan

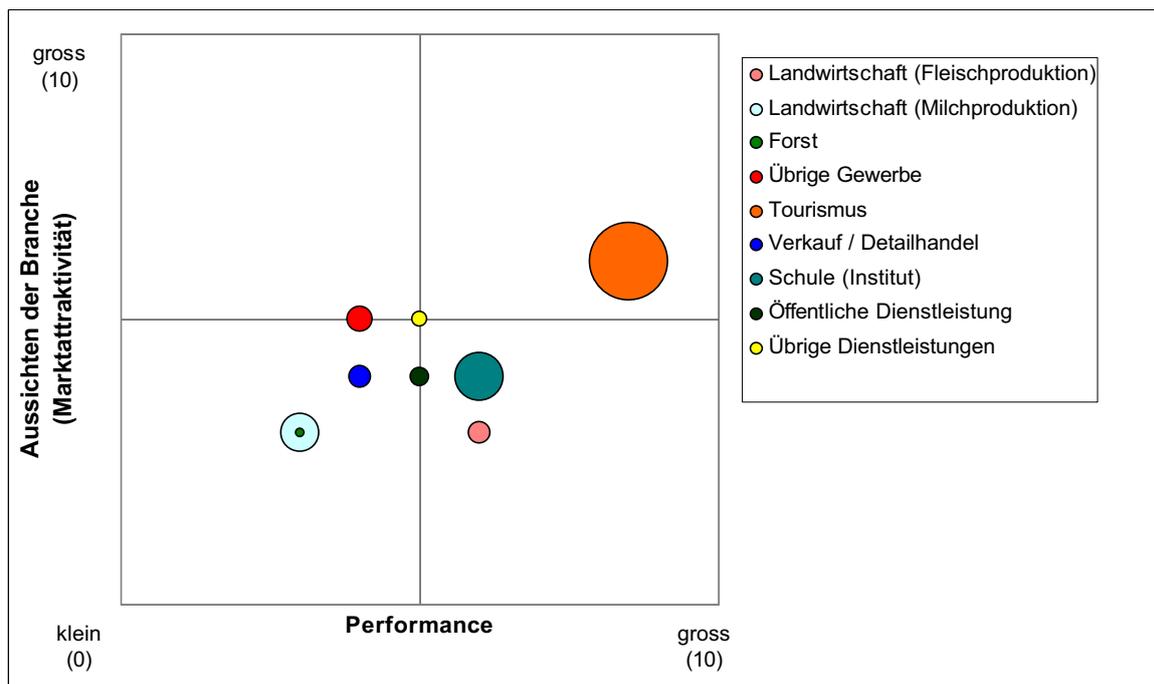


Abbildung 9: Portfolioanalyse von Ftan

Landwirtschaft **(Bewertung: Fleischproduktion: 6 / Milchproduktion: 3)**

Die Landwirtschaft in Ftan wird von den lokalen Akteuren differenziert betrachtet. Die Milchproduktion hat eine deutlich schlechtere Performance als die Fleischproduktion, was seine Ursache in den bestehenden Problemen der Käserei von Ftan hat. Auf der Seite der reinen Fleischproduzenten (Mutterkuhhalter) sieht die Situation etwas besser aus. Dies liegt vor allem darin begründet, dass viele Landwirte einen Teil des Fleisches direkt vermarkten. Das Label der SVAMH (Schweizerische Vereinigung der Ammen- und Mutterkuhhalter) wird als solides Label angesehen.

Forst **(Bewertung: 3)**

Die Forstwirtschaft ist in Ftan nur sehr begrenzt vorhanden. Die Gemeinde verfügt über keinen eigenen Forstbetrieb und die Holzernte ist im Gebirge bedeutend kostenintensiver als in anderen Gebieten der Schweiz. Der Durchschnitt der Akteure aus der Gemeinde schätzte die Performance des Forstes auf einen Wert von 3.

Übrige Gewerbe **(Bewertung: 4)**

Nur wenige Arbeitsplätze in Ftan sind im Gewerbe. Einige Firmen sind im Bereich des Baunebengewerbes tätig. Als verhältnismässig starke Firma kann die kleine lokale Werkzeugschleiferei angesehen werden. Diese erhält Aufträge weit über das Engadin hinaus.

Tourismus **(Bewertung: 9)**

Der Tourismus ist der wichtigste Beschäftigungsbereich in der Gemeinde Ftan. Zur Analyse der Performance kann als Indikator die Bettenauslastung auf vorhandene Betten herangezogen werden. Diese betrug im Jahr 2003 in der Hotellerie 41% und in der Parahotellerie 33%. Im Vergleich zu den

übrigen Tourismus-Destinationen im Kanton Graubünden sind diese Werte sehr hoch (vgl. AMT FÜR WIRTSCHAFT UND TOURISMUS GRAUBÜNDEN 2004).

Verkauf/Detailhandel (Bewertung: 4)

Der Detailhandel ist im Verhältnis zur Grösse der Gemeinde sehr vielseitig. Die Nähe zu Scuol, die der Gemeinde den touristischen Aufschwung brachte, stellt für die lokalen Verkaufsgeschäfte allerdings eine grosse Konkurrenz dar.

Schule (Bewertung: 6)

In Ftan ist das Hochalpine Institut angesiedelt. Diese private Mittelschule bereitet ca. 60 interne und 100 externe Schüler auf die Matura vor. Im Gegensatz zu früheren Zeiten ist die Schule nicht voll ausgelastet. Ein Vorteil der Schule ist der direkte Anschluss ans Wintersport-Gebiet, welche die Schule für Wintersportbegeisterte attraktiv macht. Hierfür werden auch professionelle Trainingsprogramme angeboten. Die Bewertung der Akteure fiel sehr unterschiedlich aus. Die Performance liegt in der Zusammenfassung etwas über dem Durchschnitt, da die Schule vor allem für die Region Unterengadin eine gewisse Monopolstellung innehat. Die Schule kann allerdings nur mit finanzieller Unterstützung der Gemeinden existieren, wodurch sich auch das Interesse der Gemeinden an einer eigenen Mittelschule bekundet.

Öffentliche Dienstleistung (Bewertung: 5)

Die Frage einer Schliessung der Poststelle ist in Ftan nicht akut. Es sind in der Region gewisse Tendenzen der Regionalisierung der öffentlichen Leistungen auszumachen. In Ftan ist die Frage von Gemeindefusionen und somit dem Rationalisieren der öffentlichen Dienstleistungen noch nicht sehr aktuell, wird aber in den nächsten Jahren intensiv diskutiert werden.

Übrige Dienstleistungen (Bewertung: 5)

Die Bewertung der übrigen Dienste ist schwierig vorzunehmen, da es sich um eine sehr heterogene Gruppe handelt. Eine Einordnung der Dienstleistungen auf der Skala der Performance ist aus diesem Grund nicht möglich und wird folglich dem neutralen Wert 5 zugeordnet, welcher im Rahmen der Portfolio-Analyse keine weitere Rolle mehr spielt. Dies gilt im Bereich der übrigen Dienstleistungen auch für die meisten der nachfolgenden Gemeinden, so dass mit einzelnen Ausnahmen im weiteren Verlauf ausser in der jeweiligen graphischen Darstellung auf diesen Punkt nicht mehr eingegangen muss.

Synthese Ftan

Die wichtigste Branche in der Gemeinde Ftan ist eindeutig der Tourismus. Dieser wird auch in Zukunft der dominante Bereich für die Gemeinde bleiben. Als zweiter relevanter Bereich ist das Hochalpine Institut zu nennen. Die Milchproduktion in der Landwirtschaft fällt mit verhältnismässig grossem Anteil an Arbeitsplätzen in das ungünstigste Feld der "poor dogs". Durch die lokale Verarbeitung der Milch und den starken Tourismus sind gute Voraussetzungen vorhanden diese Performance zu erhöhen.

2.4.2 Gemeinde Ramosch

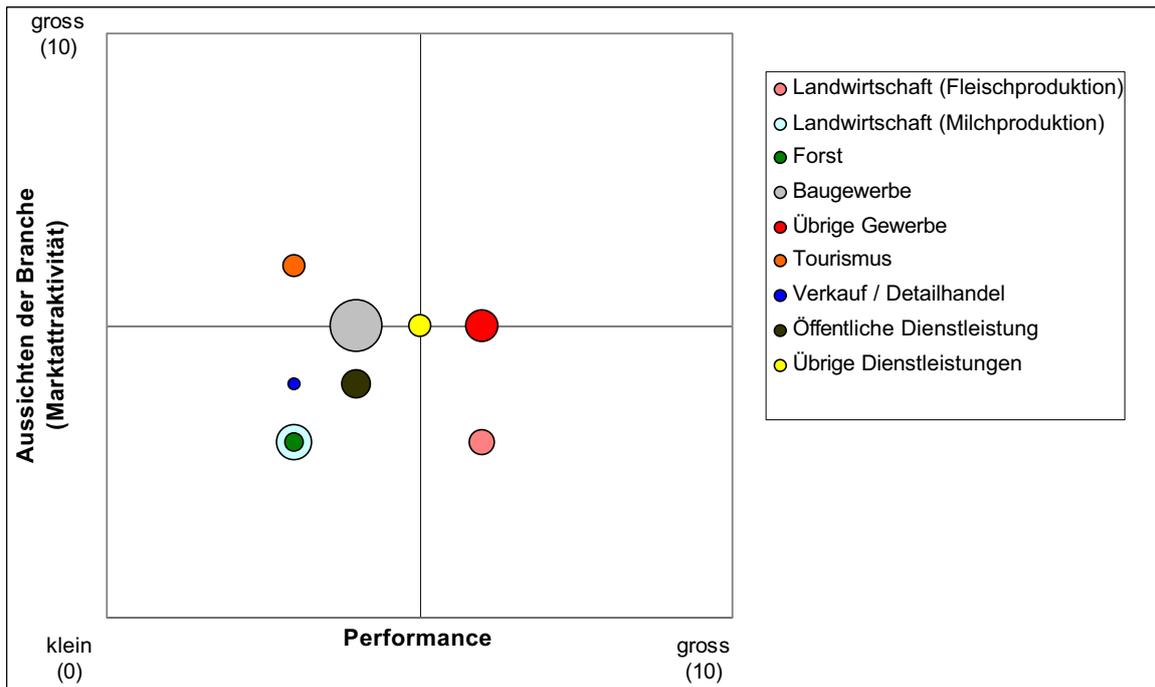


Abbildung 10: Portfolioanalyse von Ramosch

Landwirtschaft **(Bewertung: Fleischproduktion: 6 / Milchproduktion: 3)**

Die Landwirtschaft in Ramosch wird von den lokalen Akteuren als durchaus konkurrenzfähig erachtet. Grosse Erwartungen bezüglich einer rationelleren Produktion werden an die geplante Melioration herangetragen. Im Vergleich zu einigen anderen Gemeinden in der Region hat Ramosch einen erheblichen Anteil Landwirtschaftsland in der Talebene des Inns. Auf diesen Flächen ist eine rationelle Produktion durchaus möglich. Daneben ist ein grosser Teil des Gemeindegebietes (Terrassenlandschaft) unter Schutz gestellt, so dass die Landwirtschaft in Ramosch viel zur Erhaltung der Landschaft und der seltenen Tierarten beiträgt. Durch die Landschaftspflege kommen die Landwirte in den Genuss einiger Entschädigungen. Die Milchproduktion geht nach Bever in die Käserei "Lateria Engadinisia SA (LESA)". Die Käserei schöpft aus Sicht von vielen Bauern allerdings nicht das mögliche wirtschaftliche Potenzial aus (z.B. über den Verkauf an die Hotellerie).

Forst **(Bewertung: 3)**

Der Forst wird aus den gleichen Gründen wie in Ftan (kein eigener Forstbetrieb, hohe Bewirtschaftungskosten) von den Akteuren als verhältnismässig schwach eingeschätzt.

Baugewerbe **(Bewertung: 4)**

Ramosch beheimatet traditionell viele Transport- und Tiefbauunternehmungen. Mit Baubeendigung des Bades in Scuol, der Kraftwerkbauten und des Vereina-Tunnels erfolgte jedoch ein starker Strukturwandel in der regionalen Bauwirtschaft. Einige grosse Unternehmungen mussten in der Folge Kapazitäten abbauen und Angestellte entlassen, so dass sie heute meist als Kleinunternehmen anzusehen sind. Obwohl der Konkurrenzdruck gross ist, stellt die Bauwirtschaftsbranche in Ramosch noch immer den wichtigsten Arbeitgeber dar.

Übrige Gewerbe (Bewertung: 6)

Einige Betriebe im übrigen Gewerbe haben sich vor nicht allzu langer Zeit in Ramosch und Seraplana (Fraktion von Ramosch) angesiedelt. Diese wurden von einigen Befragten in der Gemeinde Ramosch als innovativ und konkurrenzfähig beurteilt.

Tourismus (Bewertung: 3)

Der Tourismus in Ramosch ist ein sehr schwacher Wirtschaftszweig. Es existieren 2 Hotels und etwa 400 Betten in der Parahotellerie. Die Auslastung ist bedeutend tiefer als in den touristisch stärker geprägten Gemeinden des Unterengadins (Auslastung vorhandene Betten: Hotellerie 25%, Parahotellerie 14%). Der Wintertourismus ist infolge des fehlenden Anschlusses an das regionale Ski-Gebiet schwach. Im Gegensatz zu den anderen Gemeinden des Unterengadins besitzt Ramosch nur eine kleine Tourismusorganisation, die lediglich aus einer hauptamtlichen Person besteht.

Verkauf/Detailhandel (Bewertung: 3)

Der Verkauf in der Gemeinde unterliegt wie in Ftan einem starkem Konkurrenzdruck gegenüber dem Detailhandel in Scuol und in noch stärkerem Masse gegenüber den Supermärkten im nahen Österreich. In den letzten Jahren mussten aus diesem Grund bereits einige Läden schliessen.

Öffentliche Dienstleistungen (Bewertung: 4)

In der Fraktion Vna muss die Poststelle schliessen. Kürzlich wurde die Schule von Ramosch mit Tschlin zusammengeschlossen. Zwar konnte das regionalisierte Zivilstandsamt in Ramosch angesiedelt werden, jedoch ist gesamthaft der Abbau im "Service-Public" spürbar.

Synthese Ramosch

Das Portfolio von Ramosch weist keine so genannten "Stars" auf. Die grösste Branche ist nach wie vor das Baugewerbe. Da im Unterengadin in naher Zukunft jedoch keine grösseren Bauvorhaben geplant sind, wird sich die verhältnismässig schlechte Situation des Baugewerbes kaum verbessern. Ramosch hat aus diesem Grund sein grösstes Entwicklungspotenzial in verstärkten Tourismusaktivitäten (z.B. sanfter Tourismus) und als Wohngemeinde für Pendler von Scuol.

2.4.3 Gemeinde Scuol

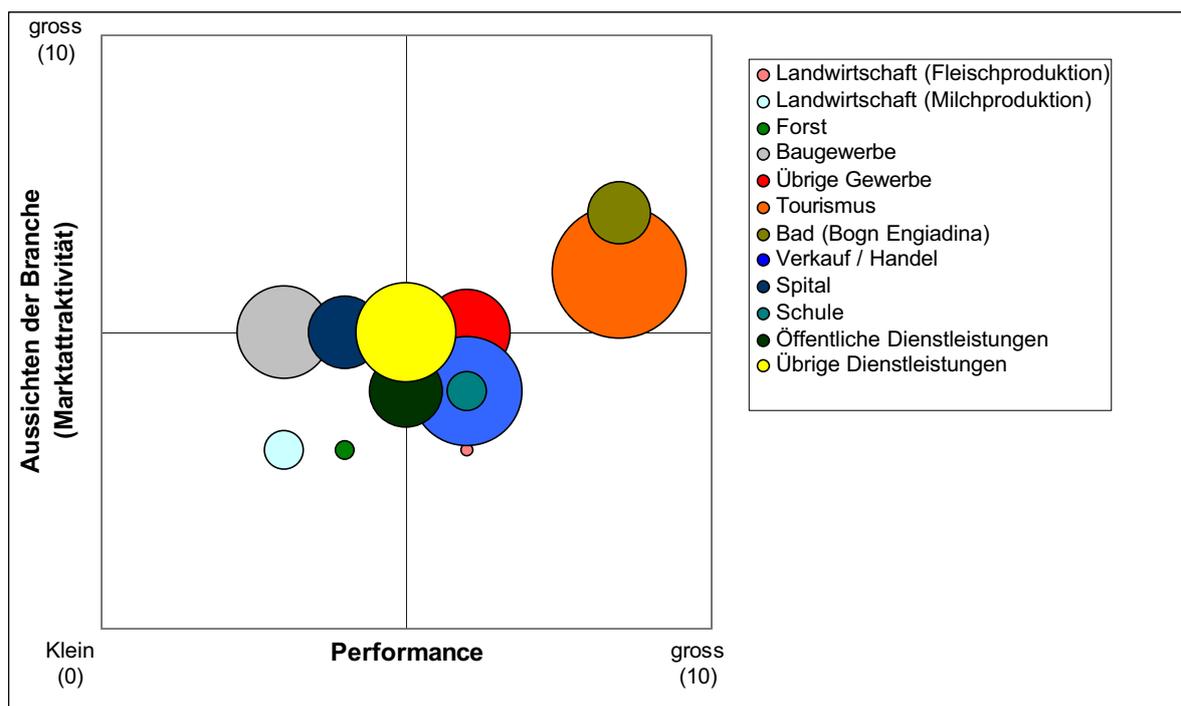


Abbildung 11: Portfolioanalyse von Scuol

Landwirtschaft

(Bewertung: Fleischproduktion: 6 / Milchproduktion: 3)

Die Landwirtschaft in Scuol ist in einer ähnlichen Situation, wie die Gemeinden im übrigen Unterengadin. Das heisst die Landwirtschaft wird von den lokalen Akteuren ebenfalls als durchaus konkurrenzfähig erachtet, wobei die Erwartungen bezüglich einer rationelleren Produktion durch die geplante Melioration nicht gering sind. Die Milchproduktion geht wie aus den anderen Gemeinden nach Bever.

Forst

(Bewertung: 4)

Der Bereich des staatlichen Forstes ist in Scuol personell schwach besetzt. Daneben gibt es eine private Unternehmung, die teilweise im Forstbereich aktiv ist.

Baugewerbe

(Bewertung: 3)

Die beiden traditionellen Baufirmen haben vor ein paar Jahren fusioniert, was dazu geführt hat, dass auch auswärtige Firmen auf dem Platz Scuol aktiv werden konnten. Durch den enormen Konkurrenzdruck und den Rückgang an Grossaufträgen kämpft die einheimische Firma in der Folge weiterhin mit strukturellen Problemen.

Übrige Gewerbe

(Bewertung: 6)

Ein grosser Teil des "übrigen Gewerbes" des Unterengadins ist in Scuol angesiedelt. Durch die starke Tourismus-Branche kann diese Gruppe profitieren. Im Unterschied zum Baugewerbe steht das übrige Gewerbe nicht so stark unter dem Konkurrenzdruck der anderen Regionen und dem benachbarten Ausland.

Tourismus, Gastronomie, Hotellerie (Bewertung: 9)

Der Tourismus in Scuol ist der eigentliche Motor der Region. Viele andere Branchen hängen davon direkt oder indirekt ab. Bei der Bewertung der Performance kann wieder die Auslastung durch Übernachtungen pro vorhandene Betten herangezogen werden. Diese ist mit 44% in der Hotellerie im bündnerischen Vergleich sehr hoch. Die Auslastung in der Parahotellerie von 23% liegt im Mittelfeld der Tourismusregionen.

Bad (Bewertung: 9)

Ein wichtiges Element im Tourismus-Angebot und auch ein sehr wichtiger Arbeitgeber in Scuol ist das Bad (Bogn Engiadina). Der Bekanntheitsgrad des Bades ist sehr gross und die Gemeinde Scuol wird bei vielen Touristen direkt mit dem Bad in Verbindung gebracht.

Verkauf/Detailhandel (Bewertung: 6)

In Scuol ist eine Vielzahl von Verkaufsläden vorhanden. Diese decken ein breites Sortiment ab. Der Grossverteiler Coop betreibt eine Filiale im Dorfzentrum. Schon seit einiger Zeit wird versucht, eine Bauparzelle zu finden, damit ein grösseres Center erstellt werden kann. Die Konkurrenz aus dem nahe gelegenen Ausland ist spürbar, aber in seinem Einfluss bedeutend kleiner als bei den unmittelbaren Grenzortschaften.

Spital (Bewertung: 4)

Das Spital in Scuol mit einem Leistungsauftrag zur normalen Grundversorgung, ist der grösste Arbeitgeber der Region und ist für die medizinische Grundversorgung von grosser Wichtigkeit. Das nächste Spital liegt in Samedan, welches zudem über einen kantonalen Leistungsauftrag zur erweiterten Grundversorgung verfügt. Im Rahmen der kantonalen Sparmassnahmen wurden im Spital von Scuol bereits einige Leistungen gestrichen (MEDIENDIENST STAATSKANZLEI GRAUBÜNDEN 2003), wobei mit dem anhaltenden Spardruck das Risiko eines weiteren Leistungsabbaus auch künftig bestehen bleibt.

Schule (Bewertung: 6)

Im Rahmen der zunehmenden Regionalisierung kommt der Schule in Scuol sicherlich eine zentrale Bedeutung zu. Insbesondere die Oberstufe für den unteren Teil des Unterengadins soll in Zukunft hauptsächlich in Scuol stationiert sein.

Öffentliche Dienstleistungen (Bewertung: 5)

Im Unterschied zu den übrigen Gemeinden des Unterengadins arbeiten in Scuol vergleichsweise viele Leute im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen (Post, Postauto, räthische Bahn, Verwaltung). In Anbetracht der Zentrumsfunktion von Scuol ist die Wahrscheinlichkeit eines Abbaus in diesem Bereich eher als gering anzusehen.

Synthese Scuol

Das Portfolio von Scuol spiegelt eindeutig die Zentrumsfunktion der Gemeinde wider. Auffällig ist die starke Ausprägung des Tourismus. Wegen seiner Bedeutung wurde das Bad von Scuol separat aufgeführt, in der Synthese ist es jedoch ebenfalls zum Bereich des Tourismus zu zählen. Die starke Performance im übrigen Gewerbe ist ebenfalls auf den starken Tourismus zurückzuführen. Inwieweit die übrigen Branchen vom Tourismus abhängig sind, ist aus der Portfolio-Analyse nicht ersichtlich. Anders als im Tourismus ist die Situation des Baugewerbes in Scuol, wie in den übrigen Gemeinden des Unterengadins, als gespannt zu beurteilen.

2.4.4 Gemeinde Sent

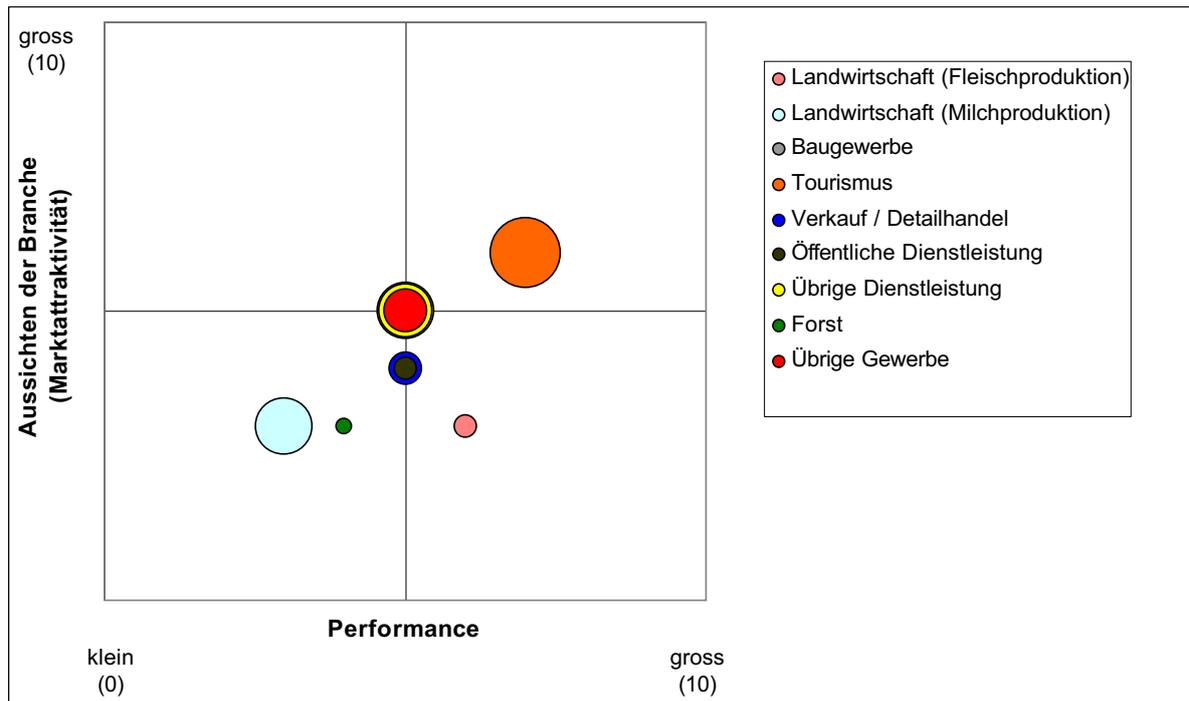


Abbildung 12: Portfolioanalyse von Sent

Landwirtschaft

(Bewertung: Fleischproduktion: 6 / Milchproduktion: 3)

Die Landwirtschaft in Sent ist in einer ähnlichen Situation wie die übrigen Gemeinden des Unterengadins. Ein Teil der produzierten Milch wird in einer kleinen lokalen Käserei verarbeitet (ca. 500'000 kg) und der Rest geht nach Bever.

Forst

(Bewertung: 4)

Die Forstwirtschaft in Sent ist, ähnlich wie in Ramosch und Ftan, nicht sehr stark, obwohl im Vergleich zur Gemeinde Ftan in Sent eine sehr grosse Waldfläche vorhanden ist. Der grösste Anteil der Fläche ist jedoch Gemeinschaftswald, so dass es in der Gemeinde keinen grossen Forstbetrieb gibt. Zudem sind die Holzgewinnungskosten wegen der erschwerten Zugänglichkeit hoch.

Baugewerbe

(Bewertung: 5)

Das Baugewerbe in der Gemeinde besteht aus einem grösseren Familienunternehmen und einigen weiteren kleinen Unternehmungen. Die strukturellen Probleme des Baugewerbes im Unterengadin sind zwar auch hier von Bedeutung, die Baubranche in Sent wird von den lokalen Akteuren allerdings als relativ stark eingestuft.

Übrige Gewerbe

(Bewertung: 5)

Beim "übrigen Gewerbe" geht die Beurteilung der lokalen Akteure dahin, dass der Konkurrenzdruck innerhalb der Gemeinde relativ gross ist. Die Performance hat hier in den letzten Jahren stark abgenommen.

Tourismus

(Bewertung: 7)

Der Tourismus von Sent lässt sich mit demjenigen von Ftan vergleichen. Die Auslastung in der Hotellerie und in der Parahotellerie ist allerdings bedeutend tiefer. Auf der anderen Seite ist das Angebot an Betten bedeutend grösser. Der Nachteil von Sent ist der weitgehend fehlende Anschluss an das Skigebiet. Es gibt lediglich eine Skipiste, die nach Sent hinab führt. Als Stärken sind einerseits die Nähe zu Scuol und andererseits die Ruhe in der Gemeinde zu nennen.

Verkauf/Detailhandel

(Bewertung: 5)

Die Akteure machten unterschiedliche Aussagen zum Verkauf/Detailhandel. Einerseits sind die Strukturen in der Gemeinde seit 10 Jahren bereinigt, andererseits ist die Konkurrenz zum Einzelhandel in Scuol gross, so dass gewisse Geschäfte bereits Filialen in Scuol eingerichtet haben.

Öffentliche Dienstleistungen

(Bewertung: 5)

Der Abbau des Service Public ist in Sent durchaus ein Thema, obwohl der Bestand der Poststelle für die nächste Zeit gesichert ist. Die Gemeinde hat mehr Einwohner als Ftan, Ramosch und Tschlin, so dass von einer mittleren Bewertung der Performance ausgegangen werden kann.

Synthese Sent

Die Situation in Sent ist vergleichbar mit Ftan. Der Tourismus ist eindeutig die wichtigste Branche. Auffälligste Eigenheit ist das verhältnismässig starke Baugewerbe. Aus landwirtschaftlicher Sicht ist die Milchproduktion bedeutend dominanter vertreten als die Fleischproduktion, welcher aber ihrerseits in der Performance als stärker eingestuft wird.

2.4.5 Gemeinde Tschlin

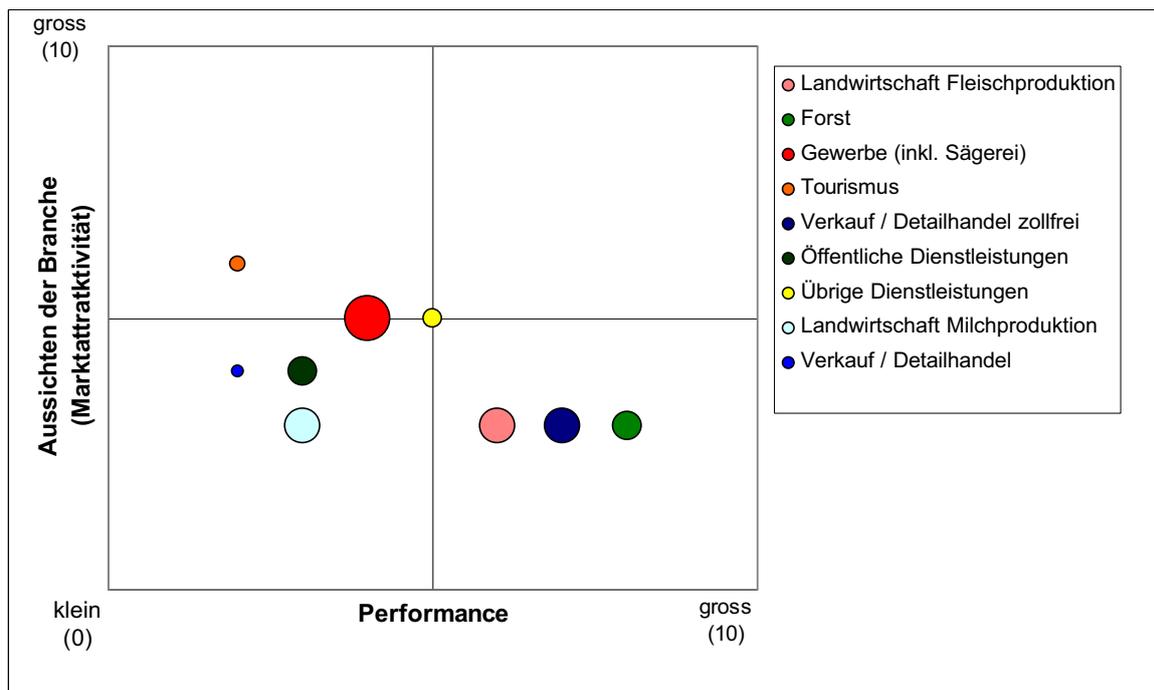


Abbildung 13: Portfolioanalyse von Tschlin

Landwirtschaft **(Bewertung: Fleischproduktion: 6 / Milchproduktion: 3)**

Die Landwirtschaft in Tschlin ist in einer ähnlichen Situation, wie in den Gemeinden im übrigen Unterengadin. Einige Landwirte sind jedoch in der Vermarktung des produzierten Fleisches sehr innovativ, so dass die Bewertung in Zukunft noch höher ausfallen könnte. Die produzierte Milch geht ebenfalls nach Bever.

Forst **(Bewertung: 8)**

Die Forstwirtschaft hat in Tschlin einen grossen Stellenwert. Auf der einen Seite bietet der Gemeinde-Forstbetrieb und auf der anderen Seite ein privater forstwirtschaftlicher Lohnunternehmer Arbeitsplätze an. Die Performance, insbesondere des privaten Betriebes, wird als hoch eingeschätzt.

Gewerbe **(Bewertung: 4)**

In Tschlin ist neben einigen kleinen Gewerben die Sägerei im Ortsteil Martina sehr wichtig. In der Sägerei hat der Inhaber/Betreiber bald das Pensionsalter erreicht. Die Nachfolge ist unklar, daher erhält dieser Bereich eine eher tiefere Bewertung.

Tourismus **(Bewertung: 2)**

Der Tourismus in Tschlin ist sehr schwach. Es gab ein Hotel in Martina. Dieses musste allerdings schliessen. Die Parahotellerie ist ebenfalls sehr schwach vertreten. Durch die Landschaft/Natur der Umgebung ist jedoch ein Potenzial für den sanften Tourismus vorhanden.

Verkauf/Detailhandel (ohne Zollfreizone) (Bewertung: 2)

Da Tschlin direkt an Österreich und nahe an Italien grenzt, ist der Konkurrenzdruck auf den Detailhandel grösser als in den übrigen Gemeinden des Unterengadins. Auch das auf eigenem Gemeindegebiet, aber in der Zollfreizone liegende Einkaufscenter konkurrenziert den Detailhandel in den Fraktionen. In der Fraktion Tschlin droht der Einkaufsladen sogar zu schliessen.

Verkauf/Detailhandel (in der Zollfreizone) (Bewertung: 7)

In der Zollfreizone in der Nähe von Samnaun liegt das Einkaufscenter Acla da Fans. Dieses ist eines der grössten Einkaufscenter in der Zollfreizone. Im Vergleich zu den übrigen Geschäften in der Zone kann es als stark beurteilt werden. Ein Nachteil liegt in der Lage, da es an der ungünstigen Verbindungsstrasse Samnaun-Martina liegt. Diese ist im Winter nicht immer zu befahren und in einem sehr schlechten Zustand.

Öffentliche Dienstleistung (Bewertung: 3)

Über Tschlin hängt das Damokles-Schwert des Abbaus im *Service public*. Die einzelnen Fraktionen sind zu klein, um die gesamte Infrastruktur zu betreiben. So musste die Schule im Dorf Tschlin geschlossen werden. Eine Schule wird noch gemeinsam mit Ramosch in der Fraktion Strada betrieben.

Synthese Tschlin

Für die politische Gemeinde Tschlin ist der zollfreie Verkauf ein sehr wichtiger Faktor. Trotz der verhältnismässig geringen Beschäftigungszahl bringt der zollfreie Einkauf der Gemeinde hohe Steuereinnahmen. Das Gewerbe insgesamt ist der wichtigste Arbeitgeber der Gemeinde und dessen Performance sollte, wenn möglich, verbessert werden. Speziell in Tschlin ist auch der Bereich der Forstwirtschaft durch eine starke Performance gekennzeichnet. Auffällig ist dagegen die schwache Situation des Tourismus. Wie für Ramosch gilt auch für Tschlin, dass die Potenziale im sanften Tourismus künftig stärker ausgenutzt werden sollten.

2.4.6 Val Müstair

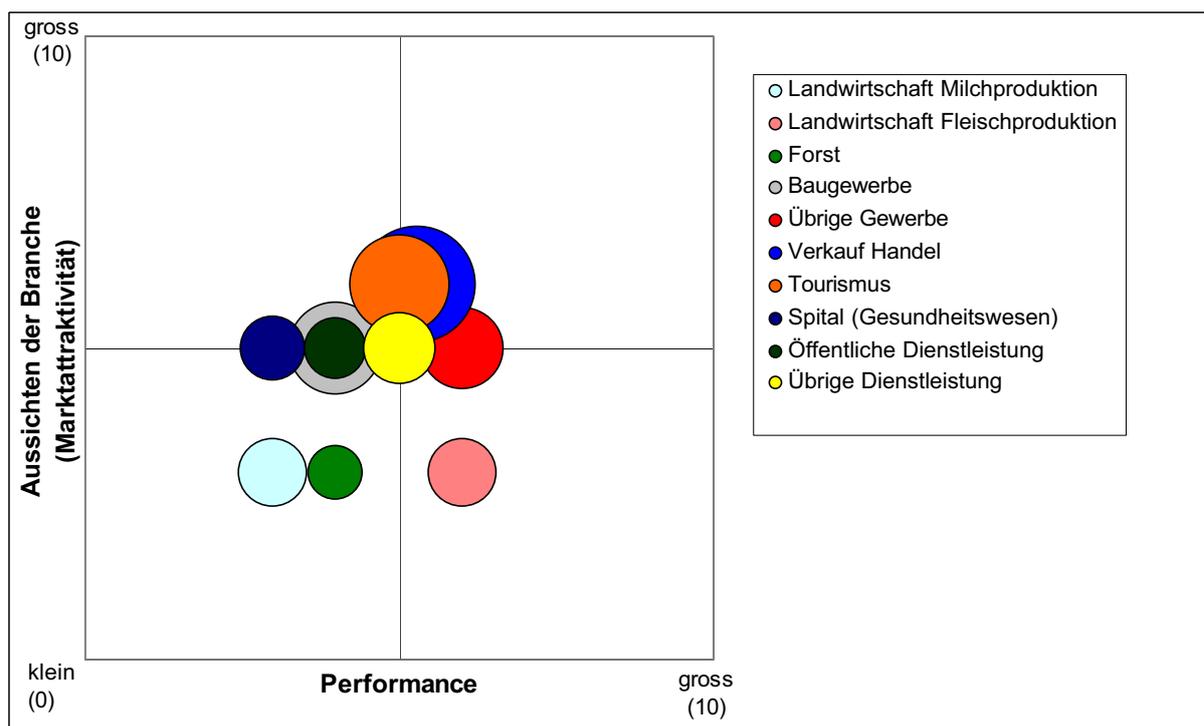


Abbildung 14: Portfolioanalyse des Val Müstair

Landwirtschaft (Bewertung: Fleischproduktion: 6 / Milchproduktion: 3)

Die Melioration im Val Müstair brachte der Landwirtschaft starke Strukturverbesserungen, wobei besonders auffällig die gut ausgebaute Bewässerungsanlage ist. Im flachen Talgrund, bei Müstair und Sta Maria, sind zudem einige gut ackerbare Flächen. Durch die Agrarpolitik verlagerte sich die landwirtschaftliche Produktion in der Gemeinde stark in Richtung Fleischproduktion. Die Käserei im Tal hat dadurch mit erheblichen Problemen bezüglich der zur Verfügung stehenden Milchmenge zu kämpfen.

Forst (Bewertung: 4)

Im Val Müstair gibt es einige private forstwirtschaftliche Betriebe. Die topographischen Bedingungen sind im Val Müstair besser als im angrenzenden Unterengadin, ohne dass sich dieser Umstand in der Performance deutlich bemerkbar macht.

Baugewerbe (Bewertung: 4)

Das Baugewerbe war im Val Müstair in den letzten Jahren einem starken Strukturwandel unterworfen. Die Beschäftigungszahlen wurden in den 10 Jahren von 1991 bis 2001 beinahe halbiert (1991: 228, 2001: 130, AMT FÜR WIRTSCHAFT UND TOURISMUS GRAUBÜNDEN 2004). Die Infrastruktur im Val Müstair ist im Sog der Melioration sehr gut ausgebaut. In naher Zukunft sind keine grösseren Bauprojekte geplant.

Übrige Gewerbe (Bewertung: 6)

Das übrige Gewerbe ist sehr heterogen. Praktisch alle Arbeiten können durch Münstertaler Unternehmen gemacht werden. Die grossen Distanzen zu den Schweizer Zentren kann auf der einen Seite als Nachteil gewertet werden. Auf der anderen Seite schützt dieser Umstand die Münstertaler Wirtschaft. Für ein auswärtiges Unternehmen ist es schwierig, im Val Müstair Fuss zu fassen.

Tourismus (Bewertung: 5)

Die touristischen Aktivitäten im Val Müstair konzentrieren sich hauptsächlich auf die Zeit des Sommers. Die Auslastung pro vorhandene Betten ist im Jahresdurchschnitt dementsprechend bedeutend tiefer als z.B. im Unterengadin. Als Stärke des Val Müstair ist aus touristischer Sicht auf jeden Fall die intakte Landschaft zu nennen. Diese soll im Rahmen des Biosphären-Reservat-Projektes verstärkt gefördert werden. Als Schwäche sind das fehlende Alternativ-Programm bei schlechtem Wetter und der starke Durchgangsverkehr ins Südtirol zu nennen.

Spital (Gesundheitswesen) (Bewertung: 3)

Der grösste Arbeitgeber im Gesundheitswesen im Val Müstair ist das Spital in Sta Maria. Insgesamt arbeiten über 30 Personen im Spital. Gemäss der Neukonzeption der Spitalversorgung (vgl. MEDIENDIENST STAATSKANZLEI GRAUBÜNDEN 2003) hat das Spital einen Leistungsauftrag für eine einfache Grundversorgung. Im Rahmen der Neukonzeption verlor das Spital jedoch verschiedene Dienstleistungsbereiche.

Verkauf/Detailhandel (Bewertung: 5)

Die Verkaufsläden in den einzelnen Gemeinden sind ähnlich wie in Ramosch und Tschlin von der starken Konkurrenz auf der anderen Seite der Grenze betroffen. In den kleinen Gemeinden, die weiter von der Grenze entfernt sind, bildet die geringe Anzahl der Einwohner die hauptsächliche Problematik. Aus diesem Grund ist die Performance des Detailhandels nicht besonders gross. Im Vergleich zu den Gemeinden des Unterengadins spielt im Val Müstair der Handel eine bedeutendere Rolle innerhalb der Kategorie des Detailhandels. Dieser Umstand wird vor allem durch die Firma Hoppe verursacht, deren Hauptsitz im Tal liegt (Holding und Vertrieb von Türbeschlägen). Die Firma ist ein sehr wichtiger Arbeitgeber im Tal, wobei ein grosser Teil der Arbeitnehmer als Grenzgänger aus dem nahen Südtirol kommt.

Öffentliche Dienstleistungen (Bewertung: 4)

Die öffentlichen Dienstleistungen haben auch im Val Müstair mit dem Abbau im *Service public* zu kämpfen. Der Spardruck seitens des Kantons und des Bundes ist spürbar und dürfte in Zukunft noch zunehmen.

Übrige Dienstleistungen (Bewertung: 5)

Auch im Val Müstair sind die übrigen Dienstleistungen sehr heterogen. Hervorgehoben werden kann das Bankgeschäft, welches von der nahen Grenze und der Einführung des Euros profitiert.

Synthese Val Müstair

Das Val Müstair weist weder sehr schlechte, noch sehr gute Branchen aus. Anhand der Portfolio-Analyse lassen sich aus diesem Grund keine eindeutigen Aussagen zum Potenzial und zu möglichen Strategie-Ansätzen machen. Die schwache Performance des Spitals kann sich für das Tal zu einem Nachteil entwickeln, da nur durch ein Spital eine minimale medizinische Grundversorgung

gewährleistet werden kann. Ein gewisses Potenzial ist unter Umständen im Tourismus zu sehen. Eine Performance wie im Unterengadin ist allerdings kaum zu erreichen. Eine Erhöhung der Performance in der Milchproduktion wäre durch einen allfälligen Absatz in Richtung Italien denkbar. Ein direkter Vergleich der Portfolios des Val Müstair mit denjenigen der Unterengadiner Gemeinden ist nur schwer möglich, da es sich beim Val Müstair nicht um eine Gemeinde sondern um eine Teilregion handelt.

2.5 Synthese

Die Portfolio-Analyse zeigt, dass der Tourismus im Unterengadin stark ausgeprägt ist. Dies trifft vor allem für die Gemeinden Scuol, Ftan und Sent zu.

Dabei ist der Tourismus im Unterengadin als wichtigster Partner für die Landwirtschaft zu sehen. Er kann auf der einen Seite eine Rolle als Absatz-Kanal für landwirtschaftliche Produkte spielen und auf der anderen Seite für den sanften Tourismus (Alp-Restaurants, Ferien auf dem Bauernhof, Kutscherei etc.) im Rahmen von Dienstleistungen der Landwirtschaft neue Verdienstmöglichkeiten eröffnen.

Der Tourismus im Val Müstair tritt in der Portfolio-Analyse nicht so stark auf, wie dies im Unterengadin der Fall ist. Aber auch hier ist aus Sicht der Landwirtschaft der Tourismus ein wichtiger Partner. Das Val Müstair setzt mit den Bestrebungen Richtung Biosphären-Reservat auf den Bereich des sanften Tourismus, wobei unter diesem Aspekt eine verstärkte Zusammenarbeit von Landwirtschaft und Tourismus sehr gut möglich und notwendig ist.

Bereits heute sind die verarbeitenden Gewerbe und der regionale Detailhandel die wichtigsten Partner für die Landwirtschaft. In den kleinen Gemeinden wie Tschlin und Ramosch ist der Detailhandel sehr schwach. Dies gilt in den meisten Fällen auch für das verarbeitende Gewerbe. Der Blickwinkel der möglichen Partner ist daher regional zu sehen. Als Definition der Region kann die IHG-Region zu Hilfe genommen werden. Diese erstreckt sich über das Unterengadin und das Val Müstair.

Bereits heute läuft ein Projekt für ein gemeinsames Label "Nationalparkregion". Dieses erstreckt sich über die gesamte IHG-Region und einige wenige Gemeinden des Oberengadins.

Soll die Partnerschaft nicht nur einzelne Landwirte und Gewerbebetriebe betreffen, ist eine regionale Vermarktungsorganisation aufzubauen. Insbesondere die grossen und starken Partner aus der Portfolio-Analyse müssen darin berücksichtigt werden.

Partnerschaften mit andern Branchen sind grundsätzlich möglich. Die meisten potenziell möglichen Partner weisen jedoch eine geringere Performance auf, so dass direkte Partnerschaften schwieriger vorzustellen sind (z.B. zwischen Landwirtschaft und Forst). Eine Zusammenarbeit findet vor allem im Bereich des Nebenerwerbes statt. In sämtlichen Branchen arbeiten Nebenerwerbs- und Zuerwerbslandwirte.

3. SWOT-ANALYSE

3.1 Einleitung

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurde eine Stärken/Schwächen-Chancen/Gefahren-Analyse des Unterengadins und des Val Müstair mit dem Schwergewicht Landwirtschaft (Produktion, Absatz, landw. Erzeugnisse und Kooperation/Zusammenarbeit mit übrigen Akteuren) durchgeführt. Die Analyse soll mögliche Strategieansätze für die Entwicklung der Landwirtschaft der jeweiligen Region aufzeigen. Da die Landwirtschaft bei möglichen Projekten des Art. 93-1-c vornehmlich vertreten sein muss, zielen die entwickelten Ansätze auf potenzielle Projekte, welche durch den neuen Gesetzesartikel unterstützt werden könnten.

3.2 Aufbau der Analyse

Die SWOT-Analyse stellt die Stärken und Schwächen den Chancen und Gefahren gegenüber und versucht daraus mögliche Entwicklungsstrategien aufzuzeigen. SWOT steht für *Strength* (Stärken), *Weaknesses* (Schwächen), *Opportunities* (Chancen) und *Threats* (Gefahren). Ziel der Analyse ist, dass eine wirksame Strategie die Stärken und Chancen maximiert sowie die Schwächen und Gefahren minimiert.

Unter Stärken und Schwächen werden Bereiche verstanden, die durch die Landwirte der Region direkt beeinflussbar sind oder durch diese induziert wurden (z.B. Rückgang der Milchproduktion). Die Chancen und Gefahren sind Entwicklungen im Umfeld, die von den Landwirten nicht direkt beeinflusst werden können (z.B. Entwicklung im Tourismus).

In einer Matrix-Struktur (vgl. Abbildung 15) werden die möglichen Stärken/Schwächen und Chancen/Gefahren aufgelistet. In einem zweiten Schritt wird die Matrix systematisch nach möglichen SWOT-Kombinationen abgesucht, indem folgende Fragen gestellt werden:

- Welche Stärken passen zu welchen Chancen (SO-Kombinationen)
- Welche Stärken passen zu welchen Gefahren (ST-Kombinationen)
- Welche Schwächen passen zu welchen Chancen (WO-Kombinationen)
- Welche Schwächen passen zu welchen Gefahren (WT-Kombinationen)

Diese möglichen Kombinationen zeigen das Spektrum der Entwicklungsstrategien auf.

	Opportunities (Chancen)	Threats (Gefahren)
Strength (Stärken)	SO-Strategien	ST-Strategien
Weaknesses (Schwächen)	WO-Strategien	WT-Strategien

Abbildung 15: Matrix-Struktur der SWOT-Analyse

3.3 Unterengadin

<p>Stärken (Strengths)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gutes Image (Landwirtschaft) • Regionale Verarbeitung (Käserei, Metzgerei) • Sehr hoher Anteil an Bio-Produktion • Viele Meliorationsprojekte in Umsetzung • innovative Landwirte 	<p>Chancen (Opportunities)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Natur, Landschaft, Klima, Nationalpark • Tourismus als Motor der Region • Zentrale europäische Lage (Nähe zu München, Mailand und Zürich) • Zunehmende Öffnung der Grenzen • Regionalisierung (Zusammenarbeit über Gemeinden hinweg) • Nachfrage nach Bio-Produkten • Nachfrage nach Sanftem Tourismus, Wellness-Boom • Nachfrage nach Ökostrom • Gute, vorhandene öffentliche Infrastruktur • Scuol als starkes Zentrum 	<p>Gefahren (Threats)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Periphere Lage (in der CH) • Entvölkerung der kleinen Dörfer (Abwanderung) • Abbau im <i>Service public</i> • Neue Regionalpolitik • Abhängigkeit von Landwirtschaftspolitik (DZ) • Nichttarifäre Handelshemmnisse für Export • Hoher Anteil an Grenzgängern • Einseitige, starke Abhängigkeit vom Tourismus der gesamten Region • Risiko des zu grossen Tourismus-Wachstums • Grosser Anteil der Parahotellerie
<p>Schwächen (Weaknesses)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rückgang der Milchproduktion • Grösste Lw-Produktion ausserhalb der Tourismus-Saison • Abhängigkeit von wenigen grossen Abnehmern • Angst vor Veränderungen 	<p>SO - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Image (Biologische/naturnahe Produktion, Nationalpark) weiter aufbauen <ul style="list-style-type: none"> ◦ Neue Absatzkanäle erschliessen ◦ In den regionalen Tourismuskanälen ◦ Stärkerer Verkauf im regionalen Zentrum Scuol ◦ In den Heimatregionen der Touristen • Spezialitäten im angrenzenden Ausland • Durch rationellere Produktion mehr Zeit für Zuerwerb • Landwirtschaftliches Tourismus-Angebot 	<p>ST - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abgewanderte Einheimische als Konsumenten sehen • Konzentration auf die Vermarktung innerhalb der Schweiz • Marketingstrategien, um Gäste in der Parahotellerie zu erreichen
<p>WT - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konzentration auf die Fleischproduktion • Diversifizierung in Fleisch und Milchproduktion beibehalten → produzierte Milchmenge wieder erhöhen • Durch Selbsthilfe-Vermarktungsorganisation mehr Sicherheit vermitteln; starker Partner gegenüber Abnehmer und politisches Lobbying 	<p>WO - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lagermöglichkeiten schaffen für den Verkauf in der Tourismus-Saison • Diversifizierung in neue Bereiche (z.B. Ökostrom) 	<p>WT - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konzentration auf die Fleischproduktion • Diversifizierung in Fleisch und Milchproduktion beibehalten → produzierte Milchmenge wieder erhöhen • Durch Selbsthilfe-Vermarktungsorganisation mehr Sicherheit vermitteln; starker Partner gegenüber Abnehmer und politisches Lobbying

Abbildung 16: SWOT-Analyse Unterengadin

3.3.1 Stärken

Gutes Image (Landwirtschaft)

Das Unterengadin hat insbesondere durch den Tourismus einen hohen Bekanntheitsgrad innerhalb der Schweiz und dem angrenzenden Ausland. Die Assoziation zur unberührten Landschaft und der "gesunden" Bergluft ist gross. Die extensive Landwirtschaft in diesem Gebiet profitiert von diesem Ruf und trägt dazu bei. Grosse Teile des Unterengadins werden als schützenswert eingestuft, so z.B. die Terrassenlandschaft von Ramosch. Diese Schutzgebiete verstärken das Image einer naturnahen Landwirtschaft. Dazu kommt eine grosse Palette von regionalen Spezialitäten in der Fleisch- und Milchverarbeitung.

Regionale Vermarktung (Käserei, Metzgerei)

Die Milch des Unterengadins muss nicht über weite Distanzen in die grossen Verarbeitungszentren im Mittelland gefahren werden, sondern kann in der Region direkt verarbeitet werden. Die Käserei "Lateria Engadinisia SA" (LESA) in Bever verarbeitet den grössten Anteil des Käses. Daneben existieren noch kleinere Käsereien in einzelnen Dörfern. Die Existenz und Vielfalt von regionalen Käsereien ist die Grundlage für eine breite Auswahl an verschiedenen Käseprodukten. Weiterhin werden in verschiedenen Metzgereien der Region Engadiner Spezialitäten hergestellt.

Sehr hoher Anteil an Bio-Produktion

Der Anteil an Betrieben mit Bio-Produktion in der Region ist grösser als 70%. Im Vergleich zur übrigen Schweiz ist dies ein ausserordentlich hoher Anteil.

Viele Meliorationsprojekte in Umsetzung

In der Region Unterengadin sind einige Meliorationsprojekte in Umsetzung. In den Gemeinden Ftan und Sent stehen die Projekte kurz vor dem Abschluss. In Ramosch und Tschlin stehen sie noch am Anfang.

Innovative Landwirte

Es gibt einige Landwirte im Unterengadin, die mit innovativen Ideen den Markt bearbeiten, z.B. wird das Bio-Fleisch aus der Mutterkuhhaltung über das Internet an Konsumenten im Unterland verkauft. Die innovativen Landwirte sind für die Region von grosser Bedeutung, da sie als eigentliche "Zugpferde" für die Weiterentwicklung der Landwirtschaft angesehen werden müssen.

3.3.2 Schwächen

Rückgang der Milchproduktion

Durch die vermehrte Umstellung auf Mutterkuhhaltung ging die Milchproduktion in den letzten Jahren im gesamten Unterengadin zurück. Für die Käsereien kann dies zu einem existenziellen Problem werden, da die Produktionsmenge eine kritische Grösse der Wirtschaftlichkeit unterschreitet.

Grösste Lw-Produktion ausserhalb der Tourismus-Saison

Die grösste Produktion insbesondere von Käse findet ausserhalb der Tourismus-Saison statt. In der Sommer-Hochsaison sind die Kühe auf der Alp, so dass die Konsumenten in dieser Zeit meist nicht mit frischen Milchprodukten beliefert werden können. Gleiches gilt für die Fleischproduktion. Die Rinder werden i.d.R. nach der Alpung geschlachtet. In diesem Zeitpunkt, ist die Nachfrage nach Fleisch infolge der Zwischensaison allerdings gering.

Abhängigkeit von wenigen grossen Abnehmern

Der grösste Anteil der Milch wird in der Lalaria Engiadinaisa SA (LESA) in Bever verarbeitet. Diese Käserei ging durch die Umstrukturierungen im Schweizer Milchmarkt an die Emmi-Gruppe, so dass der gesamte Absatz derzeit über diesen Kanal läuft. Die LESA verarbeitet pro Jahr ca. 8 Mio. Liter Milch. Bezüglich der geringen Produktionsmenge ist die LESA für den Konzern Emmi von untergeordneter Bedeutung. In der Fleischproduktion wird der grösste Teil der Produktion an die Abnehmer Coop und Migros geliefert, wobei Coop den bedeutenderen Anteil ausmacht. Insgesamt wird folglich der grösste Teil der landwirtschaftlichen Produktion über die Kanäle von Emmi und Coop vermarktet.

Angst vor Veränderungen

Einerseits konnte wie in vielen Regionen der Schweiz die Landwirtschaft im Unterengadin vom starken Agrarschutz über Jahrzehnte hinweg profitieren. Andererseits ist die Bevölkerung durch eine starke traditionelle Verwurzelung mit der Heimat geprägt. Unter diesen Umständen ist eine Verunsicherung bezüglich der Zukunft spürbar. Im Unterschied zu den übrigen Gewerben sind viele der Bauern nicht gewohnt, mit dieser Unsicherheit umzugehen.

3.3.3 Chancen

Natur, Landschaft, Klima, Nationalpark

Das Einzigartige des Unterengadins ist die intakte Natur und Landschaft, welche auch den wichtigsten Faktor für den Sommertourismus darstellt (vgl. KÜPFER 2000). Durch die ausserordentliche Lage des Hochtals herrscht zudem ein besonderes Klima. In den Gemeinden Tschlin und Ramosch sind vor diesem Hintergrund besonders viele Schutzwürdigkeiten vorhanden, die den Anreiz der Region erhöhen. Der Schutz der Terrassenlandschaft von Ramosch wird in einem Projekt der "Stiftung für Landschaftsschutz Schweiz" gefördert. In der Gemeinde Tschlin sind grosse Landwirtschaftsflächen von Bodenbrütern, wie dem Wachtelkönig als besonders bedrohte Art, besiedelt. In praktisch allen Gemeinden sind erhaltenswerte Flachmoore, aber auch sehr viele Trockenstandorte vorzufinden. Neben dieser ökologisch wertvollen Kulturlandschaft grenzt auch der einzige Nationalpark der Schweiz an die Region, welcher für die Vermarktung als Tourismusregion ein sehr wichtiges Element darstellt.

Tourismus als Motor der Region

Die Region des Unterengadins lebt hauptsächlich vom Tourismus. Auf der einen Seite stellt diese Branche sehr viele direkte Arbeitsplätze zur Verfügung. Die meisten davon befinden sich im Zentrum Scuol. Auf der anderen Seite hängen viele Gewerbebetriebe des zweiten und dritten Sektors direkt oder indirekt vom Tourismus ab. Diese grosse Abhängigkeit kann ein "Klumpenrisiko" (= Gefahr der Überschreitung der Risikotragfähigkeit von Branchen bei einem Einbruch in einer anderen Branche) darstellen. Im Vergleich zu anderen Randregionen ist die starke Rolle des Tourismus jedoch eher als Vorteil zu werten, da immerhin ein Motor für die wirtschaftliche Entwicklung vorhanden ist.

Zentrale europäische Lage (Nähe zu München, Mailand und Zürich)

Die Lage des Unterengadins ist im europäischen Kontext gesehen zentral. Die Zentren Zürich, München und Mailand sind in jeweils ca. 3 Stunden mit dem Auto erreichbar. Diese Strecke ist für Übernachtungs-Touristen noch gut zu bewältigen. Insbesondere im Unterengadin ist der Anteil Touristen aus dem Grossraum München sehr bedeutend. Im Gegensatz dazu verbringen Touristen aus dem Raum Mailand ihre Ferien vor allem im Oberengadin.

Zunehmende Öffnung der Grenzen

Aufgrund der bilateralen Verträge mit der EU und der WTO-Verhandlungen ist eine zunehmende Öffnung der Grenze wahrscheinlich. Einerseits erschliessen sich durch die Öffnung grundsätzlich neue Absatzmärkte, andererseits wird in der Folge auch der Konkurrenzdruck zunehmen. Insgesamt wird seitens der lokalen Akteure die Öffnung der Grenze eher als eine Chance denn als eine Gefahr gesehen. Im Rahmen einer zunehmenden Grenzöffnung sind zudem grenzübergreifende Projekte denkbar (INTERREG).

Regionalisierung (Zusammenarbeit über Gemeinden hinweg)

Um die Kosten der Verwaltung gering zu halten, wird in immer weiter reichenden Bereichen über eine vermehrte Regionalisierung nachgedacht. Die Ideen reichen bis hin zu Gemeindefusionen. Neben den günstigeren Kosten durch bessere Auslastung ergibt sich aber auch ein z.T. erheblicher Nachteil für die Bevölkerung, die auf öffentliche Dienstleistungen in ihrer unmittelbaren Umgebung verzichten muss.

Nachfrage nach Bio-Produkten

Der Markt für Bio-Produkte erfreut sich einer grundsätzlich guten Nachfrage. In den letzten Jahren konnte der Markt jedoch nicht mehr so stark wachsen, wie bei der Einführung von Bio-Produkten in den Spitzenjahren um 1990. Trotzdem bildet der Bereich für ein Nischenprodukt eine gute Vermarktungsmöglichkeit.

Nachfrage nach sanftem Tourismus, Wellness-Boom

Der Boom nach individuellen Ferienerlebnissen und ganzheitlicher Erholung, wie derzeit im Wellness-Bereich, ist nach wie vor aktuell. Viele Personen wollen sich nicht dem Massentourismus hingeben und Ferien machen, die jedermann haben kann.

Nachfrage nach Ökostrom

Die immer stärker zunehmende Diskussion über den Schutz der Umwelt und den nachhaltigen Umgang mit Energie-Ressourcen führte zu einer verstärkten Nachfrage nach alternativen Energiequellen. Ökologisch produzierter Strom z.B. aus Kleinkraftwerken (Windräder, Fluss- oder Biomasse-Kleinkraftwerke, Trinkwasserturbinierung etc.) bietet als alternative Energiequelle gewisse Entwicklungspotenziale.

Gute, vorhandene öffentliche Infrastruktur

Die öffentlichen Investitionen im Unterengadin waren in den letzten Jahrzehnten sehr ausgeprägt. Daraus resultierte eine recht starke Bautätigkeit, die u.a. für eine sehr gute Infrastruktur, wie z.B. Strassen, öffentliche Gebäude, öffentlicher Verkehr usw., gesorgt hat. Eine Ausnahme bildet dabei jedoch die Hauptstrasse durch das Engadin, welche streckenweise aufgrund der geologischen Verhältnisse in einem sehr schlechten Zustand ist.

Scuol als starkes Zentrum

Das Zentrum der Region Unterengadin, Scuol, ist in der Tourismus-Branche sehr stark. Es ist der wichtigste Motor der Region. Viele Bewohner der kleinen Dörfer arbeiten in Scuol. Die Zentrumsfunktion ist sehr ausgeprägt, da die nächstgelegenen Zentren mindestens 1 Stunde entfernt gelegen sind. Das Angebot an Waren und Dienstleistungen ist gross, obschon Scuol ein verhältnismässig kleines Zentrum ist.

3.3.4 Gefahren

Periphere Lage (in der CH)

Das Unterengadin ist innerhalb der Schweiz in einer Randregion gelegen. Von der Kantonshauptstadt Chur dauert es sowohl mit öffentlichen Verkehrsmitteln als auch mit dem Privatauto zwei Stunden, um das Unterengadin zu erreichen. Mit dem Bau des Vereina-Tunnels wurde die Anbindung an die übrige Schweiz vor allem im Hinblick auf die Sicherheit, auch bei starkem Schneefall in die und aus der Region zu kommen, verbessert. Die sichere Anbindung wird von den Einheimischen und Touristen sehr geschätzt. Nichts desto trotz dauert die Reise für Schweizer Verhältnisse noch immer lange und in Spitzenverkehrszeiten müssen Wartezeiten in Kauf genommen werden.

Entvölkerung der kleinen Dörfer (Abwanderung)

Die kleinen Dörfer leiden an einer Überalterung. Vor allem junge Leute müssen für die Ausbildung die Region verlassen und kehren später mangels geeigneter Arbeitsplätze oftmals nicht zurück.

Abbau im *Service public*

Im Rahmen der aktuellen politischen Diskussionen ist der drohende Abbau im *Service public* eine beträchtliche Gefahr für die Region. Die Region verliert dadurch vor allem für junge Familien an Attraktivität. Zudem gehen wichtige direkte Arbeitsplätze verloren.

Neue Regionalpolitik

Die Neue Regionalpolitik, so wie sie in die Vernehmlassung geschickt wurde, stellt aus Sicht der regionalen Akteure eine Gefahr dar. Es wird befürchtet, dass weniger Geld in die Region fließt und dadurch die regionale Wirtschaft empfindliche Einbußen hinnehmen muss. Grundsätzlich kann die Neue Regionalpolitik auch eine Chance sein, was von den Akteuren in der Region allerdings sehr vorsichtig beurteilt wird.

Abhängigkeit von der Landwirtschaftspolitik (DZ)

Da die Region trotz des starken Tourismus noch immer stark in der Landwirtschaft verwurzelt ist, sind Änderungen in der Landwirtschaftspolitik von grosser Tragweite. Dies gilt insbesondere in den kleinen, strukturschwachen Gemeinden wie Tschlin, Ramosch, Ardez, Guarda usw.

Die Direktzahlungen sind für die Einkommenssituation der Landwirte im Berggebiet noch wichtiger als im Talgebiet. Eine spürbare Auswirkung der Landwirtschaftspolitik ist die vermehrte Umstellung auf Mutterkuhhaltung und die daraus resultierende Abnahme der Milchproduktion. Dies bringt vor allem die kleinen Käsereien, wie z.B. in Ftan, in Bedrängnis.

Nichttarifäre Handelshemmnisse für den Export

Der Export landwirtschaftlicher Produkte in das nahe Ausland ist grundsätzlich denkbar. Der Käsemarkt wurde in den letzten Jahren stark liberalisiert, trotzdem sind die Preise in der Schweiz noch bedeutend höher als im Ausland. Erschwert wird ein möglicher Export von qualitativ hoch stehenden Produkten noch zusätzlich durch administrative Handelshemmnisse, wie z.B. der grenztierärztlichen Kontrolle von Käse.

Hoher Anteil an Grenzgängern

In der Region arbeiten sehr viele Grenzgänger aus dem Südtirol und dem nahen Österreich. Dies führt für die Region als Ganzes dazu, dass viele Gelder in Form von Löhnen über die Grenze abfließen und nicht zur Wertschöpfung beitragen.

Einseitige, starke Abhängigkeit vom Tourismus der gesamten Region

Die starke Vormachtsstellung des Tourismus in der Region kann auch zu einer Gefahr werden. Es besteht ein so genanntes "Klumpenrisiko". Eine allfällige Abnahme des Fremdenverkehrs kann die Region sehr schnell in eine wirtschaftliche Krise führen.

Risiko eines zu grossen Tourismus-Wachstums

Neben dem Risiko der Abhängigkeit kann auch ein zu starkes Wachstum des Tourismus negative Konsequenzen haben. Viele Bewohner des Unterengadins fürchten eine Entwicklung, wie sie im Oberengadin bereits im Gange ist. Die starke Bautätigkeit führte dort beispielsweise zu negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild. Das Risiko besteht, dass die Region als Folge einer solchen Entwicklung ihre wichtigste Chance, nämlich das intakte Landschaftsbild, verliert.

Grosser Anteil der Parahotellerie

Vor allem in den Gemeinden Scuol, Sent und Ftan besteht eine grosse Anzahl von Ferienhäusern und Ferienwohnungen. Der Anteil im Vergleich zur Hotellerie ist sehr hoch. Die Auslastung der Betten ist in der Parahotellerie naturgemäss bedeutend kleiner als in der Hotellerie. Das heisst, dass jeder Quadratmeter verbauter Boden weniger gut ausgelastet ist. Zudem trägt ein Hotel bedeutend mehr zur regionalen Wertschöpfung bei als ein Feriendomizil. Für den Absatz von regionalen Produkten ist die Parahotellerie schlechter zu erreichen, da der Kanal via "Hotelküche" fehlt.

3.3.5 SO-Ansätze/Ideen

Image: Biologische/ naturnahe Produktion, Nationalpark weiter aufbauen

Der Schnittbereich gutes Image/Bio-Produktion \leftrightarrow Natur, Landschaft, Klima und Nationalpark kann in der Kommunikation gegen aussen sehr gut verwendet werden. Die Idee ist die Schaffung eines Qualitätslabels, das die Assoziation der naturnahen Produkte in einer gesunden Umgebung beinhaltet. Eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Tourismus im Segment des naturnahen Images ist anzustreben, um die Region als ganzes besser zu positionieren. Ein solches Label wurde unter dem Namen "Nationalparkregion" in der Region Unterengadin bereits realisiert.

Neue Absatzkanäle erschliessen

Der Aufbau von neuen Absatzkanälen ergibt sich aus der Kombination von mehreren Elementen auf der Seite der Stärken und den Chancen. Auf der Seite der Stärken sind es vor allem: Gutes Image, regionale Käserei, innovative Landwirte. Bis anhin ging ein grosser Teil der regionalen Produktion über die Schweizer Grossverteiler in den normalen Lebensmittelmarkt im Unterland. Folgende Ideen für neue Absatzwege sind darüber hinaus denkbar:

In den regionalen Tourismuskanal:

Auf der Seite der Chancen ist für diesen Ansatz das Element "Tourismus als Motor der Region" zu sehen. Der Absatz über den Tourismus der Region muss voll ausgeschöpft werden. Darunter werden konkret der Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten an die Hotellerie/Gastronomie

verstanden. Der Gast soll immer wieder mit den Angeboten der regionalen Landwirtschaft konfrontiert werden. Ein regionaler Bauernmarkt oder die Eröffnung eines eigentlichen "Regional-ladens" wäre ebenfalls eine denkbare Variante.

Stärkerer Verkauf im regionalen Zentrum Scuol:

Die relevante Chance für diesen SO-Ansatz ergibt sich aus der starken Zentrumsfunktion von Scuol. Bis anhin wurden vor allem regionale Fleischprodukte in der Metzgerei von Scuol verkauft. Dieser Absatzkanal ist für die regionale Vermarktung sehr wichtig und eine Erhöhung des Absatzes wäre potenziell denkbar. Eine Erhöhung der Nachfrage könnte durch den Absatz über den Tourismus-Kanal geschehen: Die Touristen lernen die regionalen Produkte im Hotel kennen und werden dadurch animiert, die Produkte anschliessend zu kaufen, um sie mit nach Hause zu nehmen. Gleiches gilt für den bislang fehlenden Absatz bei der Vermarktung der regionalen Milchprodukte.

In den Heimatregionen der Touristen:

Die zentrale Lage in Europa ist der Verankerungspunkt und die Chance für diese Entwicklungsmöglichkeit. Unter einem Absatz von Produkten in den Heimatregionen der Touristen ist gemeint, dass insbesondere die Märkte München und Zürich bedient werden sollten, von wo jeweils eine grosse Anzahl von Touristen stammt. Die positive Assoziation an die Ferienzeit im Engadin kann die Verkaufschance für ein landwirtschaftliches Nischenprodukt durchaus erhöhen. Der Absatz muss über Spezialitätengeschäfte abgewickelt werden, denn für einen breiten Absatz in den entsprechenden Zentren reicht die produzierte Menge nicht aus.

Spezialitäten ins angrenzende Ausland:

Die zunehmende Öffnung der Grenzen ist verantwortlich für diesen chancenreichen Ansatz. Der Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten auf der anderen Seite der Grenze ist grundsätzlich möglich. Da aber sowohl in Österreich als auch in Italien entsprechende Erzeugnisse produziert werden, ist es schwierig in diese Märkte einzudringen und am ehesten über die Vermarktung hochqualitativer Produkte (Qualitätslabel) zu erreichen. Langfristig gesehen ist eine vermehrte Zusammenarbeit über die Grenze hinweg denkbar, in deren Rahmen die Produkte besser vermarktet werden könnten.

Durch rationellere Produktion mehr Zeit für den Zuerwerb

Durch die Rationalisierungen in den Meliorationen und dem Umstand, dass im Tourismus sehr viele Teilzeit-Arbeitsstellen vorhanden sind, besteht für die Landwirte eine verstärkte Möglichkeit für den Zuerwerb. Auf Grund der Melioration wird weniger Arbeitszeit auf dem Betrieb gebraucht, so dass eine verstärkte berufliche Tätigkeit des Bauern und der Bäuerin ausserhalb der Landwirtschaft erleichtert wird. Der Zuerwerb kann somit das Weiterbestehen der Landwirtschaftsbetriebe sicherstellen.

Landwirtschaftliches Tourismus-Angebot

Die innovativen Landwirte im Zusammenhang mit der vermehrten Nachfrage nach sanftem Tourismus bieten die Grundlage für diesen Strategieansatz. Das Tourismus-Angebot der Region kann z.B. durch Ferien auf dem Bauernhof, das Angebot von Verpflegungsmöglichkeiten usw., erweitert werden. Ein entsprechendes Angebot besteht auf dem Pferdebetrieb San Jon, wo vielseitige Dienstleistungen im Pferdesport angeboten werden.

3.3.6 ST-Ansätze/Ideen

Abgewanderte Einheimische als Konsumenten sehen

Das gute Image und die regionale Verarbeitung in der Käserei in Zusammenhang mit der Abwanderung aus der Region führt zum Ansatz, diese abgewanderten Einheimischen als potenzielle Konsumenten für die Produkte zu sehen. Die emotionale Bindung, die viele Leute zu einer Region haben, kann ein wichtiges Element sein, damit eine geschäftliche Beziehung zustande kommt, z.B. um einen Absatzmarkt zu erschliessen. Durch den hohen Bekanntheitsgrad der Region ist dieser Faktor begünstigt. Für einzelne Landwirte kann dieser Absatz-Kanal durchaus attraktiv erscheinen, da die abgewanderten Einheimischen als Absatzmittler gegenüber weiteren Kunden wirken können und in ihrem privaten Umfeld die Spezialitäten weitergeben. Dieser Strategieansatz ist für einzelne Betriebe durchführbar, dürfte allerdings keine Lösung für die gesamte Landwirtschaft des Unterengadins sein.

Konzentration auf die Vermarktung innerhalb der Schweiz

Im Schnittbereich der Stärken sind vor allem das gute Image, die regionale Käserei und der hohe Anteil an Bio-Produktion von Bedeutung. In Bereich der Gefahren sind dies in erster Linie die nicht-tarifären Handelshemmnisse. Daraus ergibt sich die Überlegung, die Vermarktung auch weiterhin auf die ganze Schweiz auszurichten, wie es zum momentanen Zeitpunkt bereits der Fall ist. Die Vorteile liegen in den vorhandenen Kenntnissen des Marktes und dem geringeren administrativen Aufwand. Die Nachteile sind in der zunehmenden Konkurrenz auf dem Schweizer Markt zu sehen.

Marketingstrategien, um Gäste in der Parahotellerie zu erreichen

Auf der Seite der Stärken ist die regionale Verarbeitung für diesen Strategieansatz relevant, während bei den Gefahren der grosse Anteil der Parahotellerie zu beachten ist. Dazu kommt, dass die Ausgabefreudigkeit der Parahotellerie-Gäste stark von der Konjunktur abhängt. In schlechten Zeiten bringen Parahotellerie-Gäste das Essen aus den heimischen Supermärkten mit, so dass sie nicht wie in der Hotellerie über die Hotelküche erreicht werden können. Folglich sind andere Ansätze gefragt. Neben den bereits erwähnten Absatzstrategien in den regionalen Tourismuskanal (Kap. 3.3.5) könnten hier noch zusätzliche Anstrengungen im Kommunikationsbereich stattfinden. So z.B. die Verteilung eines Prospektes an die Gäste der Parahotellerie, aus dem ersichtlich ist, wo welche regionale Produkte eingekauft werden können. Da die meisten Parahotellerie-Gäste in den lokalen Läden einkaufen, sind Promotions-Aktionen an den Verkaufspunkten eine Möglichkeit, auf die regionalen Produkte aufmerksam zu machen.

3.3.7 WO-Ansätze / Ideen

Lagermöglichkeiten schaffen für den Verkauf während der Tourismus-Saison:

Die Schwäche "grösste Landwirtschaftliche Produktion ausserhalb der Tourismus-Saison" und die Chance "Tourismus als Motor der Region" führen zu diesem Ansatz. Aus wirtschaftlichen Gründen können nicht alle Produkte zu dem Zeitpunkt produziert werden, an dem der Hauptabsatz erfolgen könnte. Durch die Schaffung von Lagermöglichkeiten könnte die Flexibilität im Angebot vergrössert werden. Insbesondere die Lagerung von Käse und von Fleisch wäre denkbar. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass eine Lagerung die Qualität der Produkte verändert oder eine Anpassung der Produktpalette verlangt.

Diversifizierung in neue Bereiche (z.B. Ökostrom):

Die Schwäche in Bezug auf die Abhängigkeit von wenigen grossen Abnehmern und die zunehmende Nachfrage nach Ökostrom führt zu diesem Ansatz. Vor allem die Produktion von Ökostrom aus Biogas wäre eine verbreitete Möglichkeit. In Zusammenarbeit mit der Forstwirtschaft wären zudem Einsatzmöglichkeiten für Landwirte im Bereich von Schnitzelfeuerungen denkbar. Durch die Nutzung der Wasserkraft hat die Region bereits grosse Kompetenzen in der Energiewirtschaft. Eine Zusammen-

arbeit wäre anzustreben. Die Problematik liegt beim grossen Investitionsbedarf für solche Anlagen, so dass diese ohne Fremdfinanzierungen nicht zu installieren sind.

3.3.8 WT-Ansätze / Ideen

Konzentration auf die Fleischproduktion

Der Rückgang der Milchproduktion als Folge der Agrarpolitik führt zu diesem Ansatz. Die alleinige Konzentration auf die Fleischproduktion folgt dem rückläufigen Trend der Milchproduktion, wobei zu klären ist, inwieweit die gesteigerte Fleischproduktion im Unterengadin zu einer erhöhten Wertschöpfung führt. Die Vorbedingung der vollständigen Konzentration auf die Fleischproduktion ist ein geregelter Absatz. Dieser kann unter Umständen durch den Verkauf von Spezialitäten sichergestellt werden, welche allerdings über einen grösseren Markt als herkömmliche Fleischprodukte angeboten werden müssen. Die Problematik bei diesem Ansatz liegt darin, dass eine Spezialisierungsstrategie eine höhere Risikoanfälligkeit beinhaltet.

Diversifizierung in Fleisch und Milchproduktion beibehalten → produzierte Milchmenge wieder erhöhen.

Im gleichen Problemfeld, in dem auch die Spezialisierungsstrategie in der Fleischproduktion anzusiedeln ist, kann auch die Diversifizierungsstrategie gesehen werden. Dabei soll die Diversifizierung in der Produktion beibehalten oder sogar ausgeweitet werden, um das Risiko gegenüber den Marktentwicklungen zu senken. Allerdings ist das Potenzial für die Produktionsausweitung, welche es braucht, um einen grösseren Markt zu bedienen, nur begrenzt vorhanden.

Durch Selbsthilfe-Vermarktungsorganisation mehr Sicherheit vermitteln; starker Partner gegenüber Abnehmer und politisches Lobbying

Auf der Seite der Schwäche liegt die Abhängigkeit und Angst vor Veränderungen. Auf der Seite der Gefahren gemäss SWOT werden von den Akteuren die neue Regionalpolitik und die generelle Abhängigkeit von der Landwirtschaftspolitik gesehen. Um die Spannungen in diesem Feld zu entschärfen, kann eine regionale Landwirtschaftsorganisation aufgebaut werden, welche in Zukunft die Vermarktung regelt und den Landwirten auf dem Markt zu grösserem Gewicht verhilft. Die Organisation kann zudem politisches Lobbying betreiben sowie als funktionierende Selbsthilfe-Organisation gegenüber den betroffenen Landwirten marktwirtschaftliches Vertrauen schaffen und die Angst vor Veränderungen abschwächen.

3.3.9 Weitere Ideen

Unterstützung von ausstiegswilligen Betrieben

Durch die Unterstützung der ausstiegswilligen Betriebsleiter haben die übrigen Betriebe die Chance zu wachsen und konkurrenzfähiger zu werden. Die Unterstützung könnte in Form von Umschulungsprogrammen und Vermittlung von Arbeitsstellen in anderen Bereichen durchgeführt werden. Weiterhin ist die Beratung von ausstiegswilligen Betriebsleitern, vor allem im steuerlichen und administrativen Bereich, von grosser Bedeutung.

3.4 Val Müstair

<p>Stärken (Strengths)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gutes Image (Landwirtschaft) • Verarbeitung im Tal (Käse, Metzgerei) • Sehr hoher Anteil an Bio-Produktion • Meliorationen in der Landwirtschaft abgeschlossen • Sehr gute landwirtschaftliche Infrastruktur 	<p>Chancen (Opportunities)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Natur, Landschaft, Klima, Nationalpark • Zentrale europäische Lage (Nähe zu München, Mailand und Zürich) • Nähe zum Südtirol • Zunehmende Öffnung der Grenze • Gemeindefusionen • Nachfrage nach Bio-Produkten • Nachfrage nach sanftem Tourismus, Wellness-Boom • Nachfrage nach Ökostrom • Biosphäre-Reservat • Gute, vorhandene öffentliche Infrastruktur • Günstige Wohnungen 	<p>Gefahren (Threats)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Periphere Lage (in der CH) • Wenig (attraktive) Arbeitsplätze, Abwanderung der Einheimischen • Viel Durchgangsverkehr • Abbau im <i>Service public</i> • Neue Regionalpolitik • Abhängigkeit von Landwirtschaftspolitik (DZ) • Nichttarifäre Handelshemmnisse für den Export • Hoher Anteil von Grenzgängern • Hohe Preise (im Vergleich zur übrigen Schweiz) • Relativ hoher Anteil der Parahotellerie
<p>Schwächen (Weaknesses)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rückgang der Milchproduktion • Kleinstrukturierte Betriebe • Abhängigkeit von wenigen grossen Abnehmern 	<p>SO - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Image Bio-Produktion / Nationalpark weiter aufbauen (Biosphären-Reservat als Imagerträger) • Neue Absatzwege für Bio-Milchprodukte (z.B. nach Italien) • Landwirtschaftliches Tourismus-Angebot 	<p>ST - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abgewanderte Einheimische als Konsumenten sehen • Erhöhung der regionalen Verarbeitung von Bio-Produkten • Konzentration auf die Vermarktung innerhalb der Schweiz • Marketingstrategien, um Gäste in der Parahotellerie zu erreichen
<p>WT - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Höhere Wettbewerbsfähigkeit durch reine Konzentration auf Fleischproduktion • Diversifizierung in Fleisch und Milchproduktion beibehalten → produzierte Milchmenge wieder erhöhen. 	<p>WO - Ideen / Ansätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neue Formen der Zusammenarbeit über das Tal hinweg • Diversifizierung in neue Bereiche (z.B. Ökostrom) 	<p>WT - Ideen / Ansätze</p>

Abbildung 17: SWOT-Analyse Val Müstair

3.4.1 Stärken

Gutes Image (Landwirtschaft)

Im Gegensatz zum Unterengadin ist der Bekanntheitsgrad des abgelegenen Val Müstair nicht so ausgeprägt. Zusammen mit dem einzigartigen Landschaftsbild und der Nähe zum angrenzenden Nationalpark wird der Subregion als Folge das Image eines verträumten Naturparadieses verliehen. Dieses Image und die Lage des sonnigen Hochtales sind speziell für den Sommertourismus von grosser Bedeutung. Im Zusammenhang mit dem positiven touristischen Image hat auch die Berglandwirtschaft im Tal einen sehr guten Ruf (ökologische Produktion etc.) Der Charakter des Tales soll vor diesem Hintergrund im Rahmen der Einrichtung eines Biosphären-Reservates geschützt werden.

Verarbeitung im Tal (Käse, Metzgerei)

Die Verarbeitung der Milch und des Fleisches findet teilweise in den taleigenen Betrieben statt. Eine zentrale Käserei in Müstair stellt aus der Milch regionale Spezialitäten her, während und zwei Metzgereien einen Teil des regional produzierten Fleisches verarbeiten.

Sehr hoher Anteil an Bio-Produktion

Wie im Unterengadin wird auch im Val Müstair mit einem Anteil von über 70% der grösste Teil der Fläche biologisch bewirtschaftet.

Meliorationen in der Landwirtschaft abgeschlossen

Das Meliorationsprojekt des Val Müstair ist praktisch abgeschlossen und bringt den grossen Vorteil einer rationelleren Produktion mit sich.

Sehr gute landwirtschaftliche Infrastruktur

Im Zusammenhang mit der Melioration wurde die landwirtschaftliche Infrastruktur auf hohem Standard ausgebaut. Einerseits wurden viele einzelbetriebliche Massnahmen wie die Aussiedelung von Landwirtschaftsbetrieben umgesetzt. Andererseits konnte durch die Melioration ein gutes Strassennetz und vor allem eine sehr gut ausgebaute Bewässerung realisiert werden.

3.4.2 Schwächen

Rückgang der Milchproduktion

Genau wie im Unterengadin ging aufgrund der abnehmenden Milchpreise die Milchproduktion zurück. Dies führt durch das potenzielle Unterschreiten einer wirtschaftlichen Verarbeitungsmenge vermehrt zu strukturellen Problemen in der taleigenen Käserei.

Klein strukturierte Betriebe

Die Betriebe im Val Müstair sind kleiner strukturiert als z.B. im Unterengadin. Im Val Müstair sind 44% der Betriebe zwischen 10 und 20 ha gross, im Unterengadin sind es 31%. Bei den Betrieben über 30 ha sind es im Val Müstair lediglich 9%, im Unterengadin jedoch 24%.

Abhängigkeit von wenigen grossen Abnehmern

Neben der Verarbeitung der landwirtschaftlichen Produkte im Tal wird ein hoher Anteil an die üblichen Schweizer Grossabnehmer verkauft. Das Problem der Abhängigkeit ist im Val Müstair analog wie im Unterengadin.

3.4.3 Chancen

Natur, Landschaft, Klima, Nationalpark

Die sonnige Lage des Val Müstair und die einzigartige Landschaft bieten die wichtigsten Schätze des Tals und haben eine zentrale Bedeutung. Grosse Teile des Nationalparks grenzen direkt an das Tal, so dass der Nationalpark- und Wandertourismus eine der wichtigsten Einnahmequellen des Tals bildet.

Zentrale europäische Lage (Nähe zu München, Mailand und Zürich)

Die europäischen Zentren Zürich, München, Mailand sind vom Val Müstair je in ca. drei Stunden zu erreichen. Für Übernachtungs-Touristen ist diese eine Steckbrief, die in Kauf genommen wird. Die stärkere Positionierung des Val Müstair als ein ruhiger, naturnaher Ferienort, insbesondere in Italien, kann eine der Entwicklungsmöglichkeiten für die Zukunft sein.

Nähe zum Südtirol

Auf der einen Seite ist das Tal durch den Ofenpass vom übrigen Unterengadin abgeschlossen, auf der anderen Seite grenzt es an das Südtirol. Das Südtirol wurde in den letzten Jahren stark mit Fördergeldern der EU unterstützt. Die lange Zeit als rückständig geltende Region konnte in Folge dessen aufholen und entwickelte sich zu einer eigentlichen Boom-Region. Für das Val Müstair kann die Nähe und der wirtschaftliche Boom des Südtirols mögliche Entwicklungspotenziale offerieren.

Zunehmende Öffnung der Grenze

Im Zusammenhang mit der Stärke des nahen Südtirols ist auch die zunehmende Grenzöffnung zu nennen. Diese ermöglicht eine verstärkte Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg.

Gemeindefusionen

Das Thema der Gemeindefusionen wird im Val Müstair stark diskutiert. Eine Möglichkeit wäre, die sechs Talgemeinden zu einer einzigen zu fusionieren. Dadurch können insbesondere administrative Aufwendungen eingespart werden. Mit grosser Wahrscheinlichkeit wäre allerdings auch ein Abbau des öffentlichen Service verbunden.

Nachfrage nach Bio-Produkten

Der Markt für Bio-Produkte ist grundsätzlich gut, obwohl der Absatz in den letzten Jahren nicht mehr so stark wie in den Spitzenjahren um 1990 wachsen konnte. Trotzdem stellt dieser Marktbereich für ein Nischenprodukt eine gute Vermarktungsmöglichkeit dar.

Nachfrage nach sanftem Tourismus, Wellness-Boom

Auch für das Val Müstair gilt wie im Unterengadin, dass der Boom nach individuellen Ferienerlebnissen und ganzheitlicher Erholung nach wie vor anhält, weil sich viele Personen nicht dem üblichen Massentourismus hingeben wollen.

Nachfrage nach Ökostrom

Eine mögliche Entwicklungsstrategie für das Val Müstair kann sein, einen Nutzen aus der zunehmenden Diskussion über den Schutz der Umwelt und den nachhaltigen Umgang mit Energie-Ressourcen zu ziehen und die wachsende Nachfrage nach alternativen Energiequellen durch ökologisch produzierten Strom zu bedienen.

Biosphären-Reservat

Die Bestrebungen des Val Müstair, das UNESCO-Label des Biosphären-Reservates zu erhalten, sind weit fortgeschritten. Dieses Label würde den touristischen Reiz der Region und den qualitativen Ruf der landwirtschaftlichen Produkte bei entsprechender Vermarktung erhöhen und für die wirtschaftliche Entwicklung von Vorteil sein.

Gute vorhandene öffentliche Infrastruktur

Die öffentliche Infrastruktur im Val Müstair ist sehr gut ausgebaut. Die Region konnte stark von den Fördergeldern von Bund und Kanton profitieren. Im politischen Markt des Lobbying erwiesen sich die Münstertaler Akteure als sehr stark (z.B. bei Werbung um Unterstützungsgelder). Die zukünftige Problematik liegt allerdings nun in der Erhaltung der Infrastruktur, welche durch den hohen Ausbaugrad entsprechend kostenintensiv ist.

Günstige Wohnungen

Die periphere Wohnlage und die ungünstige steuerliche Situation führen zu niedrigen Miet- und Wohnungspreisen, was als Standortvorteil gewertet werden kann.

3.4.4 Gefahren

Periphere Lage (in der CH)

Das Val Müstair ist von der übrigen Schweiz nur über zwei Pässe zu erreichen. Von Müstair bis Chur dauert die Reise mehr als zwei Stunden. Insbesondere im Winter ist die Erreichbarkeit nicht immer sichergestellt.

Wenig (attraktive) Arbeitsplätze; Abwanderung der Einheimischen

Im Tal sind zum einen nicht viele Arbeitsplätze vorhanden und werden zum anderen teilweise durch Grenzgänger eingenommen. Vor allem attraktive Arbeitsplätze, welche der jungen Bevölkerung die Möglichkeit gibt, im Tal zu arbeiten, sind rar. Die Folge war und ist durch die Abwanderung der Einheimischen ein negatives Wanderungssaldo.

Viel Durchgangsverkehr

Durch die Lage des Tals zwischen zwei Pässen ergibt sich in der Hochsaison sowohl im Sommer als auch im Winter viel Durchgangsverkehr. Einerseits sind es Wintertouristen aus Oberitalien, die nach Livigno und das Oberengadin reisen, andererseits sind es Touristen aus der Schweiz, welche ins Südtirol reisen.

Abbau im *Service public*

Im Rahmen der aktuellen politischen Diskussionen ist der drohende Abbau im *Service public* eine beträchtliche Gefahr für die Region. Die Region verliert vor allem für junge Familien an Attraktivität. Zudem gehen wichtige direkte Arbeitsplätze im *Service public* verloren.

Neue Regionalpolitik

Die neue Regionalpolitik stellt in ihrer derzeitigen Fassung der Vernehmlassung aus Sicht der regionalen Akteure eine erhebliche Gefahr für die wirtschaftliche Entwicklung dar. Es wird befürchtet, dass weniger Geld in die Region fliesst und in der Folge die regionale Wirtschaft empfindliche Einbussen hinnehmen muss. Eine Beurteilung der neuen Regionalpolitik als grundsätzliche wirtschaftspolitische Chance erfolgt bei den Akteuren in der Region nur sehr zurückhaltend.

Abhängigkeit von der Landwirtschaftspolitik (DZ)

Da die Landwirtschaft im Val Müstair noch immer eine wichtige Rolle spielt, sind Änderungen in der Landwirtschaftspolitik, insbesondere eine allfällige Abnahme der Direktzahlungen von grosser Tragweite. Dabei sind die Direktzahlungen für die Einkommenssituation der Landwirte im Berggebiet noch wichtiger als im Talgebiet. Eine bereits spürbare Auswirkung der Landwirtschaftspolitik ist die vermehrte Umstellung auf Mutterkuhhaltung und die daraus resultierende Abnahme der Milchproduktion. Dies bringt vor allem die Käserei in Müstair in wirtschaftliche Bedrängnis.

Nichttarifäre Handelshemmnisse für den Export

Der Export landwirtschaftlicher Produkte in das nahe Ausland ist grundsätzlich denkbar. Der Käsemarkt wurde in den letzten Jahren zunehmend liberalisiert – ein Absatz wird aber nach wie vor durch die höheren Produktionspreise der Schweiz gegenüber dem Ausland behindert. Erschwert wird ein möglicher Export von qualitativ hoch stehenden Produkten zusätzlich durch administrative Handelshemmnisse, wie z.B. der grenztierärztlichen Kontrolle von Käse.

Hoher Anteil von Grenzgängern

Sehr viele Arbeitsstellen im Val Müstair werden von Arbeitskräften aus dem Südtirol besetzt. Durch das Lohngefälle, welches über Jahrzehnte bestand, entstand diese Tradition. Für viele Arbeitsstellen finden sich allerdings auch keine Arbeitnehmer aus dem Val Müstair.

Hohe Preise (im Vergleich zur übrigen Schweiz)

Durch die grosse Distanz, über welche Güter ins Val Müstair transportiert werden müssen, ergeben sich höhere Preise. Vor allem Lebensmittel und Benzin kosten mehr als in der übrigen Schweiz.

Relativ hoher Anteil der Parahotellerie

Der Anteil der Betten in der Parahotellerie im Vergleich zur Hotellerie ist hoch. Die Auslastung der Betten ist in der Parahotellerie jedoch üblicherweise bedeutend kleiner. Das heisst, dass jeder Quadratmeter verbauter Boden weniger gut ausgelastet ist und weniger zur regionalen Wertschöpfung beiträgt. Für den Absatz von regionalen Produkten ist die Parahotellerie schlechter zu erreichen, als die Kundschaft in den Hotels.

3.4.5 SO-Ansätze / Ideen

Image Bio-Produktion/Nationalpark weiter aufbauen (Biosphären-Reservat als Imageträger)

Der Schnittbereich gutes Image/Bio-Produktion \leftrightarrow Natur, Landschaft, Klima und Nationalpark kann in der Kommunikation gegen aussen sehr gut verwendet werden. Die zentrale Idee ist die Schaffung eines Labels, das die Assoziation der naturnahen Produkte in einer gesunden Umgebung beinhaltet. Eine verstärkte, überregionale Zusammenarbeit mit dem Tourismus im Segment des naturnahen Images ist anzustreben, um die Region als ganzes besser zu positionieren. Ein solches Label wurde unter dem Namen "Nationalparkregion" in der Region Unterengadin/Val Müstair bereits realisiert.

Neue Absatzwege für Bio-Milchprodukte (z.B. Italien)

Die Nähe zum Südtirol und die zunehmende Grenzöffnung auf der Seite der Chancen (nach SWOT-Matrix), sowie die regionale Produktion und der hohe Anteil der Bio-Produktion führen zum Ansatz, Produkte ins grenznahe Ausland zu verkaufen. Insbesondere bei den Bio-Milchprodukten besteht eine Nachfrage im Südtirol, wo die Bio-Produktion noch nicht so weit verbreitet ist.

Landwirtschaftliches Tourismus-Angebot

Vor allem die Nachfrage nach sanftem Tourismus bietet in Verbindung mit der guten landwirtschaftlichen Infrastruktur die Grundlage für den Strategieansatz zur Etablierung touristischer Angebote innerhalb der Landwirtschaft. Das Tourismus-Angebot der Region kann z.B. durch Ferien auf dem Bauernhof, das Angebot von Verpflegungsmöglichkeiten usw., erweitert werden.

3.4.6 ST-Ansätze / Ideen

Abgewanderte Einheimische als Konsumenten sehen

Das gute Image und die regionale Verarbeitung in der taleigenen Käserei im Zusammenhang mit der Abwanderung aus der Region führt zum Ansatz, diese abgewanderten Einheimischen als potenzielle Konsumenten für die Produkte zu sehen. Die emotionale Bindung, die viele Leute zu einer Region haben ist dabei ein wichtiges Element, um eine geschäftliche Beziehung aufzubauen und Zugang zu neuen Absatzmärkten zu erhalten. Diese Strategie ist jedoch nicht geeignet eine breite wirtschaftliche Entwicklung des Tal zu fördern, sondern muss als potenzielle Strategie einzelner Landwirte angesehen werden.

Erhöhung der regionalen Verarbeitung der Bio-Produkte

Die wenigen (attraktiven) Arbeitsplätze und die neue Regionalpolitik auf der Seite der Gefahren (innerhalb der SWOT-Matrix) sowie der hohe Anteil der Bio-Produktion auf der Seite der Stärken führen zum Ansatz, dass durch die verstärkte regionale Verarbeitung eine vermehrte Wertschöpfung und in der Folge eine höhere Anzahl an Arbeitsstellen in der Region zu erreichen sind. Durch den grossen Anteil der Bio-Produktion ist die Grundlage gegeben, dass die Produkte nicht nur verarbeitet werden, sondern die Produktion von Spezialitäten in höchster Qualität erfolgt. Diese können ausserhalb der Region zu einem guten Preis abgesetzt werden.

Konzentration auf die Vermarktung innerhalb der Schweiz

Auf der Seite der Gefahren sind für diesen Strategie-Ansatz vor allem die nichttarifären Handelshemmnisse zu nennen. Auf der Seite der Stärken sind es verschiedene Elemente, wie die regionale Verarbeitung, der hohe Anteil der Bio-Produktion, usw. Die Schwierigkeiten für den Export können dazu führen, dass den Akteuren eine reine Konzentration auf den Schweizer Markt, wie bis anhin, als sinnvoller erscheint.

Marketingstrategien, um Gäste in der Parahotellerie zu erreichen

Auf der Seite der Stärken sind die regionale Verarbeitung und auf der Seite der Gefahren der grosse Anteil der Parahotellerie für diesen Strategieansatz relevant. Zusätzlich zu beachten ist, dass die Ausgabefreudigkeit der Parahotellerie-Gäste mit den Schwankungen der Konjunktur korreliert. Abweichend zur Hotellerie sind diese Gäste insgesamt schwerer zu erreichen und für die regionale Produktpalette zu gewinnen. Für das Marketing sind deshalb andere Strategien notwendig. Zum Absatzkanal über die regionalen Verkaufsgeschäfte können hier noch zusätzliche Anstrengungen im Kommunikationsbereich (z.B. Werbefrospekte, Promotionsaktionen usw.) stattfinden.

3.4.7 WO-Ansätze / Ideen

Neue Zusammenarbeitsformen über das ganze Tal hinweg

Die Schwäche der klein strukturierten Betriebe und die Chance der Gemeindefusionen führen zu diesem Ansatz. Unter neuen Zusammenarbeitsformen über das Tal hinweg werden beispielsweise Maschinenringe verstanden. Ganz neue Ansätze von Betriebsgemeinschaften, z.B. in der Form einer GmbH oder Genossenschaften wären denkbar.

Diversifizierung in neue Bereiche (z.B. Ökostrom)

Die Schwäche Abhängigkeit von wenigen grossen Abnehmern und die zunehmende Nachfrage nach Ökostrom führt zu diesem Ansatz. Dieser könnte ähnlich gestaltet sein, wie dies bereits für das Unterengadin skizziert wurde (Kap. 3.3.3).

3.4.8 WT-Ansätze/Ideen

Konzentration auf die Fleischproduktion

Der Rückgang der Milchproduktion ist wie im Unterengadin Auslöser für einen Entwicklungsansatz in Richtung Konzentration der Fleischproduktion. Entscheidend für die Hinwendung zu einer reinen Fleischproduktion sind gesicherte Absatzwege, so dass potenzielle Marktschwankungen nicht über ein existenzgefährdendes Risikopotenzial verfügen. Dies ist vor allem zu berücksichtigen, wenn die Produktion von Spezialitäten vorgesehen wird.

Diversifizierung in Fleisch und Milchproduktion beibehalten → produzierte Milchmenge wieder erhöhen.

Im Gegenzug zur Konzentration bietet die Diversifizierungsstrategie Entwicklungsoptionen, indem die breitere Palette in der Produktion beibehalten oder sogar ausgeweitet wird. Die risikoreiche Abhängigkeit von einzelnen Marktsegmenten kann gegenüber der Konzentrationsstrategie gesenkt werden. Die Problematik der Diversifizierung liegt im grösseren Investitionsbedarf für das notwendigerweise breitere Spektrum an Verarbeitungsanlagen und die damit verbundene häufige Abhängigkeit von Fremdfinanzierungen.

3.4.9 Weitere Ideen

Vermarktung zusammen mit dem Unterengadin realisieren

Das Val Müstair ist für eine alleinige Vermarktungsorganisation zu klein, sondern sollte in einer über-regionalen Zusammenarbeit verankert sein. Dies wäre zusammen mit dem Oberengadin, dem Vinschgau, aber auch mit dem Unterengadin möglich. Das Unterengadin ist prädestiniert, da sich die beiden Subregionen in derselben IHG-Region befinden, eine ähnliche landwirtschaftliche Struktur besitzen und bereits heute eine starke Zusammenarbeit aufweisen. Durch eine solche Kooperation könnte das Val Müstair von der guten touristischen Ausgangslage des Unterengadins profitieren.

3.5 Synthese

Die Regionen des Unterengadins und des Val Müstair sind entsprechend der SWOT-Analyse in einer vergleichbaren **Ausgangssituation**. Beide verfügen bereits über ein gutes Image und in Bezug auf die grossen Ballungszentren aus touristischer Sicht über eine zentrale Lage, die allerdings aus der Perspektive der Produktvermarktung eher eine problembehaftete Randlage bedeutet. Die Zuordnung der Stärken/Schwächen und Chancen/Gefahren ergeben vor diesem Hintergrund etliche Parallelen in den wirtschaftlichen Strukturen und den naturgegebenen Voraussetzungen, so dass im Folgenden die Zusammenfassung von Handlungsstrategien für beide Regionen in den wesentlichen Grundzügen Gültigkeit besitzen.

Bis anhin wurden der grösste Teil der Produkte über die üblichen **Absatzkanäle** der Grossabnehmer in die übrige Schweiz verkauft. Durch eine regionale Verarbeitung und Vermarktung kann die Wertschöpfung in der Region erhöht werden und ein unabhängiger Verkaufskanal aufgebaut wird, welcher insgesamt die wirtschaftliche Unabhängigkeit und Flexibilität fördern könnte. Der Absatz von regionalen Produkten mit Hilfe des Tourismus bietet darin das grösste Entwicklungspotenzial.

Sowohl das Val Müstair als auch das Unterengadin haben ihr grösstes **Potenzial in der Tourismusbranche**, wobei diese durch die Zentrumsfunktion von Scuol im Unterengadin zusätzlich gefördert werden. Für beide Regionen gilt, dass im Bereich der Tourismusbranche verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft denkbar sind. Die Eröffnung eines kleinen Restaurants oder Pension in landwirtschaftlichen Betrieben (Ferien auf dem Bauernhof), Pferdesport (Reiten, Kutschfahrten), ländliches und regionales Kulturgut (lokalspezifisches Handwerk) usw. sind Beispiele für eine direkte Verknüpfung von Tourismus und Landwirtschaft. Auf der indirekten Ebene sind die Strategien zum forcierten Marketing einheimischer Landwirtschaftsprodukte bei Gästen in der Hotellerie und Parahotellerie vor Ort aber auch in der bevorzugten Herkunftsregion der Touristen von Bedeutung.

Im Zusammenhang mit dem Aufbau von neuen Absatzkanälen ergeben sich auch **Strategieansätze** in der Lagerung von Produkten und der Lieferung von Waren zum optimalen Zeitpunkt. Die Landwirtschaft der Region muss vom guten Image der naturnahen Produktion besser profitieren können. Die bereits erfolgte Einführung des regionalen Labels "Nationalparkregion" nimmt diesen Ansatz auf. Durch die regionale Verarbeitung qualitativ hoch stehender Produkte (z.B. aus der Bio-Produktion) ist eine erfolgreiche Vermarktung von so genannten Nischenprodukten denkbar. Potenzielle Veränderungen der Produktpalette müssen auch im Zusammenhang mit den aktuellen Veränderungen hinsichtlich der Konzentration auf die Fleischproduktion gesehen werden. Diese Verkleinerung der Produktpalette ist in stärkerer Weise von sicheren Absatzkanälen abhängig als es bei der Verfolgung einer gegenläufigen Strategie der Fall ist. Durch die Diversifizierung der Produktpalette eröffnen sich potenziell neue Absatz- und Verdienstmöglichkeiten. Dabei muss sich die breitere Streuung der Produktion nicht auf die Bereiche Fleisch- und Milchproduktion (z.B. durch Spezialitäten) beschränken, sondern kann auch die Strategie der Diversifizierung in neue Bereiche beinhalten. Dazu gehört neben der Betätigung im Tourismus beispielsweise auch die nachhaltige Produktion von Strom durch verschiedene Formen der Kleinstkraftwerke (Biogas-, Wind- und Wasserkraftanlagen). Im Zuge von Meliorationen und Rationalisierungen gewonnene Zeitersparnisse erlauben die Aufnahme eines Zuerwerbs, so dass über diesen Weg landwirtschaftliche Betriebe gesichert werden können. Mit der Hilfe einer eigenen Vermarktungsorganisation erhalten die im einzelnen verfolgten Strategien im günstigsten Fall einen gemeinsamen Rahmen, der es erlaubt gegenüber den Abnehmern in gestärkter Position aufzutreten und mittels Lobbyarbeit den gewünschten Entwicklungen weiteren Vorschub zu leisten sowie die Handlungssicherheit zu erhöhen.

4. MELIORATIONEN

4.1 Ftan

4.1.1 Entstehung

Die Melioration Ftan wurde 1989 durch die Gemeindeversammlung beschlossen. Das Bedürfnis nach einer Melioration entstand hauptsächlich bei den aktiven Landwirten aus dem Wunsch durch die Umlegung der Felder einerseits eine geringere und wirtschaftlichere Anzahl Parzellen und andererseits einen besseren Grad der Erschliessung und damit letztlich eine Rationalisierung ihrer Tätigkeit zu erzielen. Die Grundeigentümer der Parzellen hatten ein geringeres Interesse und von Seiten der lokalen Naturschützer wurden verschiedenen Bedenken angeführt.

4.1.2 Ablauf, Stand der Arbeit

1989	Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung
1990	Gründung einer Meliorationsgenossenschaft
1992	Auflage des generellen Projektes mit UVB
1994	Genehmigung des Auflageprojektes und UVB
1997	Auflage des neuen Bestandes und die provisorische Besitzeinweisung
2005	Eigentumsübergang

Gegenwärtig wird die 11. Etappe der Melioration durchgeführt und das Projekt steht insgesamt kurz vor seinem Abschluss. Bis dahin werden je eine Etappe für den Bau des Wegenetzes und der Bewässerung eingeschaltet. Als Folge des sehr trockenen Sommers von 2003 soll die Bewässerung gegenüber den im Auflageprojekt vorgesehenen Dimensionen in der doppelten Grösse, erstellt werden, so dass zudem eine neue UVP erstellt werden muss.

4.1.3 Besonderheiten

Als erstes Meliorationsprojekt überhaupt musste sich die Melioration Ftan einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterziehen. Da sich die beteiligten Ämter zu diesem Zeitpunkt nicht auf bestehende Erfahrungen abstützen konnten, benötigte die Ausarbeitung der UVP viel Zeit.

Die eigentliche Melioration, welche in Form einer Genossenschaft organisiert ist, ging schnell über die Bühne. Das Bauland der gesamten Gemeinde war im Meliorationsperimeter integriert, so dass zeitgleich neue Bauzonen für die Einheimischen ausgewiesen werden konnten.

Eine Besonderheit in Ftan sind die Gemeinschaftsmistlegen, welche im Rahmen der Melioration erstellt wurden. Landwirte, welche auf ihrem Betrieb zu wenig Lagerplatz für den Hofdünger haben, können eine solche Mistlege pachten.

4.1.4 Kenndaten

Gesamtfläche Melioration:	723 ha
Güterwege:	21.3 km
Bewässerungen:	56.5 ha
Mistlegen mit Güllenkasten:	720 + 270 m ³
Kostenvoranschlag:	9 Mio. CHF
Kostenstand heute:	7.24 Mio. CHF

4.2 Sent

4.2.1 Entstehung

Die Melioration Sent wurde 1983 durch die Gemeindeversammlung beschlossen. Die Initiative kam wie in Ftan hauptsächlich von den aktiven Landwirten, wobei auch hier die Grundeigentümer weniger Interesse an der Güterzusammenlegung hatten. Wirtschaftliche Überlegungen, wie die rationellere Produktion, waren auch hier das grösste Bedürfnis, das an die Melioration gestellt wurde.

4.2.2 Ablauf, Stand der Arbeit

1983	Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung
1985	Auflage des generellen Projektes
1988	Auflage des neuen Bestandes und die provisorische Besitzeseinweisung
1994	Eigentumsübergang

Die Melioration befindet sich nun in der 15. Etappe. Genau wie in Ftan ist im weiteren Verlauf eine Wegebau-Etappe ausstehend. Zurzeit wird auch in Sent als Folge des trockenen Sommers im Jahr 2003 über die Realisierung eines Bewässerungsprojektes diskutiert.

4.2.3 Besonderheiten

Die Melioration Sent war die erste ihrer Art, welche von der Gemeinde beschlossen und getragen wurde. Zur Ausführung des Projektes gründete die Gemeinde eine Meliorationskommission. Das Bauland war zwar nicht wie in Ftan im Umlegungsperimeter enthalten, der Perimeter stellt aber ebenfalls Land für diverse nichtlandwirtschaftliche Bedürfnisse zur Verfügung (z.B. für eine Industriezone, für Parkanlagen an der Dorfperipherie und für Deponien zur Beseitigung von unverschmutzten Aushubmaterial).

Das Instrument der UVP für Meliorationen existierte zum Zeitpunkt der Beschlussfassung noch nicht. Unabhängig davon erfolgte aber im Rahmen der Melioration vor dem Hintergrund der grossen ökologischen Vielfalt die erste Vegetationskartierung im Schweizer Berggebiet.

Die Bewässerungsprojekte sind noch ausstehend. Lange Zeit wurde beraten, ob überhaupt noch eine Bewässerung gemacht werden soll. Nach dem trockenen Sommer von 2003 bestehen allerdings keine Zweifel mehr.

4.2.4 Kenndaten

Gesamtfläche Melioration:	830 ha
Güterwege:	39 km
Bewässerungen	235 ha
Kostenvoranschlag (von1985):	10.0 Mio. CHF
Kostenstand heute	8.1 Mio. CHF

4.3 Tschlin

4.3.1 Entstehung

1997 wurde die amtliche Vermessung des alten Flächenbestandes begonnen. In diesem Zusammenhang führten verschiedene Faktoren, wie z.B. das Bewusstsein über die starke Parzellierung, wie auch das Vertrauen in den Ingenieur aus der Region zur Idee, eine Melioration durchzuführen. Im Jahr 1998/99 wurde zunächst eine Vorstudie durchgeführt, bevor im Herbst 1999 die Melioration schliesslich durch die Gemeindeversammlung beschlossen wurde. Wegen der besonderen Verbundenheit der Bevölkerung zu Grund und Boden und der vielen ökologisch wertvollen Gebiete in der Gemeinde, wurde zu Beginn der Erfolg und Nutzen der Melioration in Zweifel gezogen.

Organisatorisch obliegt die Durchführung der Melioration der Gemeinde, welche dazu eine Meliorationskommission ins Leben gerufen hat.

4.3.2 Ablauf, Stand der Arbeit

1999	Beschlussfassung
2000/01	Submission der Ingenieurarbeiten
2001	Vergabe der Ingenieurarbeiten
2002	Vegetations- und Standortkartierung für die UVP
2003	NWA, Erarbeitung des Vernetzungskonzeptes und des Auflageprojektes
2004	Ablieferung und Vorprüfung des UVB, Ergänzung des Vernetzungskonzeptes

Momentan werden ökologische Vorranggebiete definiert, welche als Ergänzung zum Vernetzungskonzept im Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) dienen. Noch im Herbst 2004 soll das Auflageprojekt zusammen mit dem UVB vorliegen.

4.3.3 Besonderheiten

Auf dem Gebiet der Gemeinde Tschlin existieren viele Naturschutzgebiete, die bei der Durchführung der Melioration berücksichtigt werden müssen. Als Pilotprojekt für das Berggebiet wurde eine Nutzwertanalyse über die Melioration gemacht. Diese brachte vor allem ein grösseres Verständnis der Beteiligten und Betroffenen für den allgemeinen Nutzen der Melioration.

Neben dem Bau von Gemeinschaftsmistlegen ist in der Melioration Tschlin auch der Bau einer Gemeinschafts-Remise geplant.

Ein Projekt zur Verarbeitung von regionalem Gran-Alpin-Getreide wurde parallel zur Melioration ins Leben gerufen. Eine kleine Brauerei auf dem Gemeindegebiet von Tschlin soll mit biologischem Getreide aus der Region Bier herstellen. Durch das Projekt soll die Wertschöpfung in der Gemeinde erhöht werden.

4.3.4 Kenndaten

Gesamtfläche Melioration:	757 ha
Geplante Güterwege:	ca. 21 km
Bewässerungen	74 ha
Kostenvoranschlag:	11.7 Mio. CHF

4.4 Ramosch

4.4.1 Entstehung

Im Jahr 2000 wurde die Vorstudie zur Melioration lanciert. Im Frühling 2001 erfolgte die Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung, der im Sommer 2001 die Gründung der Meliorationsgenossenschaft folgte. Die sehr starke Parzellierung der landwirtschaftlichen Flächen war der ausschlaggebende Grund für die Durchführung der Melioration.

4.4.2 Ablauf, Stand der Arbeit

2001	Beschlussfassung
2002	Submission und Vergabe der Ingenieurarbeiten
2003	Flugaufnahmen zur Erstellung von Orthofotos
2003/04	Vegetations- und Standortkartierung für die UVP
2003/04	Erarbeitung des Vernetzungskonzeptes
2004	Ablieferung und Vorprüfung des UVB
2005	Genehmigung des Auflageprojektes

Die Gemeinde Ramosch steht momentan vor der Einreichung des UVB.

4.4.3 Besonderheiten

Die schützenswerte Terrassenlandschaft um die Fraktion Ramosch ist sehr bekannt. Ein Projekt der Stiftung für Landschaftsschutz bemüht sich um deren Erhaltung. Zudem liegen grössere Trockenwiesen, Moore und schützenswerte Hecken im Perimeter der Melioration.

4.4.4 Kenndaten

Gesamtfläche Melioration:	805 ha
Geplante Hauptwege:	15 km (Neubau resp. Sanierung)
Geplante Erschliessungswege	9 km (Neubau resp. Sanierung)
Geplante Bewirtschaftungswege	13 km (Neubau resp. Sanierung)
Bewässerungen	50 ha
Kostenvoranschlag:	8.3 Mio. CHF

4.5 Val Müstair

4.5.1 Entstehung

1968 wurde die Melioration durch die Grundeigentümer beschlossen. Es gab 337 Ja- und 283 Nein-Stimmen. Alle nicht anwesenden Stimmen wurden automatisch als Ja-Stimmen gezählt.

Vor der Melioration hatte das Val Müstair kein Grundbuch. Es gab lediglich ein Verkaufsprotokoll, wo die Überträge der Grundstücke eingetragen wurden. Die Parzellen mussten vor der Aufnahme des alten Bestandes verpflockt werden und mit Hilfe von Luftbildaufnahmen zugeordnet werden. Es gab am Schluss einige Flächen, die keinem Besitzer mehr zugeordnet werden konnten und in der Folge der Gemeinde zufielen.

4.5.2 Ablauf, Stand der Arbeit

1971	Flugaufnahmen zur Erfassung des alten Bestandes
1980	Planaufgabe der Neuzuteilung
1981	Freigabe der neuen Parzellen
1988	Definitive Neuzuteilung

Die Melioration steht gegenwärtig kurz vor dem Abschluss, so dass in der kommenden Zeit der Kostenverteiler für die Beteiligung der Grundeigentümer erstellt werden kann.

Die letzten Arbeiten betreffen die Revitalisierung des Rombaches. Die Ebene des Baches wurde 1943 im Rahmen der "Anbauschlacht nach Plan Wahlen" trocken gelegt. Nun soll die Ebene revitalisiert werden. Die entsprechenden Arbeiten werden von der Melioration ausgeführt.

4.5.3 Besonderheiten

Im Val Müstair reichte die Melioration nicht nur über eine Gemeinde, sondern umfasste alle 6 Gemeinden der Talschaft. Neben den klassischen Aufgaben wurden auch einige weiterführende oder nichtlandwirtschaftliche Projekte durch die Melioration ausgeführt. Die Melioration war beispielsweise als Bauherrin bei der Errichtung überkommunaler Forststrassen oder bei der Beseitigung von Rufen-schäden in nichtlandwirtschaftlichen Projekten tätig.

Wie in der Melioration von Ftan war auch im Val Müstair das Bauland im Meliorationsperimeter enthalten.

Grosse Investitionen wurden in die Bewässerungsanlagen gesteckt, welche heute das Landschaftsbild besonders prägen. Zugleich wurde bezüglich des Naturschutzes freiwillig ein Katalog der schützenswerten Gebiete erstellt.

Grösse und Umfang der Melioration bedingte eine sehr langen Projektdauer, so dass derzeit bereits die 33. Etappe realisiert wird.

4.5.4 Kenndaten

Gesamtfläche Melioration:	1407 ha
Güterwege:	58.1 km
Alpwege	13.0 km
Beregnungsanlage:	524 ha
Kosten bis 2002	32 Mio. CHF

5. FINANZFLUSSMETHODE/-ANALYSE

5.1 Einleitung

Mit der Finanzflussmethode bzw. Finanzflussanalyse soll die Frage der finanziellen Auswirkungen auf die Region bei der Realisierung eines Meliorationsprojektes beantwortet werden. Ein Meliorationsprojekt in der Bergregion setzt oftmals mehrere Millionen Franken um, so dass die folgenden Fragen von grundsätzlichem Interesse sind:

- Aus welchen Quellen stammt das Geld? (Finanzierung)
- Wie viel Geld gelangt in die Region/Gemeinde? (Finanzflüsse 1. Ordnung)
- Wie viel Geld kann in der Region/Gemeinde gehalten werden? (Finanzflüsse 2. Ordnung)

Der Aspekt der Nachhaltigkeit von modernen Unterstützungsprojekten hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Vor diesem Hintergrund soll die Analyse darüber Aufschluss geben, welche Bedeutung eine Melioration für die gesamte Wirtschaft einer Region hat und inwieweit die wirtschaftlichen Nachhaltigkeit eines Meliorationsprojektes für die Region sichergestellt ist.

Im Sinne der Bedürfnisanalyse zum Artikel 93-1c soll die Frage geklärt werden, welche finanzielle Anforderungen ein Projekt haben soll, damit es die Region nachhaltig unterstützt.

5.2 Aufbau

Mit Hilfe von Meliorationsabrechnungen wurden im Rahmen dieser Analyse die Aufwendungen und die Erträge der Meliorationsprojekte von Ftan und Sent berechnet. Durch die Unterstützung von Mitgliedern der Melioration (Kassier, Ingenieur) konnten die einzelnen Abrechnungsposten prozentual aufgeteilt und jeweils den folgenden Kategorien zugeordnet werden:

- Gemeinde (Kategorie der Finanzen zur lokalen Wertschöpfung)
- Region (Kategorie der Finanzen zur regionalen Wertschöpfung)
- Ausserhalb der Region (ohne Wertschöpfung für die Region/Gemeinde)

Diese Unterteilung ergibt die sog. **Finanzflüsse "erster Ordnung"**, in welchen die Beträge enthalten sind, die an Unternehmer zur Umsetzung der Melioration direkt ausbezahlt wurden. Wenn dabei z.B. ein regionaler Unternehmer berücksichtigt wurde, flossen die Finanzen der 1. Ordnung zu 100% in die Region.

In einem zweiten Schritt wurden die Bauunternehmungen und die übrigen Auftragsnehmer bei der Realisation einer Melioration befragt, wie sich die von ihnen bezogenen Gelder in Bezug auf die genannten Raumkategorien verteilen (Gehälter, Materialkosten usw.). Unter Berücksichtigung dieser **Finanzflüsse "zweiter Ordnung"** wird die Verteilung der Aufwendungen erneut betrachtet.

Im Vergleich der beiden Finanzflüsse 1. und 2. Ordnung wird ersichtlich, inwieweit die zu Verfügung stehenden Mittel in der Region oder der Gemeinde verblieben sind oder ob sie direkt in Unternehmen ausserhalb der Region investiert wurden bzw. über die Kosten des Unternehmers aus der Region wieder abgeflossen sind. Nur die in der Region oder Gemeinde verbliebenen Gelder ermöglichen, dass die Meliorationsgelder eine direkte Wertschöpfung auslösen. Zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit der Melioration müssen überdies die Investitionen zu einer – über das eigentliche Meliorationsprojekt hinausgehende – langfristig erhöhten Wertschöpfung führen.

Die Aufgliederung der Geldverteilung könnte im Rahmen der Analyse grundsätzlich immer weiter geführt werden, zeigt aber im Verhältnis zum Erkenntnisgewinn eine überproportionale Steigerung des methodischen Aufwands. Zudem stellte sich bei der Schätzung der Finanzflüsse 2. Ordnung das Problem, dass sich beide Meliorationen über einen Zeitrahmen von 10 bis 20 Jahren bewegten. In

diesem Zeitabschnitt hatten z.B. verschiedene Firmen den Firmensitz gewechselt oder die Betriebsstruktur geändert, so dass z.B. weniger Grenzgänger angestellt waren und in der Folge ein höherer Anteil der Gelder in den Gemeinden oder der Region verblieben ist.

Diese Schwierigkeiten galt es bei der Synthese zur Finanzflussanalyse zu berücksichtigen, so dass über die Formulierung grundsätzlicher Aussagen hinaus, die Zahlen nur eingeschränkt in Form einer Angabe von Grössenordnungen gewertet werden konnten. Im Rahmen der vorliegenden Studie sind anhand dieser Grössenordnungen prinzipielle Antworten zu den oben genannten Fragen möglich, ohne dass mit der Ableitung exakterer Angaben die Analyse mit grossem Aufwand bedeutend stärker in die Tiefe gehen müsste, um z.B. anhand der Auswertung aller Buchhaltungen aus den beteiligten Unternehmen eine grössere Datensicherheit zu schaffen.

Zu beachten gilt es zudem, dass nur die direkte Wertschöpfung (während der Laufzeit der Melioration) analysiert wird. Die indirekte Wertschöpfung, welche durch die verbesserten Grundlagen in der Landwirtschaft generiert wird, wird mit dieser Analyse-Methode nicht berechnet.

5.3 Ftan

Tabelle 3: Finanzierung ("Aus welchen Quellen stammt das Geld?"):

Quelle der Beiträge	Absoluter Betrag	Gemeinde	Region	Ausserhalb der Region
Subventionen Bund und Kanton	SFr. 6'366'864.05	0%	0%	100%
Subventionen Gemeinde	SFr. 120'000.00	100%	0%	0%
Grundeigentümer	SFr. 1'419'579.94	59%	14%	27%
Schenkung	SFr. 10'000.00	0%	0%	100%
Diverse Beiträge	SFr. 40'256.10	12%	82%	6%
Deponie	SFr. 179'605.00	8%	92%	0%
Auftrag Strassenbau	SFr. 252'748.90	88%	0%	12%
Total	SFr. 8'389'053.99	14%	5%	81%

Tabelle 4: Finanzflüsse 1. Ordnung ("Wie viel Geld kommt in die Region/Gemeinde?"):

Quelle der Beiträge	Absoluter Betrag	Gemeinde	Region	Ausserhalb der Region
Planung / technische Arbeiten	SFr. 2'050'830.55	40%	35%	25%
Strassenbau	SFr. 5'287'926.05	7%	93%	0%
Bau übrige	SFr. 693'130.85	7%	93%	9%
Administration	SFr. 320'227.54	55%	40%	4%
Landkauf	SFr. 36'939.00	30%	20%	50%
Total	SFr. 8'389'053.99	18%	75%	7%

Tabelle 5: Finanzflüsse 2. Ordnung ("Wie viel Geld kann in der Region/Gemeinde gehalten werden?"):

Quelle der Beiträge	Absoluter Betrag	Gemeinde	Region	Ausserhalb der Region
Planung / technische Arbeiten	SFr. 2'050'830.55	40%	35%	25%
Strassenbau	SFr. 5'287'926.05	7%	54%	39%
Bau übrige	SFr. 693'130.85	7%	54%	39%
Administration	SFr. 320'227.54	55%	40%	4%
Landkauf	SFr. 36'939.00	30%	20%	50%
Total	SFr. 8'389'053.99	18%	48%	34%

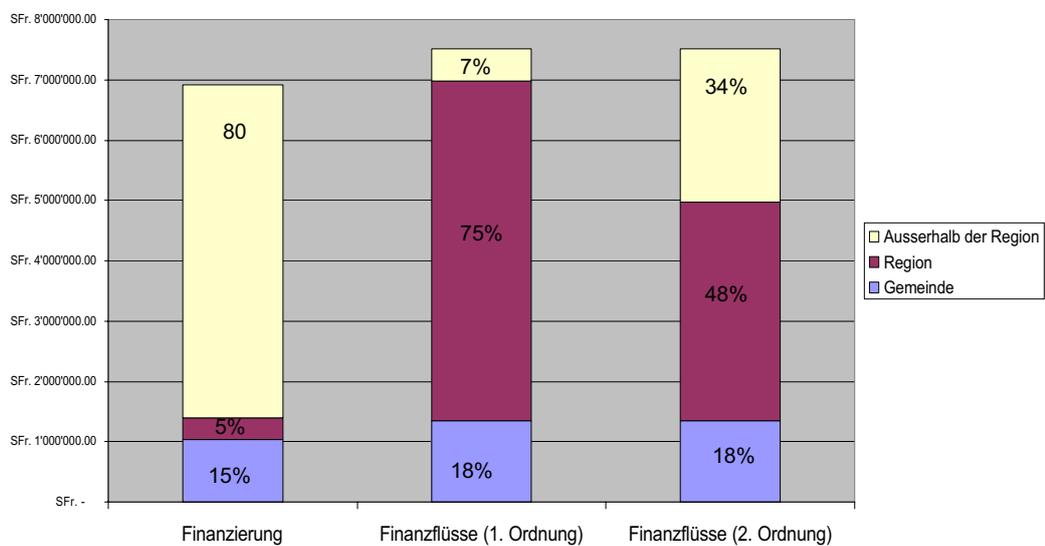


Abbildung 18: Finanzflüsse der Melioration Ftan

5.4 Sent

Tabelle 6: Finanzierung ("Aus welchen Quellen stammt das Geld?"):

Quelle der Beiträge	Absoluter Betrag	Gemeinde	Region	Ausserhalb der Region
Subventionen Bund und Kantone	SFr. 5'792'852.00	0%	0%	100%
Subventionen Gemeinde	SFr. 131'762.75	100%	0%	0%
Grundeigentümer	SFr. 1'215'905.00	55%	15%	30%
Diverse Erträge	SFr. 427'616.40	0%	6%	94%
Total	SFr. 7'568'136.15	11%	3%	87%

Tabelle 7: Finanzflüsse 1. Ordnung ("Wie viel Geld kommt in die Region/Gemeinde?"):

Quelle der Beiträge	Absoluter Betrag	Gemeinde	Region	Ausserhalb der Region
Planung / technische Arbeiten	SFr. 1'874'241.85	29%	42%	29%
Strassenbau	SFr. 5'433'608.80	55%	45%	0%
Bau übrige	SFr. 527'766.25	41%	24%	34%
Administration	SFr. 258'533.75	17%	48%	35%
Landkauf	SFr. 25'042.85	25%	25%	50%
Total	SFr. 8'119'193.50	47%	43%	10%

Tabelle 8: Finanzflüsse 2. Ordnung ("Wie viel Geld gelangt in der Region/Gemeinde gehalten werden?"):

Quelle der Beiträge	Absoluter Betrag	Gemeinde	Region	Ausserhalb der Region
Planung / technische Arbeiten	SFr. 1'874'241.85	29%	42%	29%
Strassenbau	SFr. 5'433'608.80	7%	54%	39%
Bau übrige	SFr. 527'766.25	40%	25%	35%
Administration	SFr. 258'533.75	17%	48%	35%
Landkauf	SFr. 25'042.85	25%	25%	50%
Total	SFr. 8'119'193.50	15%	49%	36%

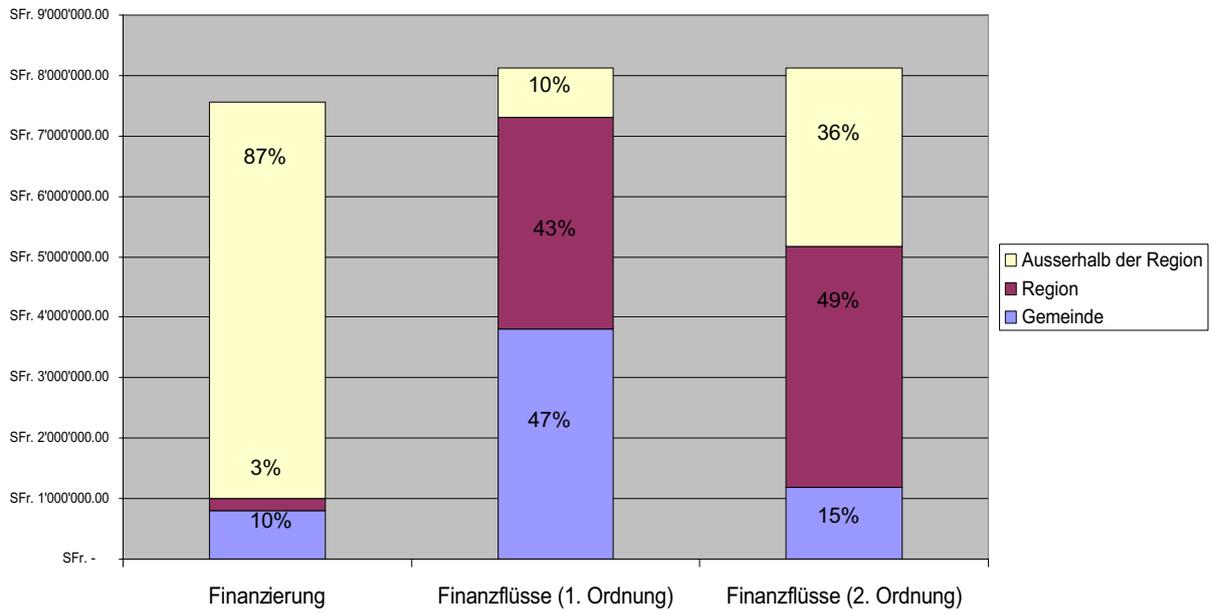


Abbildung 19: Finanzflüsse der Melioration Sent

5.5 Synthese

Durch den Vergleich der Finanzierung und der Finanzflüsse 1. und 2. Ordnung kann die direkt aus der Melioration hervorgegangene Wertschöpfung für die Region veranschaulicht werden. In den beiden Gemeinden Ftan und Sent ist zunächst ein identischer Trend festzustellen. Dieser findet seinen Ursprung im Punkt, dass die Mittel des Meliorationsprojektes zu einem Anteil von 81% (Ftan) bzw. 87% (Sent) von ausserhalb (v.a. Bund und Kanton) stammen. Die der Melioration gesamthaft zur Verfügung stehenden Mittel werden – wie die Finanzflüsse 1. Ordnung zeigen – zu 93% bzw. 90% in der Region investiert. Nach der Analyse der Finanzflüsse 2. Ordnung können von diesem hohen Investitionsanteil jedoch nur 66% bzw. 64% in diesem Gebiet gehalten werden. Ein Anteil von jeweils über 30% fliesst beispielsweise durch Gehälter, Maschinen- und Materialkosten wieder aus der Region ab.

Auf der Ebene der Gemeinden ergibt sich ein differenzierteres Bild: In Ftan betragen die Finanzflüsse 1. und 2. Ordnung jeweils 18%, d.h. die Gemeinde verliert die investierten Meliorationsmittel nicht an die Region oder das Umland. In Sent dagegen geht der Anteil von 47% auf 15% zurück, während die Anteile der Region leicht und die des Umlandes stark ansteigen. Die Anteilsabnahme von 32% offenbart einen bedeutenden Finanzabfluss aus der Gemeinde (und der Region) in das Umland.

Der Abfluss der Mittel aus den Gemeinden und der Region hängt vor allem mit der typischen Situation im Unterengadin zusammen, wo überdurchschnittlich viele Arbeitskräfte aus dem nahen Österreich oder dem Südtirol kommen. Die Löhne der Grenzgänger werden folglich nur zu einem sehr kleinen Teil in der Region ausgegeben. Daneben müssen die Baumaterialien und Maschinen ausserhalb der Region beschafft werden.

Der hohe Anteil der in die Gemeinde Sent investierten Finanzen 1. Ordnung ist im Vergleich zu Ftan deshalb bedeutend höher, weil in Sent ein lokaler Bauunternehmer beheimatet ist. Dessen Ausgaben für Material, Maschinen und Gehälter (z.B. an Grenzgänger) erklären auch den grossen Rückgang im Bereich der Finanzflüsse 2. Ordnung.

Des Weiteren stammen in Sent nur 10% der Finanzen aus der Gemeinde, während in Ftan der Anteil 15% beträgt. Dies hat zwei Gründe: Ftan realisierte die Melioration rund 10 Jahre nach Sent. Der Subventions-Anteil von Seiten des Bundes/Kantons wurde in der Zwischenzeit gekürzt. Zudem waren in der Melioration von Ftan grössere Flächen auf dem Gemeindegebiet von Scuol inbegriffen. Die Grundeigentümerbeiträge dieser Flächen kommen in der Kostenaufstellung folglich nicht aus der Gemeinde Ftan.

Für die Bauunternehmungen ist eine Melioration eine sehr wichtige Investition. Insbesondere die gestaffelten Investitionen über viele Jahre sind für einige Unternehmer eine wichtige Einnahmequelle. Mit dem Abschluss der Melioration fallen die Aufträge aus diesen Mitteln weg.

Nach Abschluss der Melioration fliessen keine Subventionen mehr, die eine direkte Wertschöpfung generieren. Hier liegt die Grenze der Finanzflussmethode, nach der indirekte finanzielle Gewinne aus der Melioration nicht in die Analyse eingehen und die positiven wirtschaftlichen Entwicklungen in Folge einer Melioration, z.B. durch die rationellere Produktion, nicht erfasst werden.

In der Finanzflussanalyse wird nur die einmalige bzw. zeitlich beschränkte, investitionsbedingte Wertschöpfung durch die Melioration dargestellt. Die Erhöhung der dauerhaften Wertschöpfung ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht jedoch das wichtigste Element für ein wirtschaftlich nachhaltiges Projekt. Anders als in reinen Infrastrukturprojekten, in welchen die positiven Investitionswirkungen nachlassen und die eingesetzten Gelder wieder aus der Region abfliessen können, sind durch nachhaltige Projekte die Voraussetzungen zu schaffen, mit denen eine erhöhte und langfristige Wertschöpfung erzielt werden kann. Erst die nachhaltige Wertschöpfung ist in der Lage, hinzugewonnene Arbeitsstellen langfristig zu erhalten. Im Sinne der Entwicklung von Randregionen stellt dies eines der Kernziele dar.

5.6 Beurteilung der Resultate im Hinblick auf die Umsetzung von Art. 93-1-c

Als Bedingungen für Projekte nach Art. 93-1-c lassen sich anhand der Ergebnisse der vorangegangenen Kapitel folgende grundlegende Punkte ableiten:

- Die Projekte sollten eine Wertschöpfung in der Region generieren können und nicht nur dem alleinigen Auf- oder Ausbau der Infrastruktur dienen.
- Die Unterstützung von Infrastrukturmassnahmen wird aber dann sinnvoll, wenn durch sie die Bedingungen geschaffen werden, dass Betriebe eine erhöhte Wertschöpfung generieren können.
- Die positive Wirkung der Finanzflüsse auf die regionale Wirtschaft verpufft bei reinen Infrastrukturprojekten am Ende der Projektlaufzeit, wenn die Aufträge im Sinne der Submission an Unternehmungen ausserhalb der Region vergeben werden.

Die Grundlage für die Entwicklung einer Region ist die Infrastruktur. In der Region Unterengadin/Val Müstair ist diese allerdings schon sehr gut ausgebaut. In solchen Fällen sollten Projekte nach Art. 93-1-c LwG primär die selbständige und nachhaltige Wertschöpfung einer Region fördern. In diesem Sinne sollten Projekte direkt und nicht nur über die Finanzierung von Infrastruktur unterstützt werden können.

Anhang II: Auswertung Zielbewertung

1. ZIELSYSTEM EINER REGIONAL AUSGERICHTETEN MELIORATION

1.1 Vorgehen und Aufbau

Vor dem Hintergrund, eine Melioration in einen regionalen Kontext zu setzen, wurde im Rahmen der Bedürfnisanalyse ein Zielsystem entwickelt, das mögliche Entwicklungsoptionen einer regional ausgerichteten Melioration aufzeigt. Durch die jeweilige Bewertung der Ziele innerhalb des Zielsystems durch die Vertreter der verschiedenen Interessensgruppen lassen sich Schlussfolgerungen zu deren Präferenzen ziehen und relativ zueinander vergleichen. Dazu ist anzumerken, dass eine regional ausgerichtete Melioration nicht automatisch mit der Umsetzung des neuen Art. 93-1-c gleichzusetzen ist. Sie stellt eine Möglichkeit dar, wie regionale Ziele zu erreichen sind.

1.1.1 Relative Gewichtung über alle Zielebenen

Bei diesem Verfahren werden zuerst die Hauptziele, dann die Unterziele und schliesslich die Teilziele jeweils relativ zueinander gewichtet. Dabei kommt der bereits erwähnte symmetrische Aufbau des Zielsystems zum Tragen: Einem Oberziel werden drei Hauptziele, pro Hauptziel wiederum drei Unterziele und pro Unterziel weitere drei Teilziele zugeordnet. Auf jeder dieser Ebenen mussten die befragten Personen angeben, welches der drei Ziele sie relativ gesehen als das wichtigste, zweitwichtigste und unwichtigste ansehen.

Die Gewichtung erfolgte in drei Schritten:

1. Zwischen den drei Hauptzielen wurden 100 Punkte verteilt.
2. Bei der Gewichtung der 9 Unterziele wurde dieses Vorgehen wiederholt, in dem jeweils die 3 Unterziele eines übergeordneten Hauptziels bewertet wurden. Pro Hauptzielgruppe konnten wiederum 100 Punkte auf die jeweiligen drei Unterziele verteilt werden.
3. Die Gewichtung der 9 x 3 Teilziele erfolgte nach dem gleichen Schema. Pro Unterziel wurden wiederum 100 Punkte auf die jeweiligen drei Teilziele verteilt.

Abschliessend wurden die verteilten Punkte in Gewichtungsfaktoren umgerechnet.

Diese Art der relativen Gewichtung führt zu markant unterschiedlichen Gewichtungsfaktoren auf der Teilzielebene - dies deshalb, weil schon mit der Gewichtung auf der Ebene der Hauptziele festgelegt wird, in welche Richtung sich die Schwerpunkte der Gewichte auf der Unter- und Teilzielebene verschieben. So kam es immer wieder vor, dass Teilnehmer eine extrem "schiefe" Gewichtung vornahmen, indem sie einem Hauptziel z.B. 80 oder 90 und den anderen beiden Hauptzielen je fünf bzw. zehn Punkte zuordneten. Durch die bestehende Verknüpfung der jeweiligen Haupt- und Teilziele führten die hohen Gewichtungsfaktoren auch allen nachfolgenden Unter- und Teilzielen zu einer deutlichen Ausrichtung des Bewertungsschwerpunktes.

1.1.2 Absolute Gewichtung auf der Teilzielebene

Gegenüber der relativen Gewichtung werden für die Methode der absoluten Bewertung lediglich die 27 Teilziele gewichtet. Die bewertenden Personen vergeben für jedes Teilziel einen Punktwert zwischen 0 und 100, abhängig davon, wie wichtig oder unwichtig sie ein bestimmtes Teilziel ansehen. Zentral ist dabei, dass jedes Teilziel einzeln, d.h. unabhängig von den anderen Teilzielen gewichtet wird. Entsprechend werden die 27 Teilziele in einer zufälligen Reihenfolge bewertet. Die Punktwerte werden ebenfalls in Gewichtungsfaktoren umgerechnet.

Der Vorteil dieser Methode liegt darin, dass die Personen frei sind, bei jedem Teilziel von neuem 100 Punkte zu verteilen und somit jegliche Abhängigkeiten wegfallen. Damit widerspiegelt diese Gewichtung auch eher die subjektive Meinung der bewertenden Person.

Der Nachteil ist jedoch, dass die Resultate weniger deutlich ausfallen. Es ergeben sich geringere Unterschiede zwischen den Interessengruppen, z.B. beim Gesamtnutzwert oder bei den Nutzwerten der drei Hauptzielgruppen. Es besteht auch die Gefahr, dass alles "gleich wichtig" oder "gleich unwichtig" bewertet wird und die verteilten Punkte immer zwischen 40 und 60 liegen. Dem wurde versucht entgegenzuwirken, indem alle Personen aufgefordert wurden, einen markanten Standpunkt aus der Sicht der jeweiligen Interessengruppe zu vertreten und in diesem Sinne die Gewichte zu verteilen.

Die absolute Gewichtung eignet sich jedoch sehr gut, um die "Position" einer Interessengruppe grafisch darzustellen.

1.1.3 Grafische Auswertung

Für die grafischen Auswertungen werden Stern diagramme benutzt. Jeder Strahl des Diagramms steht für ein Teilziel. Aufgetragen werden die gemittelten Gewichtungsfaktoren. Wichtig sind dabei die drei Hauptzielgruppen H1, H2 und H3. Diese sind in den Diagrammen als Sektoren eingetragen. So entsteht eine Art "Koordinatensystem", in dem sich die Verteilung der Gewichte auf diese drei Hauptzielsektoren darstellen lassen.

Aus dem Vergleich der relativen und der absoluten Gewichtung lässt sich anhand der Stern diagramme überprüfen, ob eine Interessengruppe konsistent gewichtet hat. Würden sich bei einer Interessengruppe die Stern diagramme der relativen Gewichtung und der absoluten Gewichtung in der Verteilung der Gewichte stark unterscheiden, so müssten die unterschiedlichen Resultate genauer überprüft werden.

1.2 Zielsystem

Oberziel: Erhalten und Fördern des ländlichen Raumes im Hinblick auf die Nutzungs-, Schutz- und Bewahrungsbedürfnisse der Gesellschaft einer Region		
Hauptziele	Unterziele	Teilziele
H1: Förderung von regionalen Produktions- und Vermarktungsinitiativen.	U1: Unterstützung und Schaffen von Anreizen für eine nachhaltige Produktion qualitativ hoch stehender landwirtschaftlicher Produkte.	T1: Fördern einer flexiblen, marktgerechten und lebensfähigen Betriebsstruktur
		T2: Standardisierung des biologischen Landbaus
		T3: Ausbau und Professionalisierung der Aus- und Weiterbildung von Produzenten. Angebot von Umschulungsprogrammen.
	U2: Aufbau eines transparenten und ökologisch ausgerichteten Produktionsimage das der Umwelt- und Lebensraumqualität der Region entspricht.	T4: Mitgestalten und Durchführen von Informationskonzepten. Zusammenragen und zur Verfügung stellen von Informationen.
		T5: Schaffen von einer meliorationsübergreifenden Zusammenarbeit und von regionalen Trägerschaften.
		T6: Aktive Unterstützung für die Einführung eines regionalen Labels.
	U3: Aufbau regionaler und überregionaler Veredelungs-, Vermarktungs- und Vertriebsstrukturen, welche der besonderen Qualität und regionalen Eigenheit der Produktion und Produkte Rechnung tragen.	T7: Gemeinsame Veredelungsbetriebe
		T8: Organisation des Vertriebs innerhalb der Region
		T9: Aufbau neuer überregionaler Vermarktungs- und Vertriebskanäle
H2: Ausrichten der kommunalen und regionalen Infrastrukturen auf die Bedürfnisse der Regionalentwicklung.	U4: Koordination der Landnutzung unter Berücksichtigung der regionalen und kommunalen Bedürfnisse und Planungen im Sinne der Raumordnung.	T10: Koordination der Raumnutzung mit den Anliegen des Schutzes vor Naturgefahren.
		T11: Ermöglichen von Spezial- und Umnutzungen
		T12: Reduzierung von Nutzungskonflikten
	U5: Ermöglichen der Landbereitstellung für den Bau und Betrieb von Anlagen, die im öffentlichen Interesse sind.	T13: Bereitstellen der notwendigen Flächen
		T14: Regelung der Dienstbarkeiten und Nutzungsrechte
		T15: Koordination der Erschliessung
U6: Bauliche Umsetzung von unterhaltsfreundlichen und multifunktionalen Infrastrukturen.	T16: Sicherstellung von kostengünstigen Betriebs- und Unterhaltsmodellen	
	T17: Berücksichtigung der Multifunktionalität von Infrastrukturanlagen	
	T18: Regionale Koordination der Planungsarbeiten und Bauausführungen	
H3: Erhalten und Pflegen des kulturellen und landschaftlichen Erbes der Region durch eine nachhaltige Bewirtschaftung.	U7: Sicherstellen und Erhalten der regionalen Lebensraumqualität: Umwelt und Ressourcen	T19: Einschränken und Vermeiden schädlicher Umwelteinwirkungen
		T20: Nachhaltige Nutzung der Ressourcen Wasser und Boden.
		T21: Vermeiden von negativen Einflüssen auf die Natur und die Landschaft.
	U8: Fördern und Sichern einer nachhaltigen Nutzung und Entwicklung der Kultur- und Naturlandschaft: nachhaltige Nutzungskonzepte	T22: Erhalten von besonderen lokalen Bewirtschaftungsformen
		T23: Anpassen der Nutzungs- und Bewirtschaftungsformen auf die Bedürfnisse von lokal besonderen Lebensräumen und ökologisch wertvollen Flächen.
		T24: Entwickeln und Umsetzung integraler Bewirtschaftungskonzepte, die gleichermaßen betriebswirtschaftlichen und landschaftsökologischen Kriterien und Anforderungen genügen.
	U9: Erhalten und Pflegen der regionalen landschaftlichen Eigenart und regionalen Identität: Image, Landschaftsbild	T25: Erhalten und Fördern der Erholungsfunktion
		T26: Erhalt der charakteristischen landschaftlichen Eigenarten und des kulturellen Erbes der Region,
		T27: Abstimmen und Koordinieren der menschlichen Bedürfnisse nach Natur und Landschaft mit den Anforderungen nach einer ökologisch intakten Naturlandschaft:

1.2.1 Oberziel

Das Oberziel formuliert das umfassende, allgemeingültige Ziel einer regional ausgerichteten Melioration. Im Zentrum steht dabei der ländliche Raum, der einerseits erhalten andererseits auch gefördert werden soll. Das Gleichgewicht zwischen Erhaltung und Entwicklung wird bestimmt durch die Nutzungs-, Schutz- und Bewahrungsbedürfnisse einer Gesellschaft, die in einem bestimmten Umfeld lebt. Angesprochen sind somit alle gesellschaftlichen Gruppen und Interessen.

1.2.2 3 Hauptziele

Das Oberziel wird in drei Hauptziele unterteilt (H1 – H2 – H3). Diese sind vergleichbar mit den drei Hauptbereichen, in denen eine integrale und regionale ausgerichtete Melioration tätig sein soll:

H1 Förderung von regionalen Produktions- und Vermarktungsinitiativen.

Mit den in dieser Hauptzielgruppe enthaltenen Zielen sollen alle Aspekte der landwirtschaftlichen Produktion abgedeckt werden, angefangen beim Produkt selbst, über das Produkte-Image bis hin zu den notwendigen Strukturen für eine regionale oder überregionale Veredelung und Vermarktung sowie für den Vertrieb. Dies sind die Grundlagen für eine nachhaltige Produktion qualitativ hoch stehender Produkte, welche sich stark am Markt orientiert und sich über das Image einer Region profiliert.

H2 Ausrichten der kommunalen und regionalen Infrastrukturen auf die Bedürfnisse der Regionalentwicklung.

Bei der zweiten Hauptzielgruppe geht es hauptsächlich um die Grundlagen, die notwendig sind, damit regionale oder kommunale Entwicklungsprojekte realisiert werden können. Dazu gehört, dass für bestimmte Nutzungen Land bereitgestellt wird und die entsprechenden Infrastrukturen (z.B. Ver- oder Entsorgung, Erschliessung) baulich realisiert werden. Im Vordergrund stehen dabei Infrastrukturen im ländlichen Raum. Dabei müssen Infrastrukturanlagen immer im kommunalen und im regionalen Kontext gesehen werden.

H3 Erhalten und Pflegen des kulturellen und landschaftlichen Erbes der Region durch eine nachhaltige Bewirtschaftung.

Das dritte Hauptziel umfasst die Umwelt, Landschaft und damit verbunden das kulturelle Erbe, welche die Qualität einer Region und damit auch die landwirtschaftlichen Produkte prägen. Im Zentrum steht eine nachhaltige landwirtschaftliche Produktion. Gute und attraktive Produkte können nur in einer intakten Umwelt produziert werden. Dieses Umweltimage trägt letztlich auch zum Produkte-Image bei. Umwelt und nachhaltige Produktion sind als Einheit zu verstehen und von aussen auch so wahrzunehmen. Eine integrale Melioration kann gerade hier für den Erhalt und die Pflege der regional typischen und ökologisch vielfältigen Landschaft wertvolle Aufgaben übernehmen.

1.2.3 Unterteilung des Hauptzieles H1

Das erste Hauptziel (H1: Förderung der regionalen Produktions- und Vermarktungsinitiativen) wird in die drei Unterziele (U1 – U2 – U3) sowie jedes der drei Unterziele wiederum in drei Teilziel unterteilt:

- U1: Unterstützung und Schaffen von Anreizen für eine nachhaltige Produktion qualitativ hochstehender landwirtschaftlicher Produkte.
- U2 Aufbau eines transparenten und ökologisch ausgerichteten Produktionsimage das der Umwelt- und Lebensraumqualität der Region entspricht.
- U3 Aufbau regionaler und überregionaler Veredelungs-, Vermarktungs- und Vertriebsstrukturen, welche der besonderen Qualität und regionalen Eigenheit der Produktion und Produkte Rechnung tragen.

Unterteilung des Unterziels U1

U1: Unterstützung und Schaffen von Anreizen für eine nachhaltige Produktion qualitativ hochstehender landwirtschaftlicher Produkte .	T1: Fördern einer flexiblen, marktgerechten und lebensfähigen Betriebsstruktur
	T2: Standardisierung des biologischen Landbaus
	T3: Ausbau und Professionalisierung der Aus- und Weiterbildung von Produzenten. Angebot von Umschulungsprogrammen.

Anmerkung zu den drei Teilzielen T1 – T3:

- T1 Das Teilziel 1 will die Voraussetzungen für eine moderne Betriebsinfrastruktur schaffen. Der Bewirtschafter soll als Unternehmer die notwendigen Betriebsstruktur zur Verfügung haben, damit innovativ, flexibel, marktorientiert als auch ökologisch produziert werden kann. Dies bedingt einerseits Investitionen auf den Betrieben selbst, andererseits aber auch die Schaffung von flexiblen überbetrieblichen Einrichtungen. Beispiele können sein:
 - Maschinenring
 - Erntepool
 - Gemeinschaftliche Remisen, Mistplätze etc.
 - Spezielle Hochbauten für Lagerung, Trocknung oder Aufbereitung
 - Arrondierte Betriebe
- T2 Die Standardisierung des biologischen Landbaus wird hier als Grundsatz und langfristiges Ziel für an sich alle Betriebe angestrebt. Es sollen die Voraussetzungen und Anreize geschaffen werden, dass die Bio-Produktion zu 100% in der gesamten Region eingeführt wird. Dies hat Auswirkungen auf das Teilziel T6 (Stichwort Labeling).
- T3 Das Marktbewusstsein und die Flexibilität sollen gefördert werden. Dies setzt einen hohen Stand der Professionalisierung voraus und bedingt damit gute Aus- und Weiterbildungsangebote. Dadurch können und sollen auch Innovationen ermöglicht und gefördert werden. Umgekehrt sollen auch Landwirten, die einen Ausstieg planen, mit Angeboten von Umschulungsprogrammen Perspektiven aufgezeigt werden.

Unterteilung des Unterziels U2

U2: Aufbau eines transparenten und ökologisch ausgerichteten Produktionsimage das der Umwelt- und Lebensraumqualität der Region entspricht.	T4: Mitgestalten und Durchführen von Informationskonzepten. Zusammentragen und zur Verfügung stellen von Informationen.
	T5: Schaffen von einer meliorationsübergreifenden Zusammenarbeit und von regionalen Trägerschaften.
	T6: Aktive Unterstützung für die Einführung eines regionalen Labels.

Beim Unterziel U2 geht es darum, dass die besondere Qualität der landwirtschaftlichen Produkte mit den Umwelt- und Landschaftsqualitäten einer Region verbunden werden. Das Image der Produkte muss dem Image der Region entsprechen.

Dabei spielt der ganze Bereich des Tourismus als "Informationsträger" eine besonders wichtige Rolle. Die besonderen Qualitäten der Landschaft und des Lebensraums der Region müssen von den Kunden mit den Produkten der Region assoziiert werden – und umgekehrt.

T4 Informationen sollen gesammelt und zur Verfügung gestellt werden. Informationskonzepte sollen mitgestaltet und selbständig durchgeführt werden. Beispiele:

- Information zur Landwirtschaft in den Tourismus-Veröffentlichungen
- Flyer
- Internet Verkauf
- Einheitliches Auftreten (z.B. bei Messen)
- Kombination Tourismus – Landwirtschaft: Ferien auf dem Bauernhof, Schlafen im Stroh etc.

T5 Um als regionale Einheit auftreten zu können, braucht es die entsprechenden Strukturen. Diese können durch die Melioration unterstützt oder bei Bedarf geschaffen werden. Beispiele im Unterengadin:

- Regio-Plus-Projekt: Nationalparkregion
- regionale Vermarktungsorganisationen
- regionale Bauernorganisationen

T6 Als Aufhänger für das Image beim Produkt ist ein Label geeignet. Im Teilziel 6 kann die Melioration ein solches Label aktiv unterstützen und sich für die Einführung stark machen.

Unterteilung des Unterziels U3

U3: Aufbau regionaler und überregionaler Veredelungs-, Vermarktungs- und Vertriebsstrukturen , welche der besonderen Qualität und regionalen Eigenheit der Produktion und Produkte Rechnung tragen.	T7: Gemeinsame Veredelungsbetriebe
	T8: Organisation des Vertriebs innerhalb der Region
	T9: Aufbau neuer überregionaler Vermarktungs- und Vertriebskanäle

Mit dem Unterziel U3 sollen Instrumente für die Vermarktung der regionalen Produkte gefördert werden. Die Instrumente sollen sich in die bestehenden Strukturen einpassen und so die Wertschöpfung in der Region erhöhen.

- T7 Verwendung, Ausbau und Optimierung bestehender Betriebe in der Region. Bei fehlenden Verarbeitungsbetrieben sollen neue Betriebe evaluiert und gegebenenfalls realisiert werden. Entscheidend ist dabei, dass sie eine kritische Grösse erreichen, um rentabel produzieren zu können. Mit den bestehenden, gewerblichen Strukturen soll wenn möglich zusammengearbeitet werden. Beispiele solcher Veredelungsbetriebe sind
- Käsereien
 - Schlachthöfe (Metzgereien)
 - Glacé-Produktion
 - Trocknerei
- T8 Einer der wichtigen Absatzkanäle für die landwirtschaftlichen Produkte geht in die Region an sich. Der Vertrieb in der Region soll optimal organisiert werden. Die Melioration kann dazu wichtige Beiträge leisten. Beispiele solcher Vermarktungsorganisationen können sein:
- Direktverkauf ab Hof
 - Regionaler Detailhandel
 - Lokale oder regionale Märkte
 - Förderung des Absatzes über Gastronomie
 - Grossisten
- T9 Neben dem regionalen Markt müssen auch überregionale Vertriebskanäle erschlossen werden. Diese kann via Internet, überregionale Märkte ("Bauernmärkte"), Grossisten oder an Events (Tourismus-Messen, u.ä.) geschehen. Dazu muss eine enge Zusammenarbeit mit den regionalen und nationalen Organisationen gewährleistet sein. Ein wichtiger Link besteht auch zu den drei Teilzielen, welche sich auf das Produkte-Image beziehen (Unterziel U2).

1.2.4 Unterteilung des Hauptzieles H2

Das zweite Hauptziel (H2: Ausrichten der kommunalen und regionalen Infrastrukturen auf die Bedürfnisse der Regionalentwicklung) teilt sich in folgende drei Unterziele auf:

- U4 Koordination der Landnutzung unter Berücksichtigung der regionalen und kommunalen Bedürfnisse und Planung im Sinne der Raumordnung.
- U5 Ermöglichen der Landbereitstellung für den Bau und Betrieb von Anlagen, die im öffentlichen Interesse sind.
- U6 Bauliche Umsetzung von unterhaltsfreundlichen und multifunktionalen Infrastrukturen.

Die drei Unterziele decken die Bereiche Landnutzung, Landbereitstellung und bauliche Umsetzung ab. Damit werden Aufgaben definiert, die an sich zum Kern einer jeden Melioration gehören. Gemeint sind jedoch hier die Nutzungs- und Landbedürfnisse, die sich im regionalen Kontext ergeben. Wichtig ist in allen Bereichen die Koordination der Vorhaben von Kanton, Gemeinde und Privaten. Die Melioration kann dabei als Kommunikations- und Umsetzungsinstrument eingesetzt werden.

Unterteilung des Unterziels U4

U4: Koordination der Landnutzung unter Berücksichtigung der regionalen und kommunalen Bedürfnisse und Planungen im Sinne der Raumordnung.	T10: Koordination der Raumnutzung mit den Anliegen des Schutzes vor Naturgefahren.
	T11: Ermöglichen von Spezial- und Umnutzungen
	T12: Reduzierung von Nutzungskonflikten

T10 Im Rahmen der Melioration soll die Landnutzung im in Abstimmung mit den möglichen Naturgefahren koordiniert werden. Dabei können als Beispiele folgende Massnahmen in Frage kommen werden:

Bereich Wasserbau: Ausdahlungen, Rückhaltebecken, Schutzdämme, Ausscheiden von Überflutungsgebieten, Anpassung der Landnutzung und Erschliessung an die Gefahrenkarten.

Raumplanung: Ausscheiden von Schutz- und Gefahrenzonen, Anpassung der Erschliessung, Ausscheiden und Schützen von Schutzwäldern, Auen.

T11 Die Spezialnutzungen können im landwirtschaftlichen Bereich liegen, wie z.B. Spezialkulturen oder eine Speziallandwirtschaftszone. Sie können aber auch andere Interessen mit einschliessen. Dies können Kraftwerksbauten, Hotel oder der Bau bzw. die Erweiterung eines Golfplatzes sein. Meliorationen sind hier in der Lage von der Raum- und Landnutzung die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen und umzusetzen. Abgestützt sind die Projekte jedoch auf die Vorgaben der Richt- und Nutzungsplanung.

T12 Mit diesem Teilziel sollen Nutzungskonflikte vermindert werden, die sich insbesondere durch die räumliche Überschneidung der Bereiche Landwirtschaft – Landschaftsschutz – Tourismus – Freizeit – Verkehr ergeben können. Beispiele: Trennung von Verkehrsströmen, Koordination Erschliessung – Wegbenutzung, Koordination von intensiven Spezialnutzungen mit Anliegen des Landschafts- und Umweltschutzes.

Unterteilung des Unterziels U5

U5: Ermöglichen der Landbereitstellung für den Bau und Betrieb von Anlagen, die im öffentlichen Interesse sind.	T13: Bereitstellen der notwendigen Flächen
	T14: Regelung der Dienstbarkeiten und Nutzungsrechte
	T15: Koordination der Erschliessung

Im Gegensatz zu U4 geht es hier nicht um die Nutzung, sondern um die effektive Bereitstellung von Flächen, die insbesondere das öffentliche Interesse betreffen.

T13 Die Flächen von öffentlichem Interesse sollen bereitgestellt werden. Dabei kann es sich um Sportplätze, Deponien, Kläranlagen oder landwirtschaftliche Lager- und Verarbeitungsräume handeln.

T14 Im Rahmen der Melioration können allfällige Durchleitungs- und Durchgangsrechte geregelt werden.

T15 Die Erschliessung einer Region findet auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Bereichen statt. Eine integrale Melioration kann hier in einem regionalen Kontext wichtige Funktionen der Koordination übernehmen. Zum einen kann sie die kommunale Feinerschliessung mit der regionalen und kantonalen Erschliessung abstimmen. Zum anderen können die verschiedenen Ansprüche bezüglich Ver- und Entsorgung (z.B. Strom, Gas, Wasser/Abwasser) im Zuge der Melioration aufgenommen und gemeinsam realisiert werden. Im Zusammenhang mit

regionalen Entwicklungsprojekten, an denen vorwiegend die Landwirtschaft beteiligt ist, müssten insbesondere die Ansprüche von Veredelungsbetrieben berücksichtigt werden. Gleiches gilt für die Landbereitstellung (siehe auch Teilziel T13). Zusätzliche Koordinationsaufgaben ergeben sich zunehmend an der Schnittstelle Tourismus – kommunale Entwicklung – Landwirtschaft – Natur- und Umweltschutz.

Unterteilung des Unterziels U6

U6: Bauliche Umsetzung von unterhaltsfreundlichen und multifunktionalen Infrastrukturen.	T16: Sicherstellung von kostengünstigen Betriebs- und Unterhaltsmodellen
	T17: Berücksichtigung der Multifunktionalität von Infrastrukturanlagen
	T18: Regionale Koordination der Planungsarbeiten und Bauausführungen

Meliorationen sind Projekte mit einer starken Komponente in der baulichen Umsetzung. Auf regionaler Ebene könnte diese Stärke mit den Koordinationsaufgaben gut kombiniert werden.

T16 Zur Sicherstellung von kostengünstigen Betriebs- und Unterhaltsmodellen können z.B. Unterhaltsgeräte gemeinsam gekauft werden oder Betriebsgebäude optimal gestaltet werden. Bei der regionalen Abwicklung ist es auch denkbar, den Unterhalt an einen Lohnunternehmer (Landwirten) auszulagern. Ein weiteres Beispiel ist ein möglichst unterhaltsarmer Betrieb der Wege und Strassen. Hier spielen die Wahl der Linienführung, die Nutzungsmöglichkeiten sowie die technische Ausgestaltung (insbesondere Belag) eine entscheidende Rolle. Meliorationen können hier verschiedene Varianten und Möglichkeiten aufzeigen und Nutzungsansprüche kombinieren.

T17 Ähnliches gilt bei der Multifunktionalität der Infrastrukturanlagen. Bei der engen Verflechtung zwischen Landwirtschaft, Tourismus, Natur- und Landschaftsschutz sind Mehrfachnutzungen von Infrastrukturanlagen praktisch zwingend. Entsprechend müssen sie ausgestaltet sein. Klassisches Beispiel: Wege mit Mehrfachfunktionen Landwirtschaft – Forstwirtschaft – Tourismus (Biking, Wanderwege, Ausflugslokale).

T18 Unter regionaler Koordination der Bauaufträge wird vor allem die zeitliche Verteilung der Investitionsvolumen verstanden. Zudem können durch Koordination negative Auswirkungen auf die Umwelt vermindert werden (z.B. unnötige Lastwagenfahrten)

1.2.5 Unterteilung des Hauptzieles H3

Das Hauptziel 3 (Erhalten und Pflegen des kulturellen und landschaftlichen Erbes der Region durch eine nachhaltige Entwicklung) teilt sich in die Unterziele U7 bis U9 auf:

U7 Sicherstellen und Erhalten der regionalen Lebensraumqualität: Umwelt und Ressourcen.

U8 Fördern und Sichern einer nachhaltigen Nutzung und Entwicklung der Kultur- und Naturlandschaft: nachhaltige Nutzungskonzepte.

U9 Erhalten und Pflegen der regionalen landschaftlichen Eigenart und regionalen Identität: Image, Landschaftsbild.

Beim dritten Hauptziel wird davon ausgegangen, dass die landwirtschaftliche (sowie auch touristische) Wertschöpfung nur dann gelingen kann, wenn die Qualität der Produkte und Dienstleistungen mit der landschaftlichen und ökologischen Qualität der Region assoziiert werden. Wie bereits er-

wähnt, bilden die landwirtschaftlichen Produkte und ihr Image mit dem Bild (und insbesondere mit dem Landschaftsbild) und der Umweltqualität eine Einheit.

Deshalb umfasst das Hauptziel H3 auch Unterziele, die sich auf den Schutz der Ressourcen (U7), die Entwicklung nachhaltiger Nutzungskonzepte (U8) und die Erhaltung der landschaftlichen Schönheiten und der regionalen Identität beziehen.

Unterteilung des Unterziels U7

U7: Sicherstellen und Erhalten der regionalen Lebensraumqualität: Umwelt und Ressourcen.	T19: Einschränken und Vermeiden schädlicher Umwelteinwirkungen
	T20: Nachhaltige Nutzung der Ressourcen Wasser und Boden.
	T21: Vermeiden von negativen Einflüssen auf die Natur und die Landschaft.

Durch den Schutz der Umwelt und die Erhaltung der Ressourcen soll die regionale Lebensraumqualität und insbesondere die Grundlagen für eine nachhaltige Produktion sichergestellt werden. Durch die Teilziele T19 bis T21 werden die Schutzmassnahmen für die Bereiche Luft (und Lärm), Boden/ Wasser und Landschaft genauer umschrieben.

T19 Als schädliche Umwelteinwirkungen, werden insbesondere übermässige Lärm- oder Luftbelastungen verstanden. Es ist jeweils zu prüfen, ob sich durch Meliorationen auch Massnahmen zur Verringerung oder Verhinderung schädlicher Umwelteinwirkungen realisieren lassen.

T20 Die Ressourcen Boden und Wasser sollen durch eine nachhaltige Nutzung geschützt werden. Sie sind ein zentrales Element einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion. Neben dem eigentlichen Schutzgedanken ist hier auch die nachhaltige Bewirtschaftung angesprochen. Durch eine angepasste Regelung des Bodenwasserhaushaltes (Stichwort Be- und Entwässerung) gilt es sicherzustellen, dass die Anforderungen der Landwirtschaft als auch die Voraussetzungen für den Boden-, Gewässer- und Landschaftsschutz berücksichtigt sind und Nutzungskonflikte vermieden werden. Weitere Massnahmen zum Teilziel T20 können den Erosionsschutz betreffen.

T21 Das für die Region typische und wertvolle Landschaftsbild soll erhalten werden und negative Einflüsse sind zu verhindern. Spezialkulturen sind an den regionalen Kontext an- und einzupassen (z.B. Kräuter-Produktion, spezieller Ackerbau, spezielle Tierzucht). Dabei spielen traditionelle Bewirtschaftungsformen eine wichtige Rolle. Oftmals entstanden typische und als landschaftlich schön und wertvoll empfundene Formen durch die landwirtschaftliche Bewirtschaftung. Integrale Meliorationen sind gegenüber dem Landschaftsschutz heute verpflichtet, zur landschaftlichen und ökologischen Aufwertung einer Region bzw. einer Gemeinde beizutragen. Dies gilt auch im Falle einer Rationalisierung und Modernisierung der Betriebe (siehe dazu auch nachfolgendes Unterziel U8 sowie die Teilziele T22 – T24).

Unterteilung des Unterziels U8

U8: Fördern und Sichern einer nachhaltiger Nutzung und Entwicklung der Kultur- und Naturlandschaft: nachhaltige Nutzungskonzepte	T22: Erhalten von besonderen lokalen Bewirtschaftungsformen
	T23: Anpassen der Nutzungs- und Bewirtschaftungsformen auf die Bedürfnisse von lokal besonderen Lebensräumen und ökologisch wertvollen Flächen
	T24: Entwickeln und Umsetzung integraler Bewirtschaftungskonzepte, die gleichermaßen betriebswirtschaftlichen und landschaftsökologischen Kriterien und Anforderungen genügen

Der Hintergrund dieser Ziele bildet das Zusammenspiel Landschaftsentwicklung – Landschaftsqualität – Landschaftsbild – Landwirtschaft. Entsprechend prägen landwirtschaftliche Nutzungskonzepte eine ganze Region. Dies gilt es bei regionalen Entwicklungsprojekten im positiven Sinne zu nutzen.

T22 Die über Traditionen bewährten Bewirtschaftungsformen sollen erhalten bleiben. Die Melioration soll Massnahmen prüfen, ob die nötigen Voraussetzungen geschaffen werden können, damit diese Formen auch weiterhin in einem modernen und konkurrenzfähigen Betrieb weitergeführt werden können. Beispiele: Beweidung des Lerchenwaldes, Anbau von Getreide und Kartoffeln auf Terrassen.

T23 Die Anpassung der Bewirtschaftung ist zur Erhaltung und Förderung von besondern Lebensräumen von grosser Bedeutung. Beispiel: Schnittzeitpunkte der Wiesen (für Bodenbrüter, Absamung, Insekten), Art der Beweidung, Art des Ackerbaus.

T24 Moderne Erkenntnisse bezüglich der nachhaltigen Bewirtschaftung in der Landwirtschaft sollen wo immer möglich Einzug finden. Dies bedeutet zum Beispiel ausgeglichene Nährstoffbilanzen und angepasste Fruchtfolgen.

Unterteilung des Unterziels U9

U9: Erhalten und Pflegen der regionalen landschaftlichen Eigenart und regionalen Identität: Image, Landschaftsbild.	T25: Erhalten und Fördern der Erholungsfunktion
	T26: Erhalt der charakteristischen landschaftlichen Eigenarten und des kulturellen Erbes der Region
	T27: Abstimmen und Koordinieren der menschlichen Bedürfnisse nach Natur und Landschaft mit den Anforderungen nach einer ökologisch intakten Naturlandschaft

In Ergänzung zu U7 und U8 geht es bei diesen Teilzielen um die Kombination von Landschaft – Erholung – Naturschutz – Kulturellem Erbe. Es ist oftmals diese Kombination, welche die Eigenart und Schönheit einer Region ausmachen. Meliorationen arbeiten mit der Landschaft und mit deren Nutzung. Sie sind deshalb ein sehr wirkungsvolles Instrument diese Kombination richtig umzusetzen. Damit tragen sie auch zur regionalen Identität bei.

T25 Beinhaltet ein ausgeglichenes Zusammenspiel zwischen extensiv und intensiv genutzten Flächen, Schutzgebieten und dem Wald. Zum Beispiel die Schaffung von Oasen der Ruhe.

- T26 Die charakteristischen Einzigartigkeiten des Landschafts- und Siedlungsbildes sollen erhalten bleiben. Als Beispiele können die Engadiner Haufendörfer oder die Terrassen genannt werden.
- T27 Im Bereich der Abstimmung und Koordination der Bedürfnisse geht es darum, die Bedürfnisse der Landwirtschaft, des Tourismus und des Naturschutzes abzugrenzen. Dies kann mit Hilfe von Ausscheidung geschützter Gebiete oder die Bildung von Vernetzungskonzepten geschehen.

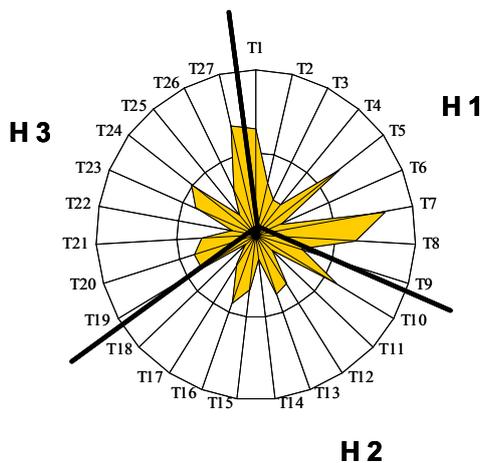
1.3 Bewertung durch die verschiedenen Interessensgruppen

Interessensgruppe	Anzahl Personen	Einteilung
Landwirtschaft	3	Privat
Melioration	5	Öffentlich
Gemeinde	4	Öffentlich
Regionalentwicklung	4	Öffentlich
Gewerbe	2	Privat
Tourismus	1	Privat / Öffentlich
Naturschutz	3	Öffentlich
Kanton	8	Öffentlich

Tabelle 9: Verteilung der Interessensgruppen bei der Bewertung

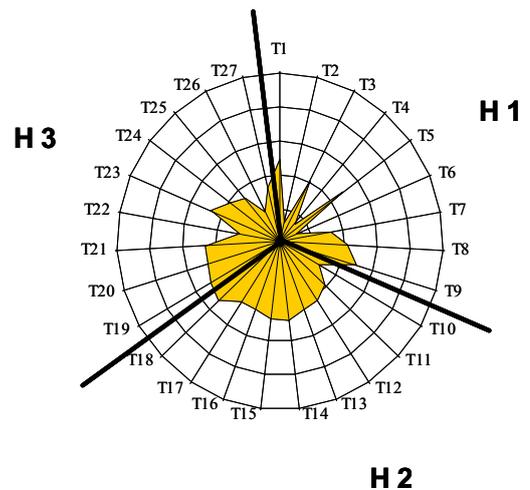
1.3.1 Landwirtschaft

Relative Gewichtung:



H1	0.40
H2	0.27
H3	0.33

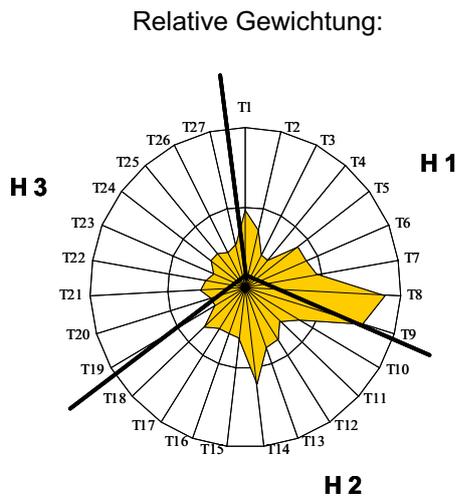
Absolute Gewichtung *:



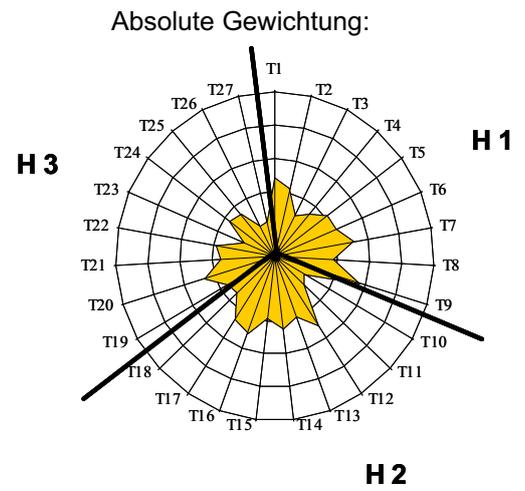
H1	0.29
H2	0.38
H3	0.33

*) 1 Person weniger als bei der relativen Gewichtung

1.3.2 Melioration

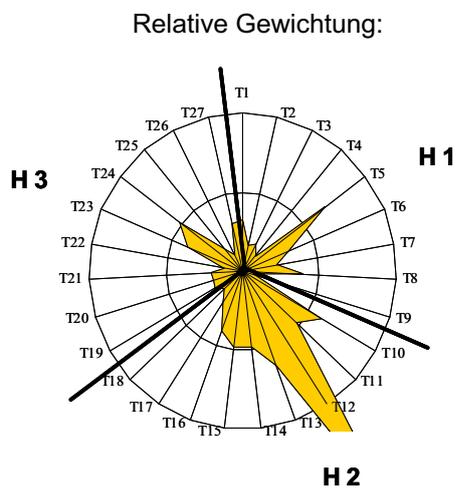


H1	0.43
H2	0.34
H3	0.23

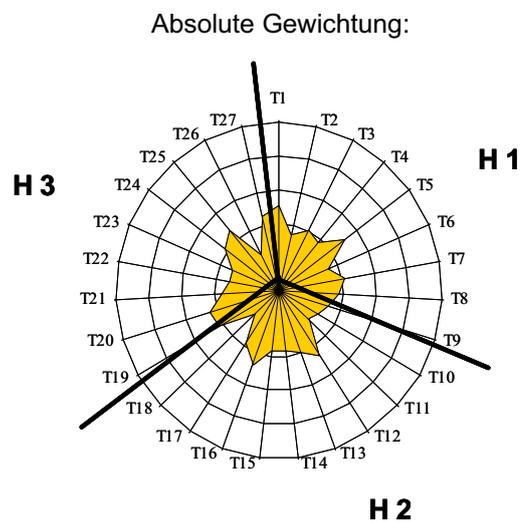


H1	0.38
H2	0.34
H3	0.28

1.3.3 Gemeinde

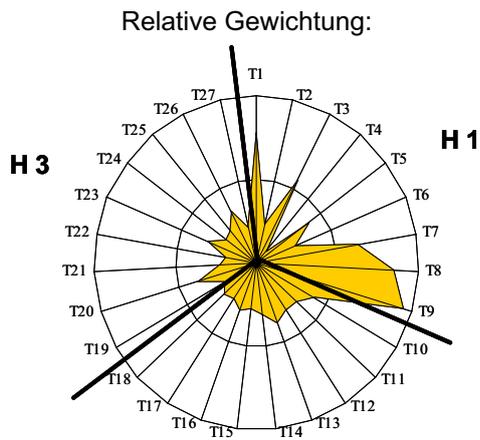


H1	0.23
H2	0.46
H3	0.31

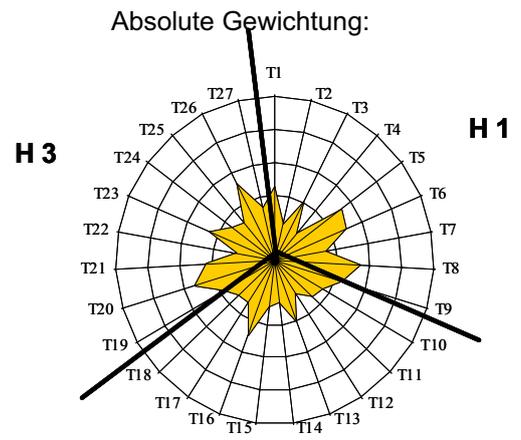


H1	0.32
H2	0.32
H3	0.36

1.3.4 Regionalentwicklung

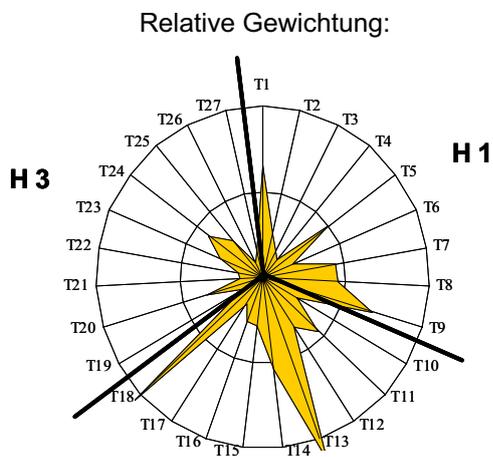


H1	0.48
H2	0.29
H3	0.24

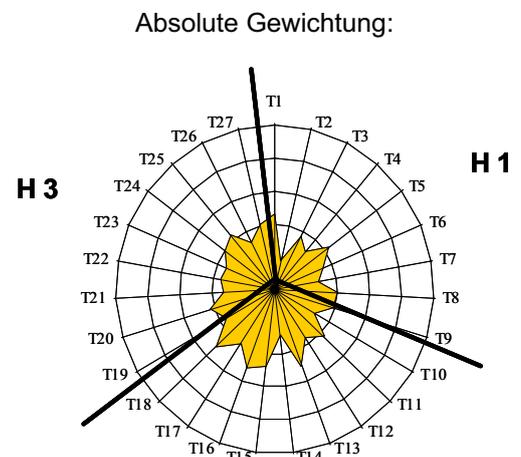


H1	0.36
H2	0.29
H3	0.35

1.3.5 Gewerbe

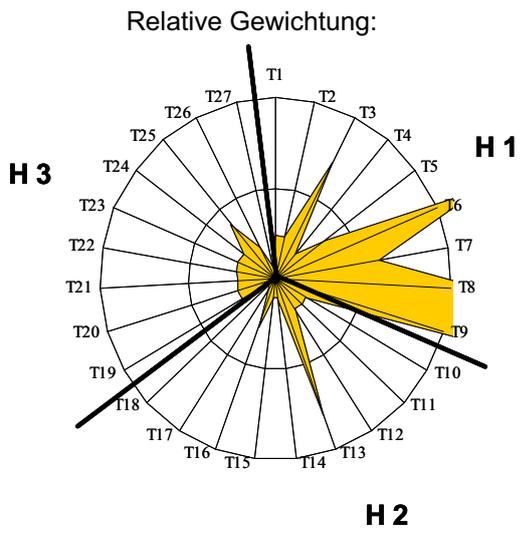


H1	0.35
H2	0.45
H3	0.20

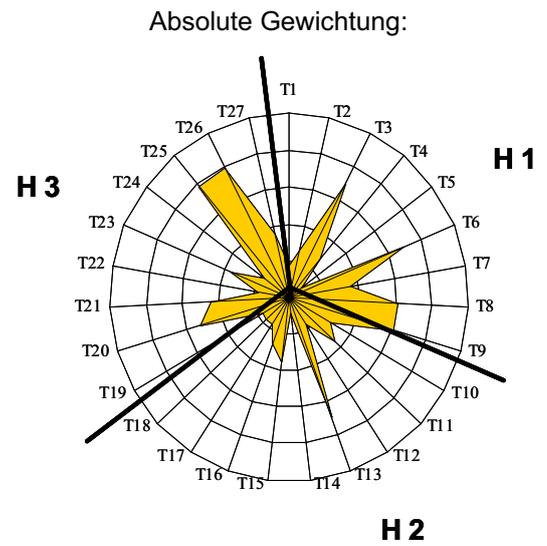


H1	0.31
H2	0.37
H3	0.33

1.3.5 Tourismus

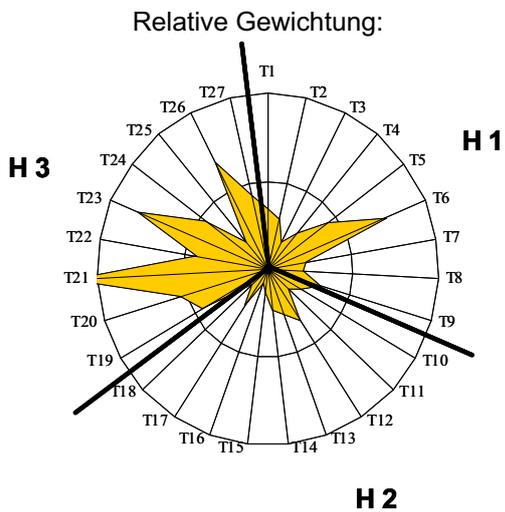


H1	0.60
H2	0.20
H3	0.20

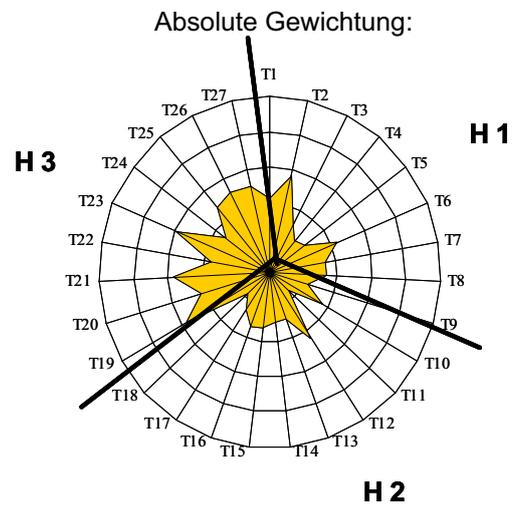


H1	0.37
H2	0.25
H3	0.37

1.3.6 Naturschutz

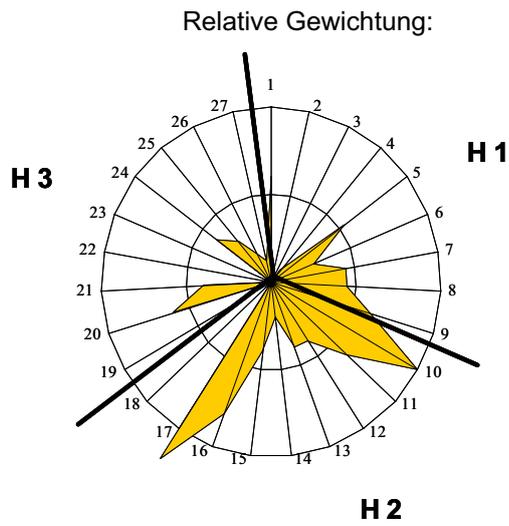


H1	0.30
H2	0.18
H3	0.52

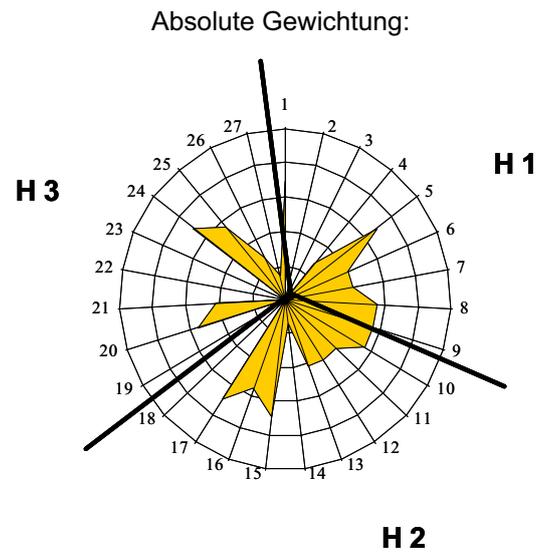


H1	0.31
H2	0.26
H3	0.43

1.3.7 Kanton: Amt für Wald

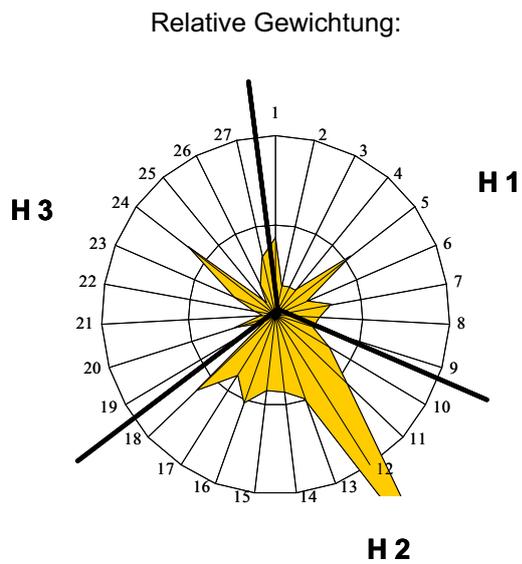


H1	0.30
H2	0.50
H3	0.20

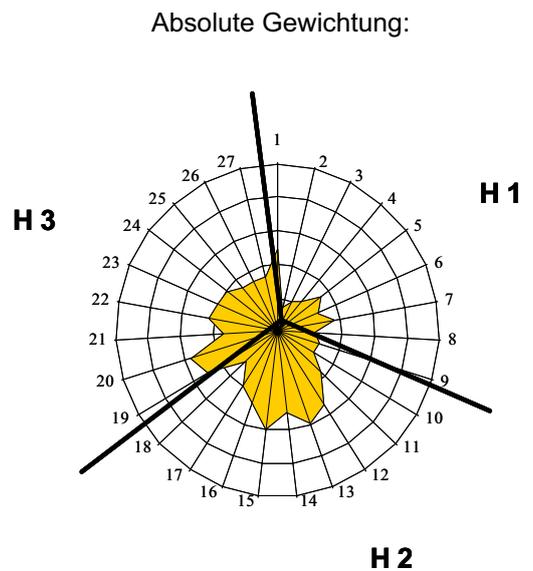


H1	0.36
H2	0.38
H3	0.26

1.3.8 Kanton: Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung

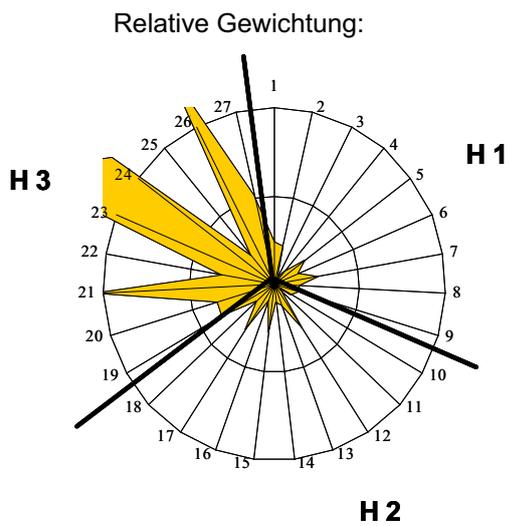


H1	0.25
H2	0.55
H3	0.20

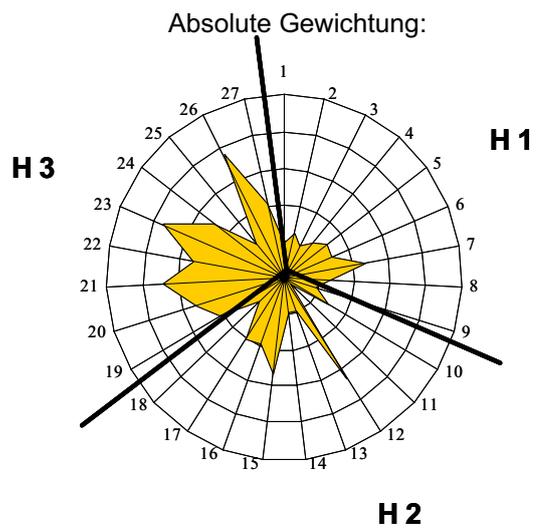


H1	0.25
H2	0.39
H3	0.36

1.3.9 Kanton: Amt für Natur und Umwelt, Abteilung Natur und Landschaft

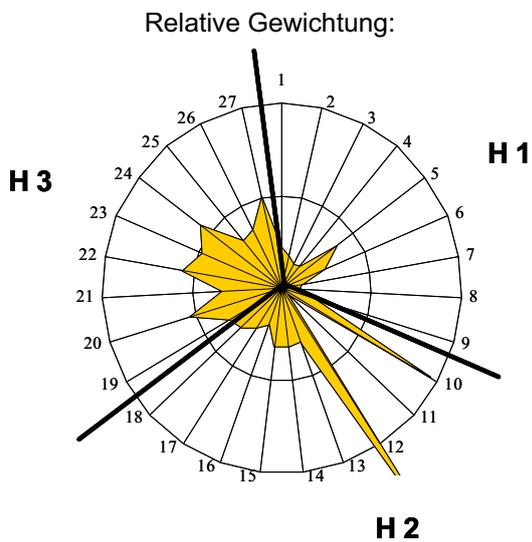


H1	0.15
H2	0.15
H3	0.70

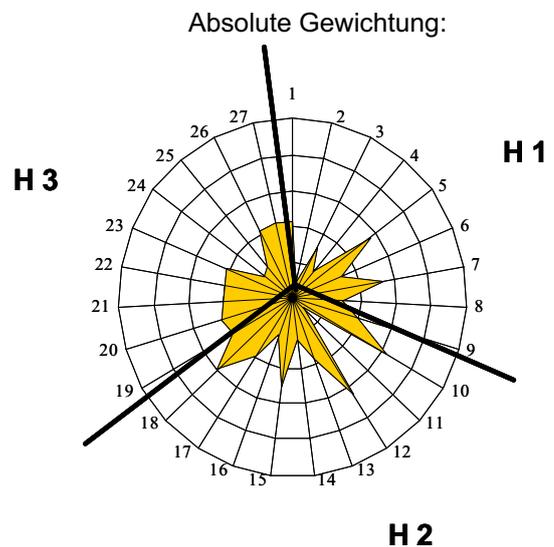


H1	0.24
H2	0.29
H3	0.48

1.3.10 Kanton: Amt für Raumplanung

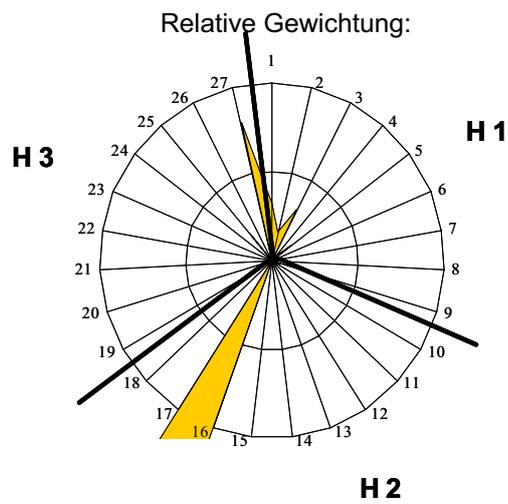


H1	0.18
H2	0.43
H3	0.40



H1	0.31
H2	0.36
H3	0.33

1.3.11 Kanton: Amt für Wirtschaft und Tourismus



Keine absolute Gewichtung
vorgenommen

H1	0.10
H2	0.80
H3	0.10

Anhang III: Verzeichnis der Interview-Partner

Tabelle 10: Verzeichnis der Interview-Partner:

Name	Interessensbindung	Ort
Cla Denoth	Präsident Melioration Ftan, Präsident Bio Grischun	Ftan
Jon Plouda	Präsident Pro Engiadina Bassa, Ehemaliger Gemeindepräsident von Ftan	Ftan
Silvio à Porta	Gemeindepräsident Ftan	Ftan
Joannes Peer	Landwirt, Aktuar der Melioration Ftan	Ftan
Jonpitschen Caprez	Landwirt, Mutterkuhhalter	Ftan
Men Luppi	Präsident Melioration Sent, Präsident Bauerverein UE, Präsident Schätzungskommission VM	Sent
Jon Carl Rauch	Gemeindepräsident Sent	Sent
Jachen Andri Schmidt	Landwirt	Sent
Curdin Felix	Landwirt, Kassier der Melioration Sent	Sent
Reto Buchli	Bauunternehmer von Sent	Sent
Benedict Denoth	Landwirt, Präsident Melioration Tschlin	Tschlin
Men Notegen	Landwirt, Gemeindepräsident Tschlin	Tschlin
Jonpitschen Janett	Landwirt, Aktuar/Kassier der Melioration, Direktvermarktung via Internet	Tschlin
Linard Mayer	Landwirt, Meliorationskommission Tschlin	Tschlin
Angelo Andina	Initiant "Bier-Projekt", Pro Natura UE	Tschlin
Cla Duri Janett	Inhaber Forstbetrieb in Tschlin	Tschlin
Cla Nogler	Präsident Melioration Ramosch	Ramosch
Gisep Luzzi	Gemeindepräsident Ramosch	Ramosch
Victor Peer	Landwirt, Spital Vorstand UE.	Ramosch
Andri Cantieni	Landwirt, Mel. Vorstand	Ramosch
Nino Casura	Landwirt, Mel. Vorstand	Ramosch
Lüzzi Stupan	Präsident Melioration V.M.	Val Müstair
Arno Lamprecht	Geschäftsführer CRVM	Val Müstair
Gianna Rauch	Projektleiterin Region Plus	Sent
Gunzinger Philipp	Präsident Wirtschaftsforum UE - VM	Ramosch
Peder Rauch	Geschäftsführer Pro Engiadina Bassa	Scuol

Die detaillierten Interview-Protokolle können bei den Auftragnehmern eingesehen werden.

Anhang IV: Fragestellungen der Auftraggeber

Literaturverzeichnis

- AGFF - ARBEITSGEMEINSCHAFT ZUR FÖRDERUNG DES FUTTERBAUES (1987/88): Vegetationskartierung Sent, handkolorierte Pläne von W. Dietl.
- AGFF - ARBEITSGEMEINSCHAFT ZUR FÖRDERUNG DES FUTTERBAUES (1991/92): Die Wiesenvegetation von Ftan und ihre pflegliche landbauliche Nutzung. Beilage Nr. 1 zum UVP-Bericht Ftan von W. Dietl.
- AMT FÜR WIRTSCHAFT UND TOURISMUS GRAUBÜNDEN (2003): Graubünden in Zahlen. Chur
- AMT FÜR WIRTSCHAFT UND TOURISMUS GRAUBÜNDEN (2004): Statistik Erwerbsleben. URL: http://www.awt.gr.ch/bibliothek/de/statistik/stat_haupt_erwerb.html, 21.05.2004.
- ARINAS & FORNAT (2003): Regionales Vernetzungskonzept Tschlin. Beilage Nr. 2 zum UVB Tschlin von A. Abderhalden-Raba.
- BAK BASEL ECONOMICS/STAATSSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT (SECO) (2004): Prognosen für den Tourismus in Schweizer Regionen. Ausgabe Juni 2004, Basel.
- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (2004): Ländlicher Raum/Landentwicklung. URL: http://www.stmlf.bayern.de/dorf_flur, 26.11.04.
- BUCHLI S. (2002): Die wirtschaftliche Zukunft des Val Müstair. Regionalwirtschaftliche Analyse des Val Müstair anhand eines Input-Output-Ansatzes. Zürich, 79 S.
- BUND-LÄNDER-ARGE LANDENTWICKLUNG (2004a): Leitlinien Landentwicklung. Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten. URL: <http://www.landentwicklung.de>, 24.11.04.
- BUND-LÄNDER-ARGE LANDENTWICKLUNG (2004b): Dorferneuerung – Leben und Wohnen auf dem Lande attraktiver gestalten. URL: <http://www.landentwicklung.de>, 24.11.04.
- BUND-LÄNDER-ARGE LANDENTWICKLUNG (2004c): Landentwicklung – Antworten der Landentwicklung auf aktuelle und künftige Herausforderungen im ländlichen Raum. URL: <http://www.landentwicklung.de>, 24.11.04.
- BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT (2004): Wegleitung und Gestaltungsvorlagen für Gesuche zur Finanzhilfe an regionale Vorhaben. URL: http://www.blw.admin.ch/imperia/md/content/absatzfoerderung/wegleitung_regio_d.pdf, 22.12.2004.
- BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT (2003): Agrarbericht 2003, Bern, 91 S.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004a): Subventionen. URL: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/land-_und_forstwirtschaft/uebersicht/blank/panorama/subventionen.html, 1.12.2004.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004b): Forstwirtschaft - Holznutzung. URL: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/land-_und_forstwirtschaft/uebersicht/blank/panorama/forstwirtschaft_/forstwirtschaft.html, 1.12.2004.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004c): Bauwirtschaft - Bauinvestitionen. URL: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/bau-_und_wohnungswesen/uebersicht/blank/panorama/bauwirtschaft/bauinvestitionen.html, 1.12.2004.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004d): Arbeit und Erwerb - Strukturwandel URL: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/arbeit_und_e/uebersicht/blank/panorama/strukturwandel.html, 1.12.2004.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004e): Gesundheitskosten - Kosten. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/gesundheit/uebersicht/blank/panorama/gesundheitskosten0/gesundheitskosten.html>, 1.12.2004.

- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004f): Taschenstatistik der Schweiz 2004, URL: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/die_schweiz_in_ueberblick/taschenstatistik_der_schweiz.ContentPar.0001.DownloadFile.tmp/Taschenstatistik.pdf, 1.12.2004
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR-, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (BMVBW) (2002): Bericht zur Fortentwicklung des Rechts der Bodenordnung nach dem Baugesetzbuch. URL: <http://www.bmvbw.de/Fortentwicklung-des-Rechts-der-Bodenordnung-nach-dem-Baugesetzbuch-.896.htm>, 25.11.04.
- EUROPÄISCHE ARGE LANDENTWICKLUNG UND DORFERNEUERUNG (2004): Leitbild für Landentwicklung und Dorferneuerung in Europa. URL: <http://www.landentwicklung.org/website/output.php?id=2>, 24.11.04.
- FRANZEN, N. (2004): Dorferneuerung. URL: <http://www.dorfplanerin.de/dorferneuerung.htm>, 24.11.04.
- FRITSCH, M. (2004): Die Anwendung von Nutzwertanalysen zur Planung, Optimierung und Vorbereitung integraler Meliorationen. – Geomatik Schweiz, Bd. 10, S. 618-621.
- HOCHSCHULE FÜR TECHNIK, HSR RAPPERSWIL (HRSG.) (2002): Werkzeugkasten LEK. Eine Arbeitshilfe zum Erarbeiten von Landschaftsentwicklungskonzepten. Rapperswil, 208 S.
- KÜPFER I. (2000): Die regionalwirtschaftliche Bedeutung des Nationalparktourismus untersucht am Beispiel des Schweizer Nationalparks. Nationalpark-Forschung Schweiz, Bd. 90, Zerne, 144 S.
- LOMBRISER R. & ABPLANALP P.A. (1998): Strategisches Management: Visionen entwickeln, Strategien umsetzen, Erfolgspotentiale aufbauen, Versus Verlag AG, Zürich, 468 S. (2. Aufl.).
- LOTZ S. (2002): Entwicklung der Gemeinde Tschlin – Beitrag zum Entwicklungskonzept unter Berücksichtigung der Landwirtschaft und ihrer Verzahnung zum Tourismus. Unveröffentlichte Diplomarbeit Technische Universität München; Weihenstephan.
- MEDIENDIENST STAATSKANZLEI GRAUBÜNDEN (2003): Pressemitteilung; Neukonzeption der Spitalversorgung. URL: http://www.gr.ch/cgi-shl/as_web.exe?staka23.ask+D+742055, 12.05.2003.
- NZZ – NEUE ZÜRCHER ZEITUNG 2004: Halbwegs genutzte Chance im Unterengadin. Bilanz nach fünf Jahren Vereina-Tunnel. NZZ-Nr. 271, 19.11.04.
- PRO ENGIADINA BASSA, CORPORAZIUN REGIONALA VAL MÜSTAIR (1997): Entwicklungskonzept II, Scuol/Tschierv.
- REGIO PLUS (2004): Allgemeine Wegleitung, gültig für den Vollzug von Regio Plus und der landwirtschaftlichen Absatzförderungsverordnung. URL: http://www.regioplus.ch/rpd__details_d.html, 2.12.2004
- SCHOLLES, F. (1998): Planungsmethoden am Beispiel der Dorfentwicklung. URL: http://www.laum.uni-hannover.de/ilr/lehre/Ptm/Ptm_DE.htm, 24.11.04.
- SCHWEIZERISCHE VOGELWARTE SEMPACH (1998): Landschaftsnutzungskonzept Unterengadin. Bericht für jede Gemeinde; von H.P. Pfister u.a.
- TRIEBS S. (2001): Konzept für eine nachhaltige touristische Entwicklung der Gemeinde Tschlin als Teil der Tourismusdestination Unterengadin. Unveröffentlichte Diplomarbeit an der Academia Engiadina, Höhere Fachschule für Tourismus Graubünden; Samedan.
- VERWALTUNG FÜR AGRARORDNUNG NRW (2004a): Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung. URL: http://www.landentwicklung.nrw.de/agrarstrukturelle_entwicklung/aufgaben.htm, 24.11.04.
- VERWALTUNG FÜR AGRARORDNUNG NRW (2004b): Dorferneuerung. URL: <http://www.landentwicklung.nrw.de/dorferneuerung/aufgaben.htm>, 24.11.04.
- VERWALTUNG FÜR FLURNEUORDNUNG UND LANDENTWICKLUNG BADEN-WÜRTTEMBERG (2003): Flurneuordnung. URL: <http://www.landentwicklung-mlr.baden-wuerttemberg.de/index.htm>, 24.11.04.
- VESTER F. (1999): Die Kunst vernetzt zu denken: Ideen und Werkzeuge für einen neuen Umgang mit Komplexität. DVA Stuttgart.

Abkürzungsverzeichnis

AEP	Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (D)
AfW	Amt für Wald des Kanton Graubünden
AGFF	Arbeitsgemeinschaft zur Förderung des Futterbaus
ALSV	Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung und Vermessung des Kanton Graubünden
ANU	Amt für Natur und Umwelt des Kanton Graubünden
AP	Agrarpolitik
ARP	Amt für Raumplanung des Kanton Graubünden
AWT	Amt für Wirtschaft und Tourismus des Kanton Graubünden
BauGB	Baugesetzbuch (D)
BFS	Bundesamt für Statistik
BG	Beleitgruppe
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen
BV	Bundesverfassung
CRVM	Corporaziun Regiunala Val Müstair
DZ	Direktzahlungen
FlurbG	Flurbereinigungsgesetzes (D)
GAKG	Gesetz über die Gemeinschaftsausgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (D)
H	Hauptziel
I	Interview
IAW	Institut für Agrarwirtschaft der ETH Zürich
IHG	Bundesgesetz über Investitionshilfe im Berggebiet
ILEK	Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte (D)
IM	Integrale Melioration
KAfM	Konferenz der Amtsstellen für das Meliorationswesen
KPG	Kommunales Gesamtprojekt
LEK	Landschaftsentwicklungskonzept
LESA	Lateria Engadinisia SA
Lw	Landwirtschaft
LwAnpG	Landwirtschaftsanpassungsgesetz (D)
LwG	Landwirtschaftsgesetz
MS	Mobilité spatiale
NRP	Neue Regionalpolitik
NWA	Nutzwertanalyse

PEB	Pro Engiadina Bassa
PG	Projektgremium
PT	Projektteam
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architekten-Verein
SIA-FKV	SIA Fachgruppe der Kultur- und Vermessungsingenieure
SVV	Strukturverbesserungsverordnung
T	Teilziel
U	Unterziel
UE	Unterengadin
UVB	Umweltverträglichkeitsbericht
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VM	Val Müstair
WS	Workshop
ZG	Zielgewichtung