



Schweizerische Studiengesellschaft für
Raumordnung und Regionalpolitik

Société Suisse d'études pour l'organisation
de l'espace et la politique régionale

Die Ländlichen Räume der Schweiz

Bericht der Arbeitsgruppe 2003-05

Februar 2006

Mitglieder der Arbeitsgruppe:

- Christof Abegg
- Sebastian Bellwald
- Toni Brauchle
- Lukas Bühlmann
- Chantal Deschenaux
- Thomas Egger, Leitung
- Frohmut Gerheuser
- Nathalie Gigon
- Hans-Rudolf Henz
- Sabine Jaquet
- Yvonne Kunz
- Manfred Perlik
- Jean Ruegg (bis Ende 2003)
- Cla Semadeni
- Erwin Stucki

Die ländlichen Räume der Schweiz

vom Februar 2006

Inhaltsübersicht

1. EINLEITUNG	5
2. ZIELE UND METHODIK.....	6
3. AUSGANGSLAGE INKL. RAUMABGRENZUNG UND RAUMTYPEN.....	8
3.1 Eine problem- und potenzialorientierte Gliederung des ländlichen Raumes	8
3.2 Der ländliche Raum in Zahlen.....	12
3.3 Räumliche Verflechtungen.....	16
4. VISION.....	20
4.1. Hauptvision	20
4.2. Raumtypisch differenzierte Visionen	21
4.3. Umsetzungsvorgaben	26
5. NORMATIVE UMSETZUNG	28
5.1. Normative Umsetzung der raumordnungspolitischen Ziele in drei europäischen Ländern	28
5.1.1. Frankreich.....	28
5.1.2. Österreich	29
5.1.3. Deutschland.....	30
5.2. Ansätze für eine Politik der ländlichen Räume der Schweiz	31
Bundesgesetz über die Ländlichen Räume.....	32
Verankerung der ländlichen Räume im neuen Raumplanungsgesetz	32
Kohäsionsfonds	33
Bundesprogramme zur Entwicklung der ländlichen Räume	34
Sektoraler Ansatz	35
Enabling Strategie / akteurorientierter Ansatz	36
Tripartite Konferenz	36
Delegierter für die ländlichen Räume	37
5.3. Politikbereiche mit Querschnitt zu den ländlichen Räumen	38
5.3.1 Raumplanung	39
5.3.2 Regionalpolitik	40
5.3.3 Natur- und Heimatschutz	41
5.3.4 Landschaftspflege	43
5.3.5 Waldpolitik	44
5.3.6 Landwirtschaft	45
5.3.7 Tourismus.....	49
5.3.8 Energie	50
5.3.9 Verkehr	51
5.3.10 Naturgefahren.....	53
5.3.11 Telekommunikation / Post	54
5.3.12 Finanzpolitik.....	55

6. ROLLE DER KANTONE UND DER REGIONEN	57
6.1 Die Rolle der Kantone.....	57
6.2 Die Rolle der Regionen.....	57
7. ZUSAMMENFASSUNG	59
8. RÉSUMÉ	62
9. LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS.....	65

1. Einleitung

Die Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik (ROREP) bearbeitet in den Jahren 2003 bis 2005 schwergewichtig das Thema der ländlichen Räume in der Schweiz. Die ROREP will damit einen Beitrag zur Zukunftsgestaltung dieser ländlichen Räume leisten.

Die ländlichen Räume der Schweiz umfassen rund 77% der Landesfläche, 27% der Bevölkerung sowie 20% der Arbeitsplätze. Die ländlichen Räume wurden allerdings in der Schweiz bis anhin nur selten thematisiert. Dies rührt daher, dass die Schweiz eine lange Tradition der Berggebietenförderung aufweist. Auf eidgenössischer Ebene taucht der Begriff ländlicher Raum 1996 zeitgleich in den Grundzügen der Raumordnung Schweiz und im Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (Regio Plus) auf.

Im vorliegenden Bericht werden die ländlichen Räume als alle Räume verstanden, welche nicht einer Agglomeration angehören, wobei die Agglomeration folgendermassen definiert ist: Agglomerationen sind Siedlungsgebiete von mindestens 20'000 Einwohnern, die einen urbanen Charakter aufweisen. Sie bestehen aus einer Kernstadt und weiteren Gemeinden, die städtischen Charakter aufweisen. Schliesslich müssen sie verschiedene strukturelle Merkmale erfüllen, wie z.B. Pendlerverflechtungen oder Siedlungsdichte (*Quelle: BFS*). Urbane Räume schliessen zusätzlich zu den Agglomerationen die Einzelstädte mit ein.

In den Grundzügen der Raumordnung Schweiz wird als Strategie festgehalten, dass der ländliche Raum gestärkt werden soll. Lange Zeit gab es aber kaum Anzeichen einer konkreten Umsetzung dieser Strategie. Erst mit neueren Arbeiten des Bundesamtes für Raumentwicklung, namentlich dem Werkstattbericht des bundesinternen Netzwerkes ländlicher Raum sowie dem Raumentwicklungsbericht 2005 werden die ländlichen Räume stärker thematisiert.

Gleichzeitig ist jedoch unbestritten, dass der ländliche Raum einem tief greifenden Wandel unterzogen ist. Eine genauere Analyse dieser Entwicklung fördert rasch grosse regionale Unterschiede zu Tage: Touristische Regionen weisen andere Standortvoraussetzungen und Entwicklungstendenzen auf als landwirtschaftlich geprägte Regionen. Gebiete im Einzugsbereich der Agglomerationen weisen wiederum andere Potenziale auf. Es ist deshalb falsch, von dem ländlichen Raum im Singular zu sprechen. Dies zeigen auch die im Anhang dieses Berichtes aufgeführten Beispiele von Erfahrungen aus der Schweiz und dem Ausland. Im Weiteren wird deshalb von den ländlichen Räumen im Plural gesprochen.

2. Ziele und Methodik

Die ländlichen Räume der Schweiz stehen vor grossen Herausforderungen. Die Globalisierung und Internationalisierung der Wirtschaftsverflechtungen stellen die Wettbewerbsfähigkeit peripherer Regionen in Frage. Der wirtschaftliche Strukturwandel beschleunigt sich und trifft vor allem stark agrarisch oder industriell geprägte Regionen. Der politische Diskurs ist geprägt durch Sparbemühungen der öffentlichen Hand. Ehemalige Regiebetriebe des Bundes werden privatisiert mit einem entsprechenden Arbeitsplatzabbau in den Randregionen. Parallel mit der Konzentration der Arbeitsplätze konzentriert sich die Bevölkerung zunehmend auf die Agglomerationen, was sich in der Dynamik der Agglomerationsbildung eindrücklich widerspiegelt. Die Agglomerationen wachsen ihrerseits in den ländlichen Raum hinein. Der Siedlungsbrei wird immer dichter. In den Medien werden raumplanerische Konzepte von Kreisen wie der Avenir-Suisse kolportiert, welche die ländlichen Räume als weisse Flecken darstellen. Die Rede ist auch von einer alpinen Brache, welche die (scheinbar) wirtschaftlich uninteressante Zone rund um das Gotthardmassiv bezeichnet.

Vor diesem Hintergrund hat sich Die ROREP entschlossen eine eigene Vision für die ländlichen Räume in der Schweiz zu entwickeln und, darauf aufbauend, Umsetzungsvorgaben für diese Vision auszuarbeiten. In einem zweiten Schritt soll aus der Vision ein allfälliger normativer Handlungsbedarf (Anpassungen der Gesetzgebung) abgeleitet werden.

Die Arbeiten erfolgten in einer Arbeitsgruppe, welche wie folgt zusammengesetzt war:

- Christof Abegg, NSL ETH Zürich
- Sebastian Bellwald, Planval AG Bern und Brig
- Toni Brauchle, Bundesamt für Raumentwicklung Bern
- Lukas Bühlmann, VLP Bern
- Chantal Deschenaux, CEAT Lausanne
- Thomas Egger, SAB Bern und Leitung der Arbeitsgruppe
- Frohmüt Gerheuser, POLIS Politikberatung und Sozialforschung Brugg
- Nathalie Gigon, Bundesamt für Raumentwicklung Bern
- Hans-Rudolf Henz, Raumplaner
- Sabine Jaquet, Raumplanungsamt Jura, Delémont
- Yvonne Kunz, Praktikantin SAB
- Manfred Perlik, WSL Birmensdorf
- Jean Ruegg, Université de Fribourg, Fribourg (bis Ende 2003)
- Cla Semadeni, Raumplanungsamt Graubünden, Chur
- Erwin Stucki, Institut für Agrarwirtschaft – antenne romande ETH, Lausanne

Um die gesetzten Ziele zu erreichen, konnte die Arbeitsgruppe auf kein grosses Forschungsbudget zurückgreifen. Die Beiträge mussten von den ROREP-Mitgliedern selber geleistet werden. Das Erstellen von vertiefenden Grundlagenstudien war also nicht möglich. Die Arbeitsgruppe entschied sich deshalb, vor allem auf vorhandenes Wissen zurückzugreifen. Die Arbeiten sollten zudem, so weit als möglich, mit den

Beiträgen des Bundesamtes für Raumentwicklung koordiniert werden. Dementsprechend basiert Kapitel 3 auf arbeiten des ARE. Auf eine eigene Raumgliederung wurde bewusst verzichtet.

Die Resultate aus den verschiedenen Zwischenschritten sollten interaktiv mit den Mitgliedern der ROREP und weiteren interessierten Kreisen diskutiert werden.

Die Arbeitsgruppe wählte folgendes Vorgehen:

Zuerst sollten Erfahrungen zu den ländlichen Räumen in der Schweiz gesammelt werden. Dazu wurde am 30. Januar 2004 ein Workshop in Bern durchgeführt. Die Resultate aus diesem Workshop finden sich im Anhang des vorliegenden Diskussionspapiers. Als Referenten teilgenommen haben an diesem Workshop:

- Manfred Perlik, WSL Birmensdorf
- Martin Schuler, EPFL Lausanne
- Sabine Jaquet, Raumplanungsamt Jura, Delémont
- Chantal Deschenaux, CEAT Lausanne
- Cla Semadeni, Raumplanungsamt Graubünden, Chur
- Philippe Chauvie, SEREC Vissoie
- Paul Pfister, Kantonsplaner Kanton Aargau

Als nächstes wurden Erfahrungen aus den ländlichen Räumen in ausgewählten europäischen Staaten gesammelt. Dies erfolgte in einem zweiten Workshop am 13. und 14. Mai 2004 in Courtemelon (JU). Auch die Resultate aus diesem Workshop sind im Anhang dargestellt.

Als Referenten teilgenommen haben an diesem Workshop:

- Prof. Dr. Ulf Hahne, Universität Kassel, Witzenhausen (D)
- Philippe Perrier-Cornet, INRA, Dijon CESAER (F)
- Robert Lukesch, ÖAR Regionalberatung GmbH, Fehring (A)
- Clara Icaran, IKT, Victoria (E)

Auf Grundlage der Vision (Kapitel 4) erarbeitete die Arbeitsgruppe einen Handlungsbedarf und konkrete Vorschläge für Gesetzesrevisionen (Kapitel 5).

Diese Arbeiten wurden am 15. Dezember 2005 an einem Workshop in Bern mit weiteren Teilnehmern diskutiert und auf Grund der Diskussionen angepasst.

Die ROREP will damit letztlich einen wesentlichen Beitrag zur öffentlichen Diskussion um die zukünftige Entwicklung der ländlichen Räume leisten.

Die vorliegende Arbeit wäre nicht möglich gewesen ohne den grossen persönlichen Einsatz der Mitglieder der Arbeitsgruppe und der wertvollen Inputs im Rahmen der verschiedenen Workshops. All jenen, welche sich aktiv beteiligt haben, gilt deshalb ein grosses Dankeschön. Einen besonderen Dank verdient auch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), welches die Arbeiten mit einem finanziellen Beitrag unterstützt hat.

3. Ausgangslage inkl. Raumabgrenzung und Raumtypen

Einleitende Feststellungen

Die Schweiz ist ein kleines Land; durch die Zunahme der Mobilität, erleichtert durch den kontinuierlichen Ausbau der Verkehrsverbindungen, ist sie noch „kleiner“ geworden. Die aktualisierte Agglomerationskarte zeigt, dass das ganze Land mit Agglomerationen und Einzelstädten durchsetzt ist. Grossflächige rurale Gebiete, wie sie andere europäische Länder kennen, sind kaum noch auszumachen. Die Fläche des ländlichen Raums hat von 1950 bis 2000 von 38'000 km² auf 31'000 km² abgenommen (ARE Monitoring ländlicher Raum Schweiz). Die Dynamik in der Ausdehnung des ländlichen Raumes ist also beträchtlich. Die Vernetzung zwischen Stadt und Land hat weiter zugenommen. Eine statische Abgrenzung des ländlichen Raums ist nicht möglich und es fällt immer schwerer, Stadt und Land klar zu trennen.

Schuler/ Perlik/ Pasche 2004 machen diesbezüglich in ihrer Studie aufschlussreiche Aussagen. Sie kommen zum Schluss, dass die in den 90er Jahren erfolgte Trendwende bei der Bevölkerungsentwicklung zugunsten der urbanisierten Gebiete von längerer Dauer sein wird¹. Dies aufgrund des andauernden Strukturwandels und der Internationalisierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten. Letztlich werden insbesondere die Metropolitanräume die Gewinner der Regionalentwicklung sein. Schuler/ Perlik/ Pasche sehen eine Relativierung des Gegensatzpaares „Urban – Rural“. Ein Stadt- Land-übergreifendes Verständnis, insbesondere für die Bedürfnisse ruraler Regionen mit Kleinagglomerationen, scheint für sie an Wichtigkeit zu gewinnen.

3.1 Eine problem- und potenzialorientierte Gliederung des ländlichen Raumes

Der ländliche Raum ist sehr vielfältig und kann, je nach Themenstellung, anhand verschiedenster Kriterien gegliedert werden. Für räumliche und sozio-ökonomische Fragestellungen wird häufig nach geographischen und/oder wirtschaftsstrukturellen Kriterien unterteilt. In den Kantonen kommen verschiedenste Definitionen des ländlichen Raumes zur Anwendung². Es bestehen verschiedene, zum Teil recht detailliert gliedernde, Gemeinde- und Regionstypologien. In Berücksichtigung der grundlegenden strukturellen Veränderungen, die sich momentan abspielen, zeigt sich jedoch, dass diese Gliederungen entweder zu detailliert sind oder aber der Heterogenität kaum zweckmässig Rechnung tragen. Letztlich sind nur wenige dieser Ansätze geeignet, um daraus differenzierende Strategien abzuleiten.

¹ Die jüngsten Entwicklungen zeigen allerdings nur geringe Unterschiede: Die ländlichen Gebiete sind gemäss BFS 2003 um 0,6% und 2004 um 0,5% gewachsen, die städtischen jeweils um 0,7%.

² Siehe „Erfahrungen in der Schweiz mit den ländlichen Räumen“ im Anhang.

Es wird deshalb basierend auf dem Werkstattbericht „Politik des ländlichen Raumes“ der Kerngruppe des Bundesnetzwerks Ländlicher Raum vom 19.1.2005 sowie dem Raumentwicklungsbericht des ARE aus dem Jahr 2005 eine kombinierte problem- und potenzialorientierte Raumtypologie vorgeschlagen. Dabei wird in erster Linie auf die Erreichbarkeit der nächsten Agglomeration oder Einzelstadt abgestellt, ferner auf wirtschaftliche Potenziale (dies betrifft namentlich den Tourismus) sowie auf die Einwohnerzahlen (ländliche Zentren; Gemeinden mit fraglicher kritischer Masse).

Die vorgeschlagene potenzialorientierte Raumtypologie unterscheidet zwischen folgenden drei Raumtypen

- *Periurbaner ländlicher Raum*: Kurze Fahrzeiten vom Schwerpunkt der Gemeinde zum nächsten Agglomerations-/Städtezentrum, in der Regel max. 20 Min. im motorisierten Individualverkehr/MIV. (*Untertypen*:
 - gute Erreichbarkeit auch im öffentlichen Verkehr (ÖV), max. 20 Min. Fahrzeit
 - mässige ÖV- Erreichbarkeit, über 20 Min. Fahrzeit
 - mässige MIV- und mässige ÖV- Erreichbarkeit)
- *Alpine Tourismuszentren*: im Berggebiet gelegen, mit mindestens 100'000 Hotel-Logiernächten pro Jahr
- *Peripherer ländlicher Raum*, mit:
 - peripheren ländlichen Zentren und Kleinzentren
 - weiteren peripheren sowie bevölkerungsarmen Gemeinden.

Für die Erarbeitung von Empfehlungen für die Politik ist es durchaus möglich, diese Typologie durch eine Gliederung auf einer zweiten Ebene zu ergänzen (z.B. aufgrund der Sektoral- oder Branchenstruktur).

Der periurbane ländliche Raum

Der periurbane ländliche Raum liegt unweit von Agglomerationen bzw. Einzelstädten, hauptsächlich im Mittelland. Er weist eine hohe Attraktivität als Wohn- und teilweise als Arbeitsort auf, zumeist auch eine vorzügliche Eignung für die Landwirtschaft. Zumindest mit motorisiertem Individualverkehr (MIV) ist das urbane Zentrum mit seinen Arbeitsplätzen, seiner Infrastruktur und seinen Dienstleistungen rasch erreichbar, in der Regel in max. 20 Minuten. Um der unterschiedlichen Grösse, Bedeutung und Sogwirkung der Zentren Rechnung zu tragen, wurde bei den 9 grössten Agglomerationen nicht der Weg ins Zentrum gerechnet, sondern in den nächstgelegenen Siedlungsschwerpunkt in der Kerngemeinde.

Zum Teil ist auch die ÖV-Anbindung des periurbanen ländlichen Raumes sehr gut; dies nicht selten zu verschiedenen Städten. Der periurbane ländliche Raum wird abgerundet durch einige kleine Gebiete im Mittelland, welche die Erreichbarkeitskriterien nicht ganz erfüllen (mässige MIV- und ÖV-Erreichbarkeit).

Gemeinden im periurbanen ländlichen Raum mit 5'000 bis 10'000 Einwohnern und mindestens 15 Minuten MIV-Distanz zur nächsten Agglomeration oder Einzelstadt

sowie die Kantonshauptorte Sarnen und Appenzell werden in dieser Typologie als periurbane ländliche Zentren bezeichnet, da sie gewisse zentralörtliche Funktionen ausüben und zum Teil auch in den peripheren ländlichen Raum ausstrahlen.

Der periurbane ländliche Raum umfasst insgesamt 1508 Gemeinden mit 1,597 Mio. Einwohner/innen und rund 526'000 Arbeitsplätzen (ohne Primärsektor). Für rund 558'000 Einwohner wird die Erreichbarkeit des nächsten urbanen Zentrum sowohl mit MIV wie mit ÖV als gut bis sehr gut beurteilt. Für weitere 798'000 Einwohner kann die MIV-Erreichbarkeit als gut bis sehr gut und die ÖV-Erreichbarkeit als mässig eingestuft werden.

Die Gefahr eines Entwicklungsstillstandes droht im periurbanen ländlichen Raum in absehbarer Zeit kaum. Allenfalls wäre - in Anlehnung an Schuler/ Perlik/ Pasche - noch zu unterscheiden, wie weit die Ausrichtung auf Metropolitanräume oder auf andere Agglomerationen/Städte hin erfolgt.

Als wichtige Herausforderungen zu nennen sind die Sicherung von Freiräumen durch raumsparende Siedlungsstruktur und die Erhaltung der Wohnattraktivität trotz Verdichtung der Siedlungen. Im wirtschaftlichen Bereich gilt es die bestehenden Arbeitsplätze in nachhaltigen Unternehmen aller 3 Sektoren zu sichern. Herausforderungen ergeben sich zusätzlich aus der Gefahr einseitiger Funktionalitäten, der Bewältigung des zunehmenden Verkehrs, der Verdrängung der Landwirtschaft, der Verarmung der Landschaft sowie aus Nutzungskonflikten.

Alpine Tourismuszentren

Die alpinen Tourismuszentren sind gekennzeichnet durch mindestens 100'000 Hotel-Logiernächte pro Jahr³ sowie durch eine gute bis sehr gute Dienstleistungs- und Infrastrukturausstattung. Mit ihrer, in der Vergangenheit gezeigten, hohen Stabilität an Bevölkerung und Arbeitsplätzen, sind sie im ländlichen Raum von besonderer Bedeutung. Im sonst eher dünn besiedelten alpinen Raum, nehmen sie mehr oder weniger grosse Zentrumsfunktionen wahr.

Zu den alpinen Tourismuszentren werden insgesamt 30 Gemeinden mit rund 95'000 Einwohnern und etwa 55'000 Arbeitsplätzen (ohne Primärsektor) gezählt. Stark touristische Agglomerationen und Städte im Berggebiet (oder Teile davon) wie St. Moritz, Davos und Montana sind, obwohl statistisch nicht im ländlichen Raum gelegen, dabei eingeschlossen.

Die Herausforderungen liegen vorab in der Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und dem damit verbundenen Spagat zwischen dem Up-to-

³ Es wurde darauf verzichtet, bei der Abgrenzung auch auf die Parahotellerie-Logiernächte abzustellen. Die meisten Orte mit grossen Parahotellerie-Logiernächtezahlen werden mit obigem Kriterium erfasst; die übrigen haben eine etwas andere Charakteristik und zumeist weniger Zentrumsfunktion. Sie lassen sich nicht ohne weiteres einem Raumtyp zuordnen. Bei Bedarf sind die Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert sind, auf einer zweiten Typenebene anzugehen, ähnlich wie beispielsweise die Fragen der stark industrialisierten Räume.

date-Halten der Infrastruktur und der Bewahrung der verbleibenden Naturräume. Speziell zu erwähnen ist dabei die bedürfnis- und umweltgerechte Lösung der Verkehrsprobleme. Auch müssen die hohen Schweizer Preise durch eine hohe Qualität an Dienstleistungen begründet sein. Die kulturelle Identität ist zu beleben, und ausländische Arbeitskräfte sollen gut integriert werden. Nutzungskonflikte verschiedener Art (u.a. auch zwischen verschiedenen Kundensegmenten), die Eindämmung des Zweitwohnungsbaus sowie die Vorsorge gegenüber Naturgefahren, sind weitere Herausforderungen.

Der periphere ländliche Raum

Der periphere ländliche Raum liegt ausserhalb der MIV-Erreichbarkeiten des periurbanen ländlichen Raumes und ausserhalb des Mittellandes. Er setzt sich zusammen aus peripheren Zentren (5'000 – 10'000 Einwohner), peripheren Kleinzentren (2'000 – 5'000 Einwohner), peripheren Gemeinden mit 500 bis 2'000 Einwohnern sowie bevölkerungsarmen peripheren Gemeinden (unter 500 Einwohnern). Der periphere ländliche Raum umfasst insgesamt 387 Gemeinden mit rund 278'000 Einwohnern und 99'000 Arbeitsplätzen (ohne Primärsektor).

Die peripheren ländlichen Zentren, und zum Teil auch die Kleinzentren, haben wichtige regionale Funktionen. Mit einem mehr oder weniger breiten Spektrum an Arbeitsplätzen im zweiten und dritten Sektor sowie an zentralörtlichen Funktionen (Schulen, Gesundheitswesen, soziale und kulturelle Einrichtungen etc.) sind sie für kleinere agglomerationsferne Gemeinden von enormer Bedeutung.

Als wichtige Herausforderungen sind zu nennen:

- die Sicherung einer minimalen Bevölkerungszahl, vorab in den Siedlungskernen, und einer ausreichenden Grundversorgung;
- der Zugang zu Bildung, der allen Teilen der Bevölkerung ermöglicht ist; Eine gute Verkehrsvernetzung nach innen und aussen (inkl. ÖV);
- der Erhalt und die optimale Organisation der regionalen Infrastrukturen in Anbetracht der Spar- und Rationalisierungsbestrebungen (inkl. zweckmässiger Funktionsteilung mit übergeordneten Zentren);
- das Erhalten der Funktionsfähigkeit der Gemeinwesen;
- die Bewahrung eines Angebots von interessanten, qualifizierten Arbeitsplätzen sowie die Schaffung ausserwirtschaftlicher Arbeitsplätze in der Region.
- Auf der landschaftlichen Ebene gilt ein Augenmerk dem zunehmenden Verlust an Kulturland, der Waldzunahme, der Vergandung und der Vorsorge gegenüber Naturgefahren.

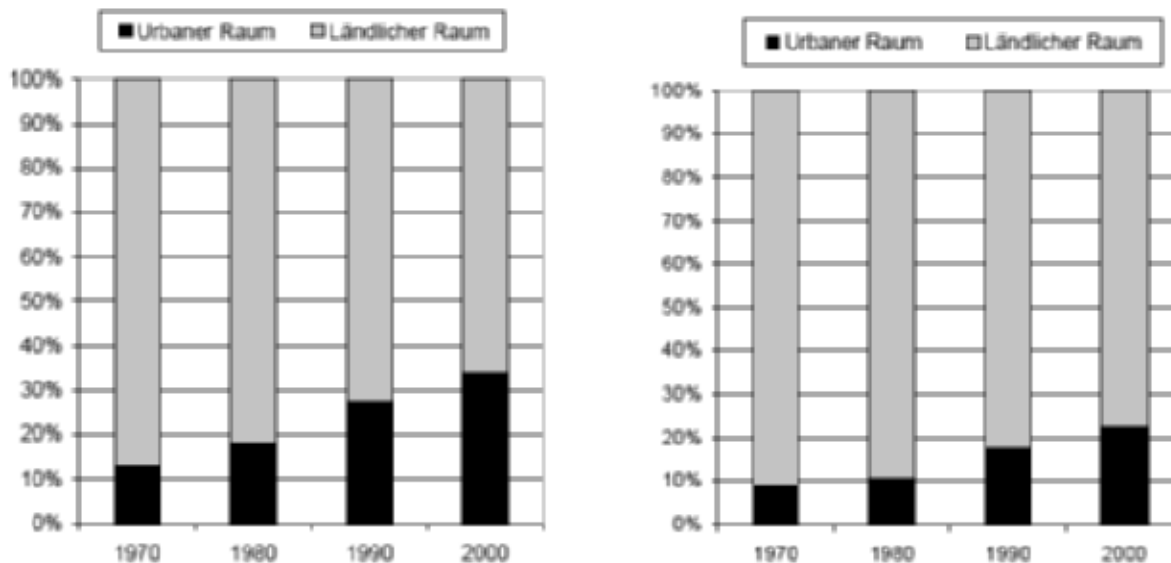
Die weiteren peripheren Gemeinden, fern der Agglomerationen und mit geringem Bevölkerungspotenzial, verfügen oft nur über Arbeitsplätze mit bescheidener Wertschöpfung. Insbesondere bei Gemeinden mit weniger als 500 Einwohner/innen und bereits lang anhaltendem Bevölkerungsrückgang stellt sich die Frage der mittel- und langfristigen Überlebensfähigkeit.

3.2 Der ländliche Raum in Zahlen

Seitens des ARE wurden im Jahr 2005 mit dem Monitoring ländlicher Raum erstmals systematisch statistische Daten zu den ländlichen Räumen der Schweiz erhoben. Das vorliegende Kapitel basiert auf dem Monitoring ländlicher Raum des ARE.

Im Jahr 2000 zählt der ländliche Raum 66% aller Gemeinden und 77% der Gesamtfläche der Schweiz.

Abbildung 1: Links: Anzahl urbane und ländliche Gemeinden, Rechts: Fläche der urbanen und ländlichen Räume



Quelle: ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz (2005), U1 S. 5

Bevölkerung der ländlichen Räume

Die ländlichen Räume umfassten im Jahr 2000 rund 1,97 Mio. Menschen bzw. 27% der Bevölkerung der Schweiz. Den grössten Anteil an der Bevölkerung des ländlichen Raumes machen die periurbanen ländlichen Räume mit 1.6 Mio Personen aus, gefolgt von den peripheren ländlichen Räumen mit 278'000. Mit nur 95'000 Personen machen die alpinen Tourismuszentren den kleinsten Anteil aus. Hingegen ist das Wachstum der Bevölkerung in den alpinen Tourismuszentren am zweithöchsten nach dem Wachstum von Gemeinden, die erst seit kurzem, dem urbanen Raum zugezählt werden.

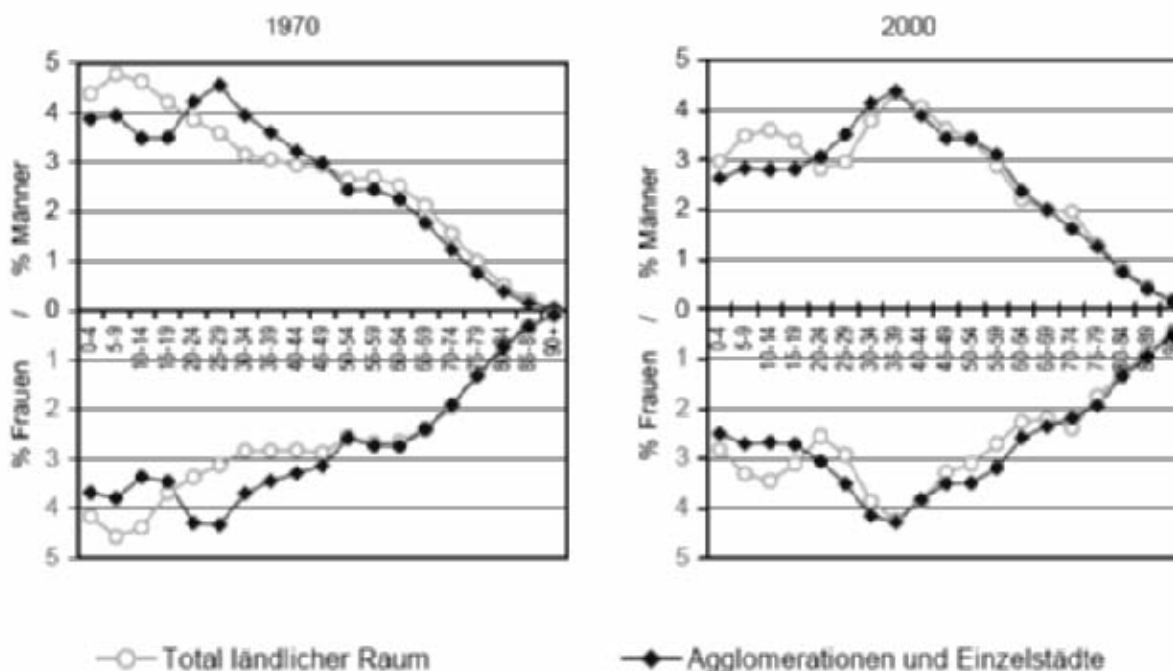
Tabelle 1: Bevölkerung, Haushalte, Dichte und Grösse der Haushalte, nach detaillierten Raumtypen, zwischen 1970 und 2000 (Agglomerationsabgrenzung 2000)

	Bevölkerung 1970 (in Tausend)	Bevölkerung 2000 (in Tausend)	Privat-haushalte 1970 (in Tausend)	Privat-haushalte 2000 (in Tausend)	Bevölkerungsdichte (Einwohner/km ²)		Anzahl Personen pro Haushalt		Entwick- lung der Bevölke- rung 70-00
					1970	2000	1970	2000	
Urbaner Raum *	4'810	5'318	1'577	2'354	545	629	2.9	2.3	15%
1 urban seit mindestens 1960	3'865	4'242	1'357	1'927	950	1'042	2.8	2.2	10%
2 urban seit 1990	477	702	142	280	179	263	3.4	2.5	47%
3 urban seit 2000	267	374	78	147	155	217	3.4	2.5	40%
Ländlicher Raum *	1'660	1'970	474	761	53	62	3.5	2.6	19%
10 periurbaner ländlicher Raum	1'307	1'597	373	614	80	98	3.5	2.6	22%
20 Alpine Tourismuszentren *	77	95	21	38	28	34	3.6	2.5	23%
30 peripherer ländlicher Raum	276	278	80	108	22	22	3.5	2.6	1%
Total	6'270	7'288	2'052	3'115	157	182	3.1	2.3	16%

Quelle: ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz (2005), U1 S. 8

Der Altersaufbau hat sich seit 1970 stark verändert. Im Jahr 2000 ist der Anteil an Kindern und Jugendlichen im ländlichen Raum immer noch höher als im urbanen Raum, die Unterschiede zwischen Stadt und Land sind jedoch kleiner geworden.

Abbildung 2: Alterspyramide 1970 und 2000 [%]

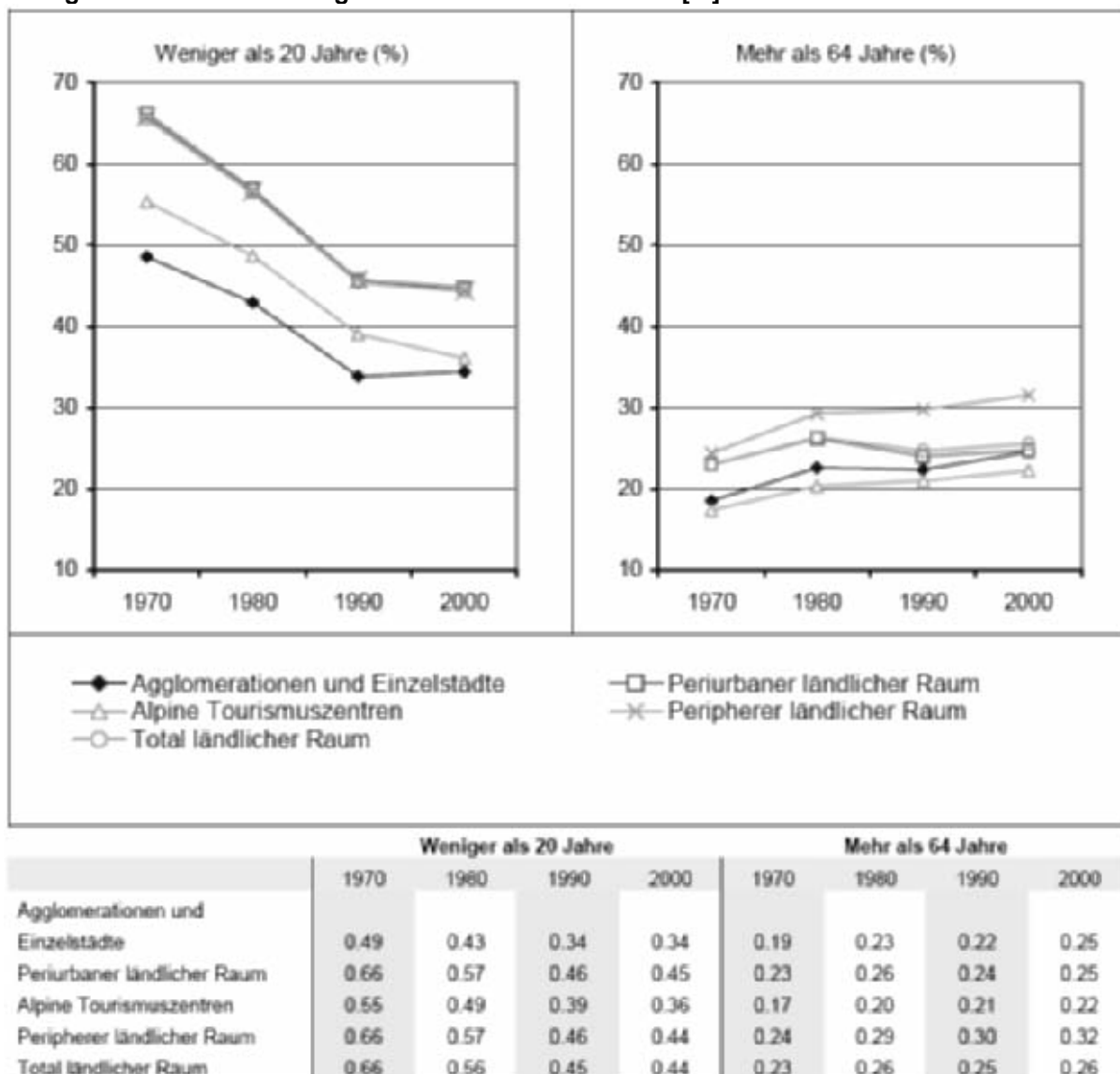


Quelle: ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz (2005), U3 S. 4

Zwischen 1970 und 2000 hat der Anteil der unter 20 jährigen stark abgenommen. Man sieht jedoch, dass der periphere und der periurbane ländliche Raum einen bedeutend höheren Jugendquotienten haben als die alpinen Tourismuszentren und die Agglomerationen und Einzelstädte.

Im peripheren ländlichen Raum ist der Anteil der RentnerInnen am grössten. Im Vergleich zu 1970 ist der Anteil an Personen über 64 Jahren im urbanen Raum grösser als im periurbanen Raum.

Abbildung 3: Jugend- und Altersquotient: Verhältnis der unter 20-Jährigen und der über 64-Jährigen zu den 20-64-Jährigen zwischen 1970 und 2000 [%]



Quelle: ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz (2005), U3 S. 7

Wirtschaft der ländlichen Räume

Im Jahr 2000 arbeiteten ca. 20% der Erwerbstätigen im ländlichen Raum. 4% davon sind Pendler aus dem urbanen Raum.

Tabelle 2: Erwerbstätige nach Raumtypen, Wohn- und Arbeitsort, 1970-2000

Wohnort	Anzahl Erwerbstätige, ab 6 Stunden pro Woche (in Tausend)				Verteilung der Erwerbstätigen nach Raumtyp (in Prozent)				Entw. 70-00
	1970	1980	1990	2000	1970	1980	1990	2000	
Urbaner Raum	2'243	2'315	2'666	2'736	75%	75%	75%	74%	22%
- davon Arbeitsort = urbaner Raum	2'212	2'263	2'468	2'395	74%	74%	70%	65%	8%
- davon Arbeitsort = ländlicher Raum	29	50	80	105	1%	2%	2%	3%	257%
- davon anderes (ohne Ang., Ausland)	2	2	118	236	0%	0%	3%	8%	-
Ländlicher Raum	747	752	880	968	25%	25%	25%	26%	30%
- davon Arbeitsort = ländlicher Raum	634	598	602	571	21%	20%	17%	15%	-10%
- davon Arbeitsort = urbaner Raum	112	153	246	319	4%	5%	7%	9%	184%
- davon anderes (ohne Ang., Ausland)	0	1	32	78	0%	0%	1%	2%	-
Total	2'990	3'067	3'546	3'704	100%	100%	100%	100%	24%

Quelle: ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz (2005), U1 S. 9

Entwicklungsperioden in der Beschäftigung (in Anlehnung an Schuler/Perlik/Pasche 2004)

1985-1991: Insgesamt nimmt die Anzahl der Beschäftigten zu. Diese Zunahme ist im urbanen Raum stärker als im ländlichen Raum.

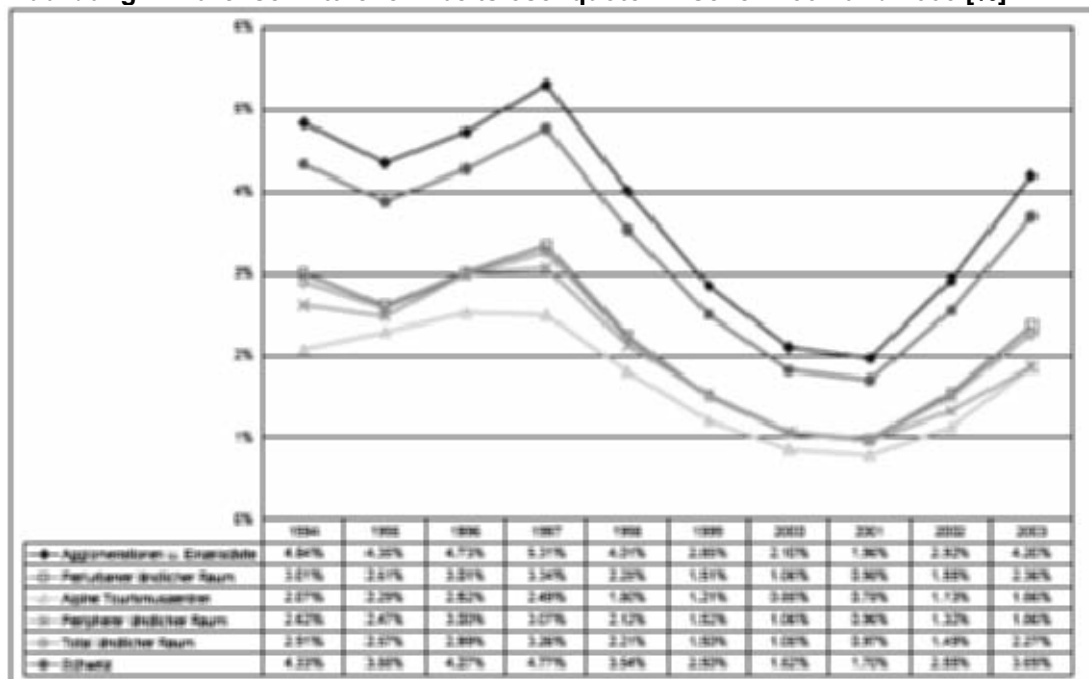
1991-1995: Die Beschäftigtenzahlen nehmen ab, in der Agglomeration und den Einzelstädten stärker als in den ländlichen Regionen, jedoch weniger stark als im peripheren ländlichen Raum, wo die stärkste Abnahme erfolgt.

1995-1998: Beschäftigtenrückgang in allen Raumtypen. Am stärksten in den alpinen Tourismuszentren und im peripheren ländlichen Raum. Ein abgeschwächter Rückgang im urbanen Raum.

1998-2001: Die Beschäftigtenzahlen nehmen zu. Im peripheren ländlichen Raum nehmen die Beschäftigtenzahlen am wenigsten zu.

Die Arbeitslosenquote war im urbanen Raum immer höher als im gesamten ländlichen Raum. Die Entwicklung der Arbeitslosenquote vollzog sich im ländlichen Raum und im urbanen Raum gleichartig, mit wenigen Ausnahmen.

Abbildung 4: Durchschnittliche Arbeitslosenquote zwischen 1994 und 2003 [%]

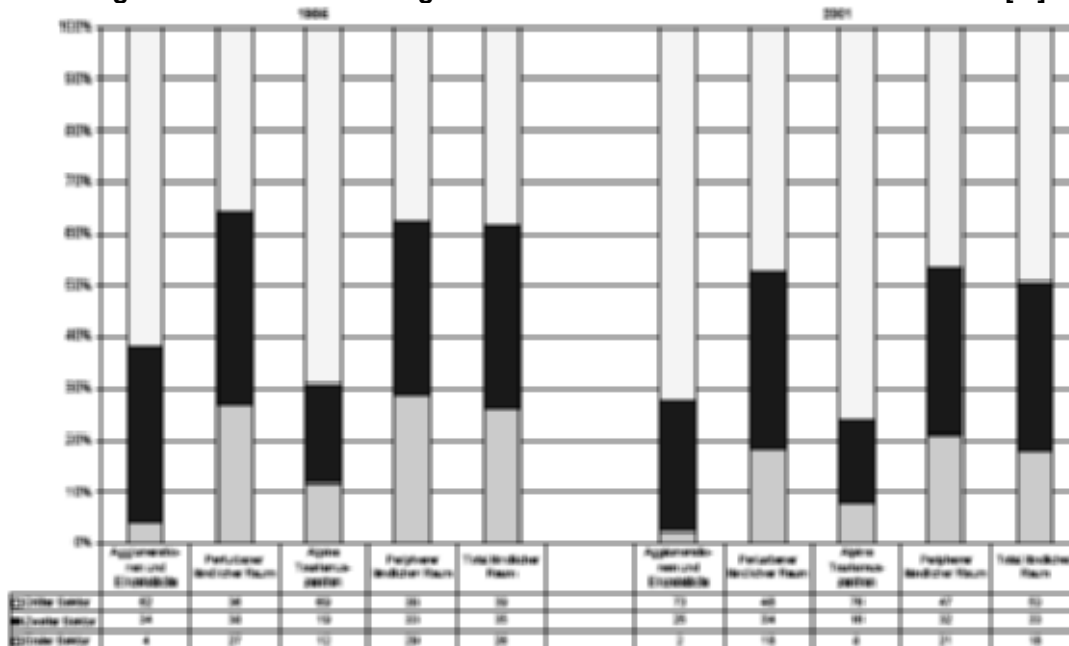


Quelle: ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz (2005), U2 S. 12

Strukturwandel zwischen 1985 und 2001

In den ländlichen Räumen (besonders im peripheren ländlichen Raum) verschoben sich die wirtschaftlichen Tätigkeiten vor allem vom ersten in den dritten Sektor während sie sich im urbanen Raum vom zweiten in den dritten Sektor verschoben. Die Arbeitsplätze in den ländlichen Räumen nahmen insgesamt um 2% ab. In städtischen Gebieten wuchsen sie hingegen um insgesamt 4%.

Abbildung 5: Anteil der Beschäftigten nach Wirtschaftssektoren 1985 und 2001 [%]



Quelle: ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz (2005), U2 S. 5

3.3 Räumliche Verflechtungen

Die heutige Vernetzung zwischen den verschiedenen Raumtypen beeinflusst deren Entwicklung erheblich. In diesem Kapitel geht es deshalb darum, diese Verflechtungen zwischen den verschiedenen Raumtypen aufzuzeigen und ihre Auswirkungen näher zu beschreiben.

Zwei extreme Optionen sind dabei denkbar:

1. Möglichst viele Funktionen (Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Bildung, Versorgung usw.) in jeder einzelnen Siedlungseinheit gewährleisten, um die Mobilität klein zu halten, oder
2. Eine maximale Funktionsteilung mit totaler Mobilität anstreben.

Die Realität zeigt eine starke Funktionsteilung und hohe Mobilität, beides mit weiterhin zunehmender Tendenz.

Die räumlichen Verflechtungen sind das Produkt dieser räumlichen Funktionsteilung. Die drei Daseinsfunktionen Wohnen, Arbeit und Freizeit werden je länger je weniger in einer einzigen Region erbracht. Stark vereinfachend gesagt, konzentriert sich das

Wohnen auf den urbanen und periurbanen Raum, die Arbeit auf die Agglomeration und die Freizeit auf den peripheren ländlichen Raum sowie auf die Tourismuszentren. Diese räumliche Aufteilung der Funktionen bestimmt unweigerlich die Verkehrsnachfrage.

Die Verkehrswege ihrerseits bestimmen jedoch auch die Siedlungsstruktur: Ein gut erschlossenes Strassennetz oder eine gute ÖV-Anbindung macht ein Gebiet attraktiver sich anzusiedeln, sowohl für Firmen wie auch für Haushalte. So bleibt es für viele möglich, beim Umzug in eine ländlichere Region den Arbeitsplatz in der Stadt zu behalten.

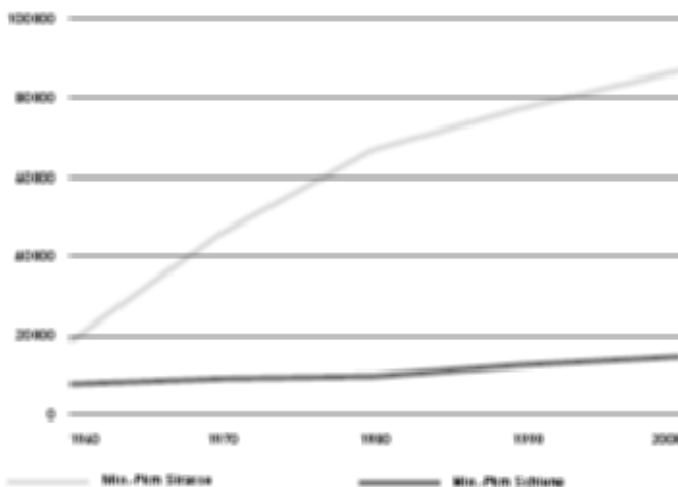
Ein weiterer Punkt sind veränderte Bedürfnisse seitens der Bevölkerung. Die Freizeitaktivitäten können und wollen nicht mehr in der Nähe des Wohnhauses betrieben werden und immer längere Wege werden dafür in Kauf genommen. Auch der Wunsch nach einem Haus im Grünen lässt sich oft nicht mit einer örtlich nahe gelegenen und attraktiven Arbeitsstelle verbinden.

Diese aus oben genannten Entwicklungen hervorgegangenen Vernetzungen erschweren es, die Räume in Kategorien einzuteilen. Die Abgrenzung in verschiedene Raumtypen ist problematisch, wenn diese untereinander stark verbunden sind.

Auch führt die, auf die Agglomerationsdefinition gestützte, Abgrenzung des ländlichen Raumes alle 10 Jahre zu unterschiedlichen Einteilungen, die Abgrenzung ist folglich nicht statisch. Aus dieser Dynamik in der Ausdehnung des ländlichen Raumes ergibt sich auch die Unmöglichkeit, einen einheitlichen ländlichen Raum zu definieren.

Mobilität

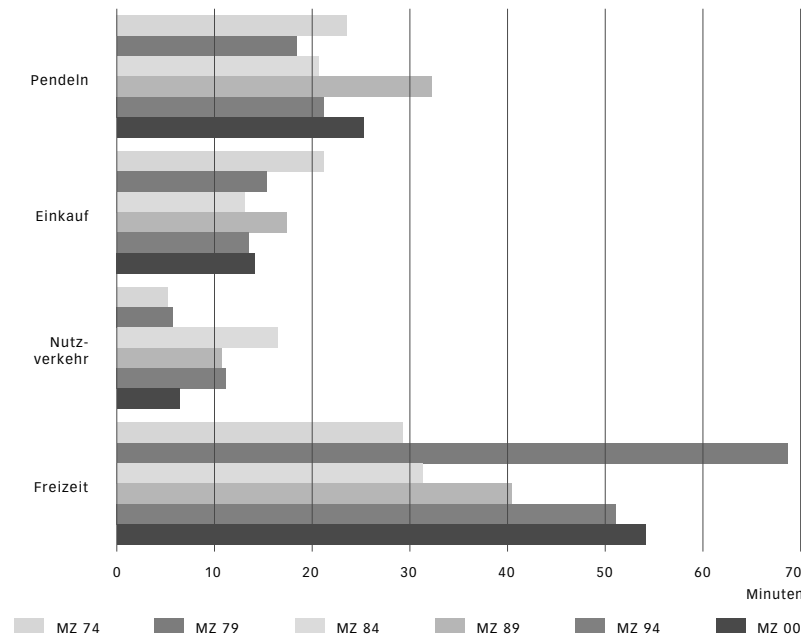
Abbildung 6: Entwicklung der Verkehrsleistung in Personenkilometer auf Schiene und Strasse zwischen 1960 und 2000



Quelle: ARE 2005, S. 41

Die Verkehrsleistung auf der Strasse hat sich seit 1960 mehr als verdreifacht. Jene auf der Schiene hat auch zugenommen, jedoch viel schwächer.

Abbildung 7: Entwicklung der Zeitverwendung nach Wegzweck pro mobile Person und Tag zwischen 1974 und 2000



Quelle: ARE 2005, S. 46

Die Anzahl Pendlerbewegungen vom Land in die Stadt hat bei den in periurbanen ländlichen Räumen lebenden Personen am meisten zugenommen. Im Jahr 2000 pendelten 40% der Berufstätigen zu ihrem Arbeitsplatz, während es 1970 nur 18% waren. In den peripheren ländlichen Räumen ist diese Entwicklung ähnlich verlaufen (5% 1970 und 17% im Jahr 2000). Diese Erhöhung des Anteils der im ländlichen Raum wohnhaften Personen, die im urbanen Raum erwerbstätig sind, weist auf die bereits erwähnten engeren Wechselwirkungen zwischen urbanem und ländlichem Raum hin.

Der Trend zunehmender räumlicher Verflechtung kann wohl nicht grundlegend umgedreht werden. Die Herausforderung besteht vorab darin, die Funktionsteilung und die Mobilität nicht beliebig ausufern zu lassen, sondern sie im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie zu organisieren und nötigenfalls zu begrenzen.

Dafür spricht einerseits, dass in unserem föderalistischen Staatswesen eine gewisse Dezentralisierung und Eigenständigkeit der Teilräume ein konstitutives Element darstellt, andererseits aber auch das - gewissermassen als Gegenpol zum Mobilitätsbedürfnis stehende - Bedürfnis nach überblickbaren Räumen mit Charakter und Identität. Schliesslich gibt es auch ökonomische Grenzen der Funktionsteilung (das Erreichen wirtschaftlich optimaler Grössen) und des Verkehrs, bei dem allerdings wegen mangelnder Kostenwahrheit die ökonomischen Grenzen nicht immer klar erkennbar sind. Es gibt Grenzen in Bezug auf die Umweltbelastungen und letztlich ist auch auf die finanziellen Grenzen hinzuweisen: Nicht alles, was wünschbar ist, ist auch finanzierbar.

Daraus lässt sich für die Entwicklung von Strategien Folgendes ableiten:

- Einerseits ist von allzu kleinräumigem Denken wegzukommen. Die heutige Verkehrsinfrastruktur und die Mobilitätsangebote erlauben es, den Alltag (Wohnen, Arbeiten, Ausbildung, Freizeit) grossräumiger zu organisieren. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die täglichen Verkehrsradien unbegrenzt sein sollen. Die mit der Raumordnungspolitik angestrebte Erhaltung eines polyzentrischen Netzes von Städten und Agglomerationen erlaubt es einem grossen Anteil der ländlichen Bevölkerung, viele städtische Funktionen und Dienstleistungen in einem vernünftigen Radius erreichen zu können.
- Die verstärkte Verflechtung soll auch positive Wirkungen haben. Auf internationaler Ebene ist hier das Programm INTERREG zu nennen, das viele gute Initiativen in diesem Bereich hervorgebracht. InterAct pro Monte, ein weiteres gutes Beispiel internationaler Zusammenarbeit bezüglich Bergregionen, untersucht die Bedeutung und die Wirkungen, die diese INTERREG-Projekte für die betreffenden Bergregionen haben (Schweizer Partner der InterAct ist die SAB).

4. Vision

Aufgrund der Erfahrungen der verschiedenen Kantone und aus dem Ausland hat die ROREP eine Vision für die Entwicklung der ländlichen Räume der Schweiz entwickelt.

Um den Verschiedenheiten der ländlichen Räume genügend Rechnung zu tragen, wurden, neben einer Hauptvision, welche die grundsätzliche, erwünschte Entwicklung der ländlichen Regionen beschreibt, raumtypisch differenzierte Visionen festgehalten. Diese sind zusammen mit Ausgangslage, Tendenzen und Herausforderungen für die drei vom ARE beschriebenen ländlichen Raumkategorien tabellarisch aufgelistet. Der dritte Teil der Vision geht einen Schritt vorwärts und beschreibt Vorgaben und Rahmenbedingungen, die nötig sind, um die genannten Ziele der Vision zu erreichen.

4.1. Hauptvision

Die ländlichen und städtischen Räume der Schweiz ergänzen sich gegenseitig. Dadurch entsteht eine Struktur des Raumes Schweiz, welche die Anforderung erfüllt, gleichzeitig Heimat für die Menschen, wie auch Basis für die erfolgreiche Lösung zukünftiger wirtschaftlicher Herausforderungen zu sein.

Das Wirtschaftsgefüge der ländlichen Räume ist diversifiziert. Besonderes Gewicht ist auf moderne, zukunftsorientierte Branchen gelegt (bestehende und neue). Dadurch werden für Bevölkerung und Wirtschaft neue Zukunftsperspektiven eröffnet. Die regionalen Zentren wirken als Entwicklungsmotoren.

Die ländlichen Räume der Schweiz weisen unterschiedliche Standortvoraussetzungen auf. Die aktiven und innovativen Akteure in den Regionen sind in der Lage, diese Potenziale zu erkennen und in Wert zu setzen und so die ländlichen Räume strategisch weiter zu entwickeln.

Die ländlichen Räume weisen eine qualitativ gute, den Bedürfnissen von Bevölkerung und Wirtschaft angepasste Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen (Verkehr, Elektrizität, Wasser, Post, Telekommunikation, etc) und Dienstleistungen (Verwaltung, öV, Güter des täglichen Bedarfs, Bildungs-, Gesundheits- und Sozialeinrichtungen, etc.) auf.

Die Politik für den ländlichen Raum orientiert sich am Prinzip der nachhaltigen Entwicklung: Sie strebt ein Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimension an. Ein schonender Umgang mit den natürlichen Ressourcen wird angestrebt. Wo sinnvoll und erwünscht wird der Natur der erforderliche Freiraum gelassen.

4.2. Raumtypisch differenzierte Visionen

Die folgenden Tabellen sind vertikal in jeweils drei Bereiche gegliedert: Der Lebensraum ländliche Regionen beinhaltet: Siedlungsstruktur, Kultur/Identität, Freizeit/Erholung, Aus-/Weiterbildung, öff. Dienstleistungen/Infrastruktur. Der Wirtschaftsraum ländliche Regionen enthält: Wirtschaftsstruktur, Landwirtschaft, kommerzielle Dienstleistungen, Tourismus. Zum Ländlichen Naturraum gehören: Natur- und Landschaftspflege (Landwirtschaft), Wald, Naturerfahrungen, Ressourcen

Tabelle 3: Raumtypisch differenzierte Visionen

	Ausgangslage	Tendenzen	Herausforderungen	Vision
Periurbaner ländlicher Raum	<ul style="list-style-type: none"> + Wegpendlergemeinden, attraktive Wohngebiete (ländliche Siedlungsstruktur und gute Erreichbarkeit) + Guter Service public + Gutes Bildungsangebot durch Nähe zu den Zentren - Sich permanent wandelnde, komplexe regionale Identität - Diskrepanz zwischen ländlichem Selbstverständnis und urbanem Lebensstil - Grosse Verkehrsbelastungen durch Pendler - Siedlungsbrei 	<ul style="list-style-type: none"> - Zunehmende Verkehrsbelastung - Siedlungsdruck aus der Agglomeration - Siedlungsausdehnung führt zu schlecht strukturierten Siedlungen (Siedlungsbrei) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sicherung von Freiräumen durch raumsparende Siedlungsstruktur • Erhaltung der Wohnattraktivität trotz Verdichtung der Siedlungen • Brüche in der regionalen Identität vermeiden • Beschränkung des Siedlungswachstums und Koordination Raumplanung / Verkehr • Auswirkungen der Landschaftswahrnehmung 	<ul style="list-style-type: none"> • Multifunktionale, kompakte Siedlungen mit entsprechendem öV-Angebot • Stärkung der Zentrumsfunktionen ländlicher Zentren • Verstärkte Gemeindekooperationen zur Bewältigung der Aufgaben • Eigenständiges dörfliches Kultur- und Freizeitangebot zur Schaffung von „Heimat“.
Wirtschaftsraum	<ul style="list-style-type: none"> + Gute natürliche und distributive Bedingungen für die LW + Gute Infrastruktur für KMUs 	<ul style="list-style-type: none"> + Stabile Arbeitsplatzsituation - Sinkende Beschäftigte in LW 	<ul style="list-style-type: none"> • Weiterentwicklung der Wirtschaftsstruktur vor dem Hintergrund des Strukturwandels 	<ul style="list-style-type: none"> • Innovative Landwirte, Herkunftsgeschützte Produkte, etc. • Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe • Attraktive Arbeitsplätze im 2. und 3. Sektor in den Zentren des periurbanen ländl. Raumes • Keine Verkehrsfördernden grossen Freizeit-Parks und Einkaufszentren

<p>Naturraum</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nutzungskonflikte im Freizeitbereich - Eher intensive LW 	<ul style="list-style-type: none"> - LW-Fläche nimmt ab - Verarmung der Landschaft - Druck auf Waldfläche 	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzungskonflikte mit allen beteiligten Akteuren lösen • Landschaft unter dem Druck der Naherholung. 	<ul style="list-style-type: none"> • Konzentrierte Siedlung und vernetzte naturnahe Landschaft in enger Abstimmung mit Agrarpolitik
------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	Ausgangslage	Tendenzen	Herausforderungen	Vision
Peripherer ländlicher Raum	<ul style="list-style-type: none"> - Geringe Bevölkerungs- und Siedlungsdichte - Zunahme an leerstehenden Gebäuden - Wenig Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten - Techn. und soziale Infrastruktur teilweise unzureichend - Erreichbarkeit + Starke Identifizierung der Bevölkerung mit der Wohnregion und kulturellen Institutionen 	<ul style="list-style-type: none"> - Abnahme des Service public - Brain Drain und allg. Abwanderung - Überalterung - Fortsetzung der Abnahme an Weiterbildungsmöglichkeiten - In Gunstlagen Zersiedlung mit Zweitwohnungen - Gefährdung der kulturellen Institutionen 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der ländlichen / regionalen Zentren • Anpassung der Strukturen auf Regions- und Gemeindeebene (Kooperationen) • An den Bedarf angepasste Grundversorgung und Infrastrukturausstattung • Zugang zu Bildung ermöglichen 	<ul style="list-style-type: none"> • Innovative und bedarfsangepasste ÖV-Anschlüsse • Aufgabenteilung in der Region. • Freizeit- und Erholungs-Angebot va. in der Natur • Weiterbildungsmöglichkeiten im nahen ländlichen Zentrum • Starke regionale Identität • Lebendige und attraktive Dorfkern, Grundversorgung im Dorf • Weitere Bedürfnisse können im nächsten regionalen Zentrum befriedigt werden. • Bewusste Pflege der speziellen Wohn- und Lebensqualitäten
Wirtschaftsraum	<ul style="list-style-type: none"> - Wenige und wenig differenzierte sowie wertschöpfungsschwache lokale Arbeitsplätze - LW z.T. erschwert durch Topographie - Geringe Investitionstätigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> - Sinkende Beschäftigte in LW - Sinkende Arbeitsplätze in der Industrie - Fehlende Kompen sationsmöglichkeiten im 3. Sektor 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausserwirtschaftliche Arbeitsplätze in der Region schaffen • Attraktive Arbeitsplätze erhalten trotz Sparmassnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Weiterentwicklung der Landwirtschaft und Anerkennung der sozialen und ökologischen Leistungen • In Wert setzen von regionalen Produkten und Kreisläufen (Bsp. AOC) • Attraktive Arbeitsplätze in Industrie- und DL-Betrieben • Wo möglich: Zusammenarbeit mit alpinen Tourismuszentren • Entwicklung spezieller Angebote in Kultur und Tourismus

Naturraum	+ Hoher Wert der Kulturlandschaft + Erholungsraum für städtische und ländliche Bevölkerung	- Waldfläche nimmt zu - Landschaftspflege gefährdet	Zunehmendes Brachland • Waldzunahme • Vorsorge gegenüber Naturgefahren	<ul style="list-style-type: none"> • Vernetzte naturnahe Landschaft • Nutzung/Sicherung der Kulturlandschaft und der Biodiversität • Nachhaltige Bewirtschaftung des Waldes • Sicherstellung der Bewirtschaftung der LW-Fläche • Wo sinnvoll: sanfter Tourismus
-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	Ausgangslage	Tendenzen	Herausforderungen	Vision
Tourismusregionen	+ Breites Freizeit- und Erholungs-Angebot + Gute DL/ Service public (inkl. Schulen, gesundheitliche, soziale und kulturelle Einrichtungen) + Wichtige Stützpunktfunktionen für kleinere Gemeinden weitab von Agglomerationen	- Zunehmender Zweitwohnungsbau	<ul style="list-style-type: none"> • Eindämmung des Zweitwohnungsbau • Kulturelle Identität/ Integration (ausländische Arbeitskräfte) 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewahrung der landschaftlichen und kulturellen authentischen Werte • Kein Siedlungsbrei • Effizientes, und attraktives ÖV-Angebot sowie qualitativ hochwertige Verbindungen zu den Grossaggl. • Abstimmung der Verkehrsträger • Differenzierung des Freizeitraumes in den Tourismuszentren vom Arbeitsraum in den Aggl.
Lebensraum				<ul style="list-style-type: none"> • Suche nach neuen Siedlungs- und Nutzungsformen

<p>Wirtschaftsraum</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Viele leere Betten zu 3/4 der Zeit - Bedingungen für LW erschwert (Topographie!) - Einseitiger Tourismus - Einseitiges Angebot an Arbeitsplätzen + Potential für den Aufbau von Arbeitsplätzen im 3. Sektor 	<ul style="list-style-type: none"> - Allgemeiner Einnahmerückgang im Schweizer Tourismus - Trend zu Kurz- aufenthalten - Grosse Konkurrenz durch ausländ. Billig-Destinationen und neue Trends - Distanzen werden immer kürzer 	<ul style="list-style-type: none"> • Internationale Wettbewerbsfähigkeit erhalten • Hohe schweizer Preise müssen durch eine hohe Qualität an DL begründet sein • Schaffung neuer Arbeitsplätze im 3. und 4. Sektor 	<ul style="list-style-type: none"> • Internationale Wettbewerbsfähigkeit • Diversifiziertes touristisches Angebot (inkl. sanftem Tourismus) • Nutzung von Synergien zwischen LW, Tourismus und nicht touristischen DL (Diversifizierung der Branchenstrukturen) • Nutzen von Synergien zwischen Tourismuszentren und Angeboten in kleineren Destinationen • Vernetzen mit Grossagglomerationen bezüglich Gästepotenzial und neuer Freizeitbedürfnisse • Gute Ausnutzung der bestehenden Zweitwohnungen unter Berücksichtigung der Belastungen • Ganzjahrestourismus • Anstreben eines optimalen Kundenmixes • Professionelles Tourismusmanagement
<p>Naturraum</p>	<ul style="list-style-type: none"> + Hohe landschaftliche Attraktivität - Nutzungskonkurrenz der Landschaft 	<ul style="list-style-type: none"> - Boom von Extremsportarten - Verlust an Kulturland 	<ul style="list-style-type: none"> • Konzentration von Tourismusaktivitäten, die die landschaftliche Attraktivität und die Umwelt nicht gefährden (Übernutzung vermeiden) • Bedürfnis- und umweltgerechte Lösung der Verkehrsprobleme • Vorsorge gegenüber Naturgefahren 	<ul style="list-style-type: none"> • Hohe Umweltqualität • Nachhaltige Bewirtschaftung der offenen Flächen und des Waldes • Sicherstellung der Bewirtschaftung der LW-Fläche • Festlegen von anzustrebenden Zielen der Landschaftsgestaltung

4.3. Umsetzungsvorgaben

Die Zusammenarbeit auf allen Ebenen ist verstärkt.

Die Gemeinden, Branchen und weitere Akteure des ländlichen Raumes arbeiten in Zukunft intensiver zusammen. Folgende Bereiche sind speziell zu erwähnen: Zusammenarbeit der Gemeinden auf Verwaltungsebene und Zusammenarbeit der ländlichen Gemeinden mit den Agglomerationen. Zur Verbesserung der vertikalen Zusammenarbeit soll eine institutionalisierte Form der Zusammenarbeit für die Berggebiete und den ländlichen Raum gebildet werden. Die Akteure in den Regionen sowie die Gemeinden, Kantone und der Bund sind gefordert, ihre jeweiligen Bedürfnisse zu formulieren und in die politische Diskussion einzubringen. Internationaler Rahmen: Der Erfahrungsaustausch mit ländlichen Regionen anderer Länder kann zusätzliche Inputs für den Umgang mit Herausforderungen bringen und soll deshalb aktiv gefördert werden.

Zwischen den Gemeinden des ländlichen Raumes wird eine Aufgabenteilung angestrebt

Nicht alle Gemeinden können alle Aufgaben gleichermassen erfüllen. Sowohl innerhalb des periurbanen als auch des peripheren ländlichen Raumes gibt es Gemeinden, welche Zentrumsfunktionen für die übrigen Gemeinden übernehmen können. Diese Zentrumsfunktionen sind gezielt zu stärken und wo sinnvoll mit einem entsprechenden Leistungsauftrag und Lastenabgeltung zu verbinden. Die alpinen Tourismuszentren nehmen gerade für den peripheren ländlichen Raum ebenfalls derartige Zentrumsfunktionen wahr.

Politik der integrierten ländlichen Entwicklung

Bund und Kantone betreiben eine Politik der integrierten ländlichen Entwicklung als Teil einer Gesamtvision für die Raumentwicklung Schweiz. Dabei ist das Subsidiaritätsprinzip stets zu beachten. Der Koordination der Sektoralpolitiken kommt ein zentraler Stellenwert zu. Anzustreben ist ferner die Schaffung eines gemeinsamen Finanzierungsmechanismus der verschiedenen raumrelevanten Politikbereiche.

Die Politik für den ländlichen Raum stützt sich auf innovative Instrumente ab und wird mit ihren Zielen und konkreten Auswirkungen regelmässig evaluiert.

Kohärente Raumplanung

Die Raumplanung entwickelt sich weiter zu einer kohärenten Politik für die verschiedenen Teilräume. Die Planungsinstrumente von Bund, Kantonen und Gemeinden werden im Sinne dieser Zielsetzung genutzt. Das Bewilligungsregime ausserhalb der Bauzonen ist zu überprüfen.

Der Bottom-up Ansatz ist gezielt zu fördern.

Eine nachhaltige Entwicklung muss von der Basis initiiert und aktiv begleitet werden. Interessensabwägungen zwischen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft bei Landnutzungskonflikten müssen in einem partizipativen Prozess unter Einbezug aller betroffenen Akteure erfolgen.

Raumentwicklungsprogramme:

In ländlichen Regionen sollen zur Koordination der Massnahmen und Prozesse regionale Raumentwicklungsprogramme erstellt bzw. weiterentwickelt werden. Zu treffende Massnahmen orientieren sich an diesen Raumentwicklungsprogrammen.

Landwirtschaft

Die multifunktionale Landwirtschaft stärkt ihre Position durch eine Spezialisierung der Produkte, Labels, Kundenorientierung mittels gesunder Nahrungsmittel, etc. Durch Innovation und Diversifikation passt sie sich den geänderten Rahmenbedingungen an. Umgekehrt erhält sie mehr unternehmerische Freiheiten eingeräumt.

Bildung

Massnahmen seitens der Bildung sowie des Wissens- und Technologietransfers helfen den Akteuren, Probleme zu erkennen und entsprechende Lösungen aufzuzeigen und umzusetzen. In den ländlichen Räumen bedarf es spezieller Methoden um Projekte umzusetzen, da oft mit Freiwilligeneinsätzen zu arbeiten ist. Diese Massnahmen werden ergänzt durch sinnvolle Beratungsdienstleistungen, u.a. durch aufzeigen von Best-Practice-Beispielen.

Lehre und Forschung

Lehre und Forschung nehmen die aktuellen und zukünftigen Probleme der Raumentwicklung auf und liefern wissenschaftliche Argumente.

Die Führungsgremien der Universitäten und Fachhochschulen werden für die Anliegen der Raumentwicklung sensibilisiert. Eine Kooperation zwischen den zentral angesiedelten Universitäten und Fachhochschulen mit komplementären Partnern in den ländlichen Räumen wird angestrebt.

Energie

Einheimische erneuerbare Energiequellen werden bevorzugt und speziell gefördert. Entsprechende Bemühungen finden sich z.B. im Bundesgesetz über die Stromversorgung, in den Programmen EnergieSchweiz, Holz21 usw.

Natur- und Landschaftsschutz

Regionale Naturpärke sind ein zentrales Instrument, um die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ziele mit dem Natur- und Landschaftsschutz zu vereinen.

5. Normative Umsetzung

5.1. Normative Umsetzung der raumordnungspolitischen Ziele in drei europäischen Ländern

5.1.1. Frankreich

In Frankreich vollzieht sich die ländliche Entwicklung über den landwirtschaftlichen Strukturfonds der EU, den EAGGF (European Agriculture Guidance and Guarantee Fund).

Den Löwenanteil macht das das Französische Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes aus. Es enthält eine grosse Bandbreite an Massnahmen zur räumlichen Entwicklung.

Zusätzlich gibt es regionale Entwicklungsstrategien für 20 Regionen von Frankreich und 8 Entwicklungsprogramme nach Ziel 1. Es handelt sich um die Unterstützung der landwirtschaftlichen und ländlichen Wirtschaft. Diese Massnahmen sind vor allem wichtig für die überseeischen Departemente.

Schliesslich wird auch die Gemeinschaftsinitiative LEADER + von Geldern dieses Fonds unterstützt.

Die Grundlage der Umsetzung von Massnahmen bildet das im Februar 2005 verabschiedete Gesetz zur Entwicklung des ländlichen Raumes.

Ziele des Gesetzes:

- Die Wirtschaftsaktivität und –diversität erhalten und fördern;
- Den Zugang zu qualitativ hochstehenden Dienstleistungen garantieren;
- Moderne Telekommunikationsmittel allen Bürgern zugänglich machen;
- Die kleinen Fluglinien unterstützen;
- Den Boden, die Landwirtschaft, den Wald und die naturnahen Landschaften erhalten;
- Die periurbanen ländlichen Räume schützen und in Wert setzen;
- Die wirtschaftliche Entwicklung fördern, vor allem in den meist benachteiligten Regionen des Landes;
- Den Zuzug neuer Einwohner ermöglichen und erleichtern;
- Die Bergregionen unterstützen.

Massnahmen zu den verschiedenen Zielen:

- Entwicklung der Landwirtschaft in Richtung Nachhaltigkeit und Multifunktionalität: Biolandbau, Extensivierung, Investitionen in Stallbauten, Mechanisierung u.ä., Förderung des Zuziehens junger Landwirte,...
- Nutzung der Forstressourcen: Wirtschaftliche Umstrukturierungen von Forstunternehmen, nachhaltiges Forstmanagement, Wiederherstellung der Produktion in sturm- oder brandgeschädigten Wäldern,...

- Erhöhung des Wertes und der Qualität von land- und forstwirtschaftlichen Produkten: Investitionen, um den Bedürfnissen der Kundschaft besser zu entsprechen, Partnerschaften zwischen Produzenten und Verarbeitern, Stärkung der lokalen Verarbeitung,...
- Die Beschäftigtenzahlen erhöhen, um ein Gleichgewicht in der Landnutzung zu erreichen und ökonomische Ungleichheiten zu reduzieren: Je nach Zone differenzierte Unterstützung verschiedener, bereits oben erwähnter Massnahmen.
- Schutz und In-Wert-Setzung der naturnahen Landschaft: Agrar-umweltliche Vorkehrungen und spezifische Unterstützung der Forstwirtschaft.

Finanzielle Mittel:

Tabelle 4: Finanzielle Mittel Frankreich

Programm zur ländlichen Entwicklung	22'729 Mio. Euro	82.5 %
Massnahmen nach Ziel 2	2709 Mio. Euro	9.8 %
Massnahmen nach Ziel 1	1567 Mio. Euro	5.7 %
Leader Plus	536 Mio. Euro	1.9 %
Total	27'541 Mio. Euro	100%

Quelle: European Commission Agriculture and Rural Development, 2003. Country Profile France

5.1.2. Österreich

Die österreichische Politik für die ländlichen Räume vollzieht sich vor allem durch das ÖPELR, das Österreichische Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Das ÖPELR ist die konkrete Umsetzung des Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes ÖREK. Mit diesem Programm wird ermöglicht, die ländlichen Regionen Österreichs finanziell zu unterstützen.

Die Gemeinschaftsinitiative Leader + sowie das Programm zum Ziel 1 sind zwei weitere Schienen der Politik für die ländlichen Räume. Massnahmen nach Ziel 1 sind in Österreich jedoch nur noch in der Region Burgenland von grösserer Bedeutung. Auch in Österreich läuft die Finanzierung über den EAGGF.

Ziele des ÖPELR: Das Österreichische Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes hat das Ziel eine konkurrenzfähige und ökologisch nachhaltige Landwirtschaft zu fördern. Zusätzlich soll die Bedeutung der Familienbauernhöfe erhalten bleiben.

Drei Stossrichtungen wurden definiert: Kompensation für spezielle Dienste der Bauern, Erhalt der Liquidität unter Beibehaltung des Betriebsvermögens der Landwirte und Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit.

Ziele von Leader +: Ziele: Erhalt, Weiterentwicklung und Stärkung von funktionalem, nachhaltig bewirtschaftetem Lebensraum, gerechte Verteilung der Möglichkeiten, sichere Einkommen, Stärkung der regionalen Identität sowie Förderung der Innovation und Intensivierung nationaler und internationaler Zusammenarbeit.

Massnahmen zu den verschiedenen Zielen

- Modernisierung der Landwirtschaft: Finanzielle Hilfe gibt es für Wirtschaftsgebäude, für technische Hilfsmittel und Gerätschaften sowie für Strassen und für die Infrastruktur für die Verarbeitung der Produkte.
- Berufliche Weiterbildung: Möglichkeiten zur Weiterbildung bestehen für in der Land- und Forstwirtschaft tätigen Personen.
- Strukturschwache Regionen und Regionen mit topographischen Hemmnissen (Kompensationszahlungen.)
- Agrar-Umweltmassnahmen: Z.B. für Extensivierung, Landschaftsschutz, traditionelle Anbaumethoden,...
- Verarbeitung und Marketing: Projektgebundene Förderung und Aufwertungen von Gebäuden mit der der Primärproduzent sein Einkommen erhöhen kann.
- Forstwirtschaft: Aufforstungen und Erhalt/Erhöhung des ökonomischen, ökologischen und sozialen Wertes des Waldes.
- Räumliche Entwicklung: Breites Spektrum an Massnahmen um die ökonomische und soziale Situation der ländlichen Regionen zu verbessern.

Finanzielle Mittel:

Tabelle 5: Finanzielle Mittel Österreich

Programm zur ländlichen Entwicklung	6619 Mio. Euro	97.7 %
Massnahmen nach Ziel 1	55 Mio. Euro	0.8%
Leader Plus	104 Mio. Euro	1.5 %
Total	6777 Mio. Euro	100%

Quelle: European Commission Agriculture and Rural Development, 2003. Country Profile Austria

5.1.3. Deutschland

Deutschland hat Grundsätze für die Förderung der ländlichen Entwicklung in Form von Richtlinien aufgestellt. Sie reglementieren, was grundsätzlich zuwendungsfähig ist und was nicht. Die Gelder für die verschiedenen Zuwendungen stammen aus dem EAGGF.

Die Ziele dieser Richtlinien sind: Die Harmonisierung struktureller landwirtschaftlicher Unterstützung durch Land und Bund, den Zugang zu solcher Unterstützung allen Regionen zugänglich machen sowie die Effizienz in der Nutzung öffentlicher Ressourcen verbessern.

Entstanden sind 16 ländliche Entwicklungskonzepte, fünf Massnahmen nach Ziel 1 sowie 14 Leader + Programme.

Massnahmen zu den verschiedenen Zielen

- Räumliche Strukturen verbessern: Neuparzellierungen, Strassen, Dorferneuerungen, Schutz des kulturellen Erbes,...
- Die Produktions- und Marketingstrukturen verbessern: Investitionen in die Betriebe, um ein einzigartiges Produkt vertreiben zu können, Herkunfts- und Biolabels
- Nachhaltige Landwirtschaft: Kompensationszahlungen für Regionen mit topographischen Hemmnissen, an die lokalen Gegebenheiten angepasstes marktorientiertes Landmanagement: Extensive Produktion, Biolandbau und mehrjährige Brachlegung
- Forstwirtschaft: finanzielle Unterstützung für forstlichen Strassenbau, für die Eindämmung von Waldschäden und für Aufforstungen, Verbesserungen der Erntemethoden, Marketing für Forstprodukte,...

Finanzielle Mittel:

Tabelle 6: Finanzielle Mittel Deutschland

Programm zur ländlichen Entwicklung	9548 Mio. Euro	63.6 %
Massnahmen nach Ziel 1	5016 Mio. Euro	33.4 %
Leader Plus	451 Mio. Euro	3.0 %
Total	15014 Mio. Euro	100%

Quelle: European Commission Agriculture and Rural Development, 2003. Country Profile Germany

5.2. Ansätze für eine Politik der ländlichen Räume der Schweiz

Für die Ausgestaltung einer Politik für die ländlichen Räume der Schweiz kommen verschiedene Modelle in Frage. Diese Modelle werden in der Folge kurz beschrieben. Die Auflistung der Modelle ist dabei sicher nicht abschliessend. Die Modelle können auch miteinander kombiniert werden. Die nachfolgenden Überlegungen fokussieren auf die Ebene des Bundes. Doch die selben Überlegungen gelten auch für die Kantone. Denn auch die Kantone müssen für sich eine Strategie für die ländlichen Räume erarbeiten und entsprechende Massnahmen vornehmen.

Modelle:

- Bundesgesetz über die Ländlichen Räume
- Verankerung der ländlichen Räume im neuen Raumplanungsgesetz
- Kohäsionsfonds
- Bundesprogramme zur Entwicklung der ländlichen Räume
- Sektoraler Ansatz
- Enabling Strategie
- Tripartite Konferenz
- Delegierter für die ländlichen Räume

Bundesgesetz über die Ländlichen Räume

a) Mögliche Ausgestaltung

Der Bund erlässt ein schlankes Rahmengesetz über die Entwicklung der ländlichen Räume. Als Vorbilder können das Gesetz über die ländliche Entwicklung im spanischen Baskenland oder die bundesdeutsche Richtlinie über die Entwicklung der ländlichen Räume dienen (vgl. Anhang).

b) Vorteile

- Hoher politischer Stellenwert, welche mit einem eigenen Bundesgesetz den ländlichen Räumen zugemessen wird.
- Kontinuität.

c) Nachteile

- Fraglich, ob in der derzeitigen politischen Konstellation mehrheitsfähig.
- Abgrenzung zur Neuen Regionalpolitik schwierig / unklar.

Verankerung der ländlichen Räume im neuen Raumplanungsgesetz

a) Mögliche Ausgestaltung

Der Bund beabsichtigt im Jahr 2007 das Raumplanungsgesetz einer Totalrevision zu unterziehen. Dies ist eine optimale Gelegenheit, um den ländlichen Räumen im neuen Raumplanungsgesetz einen angemessenen Stellenwert einzuräumen. Der Gesetzgeber würde damit klar zum Ausdruck bringen, dass die Raumordnungspolitik vermehrt räumlich differenziert werden muss. In einem entsprechenden Gesetzesartikel könnte die Basis für regionale Raumentwicklungskonzepte geschaffen werden. Die Idee der regionalen Raumentwicklungskonzepte lehnt sich an die bewährten regionalen Entwicklungskonzepte der Regionalpolitiken. Sie sollen in allen Regionen (also auch den heutigen Planungsregionen ausserhalb des Berggebietes) ein Koordinationsinstrument auf regionaler Stufe darstellen. Die Regionen sollen gemäss dem bottom-up-Ansatz eigene Entwicklungsstrategien und Programme entwickeln und für diese bei Bund und Kantonen Unterstützung erhalten. Die regionalen Konzepte sollten auf vier Jahre ausgelegt und auf die achtjährigen Mehrjahresprogramme der Neuen Regionalpolitik abgestimmt sein. Den ländlichen Räumen sollte bereits bei den neuen Grundzügen der Raumordnung Schweiz (für 2006/07 vorgesehen) ein entsprechender Stellenwert eingeräumt werden.

b) Vorteile

- Die Bedeutung der ländlichen Räume wird vom Gesetzgeber anerkannt
- Massnahmen zu Gunsten der ländlichen Räume können gesetzlich verankert werden.
- Die Regionen erhalten eine zusätzliche Legitimation und Kompetenzen. Die regionale Denkweise kann gefördert werden.

c) Nachteile

- keine

Kohäsionsfonds

a) Mögliche Ausgestaltung

An Absichtserklärungen zu einer verbesserten Koordination der Sektoralpolitiken mangelt es nicht. Ein entsprechender Bundesbeschluss aus dem Jahr 1988 verpflichtet den Bundesrat sogar dazu. Auf Stufe der Bundesämter wurde die Raumordnungskonferenz und vor kurzem auch das Netzwerk ländlicher Raum geschaffen. Doch in der Praxis scheitern diese Bemühungen oft, sobald ein finanzielles Engagement der entsprechenden Bundesämter damit verbunden ist. Diese „finanzielle Hürde“ könnte mit der Bildung eines Kohäsionsfonds überwunden werden.

Der Kohäsionsfonds kann gespeisen werden über

- Einlagen seitens der beteiligten Bundesämter (z.B. Teil der Landwirtschaft mit Auftrag dezentrale Besiedlung)
- Erlöse aus dem Bundesanteil der Swisscom-Aktien, einem Teil der Rückstellungen der Spezialfinanzierung Strassen, usw.
- aus dem ordentlichen Budget des Bundes mit einem entsprechenden Betrag
- oder weiteren Quellen

Da der Fonds nicht nur den Berggebieten, sondern allen ländlichen Räumen dienen soll, sollte er beim Bundesamt für Raumentwicklung angesiedelt werden. Die bevorstehende Erarbeitung der neuen Grundzüge der Raumordnung und die Totalrevision des Raumplanungsgesetzes kann dazu eine ideale konzeptionelle und rechtliche Grundlage bilden. Die Eingliederung beim ARE ist sachlich gut zu begründen, da das ARE als Querschnittsamt alle raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes koordinieren soll. Alternativ dazu könnte der Fonds auch nach dem Vorbild der EU bei der Landwirtschaft angesiedelt werden. Dies lässt sich durch die grosse Flächenverantwortung und die finanziellen Möglichkeiten des Bundesamtes für Landwirtschaft begründen.

b) Vorteile

- Wenn sich die Bundesämter finanziell am Fonds beteiligen, sind diese Ämter auch sehr stark an einer koordinierten Politik für die ländlichen Räume interessiert.
- Durch den Kohäsionsfonds könnten effektiv Mittel bereit gestellt werden und damit wesentliche Impulse für die ländlichen Räume ausgelöst werden.
- Über den Kohäsionsfonds könnten auch finanziell Synergien zwischen den verschiedenen Bundesämtern erwirkt werden.

c) Nachteile

- Der politische Wille zur Schaffung eines neuen Fonds ist derzeit eher gering. Der Bundesrat hat eine entsprechende Motion bereits abgelehnt. (Allerdings

schlägt derselbe Bundesrat mit dem Infrastrukturfonds zur Finanzierung des Agglomerationsverkehrs auch wieder eine Fonds-Lösung vor).

- Die Frage der Eingliederung des Fonds beim ARE muss im Vorfeld sorgfältig abgeklärt werden um ein Kompetenzgerangel zwischen den Bundesämtern zu vermeiden. Allenfalls wäre eine andere, departementsübergreifende Lösung zu verfolgen.

Bundesprogramme zur Entwicklung der ländlichen Räume

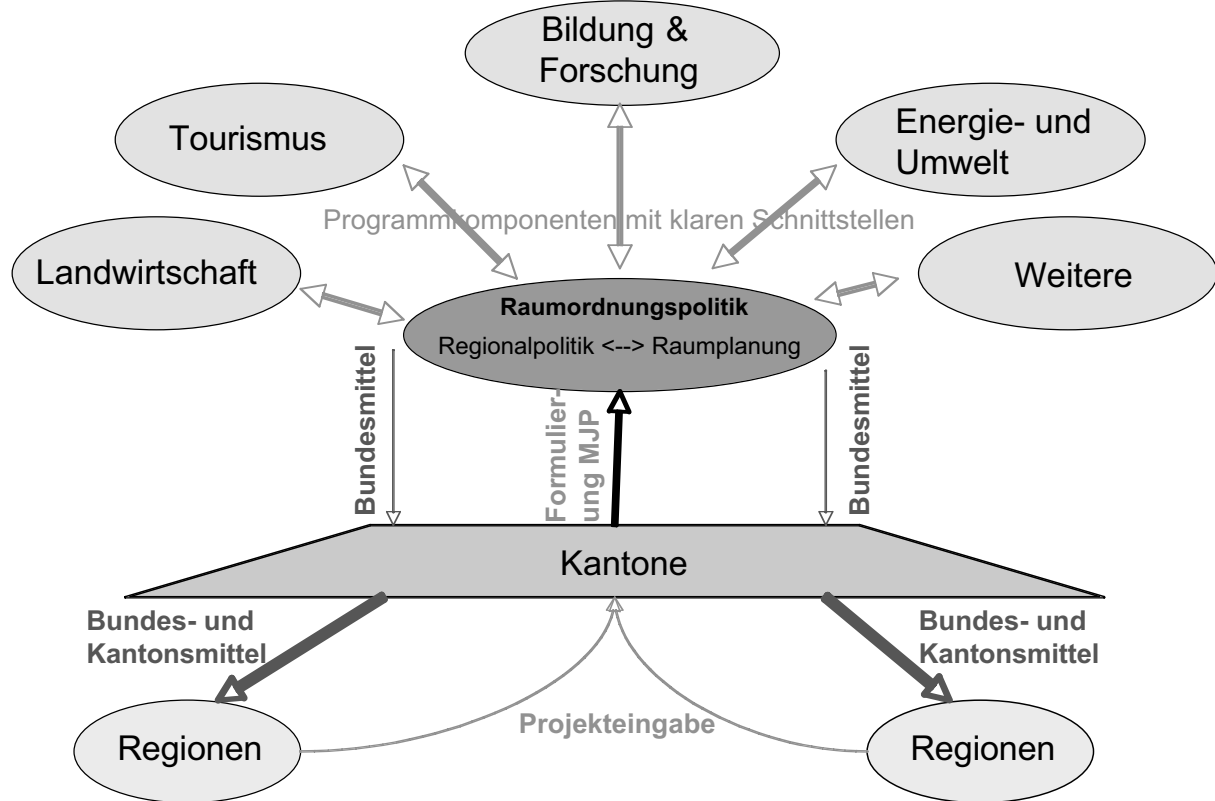
a) Mögliche Ausgestaltung

Etliche Bundesämter üben Tätigkeiten aus, welche für die ländlichen Räume wirksam sind. Oft mangelt es jedoch an Koordination unter diesen Bundesämtern. Eine mögliche Lösung ist die Erarbeitung von gemeinsamen Programmen verschiedener Bundesämter. Die Programme müssten dabei möglichst den Bedürfnissen der Regionen entsprechen. Nur so kann sicher gestellt werden, dass sie inhaltlich und räumlich differenziert wirken können.

Flankierend dazu muss das Verbot von Doppelsubventionierungen aufgehoben werden. Verschiedene heutige Förderinstrumente wie z.B. Regio Plus kennen ein Doppelsubventionsverbot. Diese Gesetze müssen dahingehend abgeändert werden, dass sich mehrere Bundesämter an einem gemeinsamen Vorhaben beteiligen können, dass das gesamte Subventionsvolumen aber 50% der Kosten nicht übersteigen darf.

Das vorgeschlagene und unten skizzierte Modell entspricht weitgehend den Vorschlägen für eine Neue Regionalpolitik (NRP), wie sie in der Botschaft des Bundesrates vom 16. November 2005 enthalten sind. Gemäss den Vorschlägen des Bundesrates soll die NRP einen wirkungsorientierten Ansatz verfolgen. Die NRP soll den Problemgebieten der Berggebiete und des ländlichen Raumes zu Gute kommen. Für diese NRP stehen pro Jahr rund 70 Mio. Fr. zur Verfügung. Diese Mittel sind unzureichend, um den Anforderungen an eine querschnittorientierte Politik gerecht zu werden. Für die ROREP ist deshalb klar, dass die anderen raumwirksamen Sektoralpolitiken wie unten skizziert substantielle finanzielle Beiträge zur Raumordnungspolitik leisten müssen. Der Reformbedarf für die einzelnen Sektoralpolitiken ist in Kapitel 5.3 dargestellt.

Abbildung 8: Mögliche Ausgestaltung eines Bundesprogramms ländliche Räume



Quelle: eigene Darstellung

b) Vorteile

- Die (begrenzten) Mittel können räumlich fokussiert eingesetzt, Synergien zwischen den verschiedenen Politikbereichen genutzt und die sektoralpolitische Koordination verbessert werden. Falls sinnvoll können die Programmkomponenten auch unterschiedliche Laufzeiten aufweisen.

c) Nachteile

- Bereitschaft der betroffenen Bundesämter zur Zusammenarbeit?

Sektoraler Ansatz

a) Mögliche Ausgestaltung

Heute gibt es auf Bundesebene keine Politik der ländlichen Räume. Massnahmen zu Gunsten der ländlichen Räume erfolgen im Rahmen der Sektoralpolitiken. Es ist denkbar, diesen Ansatz in Zukunft weiter zu verfolgen und nach Möglichkeit zu verstärken. Im Rahmen der entsprechenden Sektoralpolitiken müssten dann die Schwergewichte noch vermehrt zu Gunsten der ländlichen Räume gesetzt werden. Dies erfordert, dass alle raumwirksamen Politikbereiche auf Lücken und Ausbaupotenziale durchforstet werden. Kapitel 5.3 ist dieser Frage gewidmet.

b) Vorteile

- Schrittweises Vorgehen kann unter Umständen rasch erste sichtbare Erfolge erzielen und damit Signalwirkung für weitere Aktionen erwirken.

c) Nachteile

- Hindernisse / mangelnde Perzeption für die Probleme der ländlichen Räume bei einzelnen Bundesämtern können den Prozess im entsprechenden Sektor erschweren bis verunmöglichen.
- Erheblicher Aufwand
- Wer übernimmt Leadership im Prozess?

Enabling Strategie / akteurorientierter Ansatz

a) Mögliche Ausgestaltung

Der Impuls für die Entwicklung der ländlichen Räume muss von diesen Räumen selber ausgehen. Damit kommt den Akteuren in den ländlichen Räumen eine zentrale Bedeutung zu. In der Schweiz bestehen seit 1974 sehr wertvolle und erfolgreiche Erfahrungen mit den Geschäftsstellen der IHG-Regionen. Es zeigt sich jedoch in der Praxis, dass diese Geschäftsstellen mit ihren 40 – 100 Stellenprozent rasch an eine Kapazitätsgrenze gelangen. Österreich beispielsweise hat demgegenüber den Ansatz des Regionalmanagements gewählt, welches professionell und auf Mandatsbasis entsprechende Entwicklungsstrategien und Massnahmen ausarbeitet und durchführt. Angepasst auf die Verhältnisse in der Schweiz mit den bestehenden Strukturen würde dies bedeuten, dass vermehrt Beratungsleistungen für die ländlichen Räume aufgebaut würden. Die heutigen IHG- und Raumplanungsregionen können dabei - allenfalls in angepasster Form bezüglich Regionsgrösse und –struktur – als Kristallisationspunkte dienen. An diesen Leistungen sollen sich Bund und Kantone finanziell beteiligen. Auf regionaler / kommunaler Stufe erscheint auch eine Kombination mit den in verschiedenen Gebieten laufenden Landschaftsentwicklungskonzepten wichtig.

b) Vorteile

- Das Ziel der gesamtheitlichen / integrierten Entwicklung der ländlichen Räume kann am besten auf der Ebene der Regionen erreicht werden.
- Bedürfnisorientierte Ausgestaltung der Politik der ländlichen Räume (bottom-up-Ansatz).

c) Nachteile

- Dieser Ansatz muss seitens des Bundes und der Kantone aktiv unterstützt werden, sonst degradiert er zu einer reinen Absichtserklärung.

Tripartite Konferenz

a) Mögliche Ausgestaltung

Analog zur Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) ist eine Tripartite Konferenz für die Berggebiete und ländlichen Räume (TKBL) zu bilden. Diese Konferenz ermöglicht die vertikale Koordination zwischen Gemeinden der ländlichen Räume –

Kantonen und Bund. Ein entsprechender Vorschlag wurde bereits im Rahmen der Arbeiten zur neuen Regionalpolitik des Bundes (NRP) ausformuliert und diskutiert. Entsprechende Hinweise finden sich sowohl in der Botschaft zur NRP als auch im Raumentwicklungsbericht des Bundes. Offen ist derzeit, ob es sich um eine permanente Konferenz analog zur TAK oder eher um ad hoc Konferenzen handeln soll. Längerfristig kann die TKBL mit der TAK zu einer einzigen Tripartiten Konferenz verschmolzen werden, was wiederum eine bessere Koordination zwischen Agglomerationspolitik und Politik der ländlichen Räume ermöglichen würde.

b) Vorteile

- Bisher fehlt eine entsprechende vertikale Kooperation zwischen den drei angesprochenen Ebenen. Diese kann über die Konferenz ermöglicht werden.
- Der politische Wille zur Bildung einer TKBL in der Form von ad hoc Konferenzen ist derzeit gegeben.

c) Nachteile

- Gefahr, dass ein schwerfälliges, politisches Gebilde entsteht.

Delegierter für die ländlichen Räume

a) Mögliche Ausgestaltung

Der Bundeskanzlei wird ein Delegierter für die ländlichen Räume zugeteilt. Dieser sorgt departementsübergreifend für eine optimale Koordination der raumwirksamen Politikbereiche und ist Ansprechpartner der Kantone und Regionen in Fragen der Entwicklung der ländlichen Räume. Er müsste seine Tätigkeiten eng koordinieren mit den Kantonen und in den Kantonen entsprechende Ansprechpartner haben.

b) Vorteile

- Politisches Signal für Stellenwert der ländlichen Räume

c) Nachteile

- Kompetenzen / Durchsetzungsvermögen des Delegierten?

Fazit und Empfehlungen

Die oben dargestellten Ansätze wurden innerhalb der Arbeitsgruppe der ROREP und am 15. Dezember 2005 mit einem breiteren Publikum diskutiert. Aus der Diskussion zeigt sich folgendes Bild:

- Auf ein neues Bundesgesetz für die ländlichen Räume ist zu verzichten, da kaum ein Mehrwert absehbar ist.
- In der derzeitigen Konstellation wird ein Delegierter für die ländlichen Räume kaum viel bewirken können, weshalb auch von diesem Vorschlag abzusehen ist.

Demgegenüber wird empfohlen, folgende Massnahmen umzusetzen:

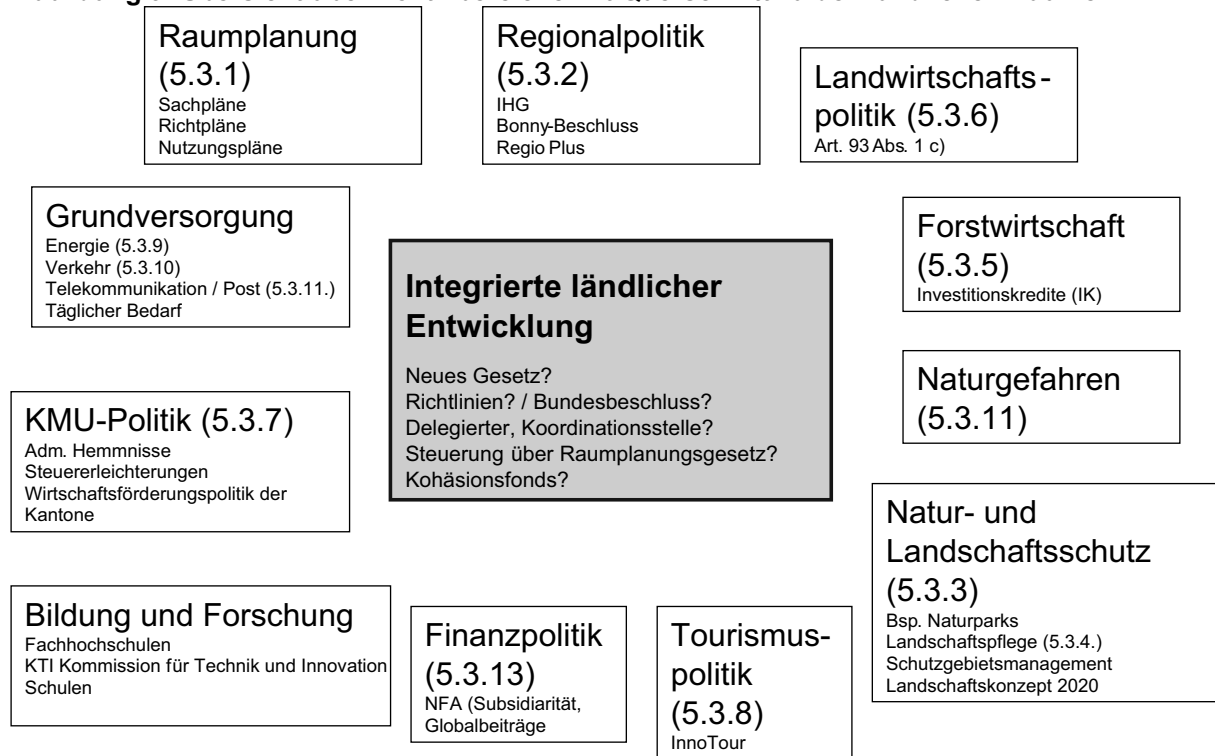
- **Der sektorale Ansatz ist weiter zu verfolgen.** Das bedeutet, dass die raumwirksamen Politikbereiche vermehrt einen Beitrag zur Entwicklung der ländlichen Räume leisten müssen. Dazu müssen die Sektoralpolitiken auch besser koordiniert werden.
- **Die Neue Regionalpolitik kann als Ankerpunkt für die verstärkte Koordination der Sektoralpolitiken dienen.** Über die NRP können die Sektoralpolitiken gemeinsam Programme für die ländlichen Räume erarbeiten.
- Die **finanziellen Mittel** für diese gemeinsamen Programme sollen **über die Budgets der jeweiligen Sektoralpolitiken** bereit gestellt werden. Sollte sich dieser Ansatz nicht bewähren, ist die Idee eines **Kohäsionsfonds** aufzugreifen.
- **Den Akteuren in den Regionen kommt eine zentrale Rolle zu.** Sie sollen deshalb mit geeigneten Massnahmen befähigt werden, ihre Zukunft aktiv zu gestalten. Auf der regionalen Ebene sollen räumliche Entwicklungsprogramme erarbeitet werden.
- Die ländlichen Räume sollen **im Rahmen des neuen Raumplanungsgesetzes eine gesetzliche Grundlage** erhalten. Dabei sollen insbesondere die erwähnte Enabling-Strategie sowie die regionalen Raumentwicklungskonzepte verankert werden.
- Eine **Tripartite Konferenz** für die ländlichen Räume kann die vertikale Koordination und den Dialog verbessern.

5.3. Politikbereiche mit Querschnitt zu den ländlichen Räumen

Die Politik für die ländlichen Räume stützt sich auf Massnahmen in verschiedenen Sektoralpolitiken ab. Nachfolgend werden einige dieser Sektoralpolitiken mit ihrem Bezug zu den ländlichen Räumen kurz dargestellt. Dabei wurde auch versucht, eine räumliche Differenzierung nach den drei Typen der ländlichen Räume vorzunehmen. Die Darstellung ist sicher unvollständig und nicht abschliessend. Zahlreiche Politikbereiche sind zudem derzeit im Wandel. Die folgenden Ausführungen können deshalb nur eine Momentaufnahme darstellen.

Bei den Tabellen bedeutet ein X, dass der Bereich für den jeweiligen Raumtyp wichtig ist. Ein (X) bedeutet, dass der Bereich nur teilweise für den betreffenden Raumtyp wichtig ist.

Abbildung 9: Übersicht über Politikbereiche mit Querschnitt zu den ländlichen Räumen



Quelle: eigene Darstellung

5.3.1 Raumplanung

Die Raumplanung als eigentliche Querschnittspolitik weist zahlreiche Querbezüge zu den ländlichen Räumen auf. Die Grundzüge der Raumordnung Schweiz aus dem Jahr 1996 haben erstmals den ländlichen Raum in der Schweiz thematisiert. Mit dem Raumentwicklungsbericht 2005 liegt nun eine fundierte Diskussionsgrundlage vor, welche in Hinblick auf die neuen Grundzüge der Raumordnung (vorgesehen für 2006) sowie die Totalrevision des Raumplanungsgesetzes von hoher Bedeutung sind. Einige wichtige Themen sind nachfolgend aufgelistet.

Bereich	periurban	tour. Zentren	Peripher
Siedlungsentwicklung nach Innen	X	X	X
Bauen ausserhalb der Bauzone	X	X	X
Beschränkung des Zweitwohnungsbaus		X	(X)
Raumplanerische Einschränkungen landwirtschaftlicher (Nebenerwerbs-) tätigkeiten	X	X	X

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für die Raumplanung folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Vermehrte räumliche Differenzierung der raumplanerischen Konzeption.** Ein erster Schritt ist mit dem Raumentwicklungsbericht 2005 und dem darin enthaltenen Raumkonzept Schweiz eingeleitet. Diese Differenzierung muss letztlich auch in der Gesetzgebung Eingang finden. So muss beispielsweise im periurbanen ländlichen Raum das Siedlungsflächenwachstum eingedämmt werden. Die Siedlungsentwicklung nach Innen muss hier im Vordergrund stehen. Anzustreben sind **kompakte, multifunktionale Siedlungen mit lebendigen Dorfzentren**. Dazu gehören auch neue Regelungen für den Bau von Einkaufs- und Freizeitzentren. Brach liegende Flächen in städtischen Zentren müssen umgenutzt werden. Zur Steuerung sind allenfalls ökonomische Instrumente wie Flächenzertifikate einzusetzen. In den regionalen Zentren der peripheren ländlichen Räume können Baulandreserven hingegen als Faktor im Standortmarketing eingebracht werden. Der **Zweitwohnungsbau** muss in den touristischen Zentren geregelt werden, in peripheren ländlichen Räumen kann er hingegen vielleicht noch wirtschaftliche Impulse auslösen. Die vermehrte räumliche Differenzierung kann in vielen Fällen über den Weg der kantonalen Richtpläne erwirkt werden. Im Fall der Zweitwohnungen muss im Bundesgesetz ein Passus vorgesehen werden, welcher die Kantone zu entsprechenden Bestimmungen in ihren Richtplänen verpflichtet.
- **Vermehrte Betonung von partizipativen Elementen in der Raumplanung.** Die Raumplanung ist für viele Bürger nach wie vor etwas abstraktes. Die Erarbeitung der Strategie für die ländlichen Räume im Jura hat gerade auf Grund ihres partizipativen Charakters eine breite Abstützung gefunden. Der neue Richtplan im Kanton Graubünden kam nur dank eines partizipativen Ansatzes zu Stande. Auch in der Zonenplanung haben erste Versuche mit partizipativen Ansätzen gute Resultate geliefert. Ähnlich positiv verliefen die Erfahrungen z.B. mit partizipativ angelegten Landschaftsentwicklungskonzepten wie etwa in Sattel (SZ).
- **Gesetzliche Basis für regionale Raumentwicklungskonzepte schaffen:** Die Bergregionen im Perimeter der Regionalpolitik haben mit den regionalen Entwicklungskonzepten (REK) sehr gute Erfahrungen gemacht. Die REK haben sich als Instrument der Koordination auf regionaler Stufe bewährt. Mit einer Revision des Raumplanungsgesetzes sollte dieser Ansatz auch auf die anderen – heutigen Planungsregionen ausserhalb des Berggebietes – ausgedehnt werden.
- **Engere Zusammenarbeit mit anderen Politikbereichen, vor allem der Standortpolitik.** Vielfach werden Raumplanung und Standortpolitik (Wirtschaftsförderung) als zwei Gegensatzpaare aufgefasst. Raumplanung und Standortpolitik müssten jedoch viel enger zusammen arbeiten und in einem möglichst frühen Stadium gemeinsam Projekte wie beispielsweise grössere Betriebsansiedelungen behandeln.

5.3.2 Regionalpolitik

Die Regionalpolitik war in der Schweiz lange ausschliesslich auf die Berggebiete (gemäss Investitionshilfegesetz von 1974) fokussiert. Damit waren bereits zwei Drittel der Landesfläche abgedeckt. Die Regionalpolitik wurde mit dem Prozess zur Neuorientierung der Regionalpolitik (NOREP) weiterentwickelt. Resultate waren eine Revision des Investitionshilfegesetzes (IHG) und die Einführung des Bundesbeschlusses Regio Plus. Im IHG von 1998 wurde vermehrt ein Schwergewicht auf die Förderung von Entwicklungsinfrastrukturen und von wirtschaftlichen Entwicklungsprojekten in den Regionen gelegt. Die Kantone wurden im Vollzug stärker in die Verantwortung eingebunden. Mit dem Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (Regio Plus) aus dem Jahr 1996 wurde erstmals eine regionalpolitische Fördermassnahme für den ländlichen Raum entwickelt. In den Perimeter fallen rund 80% der Landesfläche. Derzeit laufen die Arbeiten an einer neuen Regionalpolitik (NRP). Die Botschaft wurde am 16. November 2005 publiziert. Die verschiedenen regionalpolitischen Erlasse werden in einem Bundesgesetz zusammengefasst. Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit steht im Zentrum der NRP. Zentraler Partner des Bundes werden die Kantone.

Bereich	periurban	tour. Zentren	Peripher
Förderung von Entwicklungsinfrastrukturen	X	X	X
Unterstützung von innovativen Projekten zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit	X	X	X

Weitergehender Reformbedarf

Die Regionalpolitik wird derzeit grundlegend revidiert. In Ergänzung zu dieser Revision ergibt sich aus Sicht der ländlichen Räume folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Vermehrte Nutzung von Synergiepotenzialen mit anderen Sektoralpolitiken.** Die Regionalpolitik verfügt in der Schweiz (im Gegensatz etwa zur EU) über sehr bescheidene Mittel. Mit der NRP sollen jährlich ca. 70 Mio. Fr. zur Verfügung stehen. Das entspricht 0,018% der Bundesausgaben oder ist etwa gleich viel wie der Landwirtschaftspolitik in einer Woche zur Verfügung steht. Trotzdem sind die Erwartungen an die Regionalpolitik enorm hoch. Diese Erwartungen kann sie nur erfüllen, wenn sie zusammen mit anderen Sektoralpolitiken Massnahmen zu Gunsten der ländlichen Räume ergreift.

5.3.3 Natur- und Heimatschutz

Im Bereich Natur- und Heimatschutz steht derzeit vor allem die Schaffung von Naturparks im Vordergrund. Mit einer Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) soll die rechtliche Grundlage für die Anerkennung von drei Parkkategorien geschaffen werden. Nationalpark, regionaler Naturpark und Naturerlebnispark. Der Bundesrat hat sich bereits für die Anerkennung der entsprechenden Labels ausgesprochen. Die nötigen finanziellen Mittel werden

derzeit noch vom Parlament beraten. Die Chancen stehen sehr gut, dass beide Räte einer jährlichen Tranche von rund 10 Mio. Fr. zustimmen werden. Dies reicht aus, um 1 – 2 Nationalpärke, 6 – 10 regionale Naturpärke und 4 – 6 Naturerlebnispärke zu unterstützen. Rund 30 entsprechende Projekte sind derzeit in verschiedenen Stadien in Vorbereitung. Da in diesen Pärken partizipative und integrale Ansätze zum Tragen kommen, sind sie ein ausgezeichnetes Instrument für eine regionale Entwicklung.

Der Heimatschutz leistet in den ländlichen Räumen einen wichtigen Beitrag zum Erhalt der Dorfbilder und damit zur Attraktivität dieser Räume sowie zum Erhalt des Kulturgutes ausserhalb der Bauzonen. Aus derzeitiger Perspektive ergibt sich für den Heimatschutz kein Handlungsbedarf.

Zum Begriff Heimat gehört auch eine regionale Identität. Diese ist je nach Raumtyp sehr unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Tabellen in Kapitel 4.2). Die regionale Identität sollte gestärkt werden. Die regionale Identität ist stark gebunden an Kultur und Brauchtum. Gefragt ist eine lebendige Kultur, mit welcher sich die ansässigen Personen identifizieren können. Es wäre falsch, althergebrachte Traditionen künstlich aufrechterhalten zu wollen, wenn sie keinem Interesse der Ortsansässigen entsprechen.

Bereich	periurban	tour. Zentren	Peripher
Nationalpark		(X)	X
Regionaler Naturpark	(X)		X
Naturerlebnispark	X		
Heimatschutz	X	X	X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für den Bereich Natur- und Heimatschutz folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Vermehrter Dialog aller Interessen.** Konflikte zwischen wirtschaftlichen und ökologischen Interessen sind oft ideologisch motiviert und Folgen vergangener Fehler. Ein konsequenter Dialog zwischen den verschiedenen Interessen unter Einbezug aller Beteiligten kann mithelfen, Konflikte zu vermeiden und optimierte Lösungen zu finden.
- **Zu lebendigen Dorfkernen gehört in allen Raumtypen ein aktives kulturelles Dorfleben.** Die verschiedenen Vereine und aktive Einzelpersonen spielen dabei eine wichtige Rolle. Leider ist derzeit ein vermehrtes Desinteresse der Privatpersonen für Vereinstätigkeiten und soziales Engagement zu verspüren. Auf der regionalen Stufe sollten deshalb entsprechende Aktivitäten gezielt gefördert werden. Dabei kann eine Aufgabenteilung unter den Gemeinden durchaus sinnvoll sein. Während eine Gemeinde vielleicht im Theaterbereich stark ist und Kompetenzen auf- und ausbaut kann eine benachbarte Gemeinde sich mehr auf sportliche Aktivitäten konzentrieren.

- **Wirtschaftliche In Wert Setzung der Natur- und Kulturwerte.** Naturwerte wie z.B. die BLN-Gebiete müssen als Aktivposten verstanden und zusammen mit den Tourismusverantwortlichen vermarktet werden, ohne dabei deren Wert durch übermässige Besucherströme o.ä. zu schmälern.

5.3.4 Landschaftspflege

Der Begriff Landschaft kann sehr weit gefasst werden. Zur Landschaft gehören damit etwa auch die Siedlungsräume und die Verkehrswege. Zur Abgrenzung wird an dieser Stelle der Landschaftsbegriff explizit nur auf die naturräumlichen Komponenten angewendet. Die Strategien des zuständigen Bundesamtes sind im Landschaftskonzept Schweiz sowie im Strategiepapier Landschaft 2020 (BUWAL 2003) festgehalten. Eine rechtliche Wirksamkeit entfalten zudem die verschiedenen Bundesinventare wie etwa das Bundesinventar schützenswerter Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung BLN.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
BLN und weitere Inventare	X	X	X
Ökologische Vernetzung (Landwirtschaft)	X	X	X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für den Bereich Landschaftspflege folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- Siehe oben unter Natur- und Heimatschutz
- Zudem sind die **Schutzziele des BLN** derzeit in Überabreitung. Die neuen Schutzziele sollten vermehrt auf Partizipation und Kommunikation ausgerichtet sein.
- Die **Vernetzung naturnaher Landschaftselemente** ist wichtig für das Landschaftsbild. Dabei spielt die Landwirtschaft eine wichtige Rolle. Vielerorts sind bereits ökologische Vernetzungsprojekte eingeleitet worden. Diese Bestrebungen sind gerade auch im periurbanen ländlichen Raum weiter zu führen. Grossflächige, multisektorielle Vernetzungsprojekte wie das Modell Greifensee des Bundesamtes für Landwirtschaft sind auch auf andere Regionen zu übertragen. Damit kann der Zersiedlung teilweise Einhalt geboten und ein Beitrag zur Erhaltung der Biodiversität geleistet werden.
- Die Landschaftsentwicklung wird wesentlich geprägt durch menschliche Eingriffe. Auf kommunaler und / oder regionaler Ebene sind deshalb Strategien für den Umgang mit der Landschaft festzulegen. Dazu bilden **Landschaftsentwicklungskonzepte (LEK)** ein geeignetes Instrument.

5.3.5 Waldpolitik

Das Waldgesetz aus dem Jahr 1991 wird derzeit als Resultat aus dem Prozess des Waldprogramms Schweiz (WAP-CH) revidiert. Der Bund wird sich demnach in Zukunft prioritär auf die beiden Funktionen Schutzwald und Erhaltung der Biodiversität konzentrieren. Die Rodungsbewilligungen sollen flexibilisiert werden. In Gebieten mit Einwaldung soll auf Realersatz verzichtet werden. Die Waldwirtschaft soll vermehrt Eigenverantwortung übernehmen. Eine Förderung der Holzverarbeitung wurde vom Bundesrat aus finanzpolitischen Überlegungen abgelehnt. Der Ausgang der Vernehmlassung ist derzeit offen, da nach übereinstimmender Ansicht der am WAP-Prozess Beteiligten, die Vernehmlassungsvorlage dem WAP nicht gerecht wird.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
Realersatz bei Rodungen	X	X	X
Förderung der Holzwirtschaft			X
Schutz vor Naturgefahren		X	X
Erholungsfunktion des Waldes	X	X	X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für die Waldpolitik folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Vermehrte räumliche Differenzierung der Massnahmen.** Hier ist vor allem das Beispiel der Waldflächenproblematik wegweisend. Das Rodungsverbot bleibt zwar schweizweit bestehen, für Rodungen in Gebieten mit zunehmender Waldfläche muss aber nicht mehr Realersatz geleistet werden.
- **Die Förderung der Holzwirtschaft muss aufgenommen werden.** Das Holz ist einer der wichtigsten, erneuerbaren Rohstoffe der Schweiz. Heute wird nur rund die Hälfte der jährlich neu anfallenden Holzmenge genutzt. Die Schweiz weist zudem ein Aussenhandelsbilanzdefizit von rund einer Milliarde Franken aus. Die Schweiz exportiert billiges, unverarbeitetes Holz und importiert teures, verarbeitetes Holz. Die Holzbranche ist heute nicht wettbewerbsfähig und muss gezielt gestärkt werden. Dazu braucht es grössere, integrierte Produktionsstrukturen.
- **Förderung von Holz als Baustoff und Energieträger.** Restriktive Brandschutzvorschriften verhindern in vielen Fällen den Einsatz von Holz als Baustoff. Entsprechende Technologien zur Reduktion des Brandrisikos bestehen, werden aber von den Behörden und Versicherungen teils nicht anerkannt. Hier ist Überzeugungsarbeit zu leisten. Holz als erneuerbarer, CO₂-neutraler Energieträger hat ein grosses Potenzial. Das Emmental weist mit seinem Projekt „Oil of Emmental“ den Weg. Öffentliche Institutionen könnten durch die Installation von Holzfeuerungen mit Nahwärmeverbund eine Vorreiterrolle in den Gemeinden einnehmen.
- **Koordination mit der Landwirtschaft und anderen Bereichen.** Ein erhöhter Koordinationsbedarf mit der Landwirtschaft ergibt sich beispielsweise in der Frage der Waldflächenausdehnung resp. Bewirtschaftung von Grenzertrags-

flächen aber auch in der Förderung von gemeinsamen Projekten für Produkte aus Wald- und Landwirtschaft.

5.3.6 Landwirtschaft

Die Landwirtschaft nimmt auf Grund ihrer Flächenverantwortung für die ländlichen Räume der Schweiz eine wichtige Stellung ein. Seit der Abstimmung über den Artikel 104 (vormals 31) der Bundesverfassung im Jahr 1996 bekennt sich die Schweiz explizit zu einer multifunktionalen Landwirtschaft mit den drei Aufgaben (1) Produktion von Nahrungsmitteln, (2) Landschaftspflege und (3) Erhalt der dezentralen Besiedelung. Mit verschiedenen Reformprojekten soll die Landwirtschaft an internationale Bedingungen angepasst werden. Eingeleitet wurde dieser Prozess durch den siebten Landwirtschaftsbericht und umgesetzt durch die Agrarpolitik 2002, die Agrarpolitik 2007 und die derzeit zur Diskussion stehende Agrarpolitik 2011. Die Leistungen der Landwirtschaftspolitik für die ländlichen Räume sind sehr vielfältig. An dieser Stelle können deshalb nur einige wenige Elemente exemplarisch behandelt werden.

Die Direktzahlungen werden auch in der Agrarpolitik 2011 das zentrale Steuerelement sein. Die Direktzahlungen werden bewusst immer mehr an ökologische Leistungen gebunden. Damit besteht ein enger Querbezug zur Umweltpolitik. Der Absatz von Produkten aus der Landwirtschaft wird durch entsprechende Massnahmen zur Absatzförderung und Qualitätsverordnungen verbessert. Bereits eingeführt sind Kennzeichnungen wie AOC (appellation d'origine contrôlée) und GUB (Geographische Ursprungsbezeichnung). Mit der AP 2011 sollen neu auch Berg- und Alpprodukte speziell gekennzeichnet werden. Bereits mit der AP07 hat das Parlament auch ein Zeichen in Richtung vermehrter regionaler Zusammenarbeit gesetzt. Es hat einen Absatz über regionale Projektinitiativen eingeführt (Landwirtschaftsgesetz Art. 93, Abs. 1, Bst. c). Dahinter steht die Idee, vermehrt nicht Einzelobjekte sondern Projekte zu fördern, welche in ein regionales Gesamtkonzept eingebunden sind. Derzeit wird dieser Ansatz in zwei Pilotregionen (Brontallo im Tessin und St. Martin im Wallis) umgesetzt. Dieser Ansatz bildet einen idealen Anknüpfungspunkt mit anderen Sektoralpolitiken.

Die Landwirtschaftspolitik ist nicht als Strukturhaltungspolitik ausgelegt. Im Gegenteil. Der Strukturwandel wird aktiv gefördert. Mit der Agrarpolitik 2011 soll die Mindestgrösse für ein landwirtschaftliches Gewerbe von heute 0.75 auf 1.25 Standardarbeitskräfte (SAK) angehoben werden. Die Landwirtschaft soll sich so in Richtung grösserer Betriebe weiter entwickeln. Der Ausstieg aus der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit soll mit gezielten Beihilfen erleichtert werden.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
Direktzahlungen	X	X	X
Absatzförderung / Qualitätskennzeichnung	X	X	X
Regionale Projektinitiativen		X	X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für die Landwirtschaftspolitik folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Abbau von administrativen Hemmnissen.** Von den Landwirten wird heute verlangt, dass sie Unternehmer seien. Genau dies wird ihnen aber durch teils unsinnige Vorschriften und administrative Verfahren wieder verunmöglicht. So soll es Fälle geben, in denen Landwirte bis zur acht verschiedene Kontrollen pro Jahr über sich ergehen lassen mussten (Aussage Bundesrat Deiss and er Landwirtschaftsdirektorenkonferenz vom 16. September 2005 in Zürich). Hier sind Vereinfachungen zwingend erforderlich. Ebenso müssen die Möglichkeiten für einen landwirtschaftlichen Nebenerwerb erleichtert werden. Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, welche im Sommer 2005 in der Vernehmlassung stand, zielt für den peripheren ländlichen Raum und die alpinen Tourismuszentren in die richtige Richtung. Hingegen soll nichtlandwirtschaftliche, gewerbliche Tätigkeit in der Landwirtschaftszone weiterhin nicht möglich sein.
- **Die Landwirtschaftspolitik muss vermehrt regional differenziert werden.** Im Berggebiet sind weitergehende Betriebsvergrößerungen nicht machbar, während dies im Talgebiet eine mögliche Strategie ist. Im Berggebiet spielen der Nebenerwerb und Erwerbskombinationen eine viel grössere Rolle als im Talgebiet. Denkbar wäre beispielsweise, dass das Eintretenskriterium für den Erhalt von Direktzahlungen regional differenziert wird. Im Berggebiet sollte es auf 0,25 SAK belassen werden, während es im Talgebiet auf z.B. 0,4 SAK erhöht werden könnte.
- **Regionale Sichtweise fördern.** Gerade auch in der Landwirtschaft muss die regionale Sichtweise vermehrt gefördert werden. Die so genannten regionalen Projektinitiativen sind ein sehr guter Ansatz in diese Richtung. Als weitergehende Massnahme kommt das Instrument der Globalbeiträge und Leistungsvereinbarungen in Frage, wie es der Philosophie der NFA entspricht und in der Waldpolitik bereits erfolgreich umgesetzt ist.
- **Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe und Kennzeichnung von Produkten.** Produkte mit entsprechender Herkunftsbezeichnung haben auf dem Markt eine Chance. Qualitätskennzeichen wie AOC oder Suisse Garantie oder geographische Herkunftszeichen wie „Bergprodukte“ sind deshalb gezielt zu fördern. Wichtig ist dabei auch, dass die Verarbeitung in der Region selber geschieht, denn nur so kann ein Beitrag zur regionalen Wertschöpfung geleistet werden (vgl. dazu z.B. SAB: Milchverarbeitung in Randregionen).
- **Der Strukturwandel setzt die Landwirtschaft vor grosse Herausforderungen.** Jede Woche werden in der Schweiz rund 40 Bauernbetriebe geschlossen. Die Landwirte müssen auf diesen Strukturwandel mit innovativen, neuen Angeboten und Produktionsformen reagieren. Bereits gibt es sehr viele derartige Innovationen. Ein reger Erfahrungsaustausch kann hilfreich sein. Der landwirtschaftlichen Beratung kommt eine Schlüsselrolle zu.

Die landwirtschaftliche Beratung muss ihre Verantwortung für die ländlichen Räume wahrnehmen. Weitere Hinweise finden sich z.B. in der Studie InnoVagri unter www.innovagri.ch.

- **Koordination mit anderen Sektoralpolitiken:** auf den Bedarf einer erhöhten Koordination der Sektoralpolitiken wurde bereits an anderer Stelle wiederholt hingewiesen. Aus Sicht der Landwirtschaft können beispielsweise die oben beschriebenen regionalen Projektinitiativen einen guten Anknüpfungspunkt bilden.
- **Weiterentwicklung der Agrarpolitik zu einer Politik für die ländlichen Räume:** Die Agrarpolitik in der EU übernimmt die führende Rolle für die Entwicklung der ländlichen Räume. Diese Rolle wird in der Programmperiode 2007 – 2013 mit dem so genannten zweiten Pfeiler der Agrarpolitik noch verstärkt. Auch in der Schweiz wäre zu prüfen, in wie fern die Agrarpolitik sich vermehrt für eine gesamtheitliche Entwicklung der ländlichen Räume einsetzen sollte. Die Landwirtschaft alleine kann den Verfassungsauftrag der dezentralen Besiedelung nicht mehr gewährleisten. Wenn die schweizerische Agrarpolitik vermehrt Elemente der ländlichen Entwicklung einbezieht, kann sie besser ihren Anspruch an die Multifunktionalität der ländlichen Räume sowie den hohen finanziellen Bedarf rechtfertigen.

5.3.7 Industrie und Gewerbe⁴

Globalisierung, Zentralisierung, neue Technologien, Cluster, Humankapital, Standortattraktivität. Die Liste der Begriffe, welche das moderne wirtschaftliche Handeln im industriellen Sektor prägen, könnte leicht erweitert werden. Die Wirtschaft ist einem stetigen Wandel unterworfen. In diesem Wandel wird von den industriellen Unternehmungen erwartet, dass sie flexibel auf neue Kundenwünsche und neue Voraussetzungen reagieren können. Ansonsten werden sie von der immer grösser werdenden Konkurrenz überrannt. Alles muss schneller, effizienter und einfacher funktionieren. Zudem kämpfen die heimischen Industriebetriebe gegen die Konkurrenz aus den Billigländern, die in den letzten Jahrzehnten grosse Fortschritte gemacht hat und heute durch Kompetenz und vor allem billige Lohn- und Strukturkosten überzeugt. In diesem Wettbewerb befinden sich auch die ländlichen Räume der Schweiz.

Nimmt man das Kriterium Berggebiet nach Investitionshilfegesetz, so zeigt sich, dass in den Berggebieten rund 40% der Beschäftigten im industriellen Sektor tätig sind, in den restlichen Gebieten der Schweiz sind es 32%. Damit wird klar, dass die Industrie für die Berggebiete von grosser Bedeutung ist. Besondere Bedeutung erlangt der industriell-gewerbliche Sektor in den inneralpinen Tälern, im Jurabogen und in etlichen Standorten des periurbanen ländlichen Raumes. In peripheren ländlichen Räumen weist der industrielle Sektor nur eine marginale Bedeutung auf.

Die Situation wird für die Industriebetriebe in den Berggebieten zusehends

⁴ Dieses Kapitel basiert auf dem Bericht der SAB „Zukunftsperspektiven für die Berggebiete als Standort gewerblich-industrieller Tätigkeiten“ vom Dezember 2004.

schwieriger. Die mangelnden Faktor- und Nachfragebedingungen, sowie die schlechte Marktstruktur, der fehlende Wettbewerb innerhalb der Region und der ausbleibende Profit aus Spillovers sind beträchtliche Nachteile der Bergregionen. Die ungenügende Standortattraktivität ist die grösste Herausforderung, welcher sich die Industrie in den Berggebieten gegenüber sieht. Der zunehmende Brain Drain macht die Rekrutierung qualifizierter Mitarbeiter schwierig. Die strukturbedingten Mehrausgaben schwächen die Berggebiete. Zudem ist die Erreichbarkeit unterdurchschnittlich, die Entfernungen zu den Endabnehmern sind zu gross und es fehlt an Kooperation.

Die Zukunft des gewerblich-industriellen Sektors in den Berggebieten wird sich schwierig gestalten. Massenprodukte und Produkte mit geringer Wertschöpfung bieten den Berggebieten, aufgrund der vorherrschenden Lohn- und Kostenstrukturen, keine guten Perspektiven. Erfolg versprechendere Strategien für die Zukunft sind Spezialisierung, Kleinserien, Innovation und Netzwerke. Die Berggebiete müssen sich auf ihre Stärken konzentrieren und Produkte von höchster Qualität und Schwierigkeit produzieren. Das Ziel muss sein, sich in den Bereichen Know-how, Produktionsprozesse, Ausgangsmaterialien und Kooperation von der Konkurrenz abzusetzen. Die Berggebiete müssen die Leaderposition in verschiedenen Nischenprodukten suchen. Die Kooperation muss gefördert werden, um ein neues Gemeinschaftsgefühl und ein Netzwerk zu kreieren. So kann ein kreatives Milieu und / oder eine lernende Region entstehen.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
Standortförderung des Bundes	X		(X)
Wirtschaftsförderung der Kantone	X		(X)
Regionale / kommunale Strategien	X		(X)

Weitergehender Reformbedarf

- Primäres Ziel der Standortpolitik muss es sein, die bestehenden Arbeitsplätze im industriell-gewerblichen Sektor zu erhalten. Dies kann nicht durch einen Strukturerehalt sondern nur durch eine laufende Adaptierung der Prozesse und Produkte an neue Kundenbedürfnisse und den technologischen Fortschritt erreicht werden. In diesem Zusammenhang kommt den Bemühungen der **KTI** (Kommission für Technologie und Innovation) sowie dem Kontakt zu **Forschungs- und Bildungseinrichtungen** eine wichtige Rolle zu. Die Aktivitäten der dezentralen Fachhochschulen können für ländliche Räume Impulse vermitteln. Doch auch Forschungsinstitute der Hochschulen können dezentral angelegt werden.
- Die Ansiedelung neuer Betriebe gestaltet sich wesentlich schwieriger. Hier ist ein erfolg versprechender Ansatz der **Bezug zu lokalen Ressourcen**. Ein gelungenes Beispiel ist etwa das Institut für Pflanzenmedizin in Olivone, wo hoch qualifizierte Arbeitskräfte eine einheimische lokale Ressource in Wert setzen. So kann auch eine periphere ländliche Region vom industriell-gewerblichen Sektor profitieren.

- Als Hemmnisse für die An siedlung neuer Betrie be erweisen sich manchmal mangelndes Verständnis der Gemeindebehörden für neuartige Betrie be. Hier gilt es, entsprechende Sensibilisierungsarbeit zu leisten, etwa durch den Aufbau von **Erfahrungsaustausch** unter Gemeindebehörden.

5.3.8 Tourismus

Im schweizerischen Föderalismus-Modell ist Tourismuspolitik in erster Linie Sache der Kantone und Gemeinden. Der Bund kennt kein eigentliches Tourismusgesetz. Er unterstützt die Marketingbemühungen der Tourismusbranche über den Kredit an Schweiz Tourismus. Neue innovative Angebote und Zusammenarbeitsformen werden über das Bundesgesetz InnoTour unterstützt. Der Strukturwandel in der Hotellerie wird unterstützt durch das Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft, vormals Hotel- und Kurortskreditgesetz (HKG). Keine dieser Massnahmen zielt spezifisch auf die ländlichen Räume. Durch die hohe Bedeutung der Tourismusbranche für die ländlichen Räume kommt ihnen aber trotzdem ein grosser Stellenwert zu.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
Bundesbeitrag an Schweiz Tourismus		X	X
InnoTour		X	X
Hotellerieförderung		X	X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für den Bereich Tourismus folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Horizontale und vertikale Integration der Tourismusbranche.** Wer in der Schweiz Urlaub machen will, muss oft alle Leistungen einzeln einkaufen (Bahnillet, Hotel, Seilbahnillet, Skimiete....). Auf Grund mangelnder Kooperation unter den Akteuren, fehlen gemeinsame, kundenorientierte Angebote. Resultat sind u.a. die gegenüber der ausländischen Konkurrenz hohen Preise. Die verschiedenen Akteure müssen verstärkt unter einander zusammen arbeiten. Dazu gehört auch eine Professionalisierung und Konsolidierung des Tourismusmanagements.
- **Gezielte Förderung neuern nicht traditioneller Tourismusformen** wie z.B. des Agrotourismus als touristisches Diversifikationspotential mit positiven Auswirkungen auf die ländlichen Räume.
- **Bessere Auslastung der Zweitwohnungen.** Zweitwohnungen sind im Durchschnitt nur zu etwa 11% ausgelastet. Durch neue Nutzungsmodelle und professionelle Bewirtschaftung der Ferienwohnungen etwa in einem Pool kann diese Auslastung wesentlich verbessert werden.

- **Komplementarität von Arbeits-/Alltagsraum und Freizeitraum.** Städte suchen Erholung nicht in Räumen, welche ihrem Alltagsraum gleichen, sondern in unverwechselbaren, authentischen Landschaften und Ortsbildern. Die kleinmasstäblichen gebietsspezifischen Werte von Tourismuszentren (Postkartenbilder von Dörfern und Bauten) sind jedoch vielerorts weitgehend zerstört. Es verbleiben noch die grossmasstäblichen gebietsspezifischen Werte (Postkartenbilder von Seen und Bergen). Wichtig ist, nicht die Erhaltung des Alten sondern die klare Differenzierung von Arbeitsraum / Alltagsraum und Freizeitraum. Es müssen neue entsprechende Siedlungs- und Nutzungsformen für die Freizeiträume gefunden werden. Durch den laufend zunehmenden Trend zu Kurzaufenthalten ist auch den Zufahrtswegen und dem Angebot eine besondere Beachtung zu schenken. Die Erschliessung der alpinen Tourismuszentren muss optimal ausgestattet werden. Dazu können z.B. auch Hochgeschwindigkeitsverbindungen mit Zügen gehören wie der TGV de Neige, welcher im Winter von Paris bis ins Wallis führt. Die Angebote im Tourismus müssen auf den Kurzaufenthalt ausgerichtet werden und mit entsprechenden attraktiven Angeboten kombiniert werden.
- **Zwischen den alpinen Tourismuszentren und den umliegenden ländlichen Tourismusangeboten sind Kooperationsformen zu entwickeln.** Das Angebot in den alpinen Tourismuszentren und in den umliegenden ländlichen Tourismusregionen ist komplementär und darf nicht als Konkurrenz aufgefasst werden.

5.3.9 Energie

Eines der wichtigsten Potenziale der ländlichen Räume der Schweiz sind die Energieressourcen. An erster Stelle steht die Wasserkraft. Hinzu kommen neue erneuerbare Energien wie die Biomasse, Solarenergie, Windenergie und Geothermie. Das Ausbaupotenzial der Wasserkraft ist weitgehend ausgeschöpft. Im Vordergrund steht hier die Sanierung und Erneuerung bestehender Anlagen. Demgegenüber besteht bei den neuen erneuerbaren Energien ein erhebliches Ausbaupotenzial. Vieles hängt dabei ab vom Ausgang der Diskussionen um das Stromversorgungsgesetz (StromVG), welches derzeit im Parlament beraten wird. Im StromVG ist die Förderung der erneuerbaren Energien ein explizites Ziel. Deren Beitrag zur schweizerischen Stromproduktion soll bis zum Jahr 2030 um 5700 Gwh erhöht werden (+10% gegenüber heute). Die konkreten Fördermassnahmen (Ausschreibung, Quoten, Einspeisevergütung) sind noch heftig umstritten. Derweilen zeigen die bisherigen Erfahrungen mit den neuen erneuerbaren Energien gute Aussichten. So sind die ersten Versuche mit der Geothermie in Baselland erfolversprechend. Die Nutzung der Biomasse, allen voran des Holzes, kann durch Massnahmen seitens der Waldpolitik (Holz 21) oder der Energiepolitik (Energie Schweiz) weiter gefördert werden. Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, welche im Sommer 2005 in der Vernehmlassung stand, schafft zudem die erforderlichen raumplanerischen Voraussetzungen, dass auf Landwirtschaftsbetrieben die anfallende Biomasse zu Energie verwertet werden kann.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
StromVG. Förderung erneuerbarer Energien	X		X
Walpolitik: Förderung der Holznutzung			X
EnergieSchweiz	X	X	X
Energetische Nutzung der Biomasse auf Landwirtschaftsbetrieben	X		X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für den Bereich Energie folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Förderung erneuerbarer Energien.** Erste Schritte sind wie oben beschrieben bereits eingeleitet und müssen konsequent weiter verfolgt werden.
- **Beitrag der erneuerbaren Energien zur Arbeitsplatzsicherung in ländlichen Räumen anerkennen und gezielt fördern.** In der EU werden die erneuerbaren Energien gerade auch von seiten der Agrarpolitik und der Kohäsionspolitik mit dem Argument der Arbeitsplatzhaltung in ländlichen Räumen gefördert. In der Schweiz muss dieser Ansatz neu entwickelt werden. Die Standortpolitik (seco) sollte sich hier vermehrt engagieren. Denkbar wäre z.B. ein gemeinsames Programm von Forstdirektion und Standortpolitik zur Förderung der Energieholznutzung (konsumorientierter Ansatz). Die derzeit in der Vernehmlassung stehende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, welche die energetische Nutzung von Biomasse auf Bauernhöfen erleichtern will, zielt ebenfalls in die richtige Richtung.

5.3.10 Verkehr

Wie die meisten bereits beschriebenen Bereiche ist auch der Verkehrsbereich im Umbruch. Die wichtigsten derzeit laufenden Reformvorhaben sind:

NFA: Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen fallen vollumfänglich in die Kompetenz des Bundes. Die Kantone übernehmen die Hauptstrassen. Der Bund leistet finanzielle Beiträge an das Hauptstrassennetz.

Infrastrukturfonds: Während 20 Jahren sollen 20 Mrd. Fr. eingesetzt werden für die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes, die Sicherstellung der Funktionalität des Nationalstrassennetzes und die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs. Es handelt sich hierbei um einen zweiten Anlauf, nachdem die so genannte Avanti-Vorlage in der Volksabstimmung vom Februar 2004 gescheitert war.

FinÖV: Über den FinÖV-Fonds können die grossen Eisenbahnprojekte wie der Bau der NEAT und die Bahn 2000 finanziert werden. Ihnen kommt eine grosse Bedeutung in der überregionalen Erschliessung zu.

Bahnreform II: Mit der Bahnreform II sollen die Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) den SBB gleich gestellt werden. Gleichzeitig soll das Schienennetz aufgeteilt werden in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz. Das

Grundnetz wird finanziert durch den Bund, das Ergänzungsnetz durch die Kantone. Diese Aufteilung ist heftig umstritten. Der Nationalrat hat deshalb das Geschäft in der Herbstsession 2005 an den Bundesrat zurück gewiesen.

Sachplan Verkehr: Der Sachplan Verkehr stellt die Verknüpfung zwischen Raumordnung und Verkehrspolitik her. Er enthält entsprechend auch raumordnungspolitische Zielsetzungen für die verschiedenen Raumtypen.

Netzbeschluss Strassen: Im Jahr 2006 wird der Bundesrat voraussichtlich in einem Netzbeschluss analog zur Bahnreform II das Strassennetz in ein Grund- und Ergänzungsnetz auftrennen. Basis soll der Sachplan Verkehr bilden.

Leitbild Langsamverkehr: Unter Federführung des ARE wurde erstmals ein Leitbild für den Langsamverkehr erarbeitet. Diesem kommt vor allem in den Klein- und Mittelzentren der ländlichen Räume sowie den alpinen Tourismuszentren eine gewisse Bedeutung zu.

Freizeitverkehr: Rund 50% des Verkehrsaufkommens in der Schweiz werden dem Freizeitverkehr zugerechnet. Noch fehlen für diesen wichtigen Bereich aber klare Vorstellungen seitens des Bundes und der Kantone.

Pendlerverkehr: Mit der zunehmenden Konzentration der Arbeitsplätze auf die Agglomerationsräume hat auch der Pendlerverkehr massiv zugenommen. Politisch wird diese Verkehrsart über die bereits angeführten Reformvorhaben angegangen.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
NFA: Aufgabeteilung Bund – Kantone	X	X	X
Infrastrukturfonds	X		
FinÖV	X		
HGV	X	(X)	
Bahnreform II	X	X	X
Sachplan Verkehr	X	X	X
Netzbeschluss Strassen	X	X	X
Leitbild Langsamverkehr		X	
Freizeitverkehr	X	X	X
Pendlerverkehr	X		X

Weitergehender Reformbedarf

Die derzeitige Verkehrspolitik des Bundes erweckt den Eindruck, ohne Gesamtkonzeption jeweils auf bestimmte Herausforderungen kurzfristige Antworten zu liefern. Aus Sicht der ländlichen Räume müsste deshalb

- **eine Diskussion über die Erschliessung der ländlichen Räume geführt werden.** Der Sachplan Verkehr des Bundes stellt einen ersten Ansatz in diese Richtung dar. Es muss aber festgestellt werden, dass dieser Sachplan nur die Sicht des Bundes widerspiegelt. Er wurde jedoch nicht auf die Bedürfnisse der Einheimischen und Gäste ausgerichtet. Eine entsprechende Diskussion wäre z.B. mit regionalen Foren zu führen. Ausgehend von diesen Bedürfnissen muss dann eine Gesamtverkehrskonzeption entwickelt und ein

entsprechender Finanzrahmen abgesteckt werden. Aus dieser Konzeption sollten regional differenzierte Lösungen resultieren.

- **Touristische Erschliessungen:** Die schweizerische Seilbahnbranche steckt in einer Krise. Rund 23% der schweizerischen Seilbahnen gelten als stark gefährdet. Die Seilbahnen werden in der Schweiz über die Regionalpolitik (IHG) gefördert. Auf Druck des Bundes hin mussten in den Jahren 2003 und 2004 alle Kantone ein Seilbahnkonzept erarbeiten. Somit wurde erstmals auf kantonaler Stufe eine Konzeption für die Seilbahnbranche entwickelt. Ähnliche Überlegungen auf Bundesstufe fehlen jedoch gänzlich. Demgegenüber hat z.B. Tirol ein umfassendes Seilbahnkonzept erarbeitet, welches nicht nur die tourismuspolitischen sondern auch die regionalwirtschaftlichen und Service-public-Funktionen der Seilbahnen berücksichtigt. Ähnliche strategische Überlegungen wären auch für die Schweiz dringend erforderlich. Im Rahmen dieser Arbeiten müssten auch die Kriterien für die Förderung der Seilbahnwirtschaft festgelegt werden.

5.3.11 Naturgefahren

Naturgefahren sind ein prägendes Element des Lebens im Berggebiet aber auch in anderen Regionen des ländlichen Raumes. Die zunehmende Häufung von Ereignissen und das zunehmende Schadenpotenzial bedingen entsprechende Präventionsmassnahmen und ein angepasstes Risikoverständnis. Verschiedene Arten von Massnahmen müssen miteinander kombiniert werden. Dies reicht von raumplanerischen (Gefahrenkarten, Zonenplanung, usw.), organisatorische (Krisenorganisation, usw.) bis hin zu baulichen Massnahmen (Lawinenverbauungen, Flusskorrekturen usw.) Entsprechend ist der Umgang mit Naturgefahren nicht eine sektorielle sondern eine sektorübergreifende Aufgabe. Der zunehmende Siedlungsdruck, die Abhängigkeit von Kommunikationswegen aber auch die finanzielle Situation der öffentlichen Hand sind einige der Herausforderungen für den Umgang mit Naturgefahren.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
Erdbeben	X	X	X
Murgänge		X	X
Lawinen		X	X
Überschwemmungen	X	X	X
Sturm	X	X	X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für den Bereich Naturgefahren folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Integrale Sichtweise.** Die Naturgefahren werden heute in der Schweiz sektoral behandelt. Eine integrale Sichtweise fehlt dadurch. Die nationale Plattform PLANAT stellt einen Schritt in diese Richtung dar. Eine Zusammenlegung der relevanten Politikbereiche in einem einzigen Bundesamt ist ein weiterer wichtiger Schritt auf organisatorischer Ebene. Die Naturgefahrenprävention muss zudem als Priorität der Politik erklärt werden. Die volkswirtschaftlichen und sozialen Folgekosten von Naturgefahrenereignissen werden immer grösser. Statt mehr Mittel in die Prävention zu investieren, werden die entsprechenden Budgetposten beim Bund zurückgefahren (Entlastungsprogramm 03 und 04). Diese Tendenz muss gebrochen werden.
- **Siedlungsplanung und Naturgefahrenprävention in Einklang bringen.** Diese Forderung steht schon lange im Raum, doch wurde sie bis anhin kaum umgesetzt. Die häufiger werdenden Extremereignisse sowie die massiv gestiegenen volkswirtschaftlichen Kosten sollten jedoch Grund genug zu einem Umdenken sein.

5.3.12 Telekommunikation / Post

Eine gute Versorgung mit Dienstleistungen der Grundversorgung ist eine wichtige Standortvoraussetzung für Bevölkerung und Wirtschaft. Zu einer emotionalen Debatte gestaltete sich die Frage der Schliessung von Postbüros. Dabei wurde vielfach vergessen, dass nicht das physische Vorhandensein eines Postbüros sondern die Leistung der Post für den Kunden entscheidend ist. Nichtsdestotrotz müssen Mängel beim Umbau des Poststellennetzes festgestellt werden. Der alternativ angebotene Hausservice vermag die Bedürfnisse der Privat- und noch ausgeprägter der Geschäftskunden nicht zu befriedigen. Die Postagenturen haben Schwierigkeiten, wirtschaftlich tätig zu sein. Die intransparente Rechnungslegung der Post spielt dabei eine gewisse Rolle. Die vollständige Öffnung des Paketmarktes im Jahr 2004 scheint bis anhin keine negativen Konsequenzen zu haben. Gemäss einer Ex-ante Evaluation der Postregulationsbehörde dürfte auch die Senkung des Monopols im Briefpostverkehr auf 100g, welche für das Jahr 2006 geplant ist, keine erheblichen Auswirkungen auf die ländlichen Räume haben. Seitens der Spitzenverbände der Wirtschaft wird die vollständige Öffnung des Postmarktes bereits auf diesen Zeitpunkt gefordert.

Die Liberalisierung des Telekommunikationssektor brachte für die Kunden bis anhin vor allem Vorteile durch sinkende Preise und neue Technologien (Breitband). Allerdings ist eine zeitliche Verzögerung beim Diffusionsprozess neuer Technologien zu beobachten. Diese setzen sich zuerst in den grossen Zentren und erst mit ca. einem halben bis einem Jahr Verzögerung auch in ländlichen Regionen durch. Die Vorteile der Liberalisierung mussten auf der anderen Seite mit einem erheblichen Stellenabbau gerade in den ländlichen Regionen erkauft werden. Die bevorstehende Öffnung der so genannten Letzten Meile (Verteilzentrale – Hausanschluss), welche

bis anhin im Monopol der Swisscom steht, bringt die Gefahr mangelnder Investitionen in die Infrastruktur ausserhalb der grossen Zentren mit sich.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
Reorganisation Poststellennetz	X	X	X
Senkung der Monopolgrenze bei der Briefpost	X	X	X
Liberalisierung Telekom-Sektor	X	X	X
Öffnung Letzte Meile	X	X	X

Weitergehender Reformbedarf

Aus Sicht der ländlichen Räume ergibt sich für den Bereich Telekommunikation / Post folgender, weitergehender Revisionsbedarf:

- **Ex ante Evaluation von Liberalisierungsschritten.** Die bisherigen Reformen in Post und Telekommunikation wurden ohne ex ante Evaluation der möglichen Auswirkungen vorgenommen. Aus Sicht der ländlichen Räume muss bemängelt werden, dass dadurch auch Fehler mit negativen Konsequenzen für eben diese Räume gemacht wurden. Derartige Fehler müssen in Zukunft durch sorgfältige Abklärungen vermieden werden.
- **Innovationen in den ländlichen Räumen.** Die Chancen neuer Technologien und neuer Kundengewohnheiten gilt es auf innovative Weise zu nutzen. Die Akteure der ländlichen Räume tragen dabei eine wichtige Eigenverantwortung.

5.3.13 Finanzpolitik

Massnahmen des Bundes zugunsten der ländlichen Räume werden letztlich eingeschränkt durch die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Verschiedene Reformprozesse sind derzeit in Gange. Das wichtigste ist dabei die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Die NFA will klarere Verantwortlichkeiten in der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen schaffen. Sie ist damit ein zentrales Instrument zur Reform des Bundesstaatlichen Föderalismus. Mit der Aufgabenteilung verbunden ist auch eine Neuordnung der Finanzströme zwischen Bund und Kantonen einerseits sowie unter den Kantonen andererseits. Ziel ist es hierbei, den Kantonen mehr Handlungsspielräume zu verschaffen.

Die Schulden des Bundes sind bis zum Jahr 2004 auf rund 120 Mrd. Fr. angestiegen. Mit verschiedenen Sanierungsmassnahmen soll der Bundeshaushalt wieder ins Lot gebracht werden. Die beiden letzten Sparprogramme waren die Entlastungsprogramme 03 und 04, welche auch Konsequenzen für die ländlichen Räume hatten. So wurde beispielsweise das Budget der Waldpolitik von rund 150 Mio. Fr. p.a. auf noch rund 100 Mio. Fr. p.a. gestutzt.

Als nächster Schritt wurde im August 2005 die Aufgabenverzichtplanung (AVP) beschlossen. Sämtliche Aufgaben des Bundes sollen durchleuchtet und auf ihre

Berechtigung überprüft werden. Es muss damit gerechnet werden, dass einige derzeitige Bundesaufgaben diese Überprüfung nicht überstehen werden.

Bereich	periurban	tour. Zentren	peripher
NFA	X	X	X
Sanierungsmassnahmen	X	X	X
AVP	X	X	X

Weitergehender Reformbedarf

Die Entlastungsprogramme 03 und 04 setzten einzig auf der Ausgabenseite an, ohne die mit den ausgaben verbundenen Aufgaben zu hinterfragen. Die Aufgabenverzichtplanung bringt nun diese Aufgaben-orientierte Sichtweise. Da hinter allen Aufgaben aber demokratisch abgestützte Entscheide stehen, muss ein Reformvorhaben wie die AVP auch mit den betroffenen Kreisen gemeinsam diskutiert werden.

Wie in Kapitel 5.2 gezeigt, müssen die verschiedenen Sektoralpolitiken in Zukunft besser koordiniert werden, Dies erfordert auch, dass genügend Mittel für die Entwicklung der ländlichen Räume zur Verfügung gestellt werden.

6. Rolle der Kantone und der Regionen

6.1 Die Rolle der Kantone

In der föderalen Schweiz kommt den Kantonen eine entscheidende Rolle zu. Die Raumplanungsgesetzgebung ist bereits heute sehr stark in kantonaler Hoheit. Der Bund hat nur die Kompetenz zu einer Rahmengesetzgebung. Auch die Neue Regionalpolitik des Bundes wird den Vollzug verstärkt an die Kantone delegieren. Die Kantone müssen deshalb dringend Vorstellungen entwickeln über den Umgang mit ihren ländlichen Räumen. Die im Anhang dargestellten Beispiele zeigen mögliche Ansätze auf. Aus Sicht der ROREP erscheinen insbesondere folgende Punkte wichtig:

- Die kantonalen Strategien für die ländlichen Räume müssen sektorübergreifend angelegt werden (horizontale Komponente). Sie dürfen nicht nur eine Aufgabe der kantonalen Raumplanungsfachstelle sein. Diese kann aber unter Umständen die Federführung übernehmen.
- Die Akteure in den Regionen und Gemeinden müssen in den Prozess einbezogen werden. Während des Prozesses und auch für die Umsetzungsphase müssen geeignete Diskussionsplattformen geschaffen werden (vertikale Komponente).
- Der Beizug von externen, ausserkantonalen Experten ist zu empfehlen, da diese Experten den Blick über die Kantonsgrenzen hinaus auf Erfahrungen in anderen Kantonen und absehbare Entwicklungen ermöglichen (vgl. Beispiel Jurabogen).
- Die planerische Umsetzung kann über den kantonalen Richtplan erfolgen. In diesem Fall ist aber noch viel stärker als bisher auch die kantonsübergreifende Koordination wichtig. Eine allfällige rechtliche Verankerung ist zu prüfen.
- Die Strategien und Massnahmen müssen evolutiven Charakter haben und eine zeitliche Entwicklung zulassen. Die ländlichen Räume sind derzeit in einem starken Transformationsprozess.
- Strategien und Massnahmen sollten wo möglich und sinnvoll regional differenziert werden (vgl. z.B. Kanton Graubünden und Kanton Wallis).
- Ein eng koordiniertes oder im Idealfall sogar paralleles Vorgehen zur Erarbeitung von regionalen Strategien ist anzustreben (vgl. nächstes Kapitel)

6.2 Die Rolle der Regionen

Im Rahmen der Arbeiten am vorliegenden Bericht wurde immer wieder betont, wie wichtig bottom-up Ansätze sind. Damit ist auch ausgesagt, dass der regionalen Ebene eine wichtige Rolle zukommt. Die regionale Ebene ist unterschiedlich ausgeprägt. Es ist ein grosses Verdienst der schweizerischen Regionalpolitik, dass im Berggebiet seit 1974 die 54 Bergregionen aufgebaut werden konnten. Diese Bergregionen nehmen eine wichtige Rolle als Mittler zwischen Kanton und Gemeinden, als Koordinationsgremium für die Gemeinden und als regionaler Entwicklungsmotor ein. Ihr zentrales Steuerungsinstrument ist das regionale Entwicklungskonzept. Diese Errungenschaften müssen unbedingt fort geführt

werden. Allerdings muss auch kritisch überdacht werden, ob die Regionen überall richtig abgegrenzt sind und ob nicht eine verstärkte Zusammenarbeit unter den Regionen erforderlich wäre.

In den ländlichen Räumen ausserhalb des Berggebiets konnten die Raumplanungsregionen nicht den selben Stellenwert erringen wie die Bergregionen. Die Raumplanungsregionen beschränken sich in ihren Tätigkeiten meist auf die raumplanerische Koordination. Sie verfügen über kein Regionales Entwicklungskonzept wie die Bergregionen und auch nicht die selbe Durchsetzungskraft. Diese Regionen müssten in Zukunft ein regionales Raumentwicklungsprogramm erstellen. Die Kantone müssten entsprechende Vorschriften vorsehen. Über diese Raumentwicklungsprogramme kann eine bessere Koordination auf regionaler Stufe erzielt werden.

Durch verschiedene Reformbestrebungen wie die NFA, die Neue Regionalpolitik usw. wird in Zukunft der Druck auf die Gemeinden als Leistungsträger weiter zunehmen. Die Gemeinden müssen in Zukunft vermehrt untereinander kooperieren. Gemeindefusionen können ein Instrument in diese Richtung sein. Aber auch eine enge Zusammenarbeit mit Regionen und Kantonen ist dringend erforderlich. Die Gemeinden müssen sich sowohl auf der kantonalen als auch auf der eidgenössischen Ebene genügend Gehör verschaffen. Artikel 50 der Bundesverfassung bildet dazu die Grundlage.

7. Zusammenfassung

Die ROREP hat sich in den Jahren 2003 bis 2005 intensiv mit den ländlichen Räumen beschäftigt. Die Aufgabenstellung bestand darin, eine Vision für die ländlichen Räume und daraus abgeleitet normative Massnahmen zu entwickeln.

Die ländlichen Räume der Schweiz sind sehr heterogen. Basierend auf den Arbeiten des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE (Werkstattbericht ländliche Räume, Raumentwicklungsbericht, Monitoring ländlicher Raum) wurden drei Typen von ländlichen Räumen definiert:

- Der periurbane ländliche Raum, welcher 1'508 Gemeinden, 1,597 Mio. Einwohner und rund 526'000 Arbeitsplätze umfasst
- Die alpinen Tourismuszentren, welche 30 Gemeinden mit 95'000 Einwohnern und rund 55'000 Arbeitsplätzen umfassen sowie
- Der periphere ländliche Raum mit 387 Gemeinden, 278'000 Einwohnern und 99'000 Arbeitsplätzen.

Die so definierten ländlichen Räume umfassen 77% der Landesfläche, 66% aller Gemeinden, 27% der Bevölkerung und 20% der Arbeitsplätze. Dabei muss festgehalten werden, dass die Abgrenzung nicht statisch sondern dynamisch verläuft. Mit der derzeitigen zunehmenden Verstädterung der Schweiz wachsen die Agglomerationen in die ländlichen Räume hinein. Die ländlichen Räume schrumpfen.

Auf Bundesebene erhalten die ländlichen Räume derzeit durch verschiedene Arbeiten des ARE (Strategiegruppe ländliche Räume, Raumentwicklungsbericht) sowie das in Aufbau befindliche Bundesnetzwerk für den ländlichen Raum einen erhöhten Stellenwert. Einige Kantone haben sich bereits früher mit den ländlichen Räumen auseinandergesetzt. Dabei zeigen sich sehr unterschiedliche Vorstellungen von den ländlichen Räumen. Während beispielsweise im Jurabogen das traditionelle Bild von „ländlich gleich Landwirtschaft“ vorherrscht, zeichnen etwa die Kantone Graubünden und Wallis ein sehr differenziertes Bild der ländlichen Räume.

In der EU und den meisten europäischen Staaten geniessen die ländlichen Räume einen hohen Stellenwert. Dieser Stellenwert ist meist verankert in der Landwirtschaftspolitik. Dabei werden über die Landwirtschaftspolitik integrative Ansätze verfolgt, welche beispielsweise auch die Förderung von Telekommunikationsinfrastrukturen im ländlichen Raum umfassen können. Zahlreiche europäische Staaten kennen eigene gesetzliche Vorgaben für die ländlichen Räume. Dass dies in der Schweiz nicht der Fall ist, lässt sich damit erklären, dass in der Schweiz bis heute die Berggebietspolitik dominiert.

Die ROREP hat im Rahmen ihrer Arbeiten eine eigene Vision für die ländlichen Räume in der Schweiz entwickelt. Diese Vision setzt sich zusammen aus einer Hauptvision und räumlich differenzierten Teilvisionen. Die Hauptvision lautet wie folgt:

Die ländlichen und städtischen Räume der Schweiz ergänzen sich gegenseitig. Dadurch entsteht eine Struktur des Raumes Schweiz, welche die Anforderung erfüllt, gleichzeitig Heimat für die Menschen, wie auch Basis für die erfolgreiche Lösung zukünftiger wirtschaftlicher Herausforderungen zu sein.

Das Wirtschaftsgefüge der ländlichen Räume ist diversifiziert. Besonderes Gewicht ist auf moderne, zukunftsorientierte Branchen gelegt (bestehende und neue). Dadurch werden für Bevölkerung und Wirtschaft neue Zukunftsperspektiven eröffnet. Die regionalen Zentren wirken als Entwicklungsmotoren.

Die ländlichen Räume der Schweiz weisen unterschiedliche Standortvoraussetzungen auf. Die aktiven und innovativen Akteure in den Regionen sind in der Lage, diese Potenziale zu erkennen und in Wert zu setzen und so die ländlichen Räume strategisch weiter zu entwickeln.

Die ländlichen Räume weisen eine qualitativ gute, den Bedürfnissen von Bevölkerung und Wirtschaft angepasste Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen (Verkehr, Elektrizität, Wasser, Telekommunikation, etc) und Dienstleistungen (Verwaltung, öV, Güter des täglichen Bedarfs, Bildungs-, Gesundheits- und Sozialeinrichtungen, etc.) auf.

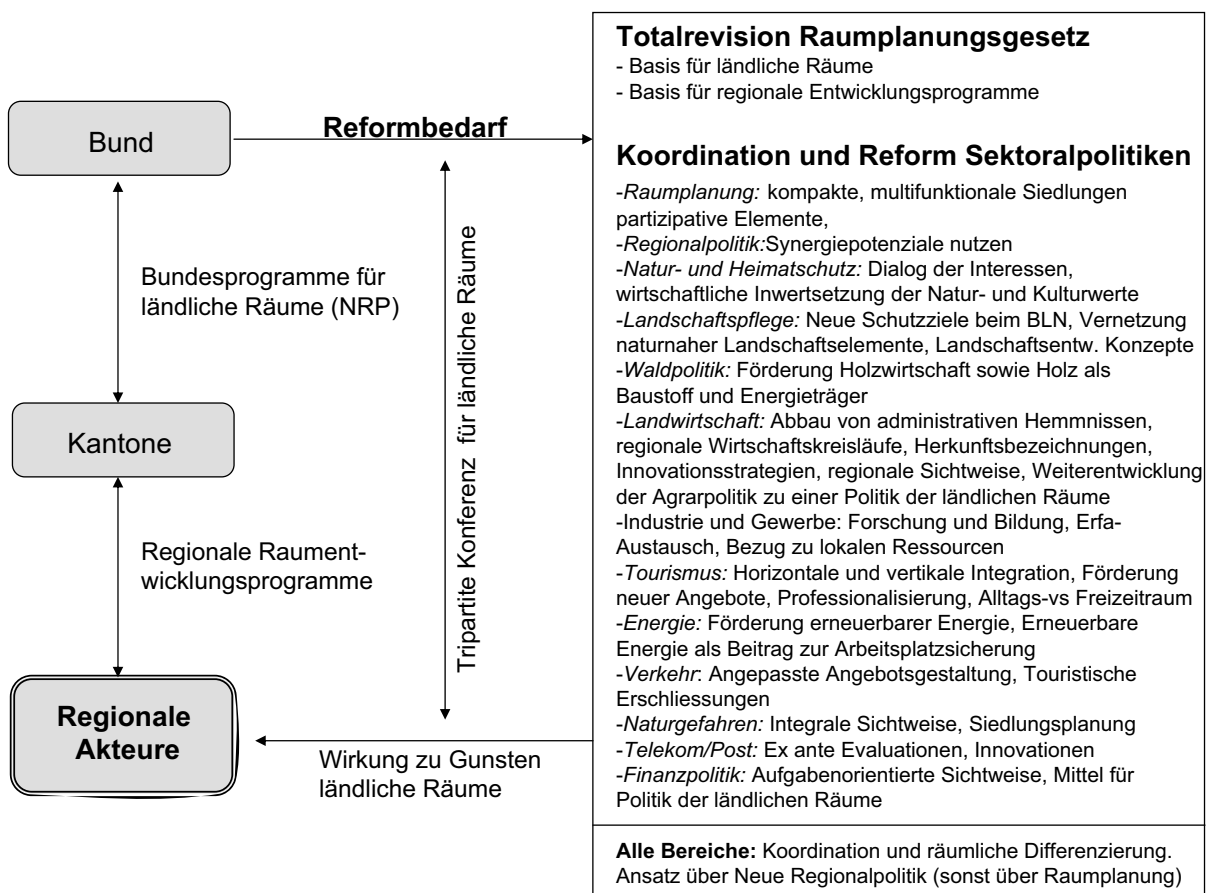
Die Politik für den ländlichen Raum orientiert sich am Prinzip der nachhaltigen Entwicklung: Sie strebt ein Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimension an. Ein schonender Umgang mit den natürlichen Ressourcen wird angestrebt. Wo sinnvoll und erwünscht wird der Natur der erforderliche Freiraum gelassen.

Für die normative Umsetzung der Vision empfiehlt die ROREP folgende Ansätze:

- **Der sektorale Ansatz ist weiter zu verfolgen.** Das bedeutet, dass die raumwirksamen Politikbereiche vermehrt einen Beitrag zur Entwicklung der ländlichen Räume leisten müssen. Dazu müssen die Sektoralpolitiken auch besser koordiniert werden.
- **Die Neue Regionalpolitik kann als Ankerpunkt für die verstärkte Koordination der Sektoralpolitiken dienen.** Über die NRP können die Sektoralpolitiken gemeinsam Programme für die ländlichen Räume erarbeiten.
- Die **finanziellen Mittel** für diese gemeinsamen Programme sollen **über die Budgets der jeweiligen Sektoralpolitiken** bereit gestellt werden. Sollte sich dieser Ansatz nicht bewähren, ist die Idee eines **Kohäsionsfonds** aufzugreifen.
- **Den Akteuren in den Regionen kommt eine zentrale Rolle zu.** Sie sollen deshalb mit geeigneten Massnahmen befähigt werden, ihre Zukunft aktiv zu gestalten. Auf der regionalen Ebene sollen räumliche Entwicklungsprogramme erarbeitet werden.

- Die ländlichen Räume sollen **im Rahmen des neuen Raumplanungsgesetzes eine gesetzliche Grundlage** erhalten. Dabei sollen insbesondere die erwähnte Enabling-Strategie sowie die regionalen Raumentwicklungskonzepte verankert werden.
- Eine **Tripartite Konferenz** für die ländlichen Räume kann die vertikale Koordination und den Dialog verbessern.

Die oben aufgeführten Empfehlungen beziehen sich gemäss der Fragestellung des Berichtes auf die normative Ebene. Im Rahmen der Arbeiten am Bericht hat sich aber sehr deutlich gezeigt, dass normative Massnahmen nur subsidiär wirken können. Entscheidend ist das Vorhandensein von innovativen Akteuren in den Regionen.



8. Résumé

De 2003 à 2005, l'OEPR s'est penchée sur la thématique des espaces ruraux, dans le but de développer une vision pour ces espaces et d'élaborer à cette fin des mesures de type normatif.

En Suisse, les espaces ruraux sont très hétérogènes. Se référant aux travaux de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) (rapport sur les ateliers de travail consacrés aux espaces ruraux, Rapport 2005 sur le développement territorial, Monitoring de l'espace rural), le groupe de travail de l'OEPR a défini trois types d'espaces ruraux:

- L'espace rural périurbain, qui compte 1508 communes, 1,597 millions d'habitants et quelque 526'000 emplois
- Les centres touristiques alpins, qui dénombre 30 communes avec 95'000 habitants et quelque 55'000 emplois
- L'espace rural périphérique, avec ses 387 communes, ses 278'000 habitants et ses 99'000 emplois.

Les espaces ruraux ainsi définis représentent 77 % de la surface du pays, 66 % des communes, 27 % de la population et 20 % des places de travail. Il faut préciser que cette délimitation est dynamique : l'urbanisation de la Suisse, qui va actuellement en s'accroissant, a pour effet de provoquer une avancée des agglomérations au détriment des espaces ruraux.

Au niveau fédéral, les espaces ruraux sont actuellement valorisés par divers travaux accomplis au sein de l'ARE (groupe stratégique Espaces ruraux, Rapport 2005 sur le développement territorial). Auparavant, plusieurs cantons s'étaient déjà penchés sur ces espaces particuliers, révélant ainsi une grande diversité quant à la représentation de l'« espace rural ». Alors que dans l'arc jurassien, c'est l'image traditionnelle où rural est synonyme d'agriculture qui domine, les cantons des Grisons et du Valais dessinent une image nettement plus différenciée de leurs espaces ruraux.

Les espaces ruraux jouent un rôle important dans l'UE et dans la plupart des pays européens, cette position étant généralement ancrée dans la politique agricole. Cette dernière se distingue par son approche intégrée, qui peut aller jusqu'à la promotion d'infrastructures de télécommunications dans l'espace rural. Dans de nombreux États européens, les espaces ruraux sont régis par une législation spécifique. Si ce n'est pas le cas en Suisse jusqu'à présent, cela s'explique par le fait que la politique dominante est celle des régions de montagne.

Dans ses travaux, l'OEPR a développé sa propre vision pour les espaces ruraux de la Suisse. Cette vision se compose d'une idée principale, complétée par des visions sectorielles. Voici la vision principale:

En Suisse, les espaces ruraux et les espaces urbains sont des partenaires de même valeur et complémentaires. Il en résulte une structure territoriale de la Suisse dans laquelle il fait bon vivre et habiter et qui élabore avec succès des solutions qui permettent de répondre aux défis futurs du monde économique.

L'économie des espaces ruraux est diversifiée, l'accent étant mis sur les secteurs (existants et nouveaux) porteurs d'avenir. Des perspectives nouvelles s'ouvrent ainsi à la fois pour la population et pour l'économie. Les sites économiques des espaces ruraux présentent des caractéristiques hétérogènes. Les acteurs actifs et innovateurs de ces régions savent reconnaître et mettre en valeur ces potentialités et contribuent ainsi au développement des espaces ruraux. Les centres ruraux fonctionnent comme moteur de développement.

Les espaces ruraux disposent de services (administration, transports publics, biens de consommation courants, services de santé et sociaux, éducation) et d'équipements d'infrastructure (transports, électricité, eau, télécommunications, etc.) de qualité, conformes aux besoins de la population et de l'économie,

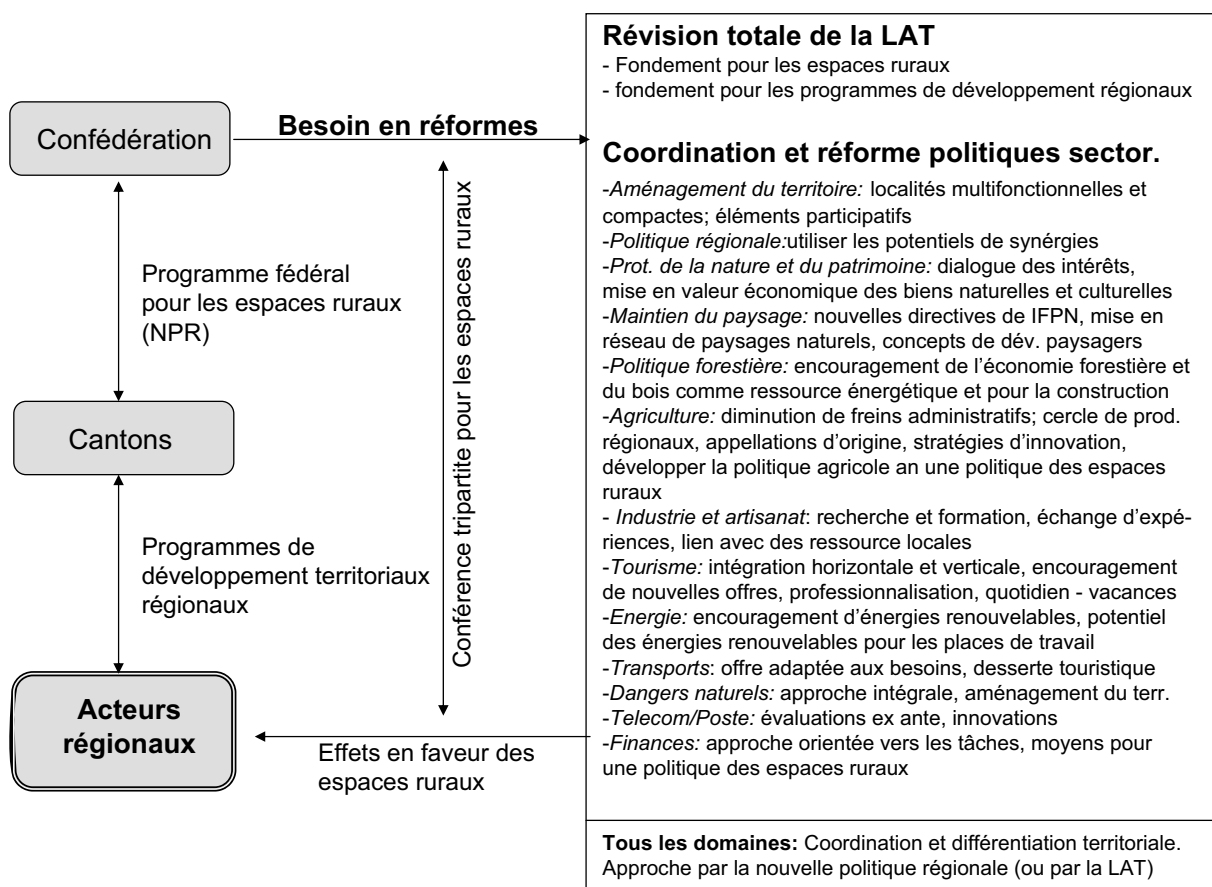
La politique de l'espace rural se réfère au principe du développement durable : elle cherche à atteindre un équilibre entre les dimensions économiques, sociales et environnementales. Elle repose en particulier sur une utilisation mesurée des ressources naturelles. Là où les circonstances l'exigent, des espaces libres sont réservés à la nature.

Voici les mesures suggérées par l'OEPR pour mettre en œuvre de cette vision au plan normatif:

- **L'approche sectorielle est à poursuivre.** Les politiques sectorielles à incidence territoriale doivent contribuer d'avantage au développement des espaces ruraux. Ces politiques sectorielles doivent être mieux coordonnées.
- **La Nouvelle politique régionale (NPR) peut servir de point d'ancrage pour la coordination renforcée des politiques sectorielles.** A travers la NPR, les politiques sectorielles pourraient développer des programmes communs pour les espaces ruraux.
- Les **moyens financiers** pour ces programmes communs doivent émaner des budgets des politiques sectorielles. Si cette approche devait s'avérer difficile, un fonds de cohésion devrait être installé.
- **Les acteurs régionaux jouent un rôle clé.** Il faut les rendre capable d'aborder l'avenir de leurs régions de manière positive. Des programmes de développement régionaux sont un outil approprié.
- Les espaces ruraux doivent être pris en compte dans la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, la stratégie d'enabling et les programmes de développement régionaux précités devraient recevoir une base légale.

- Une **Conférence tripartite** pour les espaces ruraux pourrait faciliter la coordination verticale et le dialogue.

Ces recommandations se réfèrent en premier lieu au niveau normatif comme défini dans le cadre du présent travail. Au cours d travail, il s'est avéré, que des mesures normatives ne peuvent être que subsidiaires à l'initiative régionale. La présence d'acteurs innovants dans les régions est décisive pour l'avenir de ces mêmes régions.



9. Literatur- und Quellenverzeichnis

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Informationen aus der Forschung des BBR, Bonn 4/2000

http://www.bbr.bund.de/veroeffentlichungen/download/info_4_2000.pdf

Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz, Themenkreis U1: Grösse und Entwicklung des ländlichen Raumes, Bern 2005

http://www.are.admin.ch/imperia/md/content/are/raumplanung/laend_raum/mlr_u1_d_e.pdf

Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz, Themenkreis U2: Struktureller Wandel der Wirtschaft im ländlichen Raum, Bern 2005

http://www.are.admin.ch/imperia/md/content/are/raumplanung/laend_raum/mlr_u2_d_e.pdf

Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Monitoring ländlicher Raum Schweiz, Themenkreis U3: Sozio-demographische Struktur der Bevölkerung, Bern 2005

http://www.are.admin.ch/imperia/md/content/are/raumplanung/laend_raum/mlr_u3_d_e.pdf

Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Raumentwicklungsbericht, Bern 2005

<http://www.are.admin.ch/are/de/raum/reb/index.html>

Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Werkstattbericht „Politik des ländlichen Raumes“ der Kerngruppe des Bundesnetzwerks Ländlicher Raum, Bern 2005

<http://www.are.admin.ch/are/de/quer/laendlich/unterseite02974/>

Bundesamt für Statistik. Definitionen:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/definitionen.html>

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL): Landschaft 2020 – Analysen und Trends, Bern 2003.

Eder: Entwicklungsstrategien für den Biologischen Landbau in Österreich (Unterlage zu einem Vortrag am 1. Juli 2003 im Rahmen der Aktion Österreich-Tschechien: „Vergleich umweltpolitischer Massnahmen in der landwirtschaftlichen Produktion der Tschechischen Republik und Österreichs“)

http://www.wiso.boku.ac.at/fileadmin/_/H730-sozial/H733/pub/Biolandbau/2003_CZ_eder.pdf

European Commission Agriculture and Rural Development, Rural Development Programmes 2000-2006, Country Profile Austria

http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/countries/au/file2003_en.pdf

European Commission Agriculture and Rural Development, Rural Development Programmes 2000-2006, Country Profile France

http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/countries/fr/file2003_en.pdf

European Commission Agriculture and Rural Development, Rural Development Programmes 2000-2006, Country Profile Germany

http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/countries/de/file2003_en.pdf

Hahne Ulf: Prof. Dr. Ulf Hahne: Ländliche Räume in Deutschland: Auf dem Weg zu integrierter ländlicher Entwicklung. Referat gehalten an der ROREP Tagung vom 13. Mai 2004 in Courtemelon.

Icaran Clara: L'espace rural dans le pays basque espagnol. Referat gehalten an der ROREP Tagung vom 13. Mai 2004 in Courtemelon.

Kanton Graubünden: Kantonaler Richtplan 2000, Chur 2003

http://richtplan.gr.ch/Files/RIP_2000.pdf

Kanton Wallis: Der ländliche Raum: Eine Aufgabe für die Zukunft (Broschüre) Sitten 2004?

http://www.vs.ch/Public/doc_detail.asp?ndocumentid=8287&sLangID=de&sCodeID=AC&nColor=10&ServiceID=15

Lukesch Robert: Österreichs ländlicher Raum. Referat gehalten an der ROREP Tagung vom 13. Mai 2004 in Courtemelon.

Perrier-Cornet Philippe: Mutations et perspectives des espaces ruraux en France. Referat gehalten an der ROREP Tagung vom 13. Mai 2004 in Courtemelon.

Schuler, M., Perlik, M., Pasche, N.: Nicht-städtisch, rural oder peripher - wo steht der ländliche Raum heute?, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern 2004

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB): Zukunftsperspektiven für die Berggebiete als Standort gewerblich-industrieller Tätigkeiten, Bern 2004.

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB): Milchverarbeitung in Randregionen, Bern 2004.

Die ländlichen Räume der Schweiz

Februar 2006

Anhang

ANHANG	1
ERFAHRUNGEN IN DER SCHWEIZ MIT DEN LÄNDLICHEN RÄUMEN	2
1 JURA: EXEMPLE DE GESTION DU TERRITOIRE RURAL DANS LE CANTON DU JURA A TRAVERS L'ANALYSE DE DEUX CAS DE CONSTRUCTIONS HORS DE LA ZONE A BATIR.....	2
2 DER KANTON AARGAU ENTDECKT DEN LÄNDLICHEN RAUM.....	6
3 KANTON WAADT: REVISION DES RICHTPLANES	7
4 KANTON GRAUBÜNDEN: NEUER RICHTPLAN.....	9
5 DER LÄNDLICHE RAUM IM KANTON WALLIS	11
6 ÜBERSICHT ÜBER DEN STAND DER DISKUSSION IN DER SCHWEIZ	19
ERFAHRUNGEN MIT DEN LÄNDLICHEN RÄUMEN IN AUSGEWÄHLTEN EUROPÄISCHEN STAATEN	22
1 MUTATIONS ET PERSPECTIVES DES ESPACES RURAUX EN FRANCE	22
2 LÄNDLICHE RÄUME IN DEUTSCHLAND: AUF DEM WEG ZU INTEGRIERTER LÄNDLICHER ENTWICKLUNG	27
3 DER LÄNDLICHE RAUM IN ÖSTERREICH	35
4 L'ESPACE RURAL DANS LE PAYS BASQUE ESPAGNOL	41
5 DIE LÄNDLICHEN RÄUME IN EUROPA	46
6 SYNTHESE DER ERFAHRUNGEN MIT DEN LÄNDLICHEN RÄUMEN IN AUSGEWÄHLTEN EUROPÄISCHEN STAATEN	52

Erfahrungen in der Schweiz mit den ländlichen Räumen

Die Ansätze für eine Strategie für die ländlichen Räume fallen in den verschiedenen Kantonen sehr unterschiedlich aus. Einige Kantone beschränken sich auf eine Interpretation von Art. 24 des Raumplanungsgesetzes (Bauten ausserhalb der Bauzone), andere gehen viel weiter und haben umfassende Strategien entwickelt. Dieses Spektrum zeigt sich auch in den nachfolgend vorgestellten Beispielen. Die Beispiele wurden gewusst so gewählt, dass sie verschiedene Raumtypen und verschiedene Vorgehensweisen widerspiegeln. Es handelt sich um die Kantone Jura, Aargau, Graubünden, Waadt und Wallis.

1 *Jura: Exemple de gestion du territoire rural dans le canton du Jura à travers l'analyse de deux cas de constructions hors de la zone à bâtir*

Les deux cas présentés ci-après illustrent chacun une tendance de l'évolution du territoire rural dans le Canton. Le premier traite de la transformation de la partie rurale d'une ferme et de la construction d'un nouveau rural accolé au bâtiment existant (Les Bois), le deuxième cas traite de la transformation d'une ancienne ferme en habitation pour un non-agriculteur (Rebeuvelier).

1.1 Transformation de la partie rural d'un bâtiment existant en chambre à lait, salle de traite, infirmerie, etc. et de l'adjonction d'un nouveau rural destiné au fourrage et à la garde de vaches laitières

Le nouveau bâtiment (en zone agricole) sera accolé perpendiculairement à l'ancien bâtiment (en zone à bâtir). Sur la base du rapport fourni par le Service de l'économie rurale, le Département de l'Environnement et de l'Équipement a décidé qu'il s'agissait d'un projet conforme à l'affectation de la zone agricole et ne nécessitant pas de dérogation (art. 25 LAT).

Dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal, plusieurs fiches de coordination traitent de la zone agricole. La fiche intitulée « constructions agricoles » considère particulièrement ce type de cas. Une série de critères est à considérer par les autorités lors de l'octroi de permis de construire : il faut notamment « porter une attention particulière à la localisation et à l'intégration des nouvelles constructions dans le paysage. Les activités typiquement agricoles, comme les productions animales, les hangars à machines, le stockage des fourrages, doivent être intégrés dans les exploitations agricoles, c'est-à-dire proche des bâtiments d'exploitation et en harmonie architecturale avec ceux-ci. Dans la mesure du possible, les couleurs et les matériaux typiques de la région (le bois notamment, exprime de façon contemporaine) seront utilisés afin d'assurer une qualité architecturale satisfaisante. Ou encore l'apparition de nouveaux paysages naturels et construits induits par l'évolution de l'agriculture doit être orientée et canalisée.

Les conditions fixées à l'évolution du paysage sont les suivantes

- les caractéristiques d'un paysage modèle par la production herbagère et animale sont maintenues;
- le caractère dispersé ou linéaire de l'urbanisation est assuré;
- les bâtiments traditionnels restent libres et ne sont pas noyés au milieu d'interventions contemporaines ;
- les logements et les installations destinés au tourisme rural se développent dans un maintien strict du paysage naturel et du patrimoine bâti (respect des caractéristiques volumétriques, des couleurs et des abords) ;
- les abords des constructions sont maintenus proches de leur caractère agricole traditionnel.

Les communes transmettent à la Section des permis les demandes de permis de construire ou de préavis. Elles adaptent leur plan d'aménagement local, en particulier la réglementation, de manière à satisfaire au mieux les exigences de l'intégration des constructions agricoles dans le site.

1.2 Transformation et changement complet d'affectation d'un bâtiment (habitation/rural) en habitation sans rapport avec l'agriculture (Rebeuvelier)

Le cas présenté ci-après est une colonie agricole désaffectée depuis plusieurs années. Il a été traité par le Service d'aménagement du territoire selon l'art. 24 d/2 LAT relatif aux exceptions de droit cantonal hors de la zone à bâtir, soit l'utilisation de bâtiments agricoles conservés dans leur substance à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture.

En 2000, l'entreprise agricole fut reconnue comme sans avenir sous l'angle d'une exploitation viable, et le propriétaire fut autorisée à vendre séparément, d'une part, le groupe de bâtiments et leur aisance à un non agriculteur, et d'autre part, les terres à trois agriculteurs qui les louaient depuis 1988.

En 2001, le nouveau propriétaire des bâtiments présenta un projet qui prévoyait de modifier totalement la structure architecturale du bâtiment d'habitation ainsi que son aspect extérieur, de détruire un hangar et de le remplacer par un abri pour voitures et de démolir partiellement la remise. Le permis de construire lui fut refusé.

En 2002, il présente un second projet qui intègre les considérations du Service de l'aménagement du territoire et de la Commission du paysage et des sites et respecte en particulier l'aspect extérieur et la structure du bâtiment d'habitation. Par ailleurs, l'Office du patrimoine historique a reconnu à l'ensemble des bâtiments le statut de protection, les considérant comme une colonie agricole typique du début du siècle, illustrant le processus d'expansion de l'agriculture du début du 20^{ème} siècle, leur intérêt paysager étant lié à la fonction d'exploitation agricole.

La fiche du plan directeur cantonal qui traite des constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage précise les critères aux quelles elles

doivent satisfaire . Les constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage sont des constructions traditionnelles typiques de la région qui sont d'origine agricole (fermes jurassiennes ou bâtiments d'exploitation).

De plus, elles répondent aux conditions suivantes

- elles impriment une marque au paysage par leur emplacement et/ou leur répartition ;
- elles ont été ou sont en relation directe avec leur environnement de par le lien fonctionnel existant entre ces constructions et leur cadre paysager ;
- elles forment avec leur cadre paysager un ensemble de valeur, dont la qualité se perdrait par la démolition ou le délabrement des constructions ;
- l'état de conservation permet une réhabilitation.

Les communes ont la tâche de désigner les périmètres et les constructions dignes de protection dans les plans de zones. Elles doivent édicter les prescriptions nécessaires à la préservation et à l'utilisation du périmètre de protection dans le règlement communal.

1.3 Les grandes lignes de développement du territoire rural dans le canton du Jura

En matière de développement du territoire rural, les orientations soutenues par le Canton sont les suivantes

- garantir les différentes fonctions du territoire rural, soit préserver le paysage, garantir un équilibre écologique et favoriser la vie sociale et économique ;
- soutenir l'agriculture par le maintien d'un maximum d'entreprises agricoles viables. Les familles d'agriculteurs représentent une composante importante du tissu social, en particulier dans les régions où la population est peu nombreuse et dispersée ;
- veiller à une utilisation mesurée et rationnelle du territoire.

1.4 Constructions hors de la zone à bâtir et préservation du paysage

Les deux cas présentés ci-dessus s'inscrivent dans la problématique de la préservation/valorisation du paysage. Dans le plan directeur cantonal, le paysage est essentiellement abordé par le biais de la fiche générale consacrée au paysage jurassien et par le biais de la fiche relative aux constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage (agricole).

Le paysage agricole digne de protection, tel que défini dans la fiche du plan directeur constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage est un paysage cultivé d'un seul tenant et perçu comme formant un tout, d'une superficie d'un km² au moins ; il existe un rapport fonctionnel entre les constructions et le paysage cultivé de sorte que tant les constructions que le paysage perdraient leur caractère en cas de disparition des constructions; il existe des témoins de l'agencement traditionnel du paysage (murs de pierres sèches, cultures en terrasses, voies de communication historiques, etc.); le paysage est perçu comme étant d'une beauté particulière du fait qu'il n'est ni morcelé par des infrastructures dérangeantes

(lignes électriques, conduites, routes bien visibles, etc.) ni enlaidi par des constructions et installations apparaissant comme des corps étrangers ; les qualités intrinsèques peuvent être préservées durablement.

La vision développée dans le plan directeur en matière de paysage, au sens général, vise à la fois à permettre son évolution et à préserver ses caractéristiques. Le Service de l'aménagement du territoire propose à cet effet 3 outils, articulés les uns aux autres, pour réaliser cet objectif : une définition d'entités paysagères caractéristiques, un inventaire des paysages, sites et monuments naturels et des Conceptions d'évolution du paysage communales. Cette démarche permet d'appréhender les projets par le biais de la planification. Ainsi « les projets ou planification renforçant les qualités du paysage seront encouragés dans les régions où ils contribuent au développement du potentiel régional », alors que « a contrario, l'urbanisation, les infrastructures et équipements générateurs de fort trafic et/ou portant une atteinte significative à la qualité du paysage seront orientées dans les régions où leur impact sera moindre. Les autorités cantonales n'autoriseront ni ne soutiendront les activités représentant un risque pour le paysage dans les régions concernées. » Le but étant de « développer durablement le paysage jurassien, le rendre attractif à sa population actuelle et future tout en le préservant des pressions multiples auxquelles il est (et sera) soumis ».

1.5 Approche participative dans l'Arc jurassien

Für den Jurabogen wurde ein partizipativer Ansatz gewählt. Ausgangspunkt bildete die Revision des Raumplanungsgesetzes. Mit dieser Revision wurde das RPG immer komplexer. Bei der Bevölkerung und den Akteuren der Wirtschaft bestand der Eindruck, dass die Raumplaner die „Raumpolizisten“ (les flics du territoire) seien. Daraus wurde die positive Fragestellung abgeleitet, wie eine Raumvision entwickelt werden könne. Die Kantone NE, JU, VD und BE schlossen sich zu einer gemeinsamen Aktion zusammen.

Vorgehen:

- Expertengespräche -> Ländlicher Raum beschränkt sich im Jurabogen in erster Linie auf Landwirtschaft.
- Errichtung einer Plattform: Grundidee = Raumplanung steht im Dienst der Landwirtschaft.
- Ausarbeitung eines Leitfadens (www.ceat.ch) mit Situationsanalyse, Zielen, Prinzipien, Direktiven und Konsequenzen für die Raumplanung.
- Unterzeichnung eines Grundsatzübereinkommens (Protocole d'accord) durch die Regierungsräte. Dadurch politische Legitimität des Prozesses.

Strategien für Landwirtschaft:

- Kombination von verschiedenen landwirtschaftlichen Produktionsformen.
- Kombination mit Aktivitäten ausserhalb der Landwirtschaft.

Herausforderungen für Raumplanung:

- Umgang mit (grossen) Ökonomiegebäuden -> entweder Klassifikation als geschützte Bauten oder im seltenen Fall Aufgabe der Gebäude.
- Erhalt der offenen Kulturlandschaft.
- Erhalt genügender Flächen für landwirtschaftliche Produktion.

2 Der Kanton Aargau entdeckt den ländlichen Raum

2.1 Ausgangslage

Der Kanton Aargau zeichnet sich heute durch eine sehr hohe Siedlungsdichte und durch starke Verflechtungen mit anderen Kantonen, vor allem mit Zürich, aus. Er kann als urbaner Kanton bezeichnet werden. Dies widerspiegelt sich jedoch nicht in der Selbsteinschätzung der Bevölkerung, die den Kanton eher als ländlich wahrnimmt. Statistisch gesehen sind 62% der Kantonsfläche ländlich. In diesen Gebieten lebt ein Drittel der Bevölkerung des Kantons. „Sorgenkinder“ der Entwicklung des Aargaus sind die Südtäler.

2.2 Ansätze

Der Kanton Aargau versucht, parallel zu seiner Agglomerationspolitik, auch eine Politik für den ländlichen Raum aufzubauen. Ziele dieser Politik sind die Vernetzung der Funktionsräume und die Erhaltung der ländlichen Regionen als attraktive Wohn- und Lebensräume.

Weitere Ziele für den ländlichen Raum sind eine hohe Lebensqualität der Bevölkerung, die Grundversorgung sicher zu stellen und die endogenen Potenziale auszunutzen.

Das Raumentwicklungskonzept des Kantons sieht prioritär eine Entwicklung entlang der grossen Verkehrsachsen vor. Mit dieser Strategie soll der ländliche Raum besser an die städtischen Zentren angeschlossen werden.

Strategien und Massnahmen

Mit Agglomerationsprogrammen, der Sicherstellung der Grundversorgung im öffentlichen Verkehr, der Schaffung von Verwaltungs- und Kompetenzzentren und mit der Erhaltung und Aufwertung von Landschaft und Naherholungsraum sollen die oben genannten Ziele erreicht werden.

Konkrete Massnahmen sind Regionale Entwicklungsschwerpunkte, die Abstimmung des öffentlichen Verkehrs auf Agglomerationsprogramme und Freizeitverhalten, die Überprüfung der Gemeindestrukturen und die Umsetzung des Landschaftsentwicklungsprogramms. Der Kanton Aargau versucht auch, mit Zürich zusammenzuarbeiten. Beispiele sind die Stadtbahn und die Aufwertung der Limmat mit

Ausgleichsräumen. Zusätzlich entstanden, auf Eigeninitiative hin, im ländlichen Raum verschiedene Projekte wie z.B. in Zurzach.

3 Kanton Waadt: Revision des Richtplanes

3.1 Ausgangslage

Von der Definition des ländlichen Raumes der OECD ausgehend, gibt es in 15 der 19 Bezirke ländliche Räume. Diese machen 81% der kantonalen Fläche aus und 38% der Bevölkerung des Kantons.

Die Entwicklung dieser Gebiete ist abhängig einerseits von der Politik, andererseits von lokalen Organisationen. Beeinflusst wird die Zukunft der ländlichen Regionen auch durch die Zersiedelung, die vor allem aufgrund der gesteigerten Mobilität zunimmt. Auch die technische Entwicklung, die Globalisierung der wirtschaftlichen Aktivitäten, die veränderten Erwartungen und die Anpassungen der Politik sind determinierende Faktoren für den ländlichen Raum.

Die Entwicklung der ländlichen Räume kann vor allem darauf aufbauen, sich die lokalen und regionalen Besonderheiten zunutze zu machen. Wichtig sind auch die Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeiten, deren Vielfältigkeit und eine nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen.

Es gibt in diesen Regionen eine Reihe von langfristigen, auf den Eigenheiten der Regionen aufbauenden, wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten. Die Entscheidungen der Bauern, der Förster, der Verarbeiter und anderer ökonomischer Akteure nehmen eine Schlüsselfunktion in der Entfaltung der ländlichen Regionen wahr: Sie beeinflussen die zusätzliche Wertschöpfung, die Arbeitsplätze und die Besiedlung, von der die Nutzung und Erhaltung der natürlichen Ressourcen, des kulturellen Erbes und der Bausubstanz abhängt.

Die qualitativen und quantitativen Ansprüche der Bevölkerung an den ländlichen Raum sind von Region zu Region verschieden. Politisch-administrative sowie sozio-ökonomische Veränderungen führen im Moment zu einer Spezialisierung der unterschiedlichen Regionen. Die verschiedenen regionalen Akteure suchen nach der besten Strategie um auf das Umfeld zu reagieren.

3.2 Ansätze

Im Kanton Waadt sind folgende Leitlinien für die Entwicklung der ländlichen Räume erstellt worden:

Diversität und Kohäsion

Eine gleichmässige Entwicklung des Kantons soll gefördert werden. Diese stützt sich auf die Vielfalt und die Bekanntheit der Waadtländer Regionen. Die räumlichen Eigenheiten, das natürliche und kulturelle Erbe sollen im Lebens- und Wirtschaftsraum der ländlichen Gebiete erhalten bleiben und damit Besucher und Bewohner anziehen.

Durch ein ausgeglichenes Netz an Kleinstädten und Dörfern können Dienstleistungen, Arbeitsplätze, Einwohner und soziale Kohäsion trotz Siedlungsdruck optimal verteilt werden.

Multifunktionalität

Die Multifunktionalität der ländlichen Räume muss gefördert, organisiert und koordiniert werden. Vor allem in Sektoren, die unter Druck stehen, kann eine Verteilung der verschiedenen Aufgaben eine Entlastung bringen. Um die Multifunktionalität langfristig zu gewährleisten, müssen Veränderungen in der Landschaft reversibel sein.

Die verschiedenen Funktionen der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft (Produktion, öffentliches Interesse, Zusatzeinkommen, Diversifizierung) sollen auch künftig noch erfüllt werden, um den ländlichen Raum lebendig zu erhalten. Für die ländlichen Regionen kann es sehr lohnend sein, Synergien zwischen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Natur, Tourismus und Freizeit zu fördern. Falls sie nicht bestehen, sollen die nötigen Voraussetzungen für den Erhalt einer substanziellen und vielfältigen Landwirtschaft geschaffen werden. Es soll die Entwicklung in Richtung Nischen- und Qualitätsproduktion gefördert werden. Die Werbung für die regionalen landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Produkte soll mit der touristischen und wirtschaftlichen Werbung der Region gekoppelt werden.

Die Naturräume sind als Schlüsselemente der Landschaft zu schützen. Sie tragen zur Erhaltung der Biodiversität und der natürlichen Ressourcen (Luft, Boden, Wasser, Artenvielfalt) bei. Vor allem unverbaute und zusammenhängende landwirtschaftliche Flächen sind zu erhalten. Das Ausscheiden von Gebieten mit Freizeit- und Tourismusnutzung ist vorteilhaft für die ländlichen Gebiete, da bei den Besuchern das Bedürfnis nach solchen Gebieten besteht. Eine nachhaltige Nutzung ist dabei vorausgesetzt.

Eine Neustrukturierung der Wohngebiete und Gewerbebezonen kann ein Mittel zur Verbesserung des gemeinschaftlichen Lebens sein.

Verhältnis Stadt-Land

Der ländliche Raum ist so zu bewirtschaften, dass seine sozialen und umweltbezogenen Elemente sowie die Identität der Region gewahrt bleiben. Dies unterstützt den Austausch zwischen Stadt und Land. Der ländliche Charakter soll beibehalten werden durch den Fortbestand an weit reichenden unbebauten Flächen und des Respekts der Kulturlandschaft.

Der Tourismus und Freizeitaktivitäten sollen als Motoren der ländlichen Räume anerkannt werden.

Die natürlichen Räume und die Landschaft sollen nachhaltig genutzt werden. Folgende Punkte sind dabei zu beachten:

- die Qualität der natürlichen Lebensräume in den Bauzonen.
- die räumlichen Veränderungen, die durch die Aufteilung in vorläufige und langfristige Wohnzonen entstehen
- die Folgen der raumplanerischen Gliederung
- die Kanalisierung der touristischen und Freizeit-Ströme

3.3 Schlussfolgerungen

Das ländliche Gebiet des Kantons Waadt ist vielfältig. Jede Region verfügt über verschiedene Vorzüge, in der Landwirtschaft, in der Forstwirtschaft, im Tourismus, in der Natur oder auch im sozio-ökonomischen Bereich. Um sich im Markt zu positionieren, sollten die Regionen ihre Markenzeichen hervorheben und ihre Schwächen kompensieren.

Die wirtschaftliche Vielfaltigkeit ist für die Zukunft der ländlichen Regionen des Kantons Waadt entscheidend.

Die Zusammenarbeit ist auf verschiedenen Ebenen zu verstärken: zum Beispiel zwischen Landwirtschaft und Tourismus, innerhalb der ländlichen Zentren und zwischen Stadt und Land.

4 Kanton Graubünden: Neuer Richtplan

4.1 Ausgangslage

Im Kanton Graubünden, wie in der restlichen Schweiz, gibt es nicht den ländlichen Raum, sondern eine Vielfalt an verschiedenen Raumtypen: Folgende vier Raumtypen können grob unterschieden werden: städtische Räume (Agglomerationen), Tourismusräume, ländliche Räume und Naturräume.

Als Probleme der ländlichen Räume werden aufgelistet:

- Hohe Aufwendungen für die Aufrechterhaltung der dispersen Besiedlung.
- Verlust von Arbeitsplätzen, teilweise Abwanderung der Bevölkerung, Schwächung der Strukturen.
- Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Gemeinden.
- Aufgabe der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung.
- Negative Veränderung der Kulturlandschaft.

Leitüberlegungen für die ländlichen Räume:

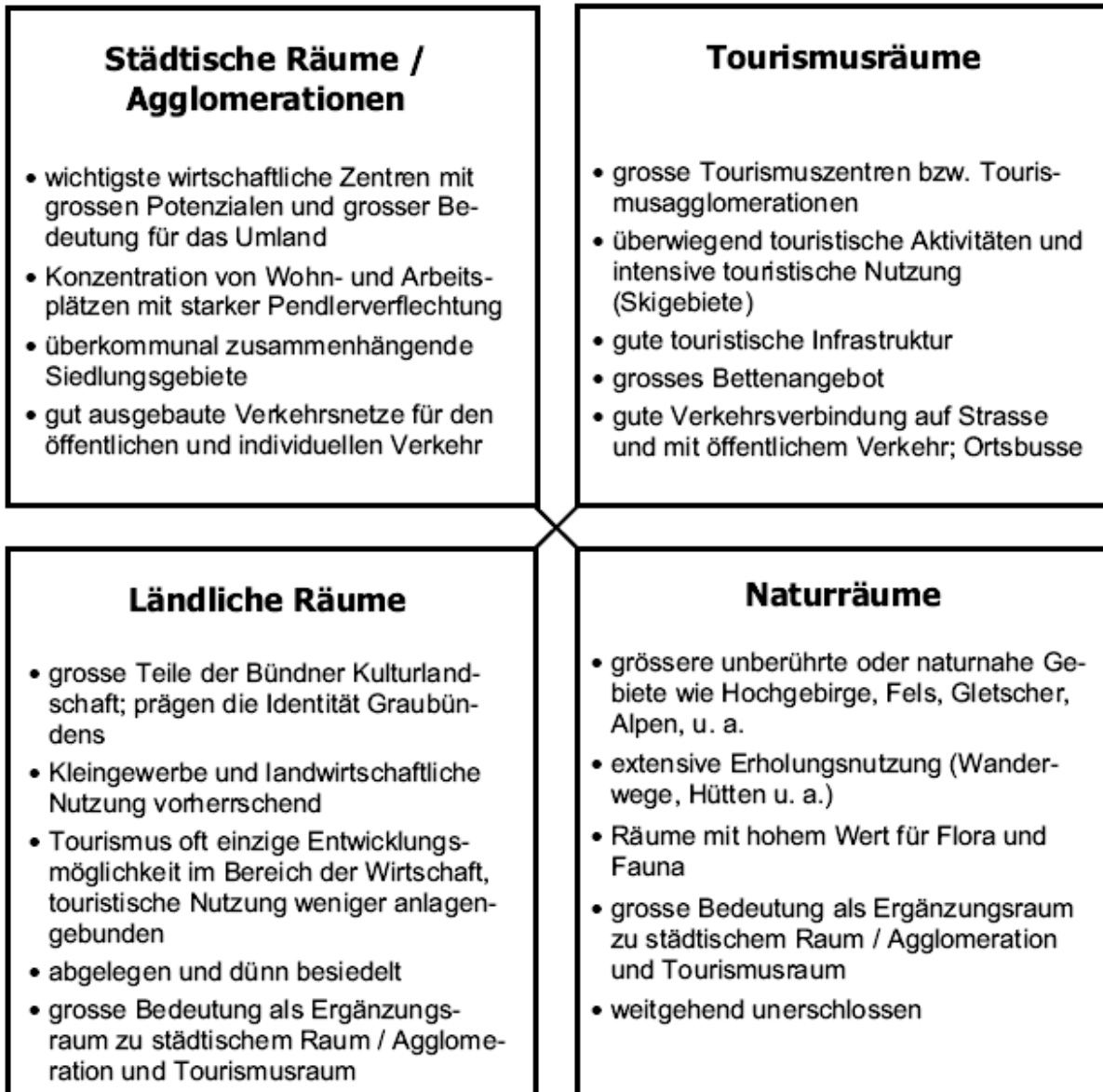
- Auf lokalen Ressourcen basierende Entwicklungen ermöglichen.
- Dörfer lebensfähig halten; Grundversorgung sicherstellen.
- Gute und sichere Verkehrsverbindungen zu den Zentren und Achsen gewährleisten.
- Kulturlandschaft pflegen und weiterentwickeln.

Zwischen den vier Raumtypen und den Sektoralpolitiken besteht eine intensive Verflechtung. Die Sektoralpolitiken wirken sich jeweils direkt auf die einzelnen Raumtypen aus.

4.2 Ansätze und Massnahmen

Der neue Bündner Richtplan gliedert den Kanton in vier Raumtypen: städtische Räume (Agglomerationen), Tourismusräume, ländliche Räume und Naturräume.

Abbildung 1: Beschrieb der Raumtypen



Quelle: Kantonaler Richtplan Graubünden 2003, S. 16

Von den vier Raumtypen steht, nach Ansicht des Kantons, der ländliche Raum vor der grössten Herausforderung: "Die periphere Lage, die beschränkte Eignung für Dienstleistungen und industriell-gewerbliche Tätigkeiten, die dünne Besiedlung sowie die pro Kopf hohen Kosten für Unterhalt und Substanzerhaltung der Infrastrukturanlagen und für Sicherheitseinrichtungen stehen einer schwachen Wirtschaftskraft gegenüber. Ausgleichszahlungen können diese Nachteile wohl mildern, nicht aber beseitigen. Der ländliche Raum ist für die Raumordnungs-, Struktur- und Wirtschaftspolitik eine grosse Herausforderung."

4.3 Schlussfolgerungen

Der kantonale Richtplan kann nicht auf alle Fragen Antworten liefern. Neue Projekte, wie die Porta Alpina (NEAT-Anschluss in der Surselva), können aber meist aus den Regelungen abgeleitet werden.

Der Gemeindeautonomie kommt im Kanton Graubünden eine grosse Bedeutung zu. Strukturbereinigungen wie Fusionen von Gemeinden müssen von diesen selber gewollt werden. Auch Fälle wie eine zukünftige Nutzung heute noch vorhandener Wasserkraftpotenziale (Greina) müssen partizipativ abgesprochen werden.

Leer stehende landwirtschaftliche Ökonomiegebäude bilden heute im Kanton noch kein Problem. Das Problem besteht allenfalls in den Dorfzentren. Entsprechend gibt es heute keine Strategie für die weitere Verwendung derartiger Gebäude.

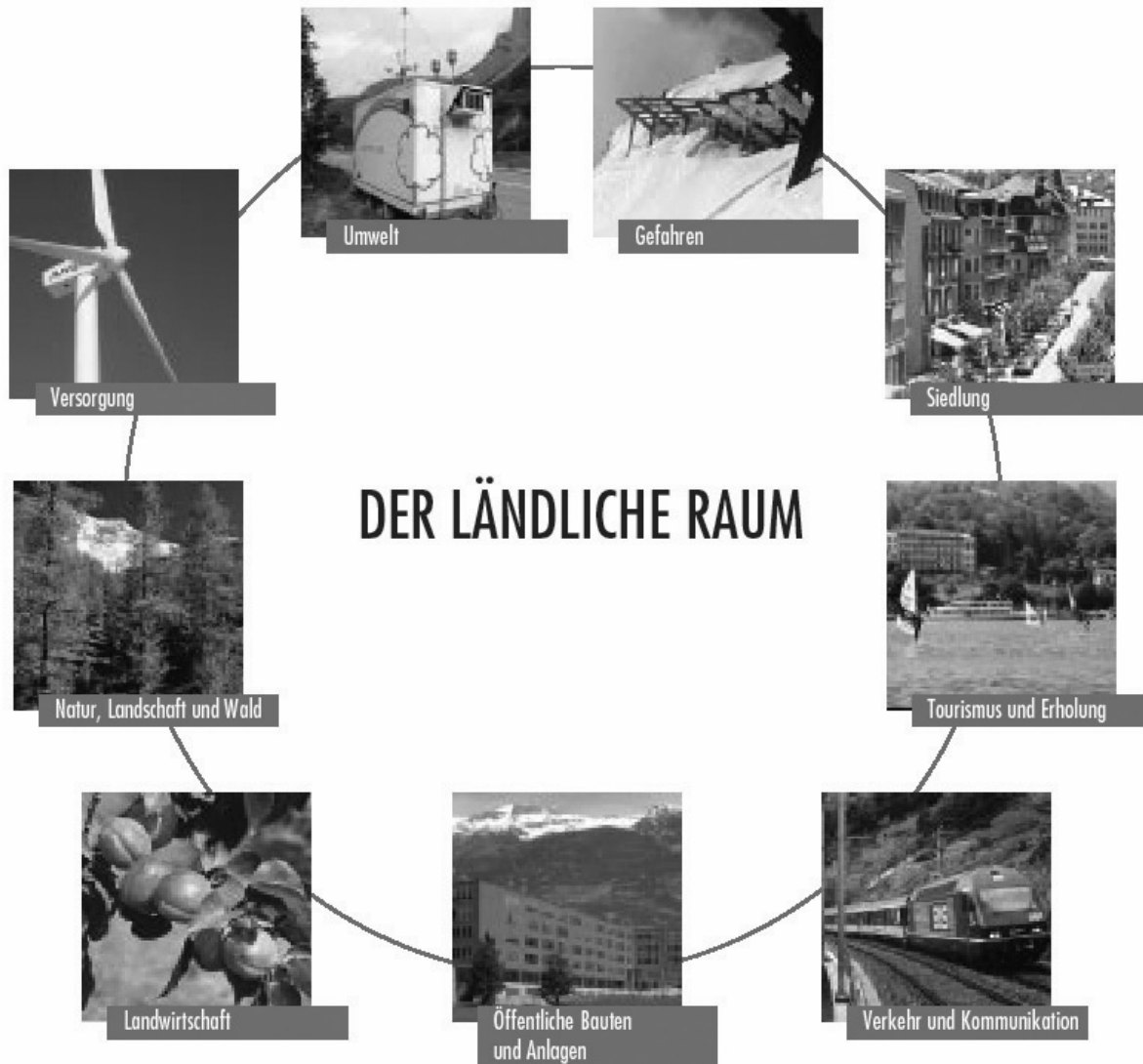
5 *Der ländliche Raum im Kanton Wallis*

5.1 Ausgangslage

Die Strategie für den ländlichen Raum im Kanton Wallis wurde im Dezember 2003 abgeschlossen und basiert auf den drei folgenden Feststellungen:

- Eine nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raumes erfordert Kenntnisse aller seiner Funktionen und Potentiale, aber ebenso der sich gegenseitig ergänzenden und aufeinander abgestimmten Sektoralpolitiken;
- Eine gegenseitige Ergänzung des ländlichen und des städtischen Raumes ist nur möglich, wenn die Politik des ländlichen Raumes und die Agglomerationspolitik auf gleicher Ebene koordiniert werden;
- Die funktionellen Räume, in denen die vernetzten Aktivitäten stattfinden, decken sich nicht mehr mit den institutionellen Grenzen; es gilt deshalb, diese Räume für die Entwicklung des ländlichen Raumes neu zu definieren.

Abbildung 2: Bereiche und Funktionen des ländlichen Raumes

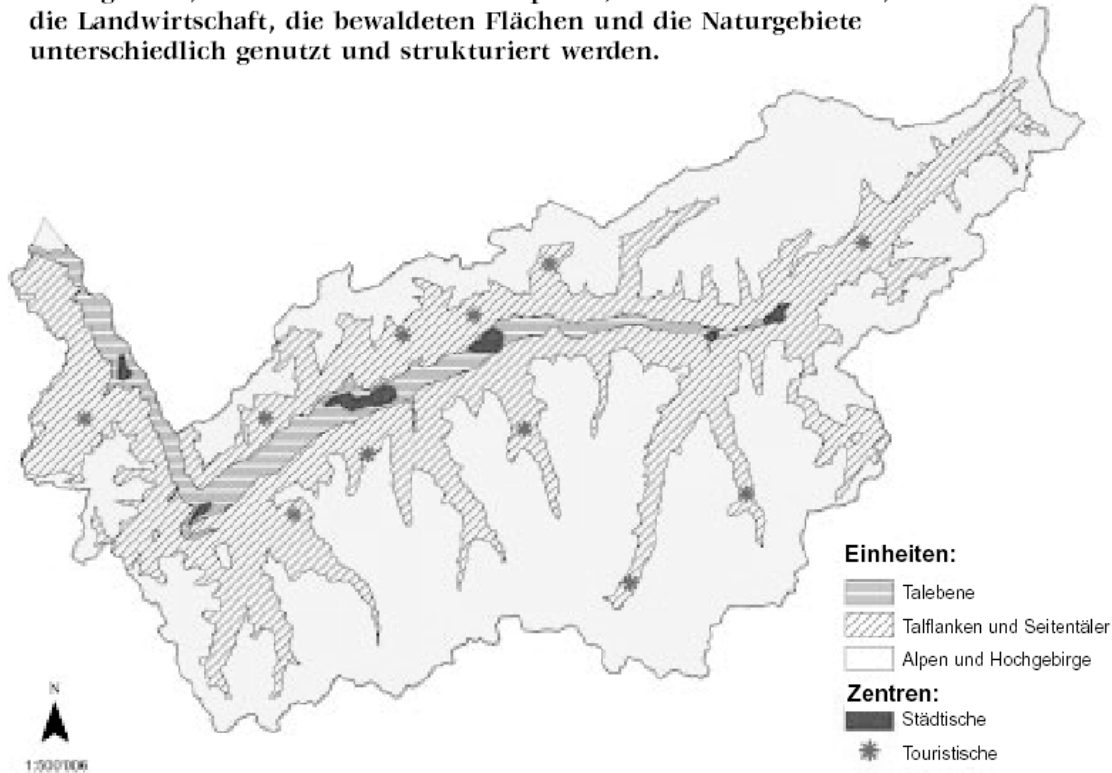


Quelle: Broschüre ländlicher Raum 2004, S. 4

Der ländliche Raum betrifft nicht nur die Land- und Forstwirtschaft, sondern auch den Tourismus und die Erholung, die Naturräume, die Landschaft, die Siedlungen, die Verkehrs- und Infrastrukturanlagen, die wirtschaftlichen Tätigkeiten, usw. Alle diese Bereiche und Funktionen bilden in ihrem Zusammenwirken den ländlichen Raum.

Abbildung 3: Karte und Beschreibung der ländlichen Räume im Kanton Wallis

Der ländliche Raum des Wallis umfasst geographische und landschaftliche Einheiten (Talebene, Talflanken und Seitentäler, Alpen und Hochgebirge), die durch die Wohngebiete, die Standorte der Arbeitsplätze, die Industriezentren, die Landwirtschaft, die bewaldeten Flächen und die Naturgebiete unterschiedlich genutzt und strukturiert werden.



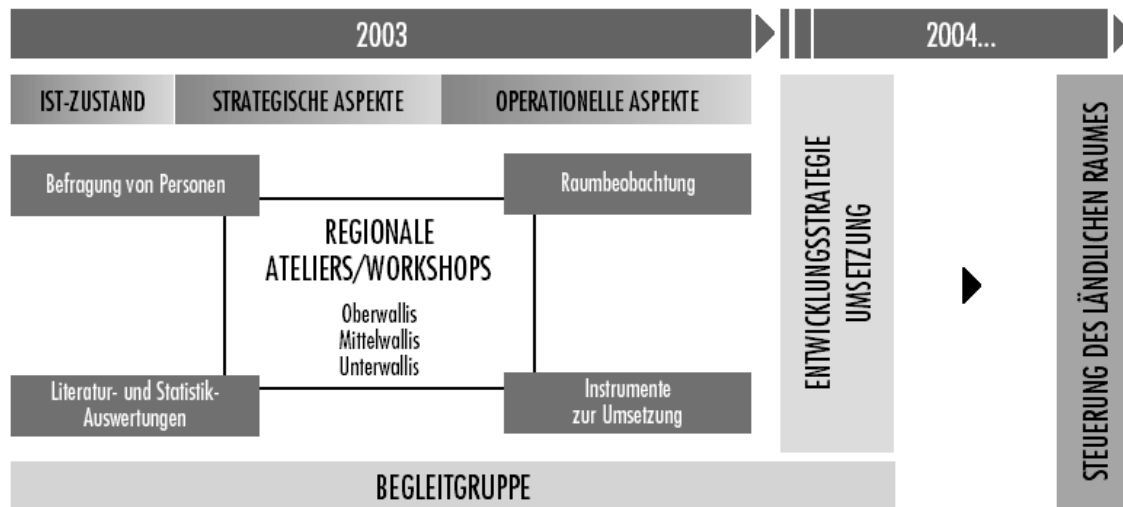
Der ländliche Raum ist verbunden mit städtischen (Brig, Visp, Siders, Sitten, Martinach und Monthey) und touristischen Zentren. Er bildet ein vielfältiges und vielschichtiges soziales, kulturelles und wirtschaftliches Netz mit einer grossen Vielfalt an Lebensformen, touristischen und soziokulturellen Aktivitäten sowie an natürlichen Ressourcen und Werten.

Quelle: Broschüre *ländlicher Raum* 2004, S. 5

5.2 Ansätze

Die Komplexität dieser Problematik hat den Kanton veranlasst, sich für einen ganzheitlichen Ansatz zu entscheiden, dies in Übereinstimmung mit den lokalen und regionalen Instanzen und Akteuren. Dieser Ansatz hat die Überprüfung der strategischen und operationellen Optionen ermöglicht.

Abbildung 4: Übersicht der Vorgehensweise im Kanton Wallis



Quelle: Broschüre ländlicher Raum 2004, S. 2

Um einen Überblick über die das Wallis charakterisierenden Unterschiede zu erhalten, muss der funktionelle Ansatz durch einen räumlichen Ansatz, nach geographischen Einheiten, ergänzt werden. Grossräumig betrachtet besteht der ländliche Raum des Wallis aus drei Typen von geographischen Einheiten: aus der Talebene, den Talflanken und Seitentälern, den Alpen und dem Hochgebirge. Diese Einheiten sind in ein wirtschaftliches und soziales Netz eingebettet: so zum Beispiel die Talflanken und Seitentäler mit den Zentren der Talebene oder die Dörfer mit den regionalen und touristischen Zentren. Darüber hinaus sind diese Einheiten eingebunden in das übergeordnete Netz der ländlichen Räume und der Agglomerationen der Schweiz und der angrenzenden Länder.

Mit dem Ziel, eine Strategie zur Entwicklung und Steuerung des ländlichen Raumes zu erstellen, wurden nun für die genannten drei Raumeinheiten die Entwicklungstendenzen zusammen gefasst, die wichtigsten Aufgaben festgelegt und je eine Vision entwickelt.

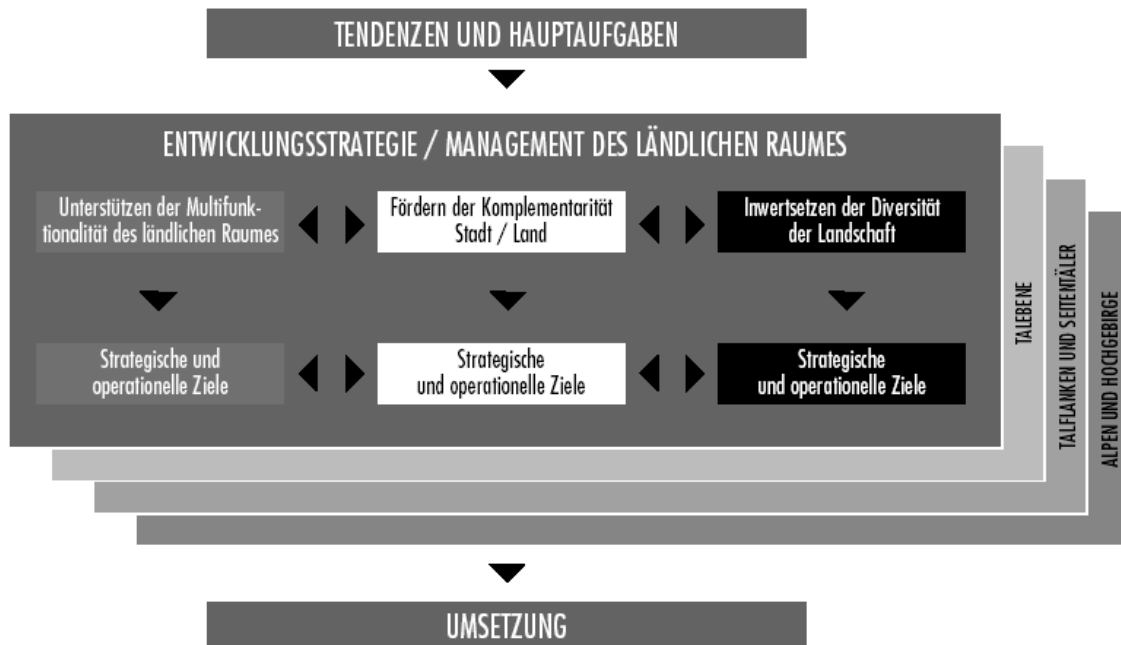
Tabelle 1: Entwicklungstendenzen, Aufgaben und Vision nach Raumeinheit

Talebene Entwicklungstendenz	Wichtigste Aufgaben	Vision
<ul style="list-style-type: none"> • Zunahme der Attraktivität der städtischen Zentren; • Ausdehnung der Industrie- und der Einkaufszentren; • Intensivierung der Beziehungen zwischen den Zentren und den übrigen Gebieten (Pendler); • Erweiterung der Bau-, der Gewerbe- und der Industriezonen; • Konzentration, Verdichtung und Verbesserung der Infrastruktur im Verkehrs- und Telekommunikationsbereich; • Verkehrsüberlastungen in den Agglomerationen; • Strukturwandel und Rückgang der Landwirtschaftsbetriebe; • Starker Siedlungsdruck auf die Landwirtschaftszonen; • Verarmung der Landschaft. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zweckmässige Gestaltung und Nutzung der Rhonetalebene im Zusammenhang mit dem Projekt der 3. Rhonekorrektur; • Realisierung und Fertigstellung eines abgestimmten und sich ergänzenden Verkehrssystems (Strasse, Bahn, Flugplatz); • Bestmögliche Koordination der verschiedenen Grossprojekte (NEAT, A9 und 3. Rhonekorrektur) im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung; • Steuerung der Siedlungsausdehnung und Schaffung von attraktiven Zentren. 	<ul style="list-style-type: none"> • Es werden attraktive Zentren mit Spezialisierung im Bereich der öffentlichen und privaten Dienste und mit guten internen und externen Verbindungen konzipiert, geplant und realisiert. • Eine sinnvolle Planung der Bodennutzung trägt zur Verdichtung der Siedlungen bei. • Die Entwicklungschancen der Grossprojekte werden genutzt und schaffen die Voraussetzungen für ergänzende und koordinierte Vorhaben. • Die Räume zwischen den städtischen und den ländlichen Gebieten werden so gestaltet, dass eine weitere Zerstreuung verhindert wird.

Talflanken und Seitentäler Entwicklungsstendenz	Wichtigste Aufgaben	Vision
<ul style="list-style-type: none"> • Starke Besiedlung der Talflanken des Rhonetales, die von ihrer guten Wohnlage und der guten Erreichbarkeit profitieren; • Verstärkung der touristischen Zentren und Regionen, mit einer Verbesserung und Modernisierung der touristischen Anlagen und Einrichtungen, insbesondere in den Skigebieten; • Bevölkerungsrückgang in entlegenen Gemeinden; • Starke Zunahme der Zweitwohnungen mit geschlossenen Fensterläden und „kalten“ Betten; • Aufkommen neuer touristischer Angebote wie Canyoning, Eisklettern, usw.; • Belastungen verschiedener Ortschaften durch den touristischen Durchgangsverkehr; • Schwierige Pflege des Bodens und der Landschaft; • Verbuschung und Ausdehnung des Brachlandes und der Waldfläche. 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhaltung der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Tätigkeiten in einem gepflegten und sicheren Lebensraum; • Stärkung des touristischen Sektors mit einem ausgewogenen Verhältnis zwischen intensiver und extensiver Nutzung; • Aufwertung der einzelnen Gebiete durch die Vernetzung der verschiedenen wirtschaftlichen Tätigkeiten; • Erneuerung und Wiederbelebung der Dörfer; • Erhaltung von leistungsfähigen öffentlichen Diensten. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die ländlichen Räume werden genutzt und gepflegt und bilden so die Grundlage für die Entwicklung des Lebensraumes, der Besiedlung und der übrigen menschlichen Tätigkeiten. • Die Wiederinstandstellung, die Renovation und die Umnutzung der alten Bausubstanz in den Dörfern tragen zum Erhalt der Bevölkerung und zu einer dezentralen Entwicklung bei. • Eine bessere Nutzung der Zweitwohnungen stärkt die Vitalität der touristischen Zentren. • Die Regionen, die touristischen Zentren und die Gebiete für Freizeitaktivitäten schaffen Einkommensmöglichkeiten und ermöglichen Tätigkeiten, die den räumlichen Potentialen entsprechen.

Die Alpen und das Hochgebirge Entwicklungsstendenz	Wichtigste Aufgaben	Vision
<ul style="list-style-type: none"> • Ungenügende alpwirtschaftliche Nutzung, die zu einer Zunahme von leerstehenden Gebäuden führt; • Ausbau der touristischen Aktivitäten, Anlagen und Einrichtungen; • Intensivierung von Aktivitäten im Hochgebirge; • Schutz, Aufwertung und Inventarisierung von Naturstandorten mit hohem Wert. 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhaltung und Förderung der Landwirtschaft und Fördern des Agritourismus zur Sicherstellung der Landschaftspflege und zum Schutz gegen Naturgefahren; • Aufwertung der Landschaft für den ganzen Kanton; • Nutzung der natürlichen Ressourcen, vor allem des Wassers als Grundelement des Lebens; • Integration der touristischen Tätigkeiten und Infrastrukturen in die Landschaft durch Förderung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen intensiven und extensiven Nutzungsformen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Schaffung von Synergien zwischen landwirtschaftlichen und touristischen Tätigkeiten fördert die Pflege der Kultur- und Naturlandschaften als Beitrag zur Stärkung des Images des Kantons. • Die Pflege der Ortsbilder und der geschützten Gebiete sichert die Erneuerung der Ressourcen und der Naturwerte und trägt entscheidend zu einer integrierten Entwicklung des Raumes bei.

Abbildung 5: Schema der Entwicklungsstrategie im Kanton Wallis



Quelle: Broschüre ländlicher Raum 2004, S. 12

Abbildung 6: Instrumente

Den Projektträgern und ihren Partnern zur Verfügung stehende Instrumente

Aktionen	Instrumente
Sensibilisierung und Information	Broschüren, Foren, Ateliers, Kurse, usw.
Qualitätslabels	Chartas, regionale Marken (AOC, IPG, Regionalprodukte), Regionale Naturparks, usw.
Bewirtschaftungsverträge mit öffentlichen Leistungsabgeltungen	Ökologische Vernetzungen, Pflege von Biotopen, forstwirtschaftliche Programme, ökologische Ausgleichsflächen, usw.
Spezielle finanzielle Anreize	Direktzahlungen in der Landwirtschaft, Gesamt-Meliorationen, Regionalpolitik, usw.
Raumplanung	Kantonaler Richtplan, Nutzungspläne, Entwicklungspläne für den ländlichen Raum, usw.

Quelle: Broschüre ländlicher Raum 2004, S. 15

5.3 Schlussfolgerungen

Die Festlegung der Strategie zur Entwicklung und Steuerung des ländlichen Raumes bildet Bestandteil der raumplanerischen Aufgaben des Kantons. Es geht dabei um die Suche nach einer wirkungsvollen Umsetzung der Entwicklungsprojekte in einem räumlichen Beziehungsfeld. Voraussetzungen für eine Entwicklung des ländlichen Raumes des Kantons Wallis sind der gemeinsame Wille sowie die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Behörden und Privaten. Die Strategie des ländlichen Raumes trägt zu einer nachhaltigen und gesamthaften Entwicklung des ganzen Kantons bei. Alle Beteiligten sind eingeladen, diese Strategie in ihren täglichen raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen.

Die Strategie zielt auf eine koordinierte und nachhaltige Entwicklung aller Gebiete

und Regionen des Kantons, in Berücksichtigung ihrer spezifischen Eigenheiten. Das Zusammenwirken zwischen den institutionellen und funktionellen Räumen soll gefördert werden. Diese Strategie soll dazu beitragen, die Attraktivität des Kantons gegenüber den nationalen und internationalen Zentren zu verbessern und die durch die periphere Lage bedingten Nachteile zu vermindern.

6 Übersicht über den Stand der Diskussion in der Schweiz

Der Bund überliess es bis heute den Kantonen, wie sie mit ihren ländlichen Räumen umgehen. Erst im Jahr 2002 sind beim Bundesamt für Raumentwicklung Grundlagenarbeiten zu den ländlichen Räumen angelaufen, die in den Raumentwicklungsbericht einfließen, welcher Anfang 2005 veröffentlicht wurde. Dieses Dokument soll die Grundlage für die Überarbeitung der Grundzüge der Raumordnung Schweiz bilden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt synoptisch die wichtigsten Ergebnisse aus den vorgängig vorgestellten kantonalen Beispielen. Dabei zeigen sich grosse Unterschiede: Für den Kanton Jura sind die ländlichen Räume gleich bedeutend mit dem Landwirtschaftsgebiet. In Graubünden, Waadt, Wallis und Aargau werden die ländlichen Räume demgegenüber als eigenständige Räume aufgefasst, welche zahlreiche Aspekte umfassen. Zwischen den ländlichen Räumen und den regionalen Zentren bestehen überall enge Querbeziehungen. Mit zunehmender Distanz lassen diese aber nach, so dass typisch ländliche Kantone wie das Wallis oder Graubünden keine intensiven Beziehungen zu den Grossagglomerationen haben (können).

Als Umsetzungsinstrumente für die Ansätze der Raumentwicklung dienen in den meisten Fällen die kantonalen Richtpläne. Der Einbezug der untergeordneten Raumeinheiten ist ein wichtiges Element, wird aber unterschiedlich gehandhabt. Während beispielsweise in einigen Berggebietskantonen wie Graubünden und Wallis die IH-Regionen die bevorzugten Diskussionspartner waren, waren es in anderen Kantonen weiter gefasste Akteure wie Landwirte, Forstbeamte, Raumplanungsverbände usw.

Der partizipative Ansatz wird von allen Seiten als wichtiger Erfolgsfaktor betont. In diesem Zusammenhang erscheint es aber interessant, dass beispielsweise aus dem Jurabogen auf den Stellenwert von Impulsen von aussen hingewiesen wurde. Offenbar kann die Bundespolitik eine wichtige Rolle als Initialzündler übernehmen.

Die sektorübergreifende Koordination wurde in den meisten Fällen angestrebt. Die Resultate sind jedoch unterschiedlich. Im Kanton Wallis soll beispielsweise versucht werden, auf Basis des vorgelegten Strategieberichtes, regionale Projekte zu initiieren und so die sektorübergreifende Zusammenarbeit auf der regionalen Ebene anzustreben. Dies scheint ein durchaus interessanter Ansatz zu sein.

Die im vorliegenden Bericht aufgeführten Beispiele sind selbstverständlich nicht abschliessend. Trotzdem muss festgehalten werden, dass die Mehrheit der Kantone bis heute keine Strategie für ihre ländlichen Räume ausgearbeitet hat. Diese Feststellung stimmt bedenklich und weist auf einen dringenden Handlungsbedarf hin. Es ist zu hoffen, dass die Diskussion in der ROREP und vor allem der neue Raumentwicklungsberichtes des ARE einen wesentlichen Anstoss leisten.

Tabelle 2: Übersicht über den Stand der Diskussion in der Schweiz

Themenbereich	Jurabogen	Graubünden	Wallis und Waadt	Aargau
Vision / Strategie für den ländlichen Raum	<ul style="list-style-type: none"> Gemeinsame Entwicklung eines Leitbildes. Landwirtschaft steht im Zentrum der Betrachtungen. Entwicklungsschwerpunkte entlang der Verkehrsachsen. 		VS: Ganzer Kanton als ländlicher Raum. VD: Abgrenzung gemäss OECD-Kriterien. Vision: Diversität und Multifunktionalität erhalten. Stärkung der Landwirtschaft.	Ziele: <ul style="list-style-type: none"> Attraktiver Wohn- und Lebensraum; Grundversorgung sicherstellen; Nutzung endogener Potenziale; Lebensqualität. Unterschied zwischen objektiv urbanem Kanton und der Selbsteinschätzung der Bevölkerung.
Wissenschaftlicher Hintergrund	--	Konzept nachhaltige Entwicklung	--	--
Stellenwert des ländlichen Raumes und Massnahmen	Hoher Stellenwert, gestützt durch Beschlüsse der Regierungsräte. Massnahmen im Bereich Raumplanung, Umsetzung des RPG.		VS: Hoher Stellenwert VD: Jeder ländliche Raum hat seine eigenen Entwicklungspotenziale VD: Richtplan	Zuerst Agglomerationspolitik aufgebaut. Nun komplementär dazu Politik für den ländlichen Raum.
Instrumente		Richtplan		
Abhängigkeiten zwischen dem ländlichen Raum und anderen Raumtypen, insbesondere Agglomerationsräumen	Ländlicher Raum als eigenständiger Raum bejaht. Positive Definition ländlicher Raum wichtig und möglich. Zentren wurden bei Strategie-Erarbeitung bewusst ausgeklammert.	Starke gegenseitige Abhängigkeiten zwischen den vier im Kanton ausgedehnten Raumentypen. Einzelne Räume wie z.B. Davos weisen Charakteristika aller Raumtypen auf.	VS: Keine Bezüge zu Grossagglomerationen durch räumliche Distanz. Agglo im Rhonetal sind Bestandteil des ländl. Raumes. Ländl. Raum als eigenständiger Raum bejaht.	<ul style="list-style-type: none"> Hohe Abhängigkeit; Wichtiger Stellenwert der Zwischenzentren; Entwicklungsschwerpunkte entlang den Verkehrsachsen.
Ländlicher Raum als eigenständiger Raum?				

Themenbereich	Jurabogen	Graubünden	Wallis und Waadt	Aargau
bottom-up Entwicklungen	Partizipativer Prozess zur Erarbeitung der Strategie	Hoher Stellenwert der Gemeindeautonomie	VS: (Halb-)Partizipativer Prozess zur Erarbeitung der Strategie	
Einbezug der untergeordneten Raumeinheiten	Durch partizipativen Prozess wurden insbesondere Bewirtschafter der Raumressourcen (Landwirte) einbezogen	Einbezug der IH-Regionen in Prozess. Zusammenarbeit mit weiteren Organisationen und Verbänden (Bsp. BVR)	VS: Einbezug der IH-Regionen in Prozess.	
Massnahmen zur sektorübergreifenden Kooperation	Erwerbskombinationen Landwirtschaft – andere wirtschaftliche Aktivitäten angestrebt.	Verflechtung Raumtypen - Sektoralpolitiken	VD: Starke gegenseitige Beziehungen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Tourismus und Freizeit, Umwelt und natürliche Ressourcen, Siedlung. Massnahmen in diesen Bereichen beeinflussen ländl. Raum.	
Lernprozesse	Ausserkantonale Akteure spielen eine wichtige Rolle. Bundespolitik ist direkt raumwirksam (RPG, Agrarpolitik...)		Positives Bild des ländlichen Raumes wichtig. Ein Bottom-up Ansatz zur Erarbeitung einer Strategie für den ländlichen Raum ist wichtig. Dieser ist allerdings auch sehr zeitaufwändig und kostet Geld.	Erfahrungen: <ul style="list-style-type: none"> • Ohne Strategie für den ländlichen Raum geht politisch nichts; • Strukturanpassungen und finanzielle Ausgleichsmechanismen sind unabdingbar; Wichtig: attraktive Bilder verwenden, was der ländliche Raum sein kann.

Erfahrungen mit den ländlichen Räumen in ausgewählten europäischen Staaten

Die europäischen Staaten gehen verschieden mit den ländlichen Räumen um und haben unterschiedliche Strategien entwickelt. Dies ist oft aus der politischen Geschichte und den geographischen Gegebenheiten erklärbar. Nachfolgend wird die Situation für Frankreich, Deutschland, Österreich und das spanische Baskenland geschildert.

1 *Mutations et perspectives des espaces ruraux en France*

La présentation s'articule autour de trois points principaux :

1. Les définitions de l'espace rural en France
2. Les enjeux majeurs et les dynamiques des espaces ruraux en France
3. Les résultats de la réflexion prospective de la DATAR

1.1 Définitions

Approche fonctionnelle et approche morphologique

Deux approches sont proposées : l'approche fonctionnelle « ville-campagne » dans laquelle l'espace rural est défini par l'intensité du lien à la ville ainsi que la fonction résidentielle et l'approche morphologique dont les éléments de définition sont les paysages, la densité ou la couverture du territoire.

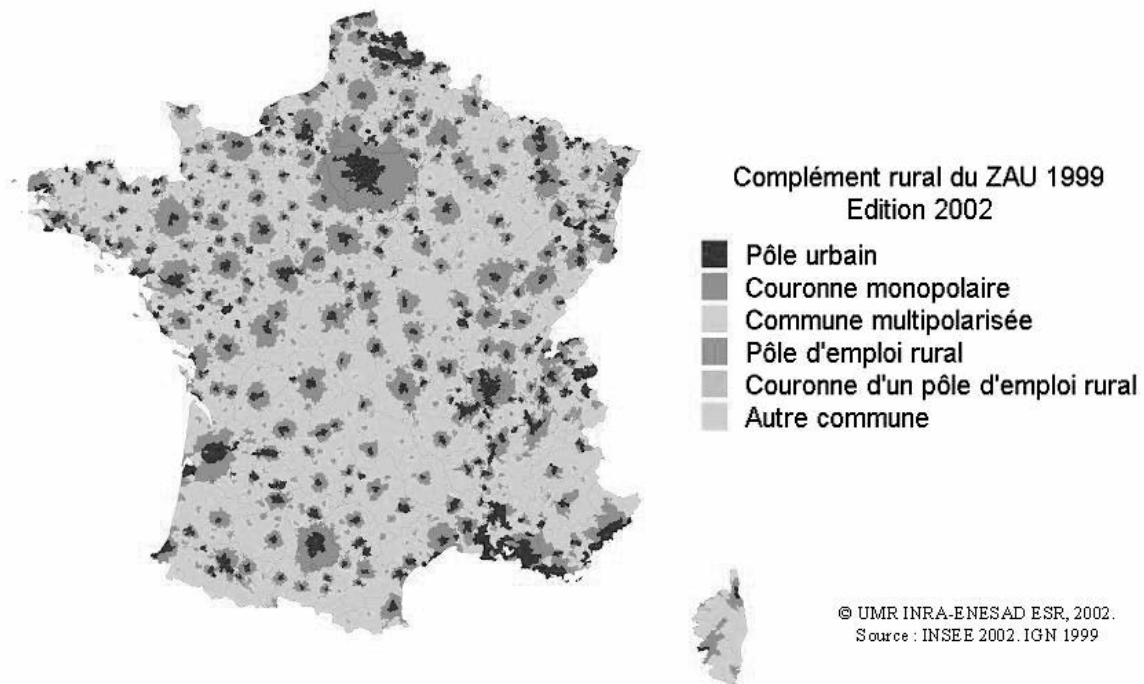
Définition historique : communes urbaines versus communes rurales

Cette définition est basée sur la notion de l'« unité urbaine » soit un « ensemble d'une ou plusieurs communes sur le territoire desquels se trouve un ensemble d'habitations tel qu'aucune ne soit séparée de la plus proche de plus de 200 m et qui comporte au moins 2000 habitants ». Les communes urbaines sont toutes les communes appartenant à une unité urbaine et les communes rurales toutes les communes non urbaines.

Le zonage en « aires urbaines » (INRA, Abbildung 14) montre qu'en 2002, 42% du territoire français est constitué de pôles urbains et de couronnes monopolaires. Les autres catégories proposées par ce zonage sont les communes multipolarisées, les pôles d'emploi rural, les couronnes d'un pôle d'emploi rural et les autres communes.

Abbildung 7: Espaces à dominante urbaine et a dominante rurale

Le zonage en aires urbaines en 1999



Quelle : Referat Perrier-Cornet, 2004

Cette typologie morphologique est proche de celle de l'espace vécu : une enquête récente (INRA-CREDOC, 2001) portant sur la *perception* de l'espace rural montre que 85% des habitants des communes périurbaines disent habiter dans l'espace rural, de même que 80% des habitants des pôles d'emploi rural disaient habiter l'espace rural.

1.2 Dynamiques et enjeux

Si l'on part *des ressources et des usages* du monde rural, on peut distinguer trois catégories (Tableau 1) :

- la campagne **cadre de vie** : le rural résidentiel et récréatif doté d'un espace consommé et d'une économie résidentielle,
- la campagne **ressource** : le rural productif doté d'un espace support d'activités économiques,
- la campagne **nature** : les espaces ruraux comme espaces naturels, l'espace réservé (conservation, préservation, prévention).

1.3 Quatre futurs possibles

La DATAR a mené une réflexion prospective sur la base de l'analyse des dynamiques à l'œuvre dans l'espace rural et a élaboré quatre scénarios qui ont été soumis aux acteurs locaux et discutés avec eux (Tableau 2).

Il s'agit de modèles de développement dont les caractéristiques sont exagérées sciemment et qui relèvent presque de la caricature, mais qui constituent une base de discussion et d'action pour le présent.

Scénario 1 : La campagne résidentielle généralisée

Le scénario des couches moyennes et des préférences individuelles
Le cadre de vie organise l'ensemble du rural

Scénario 2 : Villes durables et rural agro-industriel

Le scénario des aménageurs, des grandes agglomérations et de la profession agricole
La campagne cadre de vie devient secondaire, l'agricole reprend la main

Scénario 3 : Vers la campagne nature

Le scénario de la nature en marché si l'action publique ne peut plus assurer le scénario 2
L'espace rural mobilisé pour la maîtrise de l'environnement

Scénario 4 : Les campagnes industrielles et concurrentielles

Le scénario des entrepreneurs, des initiatives locales et des territoires
Les ruraux vivent et travaillent au pays

Ces scénarios montrent que différents futurs sont possibles pour l'espace rural français à l'horizon 2020. Ils sont très contrastés et mettent en évidence que selon les tendances politiques, les pouvoirs publics seront confrontés à des problèmes différents.

Table 3: Dynamiques et enjeux de l'espace rural en France

	Rural résidentiel et récréatif	Rural productif	Rural nature
Tendances lourdes	Inversion des soldes migratoires en faveur des campagnes Développement résidentiel du rural Périurbanisation	Métropolisation de l'emploi Recul continu de l'emploi agricole sans recul de l'agriculture Ancrage et spécificités de l'industrie rurale	Demands croissantes de biens de nature Internationalisation Les politiques d'environnement européennes s'imposent aux Etats
Tendances récentes ou émergentes	Extension plus que densification « Désir de campagne » toujours plus fort Diversification des mobilités de population (augmentation des populations étrangères européennes riches)	Déconcentration industrielle vers le rural périurbain Diffusion des industries agro-alimentaires sur tout le territoire Réorganisation de la politique agricole commune (PAC)	Le passage des espèces aux espaces Vers une intégration des politiques
Ruptures possibles	Modèle très coûteux socialement et écologiquement : vivre au vert et polluer la ville Crise énergétique majeure Crise des transferts sociaux	Tout au Sud ? Démantèlement de la PAC Les nouvelles technologies de l'information et de la communication favorables au rural)	L'environnement en retrait au niveau international et européen L'action publique en retrait, généralisation des marchés de la nature
Variables motrices	Mobilité des personnes Dynamique des villes Conditions d'accès et d'usage du foncier rural	Mobilité des activités urbain/rural et Nord/Sud Valorisation des ressources du rural PAC Population rurale	Acuité des problèmes d'environnement Portée et champ des politiques de la nature Acteurs porteurs

Quelle : Referat Perrier-Cornet 2004

Tabelle 4: Quatre scénarios

	Conditions	Facteurs structurants	Conséquences
Scénario 1 La campagne résidentielle	Contexte international libéral, peu de régulations mondiales Poursuite du tout automobile Classes moyennes protégées (travail et temps libre) Inégalités sociales PAC affaiblie	Mobilités résidentielles généralisées Campagnes attractives et désirées L'environnement dans une logique santé – cadre de vie	Des campagnes de plus en plus peuplées Tensions entre agriculteurs, industriels et résidents Agriculture de services et de « qualité » Délocalisation des activités agricoles et industrielles
Scénario 2 Villes durables et rural agro-industriel	Action publique, gouvernance et institutions centrales fortes L'environnement, une priorité politique, du local au mondial Poursuite de la PAC et « profession agricole » influente	Pouvoir des grandes agglomérations, succès des politiques de la ville durable Urbanisation réorientée, périurbain et tout automobile stigmatisés Mutation « environnementale » réussie de l'agriculture d'entreprise	Des campagnes peu peuplées Contraste croissant entre ville et campagne Segmentation fonctionnelle de l'espace rural (poumons verts, zones agricoles, d'activités, à risque, réserves naturelles, parcs)
Scénario 3 Vers la campagne nature	Contexte international libéral Enjeux environnementaux forts aux niveaux international et européen Démantèlement de la PAC	Acteurs ruraux (publics et privés, agriculteurs et autres) producteurs de biens et services environnementaux Urbanisation réorientée, périurbain freiné Incitations, contrats, marchés pour la gestion environnementale	Une nouvelle géographie des espaces ruraux (bassins versants, etc.) Affaiblissement et transformation de la profession agricole Les zones d'agriculture intensive ou hors sol les plus en difficultés Des campagnes moins peuplées
Scénario 4 Les campagnes industrielles et concurrentielles	Etats et institutions centrales en retrait. Le pouvoir dans les régions et les pays. Métropoles et grands ensembles économiques en crise. Succès des systèmes de production localisés et réseaux Couches moyennes salariées affaiblies Le local, le travail et l'entreprenariat comme valeurs	Organisation sociale et économique dans le cadre de territoires-pays Pouvoirs locaux forts, en appui aux économies locales Le rural sur une base productive diversifiée	L'emploi rural en progression Une mosaïque de territoires plus ou moins spécialisés. Disparités inter-régionales accentuées : des régions qui gagnent et des régions qui perdent.

Quelle : Referat Perrier-Cornet 2004

2 Ländliche Räume in Deutschland: Auf dem Weg zu integrierter ländlicher Entwicklung

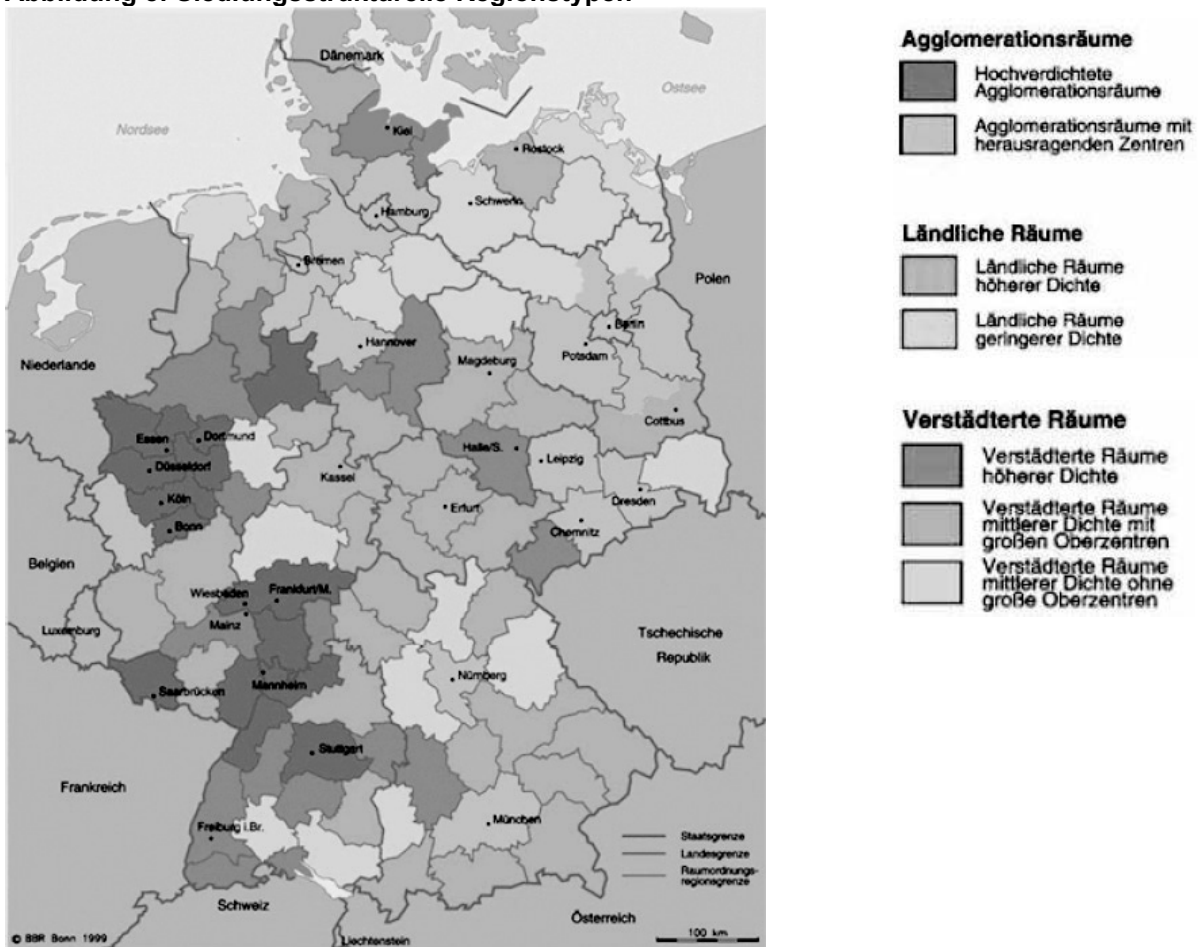
2.1 Wandel in Abgrenzung und Verständnis Ländlicher Räume

Kategorien (Laufende Raumbewertung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung - BBR):

- Agglomerationsräume:
 - o Hochverdichtete Agglomerationsräume
 - o Agglomerationsräume mit herausragenden Zentren
- Verstädterte Räume:
 - o Verstädterte Räume höherer Dichte
 - o Verstädterte Räume mittlerer Dichte mit grossen Oberzentren
 - o Verstädterte Räume mittlerer Dichte ohne grosse Oberzentren
- Ländliche Räume:
 - o Ländliche Räume höherer Dichte
 - o Ländliche Räume geringerer Dichte

„Ländlichkeit“: Anteil der Bevölkerung in Gemeinden mit einer Bevölkerungsdichte <math><150 \text{ E je km}^2</math> (2001)

Abbildung 8: Siedlungsstrukturelle Regionstypen



Quelle: BBR 2000

2.2 Zur faktischen Entwicklung ländlicher Räume in Deutschland

Evolution de la population entre 1990 et 2001

- Fraction claire entre l'ex-RDA et le reste de l'Allemagne, à l'exception d'une partie du Brandenburg (sans Berlin et le Sud-Est), de la banlieue de Halle, du Nord-Ouest de Magdeburg et la côte ouest de Rostock, le territoire de l'ex-RDA a perdu de la population.
- Perte de vitesse de nombreux centres-villes
- Perte de vitesse des régions de Essen, Düsseldorf et Saarbrücken
- Le Nord (Niedersachsen, Nord de Nordrhein-Westfalen) et le Sud (Bayern, Baden-Württemberg) on été les plus gagnants.
- On retrouve plus ou moins la même configuration au niveau des communes.

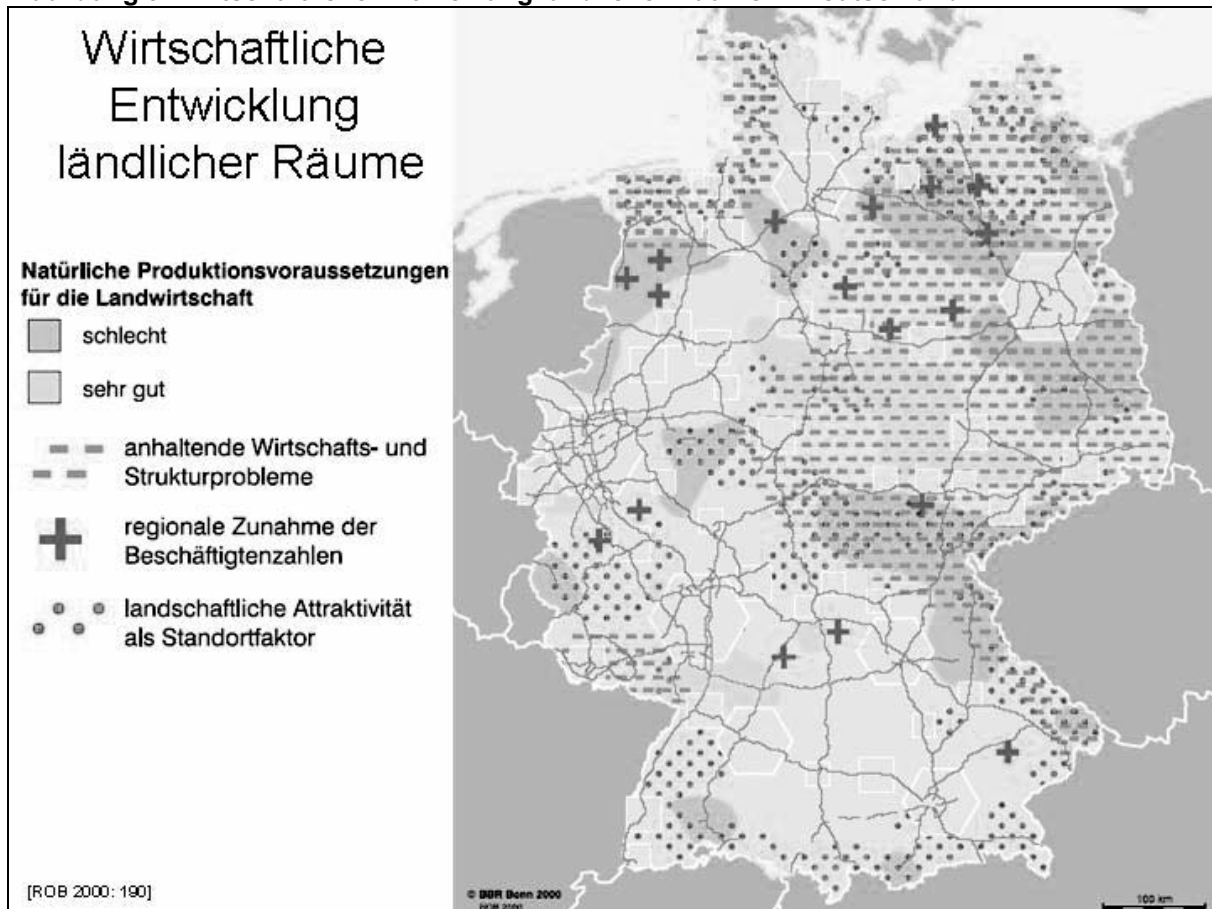
Evolution des emplois entre 1995 et 2001

On retrouve grosso-modo la même configuration que pour l'évolution de la population (fraction Est-Ouest, développement positif du Sud et de la partie Sud du Nord).

Développement économique de l'espace rural

- Constat d'une perte de la diversité culturelle et régionale
- Centralisation de la production et spécialisation de l'espace (porcs et volaille dans la région Dortmund-Bremen)

Abbildung 9: Wirtschaftliche Entwicklung ländlicher Räume in Deutschland



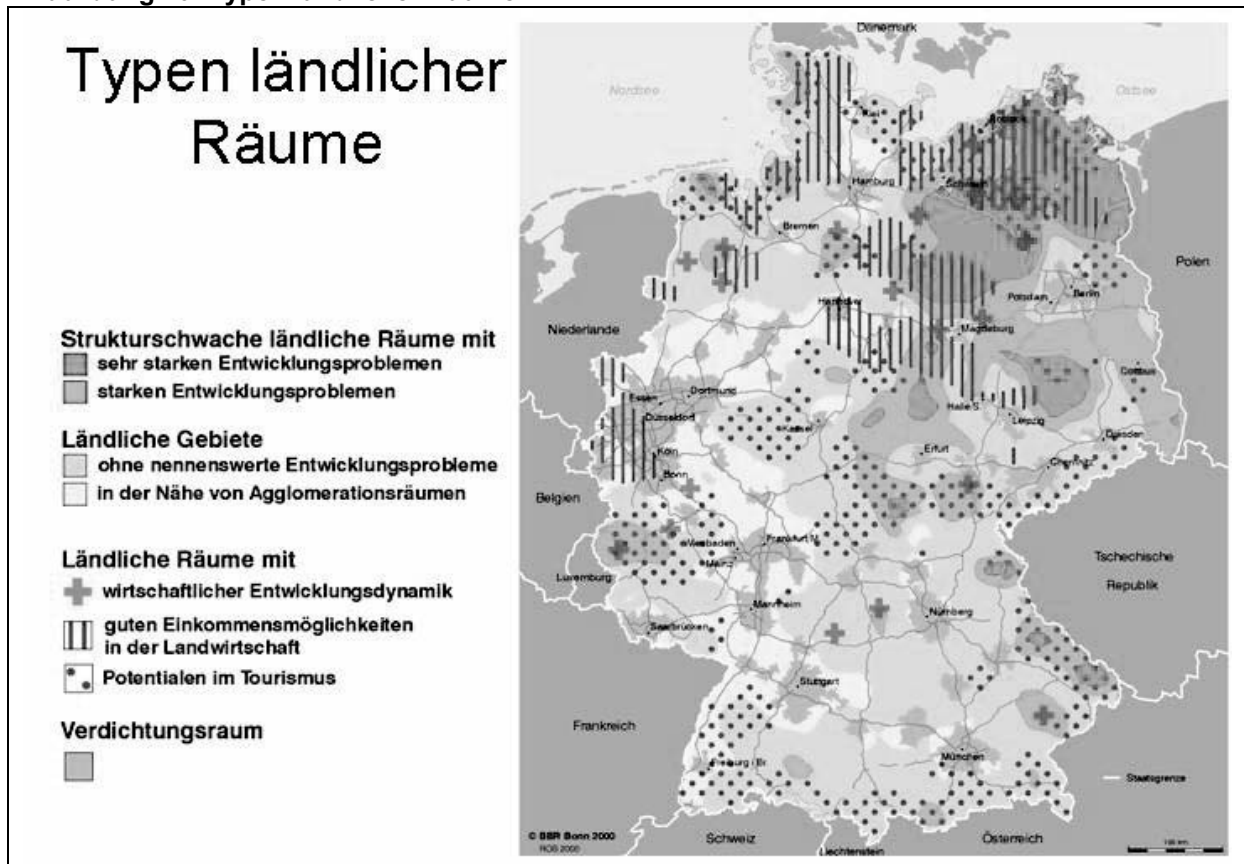
Quelle: Referat Hahne 2004

2.3 Typen ländlicher Räume

(Quelle: BBR, Bonn, 2000)

- Strukturschwache ländliche Räume mit:
 - o Sehr starken Entwicklungsproblemen
 - o Starken Entwicklungsproblemen
- Ländliche Gebiete:
 - o Ohne nennenswerte Entwicklungsprobleme
 - o In der Nähe von Agglomerationen
- Ländliche Räume mit:
 - o Wirtschaftlicher Entwicklungsdynamik
 - o Guten Einkommensmöglichkeiten in der Landwirtschaft
 - o Potentialen im Tourismus
- Verdichtungsraum

Abbildung 10: Typen ländlicher Räume



Quelle: Referat Hahne 2004

2.4 Ziele und Visionen der Politik für ländliche Räume

Schlussfolgerungen:

Aktuelle Schlussfolgerungen der Bundesregierung zu den unterschiedlichen Typen ländlicher Räume (Quelle: BRD):

- keine einheitliche Raumkategorie
- Sektoralpolitik nicht ausreichend
- Regional angepasste Politik

Ziele:

Leitlinien und Ziele (Quelle: BRD):

- Nachhaltige Entwicklung und Partizipation
- Kooperation und Koordinierung
- Multifunktionale Land- und Forstwirtschaft
- Flächendeckender Ansatz mit regionsspezifischem Zuschnitt
- Ausbau nationaler Handlungsspielräume für die Regionalpolitik

Vision:

- Hin zu einer integrierten regional- und strukturpolitischen Anpassungsstrategie
- Stärkere Einbindung der Landwirtschaft in die Nachhaltigkeitsstrategie (Agrarwende)
- Differenzierung der Politik für ländliche Räume
- Klares Bekenntnis zur Politik für ländliche Räume (statt Konzentration auf Wachstumskerne, Metropolräume, Cluster)

2.5 Umsetzung: Integrierte ländliche Entwicklung

Neuer Fördergrundsatz Integrierte ländliche Entwicklung ab 2004: LEADER + und Regionen Aktiv.

Tabelle 5: Leader + und Regionen aktiv im Vergleich

<i>LEADER +</i> 2000 – 2006	<i>Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft</i> 2002 – 2005
Modellhafte innovative Aktionen im ländlichen Raum	Modellhafte Umsetzung der Agrarwende: zusätzliche Einkommensquellen, Natur- und umweltverträgliche Landbewirtschaftung, Verbraucherorientierung
Auswahl der Lokalen Aktionsgruppen nach Wettbewerbsverfahren durch die Bundesländer	Auswahl nach bundesweitem Wettbewerb
Basis: Regionales Entwicklungskonzept	Neue agrarpolitische Rahmensteuerung Neue Organisations- u. Entscheidungsformen
148 Regionen	18 Regione
In Deutschland: 247 Mio € EU Mittel	45 Mio € EU Regionalisierung der Fördermittel

Quelle: Referat Hahne, 2004

Zentrale Elemente von LEADER+ und Regionen Aktiv:

- Gebietsbezogener Ansatz: Suche nach einem regionsspezifischen Entwicklungspfad auf Basis regionaler Entwicklungspotentiale
- Bottom-up Ansatz: Einbeziehung der Akteure in eine Regionale Partnerschaft einschliesslich der Entscheidungsfindung
- Formulierung regionaler Entwicklungsziele auf Basis einer (gemeinsamen) Analyse: Regionales Entwicklungskonzept
- Handlungsressourcen in der Region: Akteure der Region und Regionalmanagement

Integrierte Ländliche Entwicklung

- Neuer Fördergrundsatz für die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe Agrar – Rahmenplan ab 2004
- Einführung von Regionalen Entwicklungskonzepten als Basis der Mainstreamförderung
- Einführung von Regionalmanagement als Regelförderung (max. 5 Jahre)

Gute Projekte

- Vernetzung Landwirtschaft, Naturschutz und weitere
- Regionalvermarktung
- Tourismus
- Energie
- Kultur

2.6 Kritisches Fazit

Tabelle 6: Erfahrungen aus LEADER + und Regionen Aktiv

IDEAL	PRAXIS
Bottom-up und Entscheidungshoheit	Projektauswahl von Bewilligungsbehörden abhängig
Repräsentative Partnerschaft	Elitärer Zirkel, selektive Aktivierung
Innovativ	Bewilligungswege, Rückzahlungsängste
Integriert	Additiv

Quelle: Referat Hahne, 2004

Zukunftsprobleme:

- Demographische Entwicklung
- Agrarstrukturwandel
- Energieverteuerung
- Verschärfung der Verteilungskonflikte

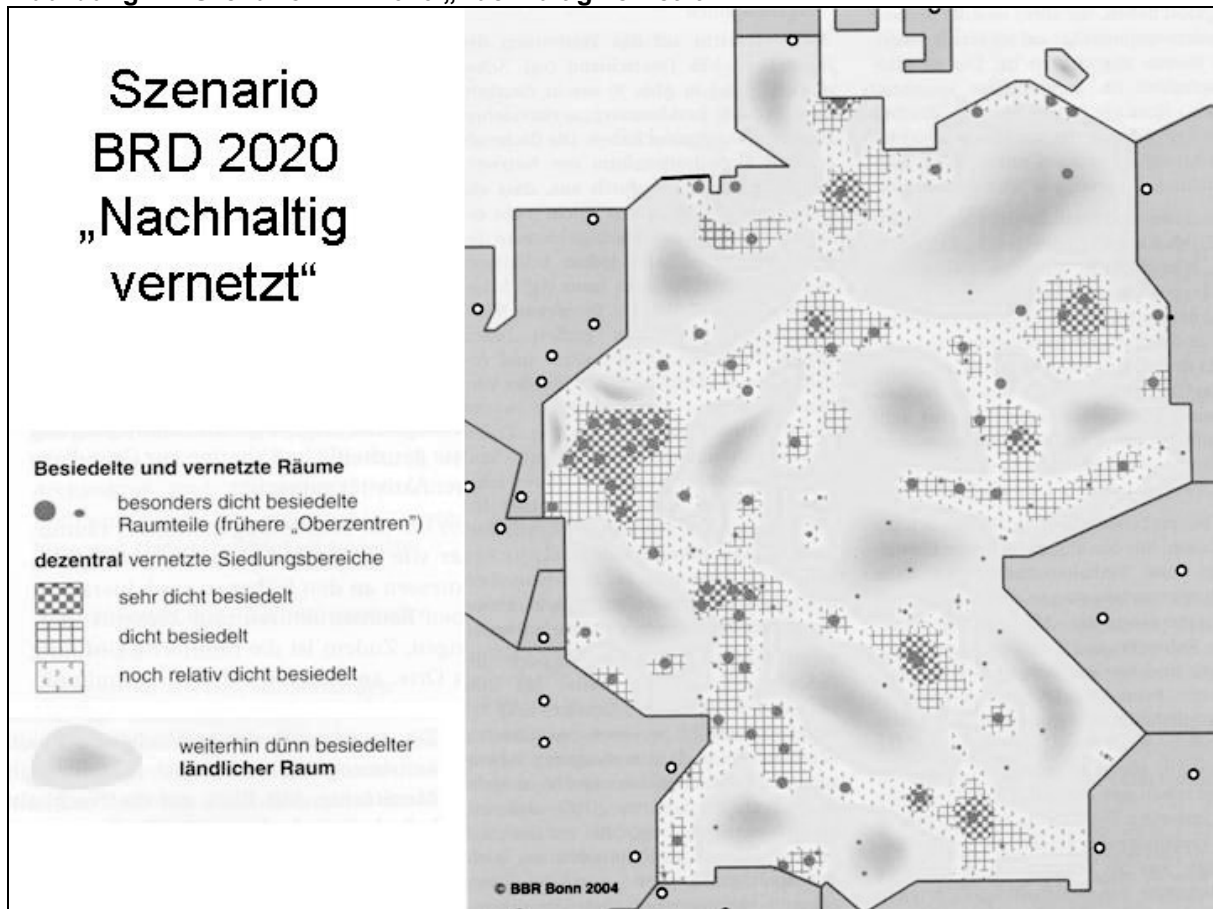
Szenario BRD 2020 „Nachhaltig Vernetzt“

Raumordnerische Konsequenz: Grundlegende Zielrevision

Gleichwertige Lebensverhältnisse:

1. „Neuinterpretation“ durch Vergrößerung der Raumeinheiten
2. Aufheben der Teilhabeansprüche für extrem periphere Regionen
3. Nachhaltigkeit als übergeordnetes Ziel
4. Selbstverantwortung der Teilräume

Abbildung 11: Szenario BRD 2020 „Nachhaltig vernetzt“

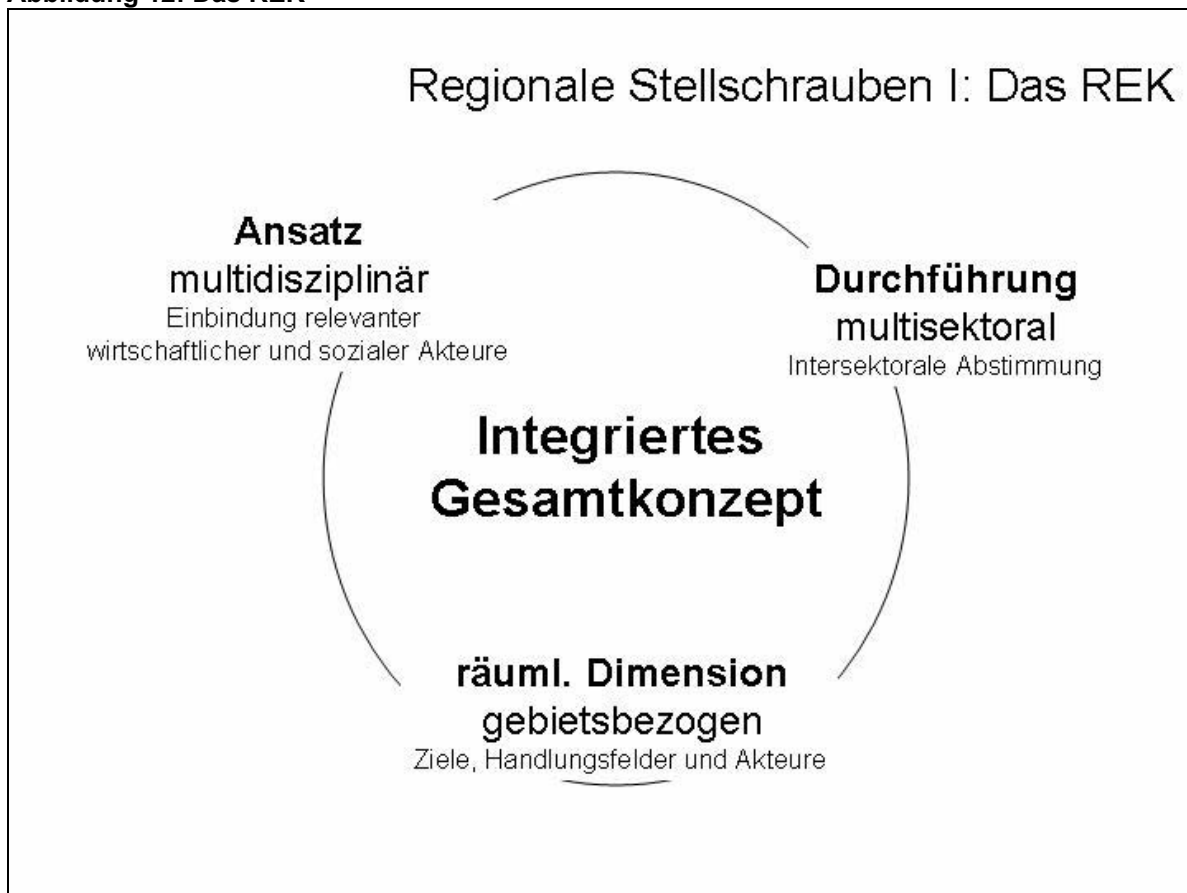


Quelle : Referat Hahne 2004

Weiterentwicklung der Regionalpolitik

- REKs als Basis des Veränderungsmanagements – flächendeckend (Figure 1)
- Regionalmanagement als Umsetzungsmittler
- Förderung des Coaching von Regionen
- Integrierte Entwicklung: Zusammenführung der Förderinstrumente und Ausrichten auf Nachhaltigkeit (actuellement on assiste à une inflation de planifications sectorielles: développement économique, développement régional, aménagement du territoire, agriculture, etc.)
- Regionalisierung der Finanzverantwortung
- Umsetzung der Evaluationsergebnisse

Abbildung 12: Das REK



Quelle : Referat Hahne 2004

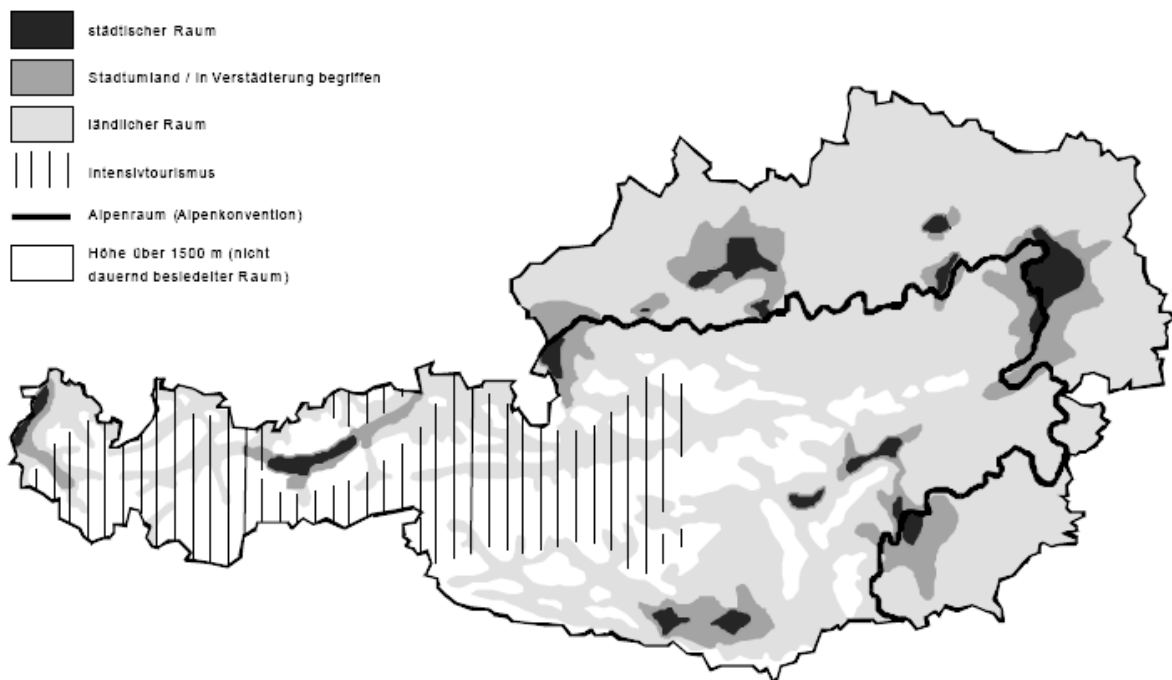
3 Der Ländliche Raum in Österreich

3.1 Ausgangslage

Österreichs ländlicher Raum in Zahlen

- OECD Kriterien: 78% der Bevölkerung leben in ländlichen Gebieten, davon 41% in „überwiegend ländlichen Gebieten“ und 37% in „massgeblich ländlich geprägten Gebieten“.
- 43% der Bevölkerung leben in Gemeinden, die eine geringere Dichte als 150 Ew./km² aufweisen. Das sind 91% der Gesamtfläche Österreichs.
- Alpen bedecken 60% des Staatsgebietes.
- Der Tourismus ist stärkster Devisenbringer mit 15% des BIP.
- Bevölkerungsentwicklung: Relativ stabil, mit Ausnahme kleiner Gebiete an der südlichen und östlichen Peripherie und im inneralpinen Raum.

Abbildung 13: Österreichs ländlicher Raum



Quelle: Referat Lukesch, 2004

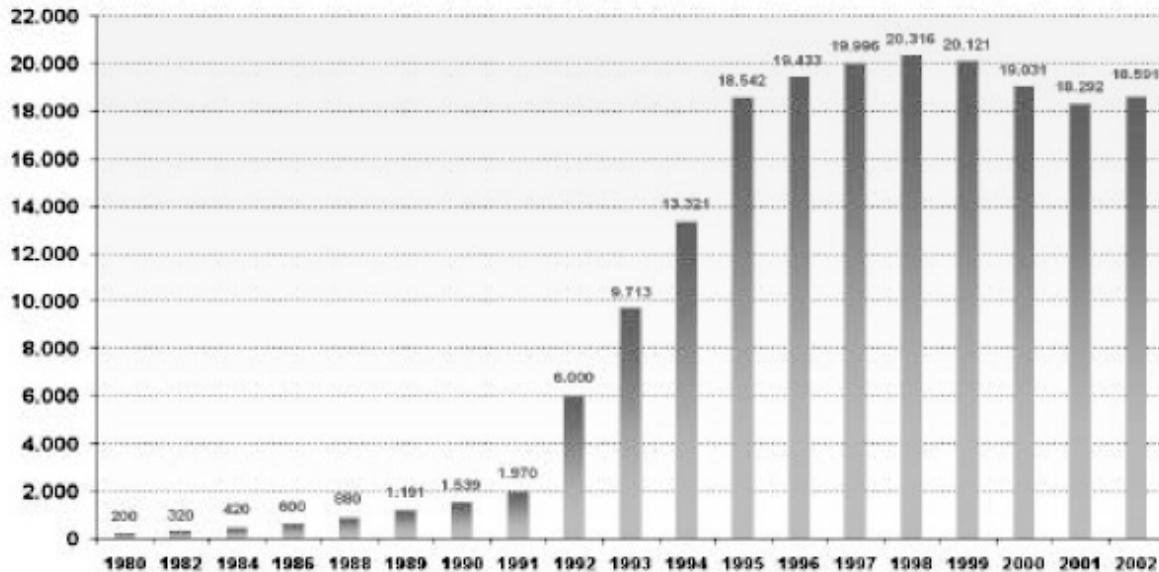
Land- und Forstwirtschaft

- Berggebiete: 80% der Fläche und 70% der LN
- 210.000 Betriebe bewirtschaften 3,4 Mio. ha Land
- 170.000 Betriebe bewirtschaften 3,3 Mio. ha Forst
- Haupt- zu Nebenerwerb = 40 : 60
- Benachteiligte Gebiete: 2/3 der Betriebe, davon 4/5 im Berggebiet
- Von den über 110 Mio. Nächtigungen in Österreich finden knapp 5 Mio. auf Bauernhöfen statt.

Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft

- 45,6% Tierproduktion
- 45,2% Pflanzenproduktion
- 9,2% Dienstleistungen und nicht trennbare Nebentätigkeiten
- 5,1% Einkommensrückgang gegenüber 2001
- Niedrigere Produktionsvolumen (vor allem Tiere) vor allem wegen
- Preisreduktionen, trotz billigerer Vorleistungen

Abbildung 14: Bio Landwirtschaft



Quelle: Eder 2003, S. 1

Ungelöste, ja wachsende Probleme

Rasanter Landverbrauch und fortschreitende Sub- und Paraurbanisierung in Speckgürteln und entlang Verkehrsachsen.

Verkehrsbelastung steigt ungebremst, die Strassenausbauvorhaben werden gegen wachsenden Widerstand vorangetrieben.

Rhetorische Dezentralisierung, faktische Re-Zentralisierung im Namen der Effizienz und Kontrolle.

Wo kein Tourismus oder Wohngebiet, dort wenig Möglichkeiten für die Aufrechterhaltung der Nahversorgungsstruktur in peripheren Gebieten.

Kleinteilige Strukturen (Landwirtschaft, Gewerbe) sind weiterhin im Schwinden begriffen, besonders in peripheren Gebieten des Südens, Ostens und in inneralpinen Räumen.

Die ländlichen Räume als politische Kategorie

Die eigenständige Rolle der ländlichen Räume ist von allen politischen Lagern unbestritten. In der politischen Praxis werden die ländliche Räume mehr von konservativer Seite (ÖVP) herausgehoben, was eine starke Identifizierung der bäuerlichen Anliegen mit der Politik für die ländlichen Räume bedingt (Bauernbund). Das hat eher personell-institutionelle, aber kaum strategisch-politische Auswirkungen. Damit könnte aber in Zusammenhang stehen, dass die faktische

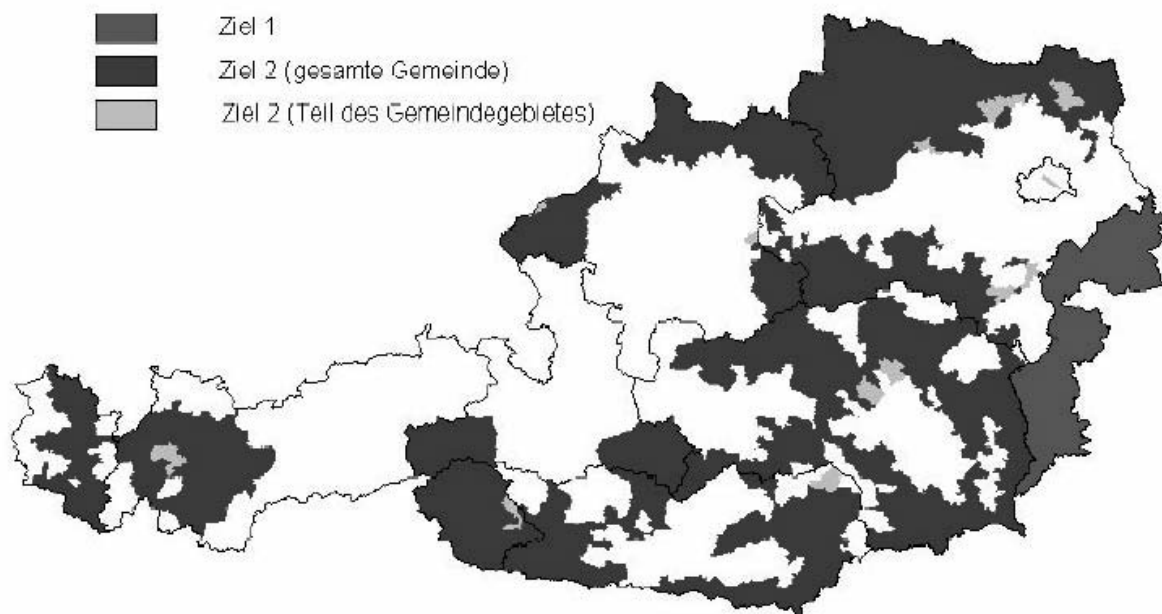
Diversität der ländlichen Räume, vor allem die besondere Rolle der Suburbanisierungszonen, häufig aus dem Blickfeld gerät.

3.2 Ansätze

EU-Strukturpolitik

Ein genaues Studium der EU-Strukturfondsfinanzierung ergibt, dass sich im Verhältnis zur Periode 1995-1999 in der Periode 2000-2006 das jährliche Fördervolumen für den ländlichen Raum halbiert hat. Das ist vor allem auf die Schrumpfung des 5b-Programms auf den Artikel 33 des Österreichischen Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums (ÖPELR) zurückzuführen – trotz höherer Mittel für LEADER+ etc.

Abbildung 15: Zielgebiete nach EU Verordnung 1260/1999



Quelle: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 2001, S. 55

Österreichisches Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (ÖPELR) (2000-2006)

- Verhältnis ÖPELR : Marktkompensation und Produktprämien = 2 : 1 (EU-weit: 1: 6)
- Vom ÖPELR erhalten die Massnahmen
 - Umweltprogramm: über 60%
 - Ausgleichszulage: knapp 30%
 - Art. 33 (ländliche Entwicklung): 3%

Im Österreichischen Raumentwicklungskonzept (ÖREK) formulierte Strategien für den ländlichen Raum

- Stärkung gemischter Siedlungs- und Wirtschaftsstrukturen
- Nutzung der regionalen und lokalen Potenziale
- Förderung der klein- und mittelständischen Zentren, insbesondere durch ausreichende Infrastrukturerschliessung

Massnahmen laut ÖREK:

- Förderung der Eigenständigkeit der ländlichen Räume (Gemeindekooperationen)
- Schutz und verbesserte Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen (ökologisch verträgliche Nutzung, Kontraktnaturschutz)
- Kulturlandschaft pflegen und behutsam weiterentwickeln (Koordination von Ordnungs- und Fördermassnahmen)
- Regionale Zentren fördern – urbane Standortqualitäten verteilen (Bodenpolitische Instrumentarien erweitern)
- Siedlungen und Infrastrukturen nachhaltig weiterentwickeln (Regional-managements)
- Förderung der ausserlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten (Abstimmung lokal-regional-überregional, sektorübergreifend)

3.3 Vision/Strategie für die Ländlichen Räume

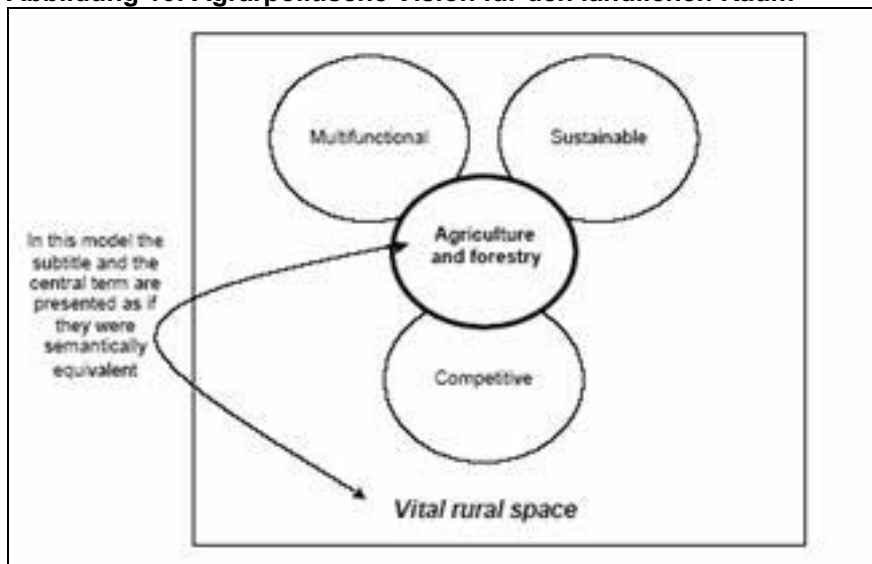
Die ländlichen Räume haben in Österreich einen hohen Stellenwert.

Es gibt eine agrarpolitische Vision für die ländlichen Räume. Sie ist dominant. Siehe Grafik 2.

Es gibt eine regionalpolitische Vision für die ländlichen Räume. Sie ist an das EUREK angelehnt: Ihre Mottos sind Vielfalt, Eigenständigkeit, Leistungsfähigkeit. Ihre Umsetzung ist den Raumordnungsabteilungen der Länder anvertraut.

Es gibt eine umweltpolitische Vision für die ländlichen Räume. Sie hat sich in den letzten Jahren der agrarpolitischen Vision angenähert.

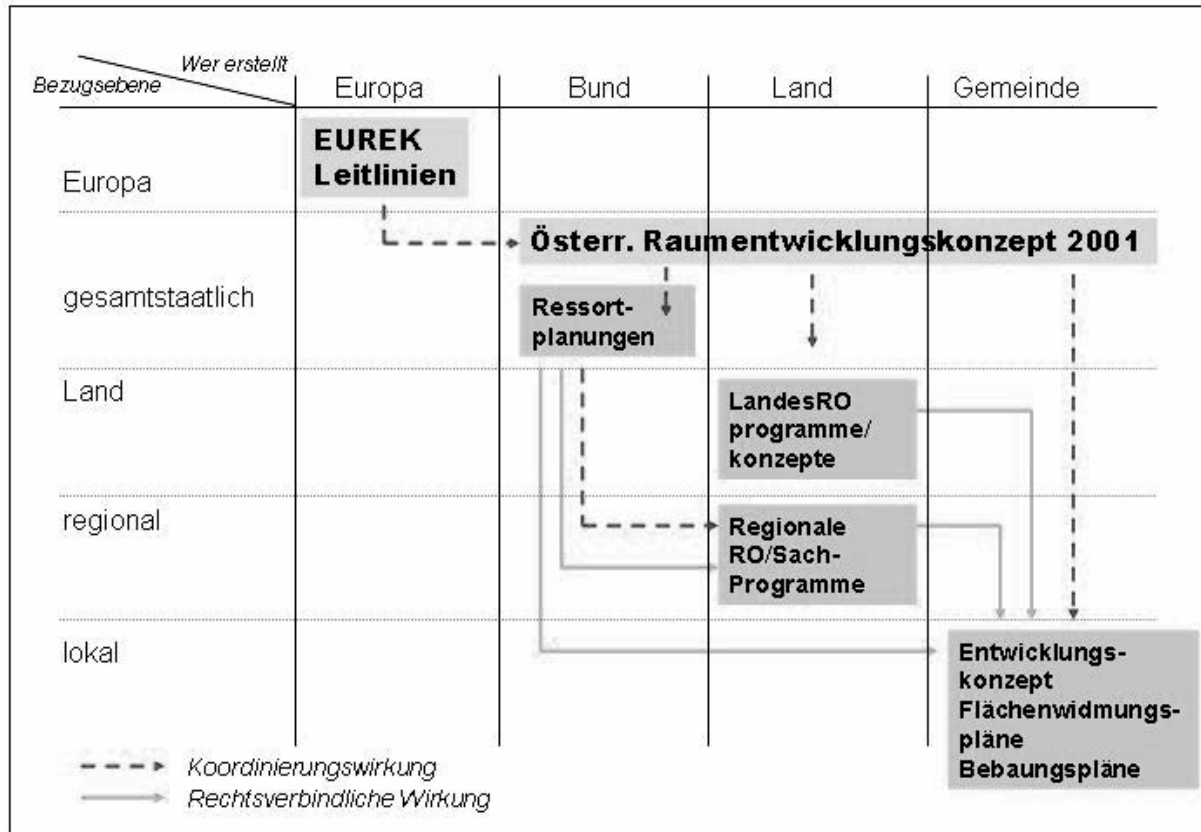
Abbildung 16: Agrarpolitische Vision für den ländlichen Raum



Quelle: Referat Lukesch, 2004

Ebenen und Instrumente der Raumordnung

Abbildung 17: Ebenen und Instrumente der Raumordnung



Quelle: Referat Lukesch, 2004

Regionalentwicklung

- ein wichtiges Glied im regionalen Entwicklungsprozess
- Mitgestaltung der Rahmenbedingungen einer Region
- als Beitrag zur Standortqualität („Wettbewerb der Regionen“)
- wichtige Ergänzung zur Regionalplanung

„Das Konzept der endogenen Regionalentwicklung: Im Mittelpunkt dieses Konzeptes steht die Entwicklung und Umsetzung von stärkengerechten Regionalstrategien, wobei möglichst viele regionale Akteure (Betriebe, Organisationen, Politik, Arbeitnehmer, Bewohner) einbezogen und zu (Mit-)Trägern der Entwicklung werden.“
(Scheer, 1993)

Organisationsformen von Regionalentwicklungsinitiativen

- Regionalentwicklung benötigt unterstützende Strukturen, um das vorhandene Potential zu nutzen - Dialog muss organisiert werden!
- Neben der klassischen Regionalplanung (Erstellung regionaler Raumordnungsprogramme) sind dafür Regionalentwicklungsinitiativen wie z.B. nachfolgende sinnvoll:
 - o Regionalmanagements
 - o Euregios
 - o LEADER-Management

Regionalmanagements

- Schnittstellen und Systementwicklungsfunktion, vereinen verschiedene regionale Akteure
- Merkmale:
 - dauerhafte organisatorische Struktur
 - regionale Trägerschaft
 - gemeinnütziger Charakter
- Zielsetzungen:
 - Entwicklungszusammenarbeit
 - “von der Basis” getragene und abgestimmte Strategien
 - Entwicklung und Umsetzung regionaler Schlüsselprojekte

Bottom-up

Kleinregionale Zusammenschlüsse (LEADER+, Naturparke) und Regionalmanagements begünstigen bottom-up-Prozesse, sind aber noch keine hinreichende Bedingung.

Beispiele:

Steyr-Kirchdorf (Oberösterreich), Niederösterreich Süd, Tirol: Regionalmanagement und LEADER+ stark verschränkt.

Oststeiermark: DEO, GO BEST

Interessante Umsetzungsbeispiele

Projekte, die auf die Stärkung des Sozialkapitals abzielen:

- LEADER-Region Hausruck (Oberösterreich): Beschäftigungschancen für Frauen und Jugendliche
- Niederösterreich Süd: Pro Nah, Dorf- und Stadterneuerung Industrieviertel

Projekte, die auf die Vermarktung regionsspezifischer Produkte abzielen, die starke Identitätsmerkmale transportieren:

Nationalparkregion Hohe Tauern

Mostviertel (Österreichs Ursprung)

Vulkanland (neues Image für eine bisher „anonyme Region“ im Südosten der Steiermark)

Projekte, die eine sektorübergreifende Vernetzung fördern und neue Ansätze von Lokaler Governance erproben:

- Mühlviertler Alm: Verschränkung LEADER+Agenda21
- Entwicklungskonzept Eisenwurzten: koordiniert Aktivitäten in drei Bundesländern (Oberösterreich, Niederösterreich, Steiermark)

Projekte, die eine Diversifizierung der von Monostrukturen geprägten Gebiete vorantreiben:

- LEADER Ötztal (Monokultur: Tourismus. Strategie: Telematik)
- Distelverein Marchfeld (Monokultur: Landwirtschaft. Strategie: Umwelt)

4 *L'espace rural dans le pays basque espagnol*

4.1 **Description générale de la Communauté Autonome du Pays Basque - CAPV (Espagne)**

Couvrant 7'234 km², la CAPV est peuplée de 2'098'055 habitants, soit une densité de 290 habitants / km².

Les secteurs de l'industrie et des services y sont très importants, mais il y a aussi une très forte composante rurale.

La CAPV, du fait de sa localisation frontalière, occupe une position stratégique par rapport à l'UE et à l'Espagne.

La très grande majorité du territoire est considérée comme « zone défavorisée » selon le Règlement CE no 1257/1999.

4.2 **L'espace rural : description et problématiques**

Description

L'espace rural constitue le 90% du territoire et les exploitations agroforestières le 85%.

Répartition de l'occupation du sol :

- Forêts : 54%
- Prés et pâturages : 19%
- Cultures 13%
- Buisson : 8%

Les espaces ruraux sont de trois types :

- Versant cantabrique : fermes isolées et prairies
- Zone intérieure : villages et grandes cultures
- Massifs montagneux : silvo-pastoralisme

Typologie selon la relation rural-urbain:

- zones avec un fort caractère rural : 3,5 % de la population gère plus de la moitié du territoire.
- espaces qui présentent une forte imbrication entre le rural et l'urbain

Secteur agricole :

- 40'016 exploitations familiales
- Prédominance de petites exploitations familiale avec faible dimension économique
- PIB : 1,1%
- Emploi : 2,5 % (17'489)
- Personnes liées à l'activité : 3,3 % (69'685)
- % valeur des trois sous-secteurs :
 - o agriculture 46%
 - o élevage 36%
 - o forestier 18 %

- Fort vieillissement du secteur agricole. Titulaire d'exploitation :
 - o Moins de 40 ans : 10%
 - o Plus de 65 ans : 42%

Principales problématiques

- Incertitude sur la transmissibilité des exploitations aux jeunes : mauvaise situation de ce secteur, manque de volonté et de stimulants pour s'installer dans l'agriculture.
- Inégalité entre les conditions du milieu rural et celles du milieu urbain.
- Le sol rural – agricole est soumis à une forte pression urbanistique : infrastructures, résidence de basse densité, etc. L'espace rural est un « vide d'opportunité ». Il est immobilisé au sein des propres agriculteurs.

Organisation administrative de la CAPV

- Elle dispose de compétences dans les domaines de l'agriculture, du développement rural et de l'aménagement du territoire.
- Elle a une autonomie financière et son propre organisme payant pour les aides communautaires.
- Sa législation est basée sur celle de l'Etat, mais elle dispose aussi de sa propre législation.
- Elle a ses propres stratégies, plans et programmes de l'UE.
- Elle est constituée de trois provinces, chacune avec sa propre administration et certaines compétences.

5.4.3 Stratégies pour l'espace rural

Tabelle 7: Historique

1981 – 1986	Acquisition de compétences par le Gouvernement basque	Développement des Infrastructures rurales et des Structures agricoles
1986 – 1992	Entrée dans la CEE	Adaptation au Marché Agricole Commun Modernisation Structurale
1992 – 1996	Plan Stratégique Rural Basque	Concept de Compétitivité et Vision Intégrale du Milieu Rural
1997 - 2000	Plan d'Action pour le Développement du Milieu Rural Basque	Concept de Multifonctionnalité du Milieu Rural

Quelle: Referat Icaran, 2004

Stratégies actuelles

- Cadre général de l'Action Politique du Département de l'Agriculture et de la Pêche du Gouvernement Basque (2002 -2005) :
 - o Maintien d'un secteur agricole professionnel et actif responsable de la gestion du territoire et de l'approvisionnement d'aliments de qualité
 - o Développement d'une chaîne alimentaire durable, compétitive et rentable
 - o Protection de la santé publique (maladies des animaux transmissibles à l'être humain)
 - o Promotion de l'intégration du milieu rural dans la société basque (accès équivalent aux opportunités urbaines, économique dynamique et durable pour le maintien de la population rurale)
 - o Conservation de l'espace rural (patrimoine et espace pour tous)
- Plan Forestier Basque (1994 - 2003)

4.4 Instruments pour l'espace rural

Instruments élaborés dans et pour la CAPV

Par les administrations agraires :

- Plan Territorial Sectoriel Agroforestier
- Loi de Développement Rural – Programmes de Développement Rural
- Plan « Jeunes Agriculteurs »

Tabelle 8: Vue d'ensemble des instruments des administrations agraires de la CAPV

Instrument	Description	Objectifs	Application
Plan Territorial Sectoriel Agroforestier	Instrument d'aménagement du territoire découlant de la Loi d'Aménagement du territoire	<p>Conserver la ressource sol</p> <p>Assurer les surfaces nécessaires, en quantité et en qualité, pour le développement des activités agraires et forestières</p> <p>Consolider l'insertion de ces activités dans la conservation de l'environnement</p> <p>Unifier critères et concepts pour le Sol Non Urbain (SNU) pour servir de référence aux autres instruments d'urbanisme et d'aménagement du territoire</p>	<p>Sur Sol Non Urbain (SNU) :</p> <p>7 catégories dont 2 agraires : « Paysage rural de transition » et « Haute valeur Stratégique »</p> <p>Evaluation de projets</p> <p>Centre d'intermédiation de Terres</p>
Loi de Développement Rural (Loi 10/1998)	Outil de base pour l'exécution de la politique de développement rural	<p>Maintenir et consolider les communautés rurales, la conservation de la culture et de formes de vie qui lui sont propres</p> <p>Améliorer la qualité de vie</p> <p>Améliorer la vision du milieu rural dans l'ensemble de la société</p>	Programmes de Développement Rural (ci-dessous)
Programmes de Développement Rural	Issus de la Loi de Développement Rural	<p>Aspects inclus dans chaque programme :</p> <p>Diagnostic</p> <p>Objectifs à atteindre pour couvrir les besoins et déficiences détectés</p> <p>Actions nécessaires pour atteindre ces objectifs</p>	<p>Actions abordées :</p> <p>Promotion de l'activité économique et d'entreprise et sa diversification (renforcement de l'activité agraire et des initiatives de caractère endogène)</p> <p>Gestion durable de l'environnement</p> <p>Développement et adéquation des infrastructures en zone rurale</p> <p>Egalisation des services des zones rurales avec le reste des zones</p>
Plan « Jeunes Agriculteurs »	Dans le cadre du « Plan Jeunes » du Gouvernement Basque (sur le point d'être approuvé)	Encourager l'incorporation et le maintien des jeunes agriculteurs dans le secteur agraire (vision du développement de l'activité, conditions de vie égales au reste de la société)	<p>Conseil et suivi des projets</p> <p>Appui à la première installation</p> <p>Accès à la terre</p> <p>Qualité de vie. Autres</p>

Quelle: Referat Icaran, 2004

Autres instruments élaborés dans et pour la CAPV par les administrations agraires :

- Promotion de l'agriculture de qualité liée à l'environnement :
 - o Marque Euskolabel de produits de qualité
 - o Production avec Appellation d'Origine Contrôlée
 - o Production Agricole Ecologique
 - o Production Agricole Intégrée
 - o Promotion d'actions liées à l'environnement
 - o Réseau d'Espace Naturels Protégés
- Plans de l'Union européenne :
 - o Plan de Développement Rural Durable de la CAPV (2000 -2006)
- Loi de Politique agricole (en cours d'élaboration)

Instruments élaborés dans et pour la CAPV par d'autres administrations :

- Evaluation conjointe d'impact environnemental
 - o Approuvé en juillet 2003
 - o Procédure obligatoire pour les actions avec incidence territoriale sur SNU
 - o Critères : sol, sol agricole de haute valeur, productivité et impact sur les exploitations, etc.
 - o En lien avec le Plan Territorial Sectoriel Agroforestier
- Programme Cadre Environnemental de la CAPV (2000 – 2006) et Stratégie Environnementale basque du Développement durable (2002 – 2020)
 - o « Sol » et « sol agricole » : facteurs clé de l'environnement et du développement durable
 - o Préservation du sol agricole : fait partie de deux objectifs du Programme
 - o « Intensité d'occupation du sol » : l'un des 23 indicateurs annuels

4.5 Participation : bref aperçu

Participation des administrations – organismes consultatifs

- Commission d'Aménagement du Territoire du Pays basque :
 - o Organisme consultatif et de coordination
 - o Fonction : informer sur les plans et actions avec incidence sur le territoire
 - o Représentation des administrations agricoles
- Landaberri :
 - o Issu de la Loi de Développement Rural – Organisme de collaboration et coordination inter-institutionnelle en matière de développement rural, pour l'application de la loi
 - o Dirigée par le Département de l'Agriculture et de la Pêche du Gouvernement Basque

Participation des autres acteurs ruraux et du secteur agricole

- Participation variable :
 - o Elevée et de bas-en-haut dans certains cas (Programmes Développement Rural, Plan Jeune, etc.)
 - o Faible et de haut-en-bas dans d'autres cas (Instruments d'aménagement du territoire)

4.6 Conclusions

Cadre :

- Importance territoriale de l'espace
 - Poids économique de l'agriculture faible
 - Contraintes du milieu physique, relation entre milieu urbain et rural, incertitude sur la transmissibilité des exploitations, conflits d'intérêts pour le sol agricole et l'espace rural en général.
- Capacité et forte volonté des administrations et agents ruraux et agricoles : définitions de stratégies et élaboration d'instruments pour l'espace rural
 - Début de transversalité au sein de l'administration (d'autres administration commence à inclure le sol dans leurs priorités)

Existence de conflits : l'espace rural et l'activité agricole sont toujours mal considérés par d'autres secteurs économiques et par la société.

5 Die ländlichen Räume in Europa

5.1 Vorbemerkung

Basis für die nachfolgenden Ausführungen bilden verschiedene Gespräche mit Experten aus der Schweiz, aus Deutschland und Österreich sowie Dokumente der Europa-Website (<http://europa.eu.int>).

5.2 Instrumente der EU

Die EU hat verschiedene Politiken und Instrumente zur Förderung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung des Territoriums der Union.

Die Raumentwicklungspolitiken sollen eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Territoriums der Union unter Berücksichtigung der grundlegenden Ziele der Gemeinschaftspolitik, wie des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, einer wissensbasierten und den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung entsprechenden wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und der Erhaltung der Vielfalt der natürlichen und kulturellen Ressourcen gewährleisten.

Die Fachpolitiken der Union haben dabei keine klar festgelegten räumlichen Ziele. Einige von ihnen beeinflussen jedoch erheblich das Territorium der Gemeinschaft als geografischen Interventionsraum. Ihre räumlichen Auswirkungen hängen von der Art der Intervention ab, seien sie finanzieller (Gemeinsame Agrarpolitik, Regionalpolitik, Strukturfonds, bestimmte Forschungs- und Innovationsbeihilfen), rechtlicher (Wettbewerbs- und Umweltpolitik) oder planerischer Natur (Energie- und Verkehrspolitik).

Finanziell gesehen entfällt der grösste Teil des Gemeinschaftsbudgets auf die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und die Strukturfonds.

5.3 Fachpolitiken mit räumlichen Auswirkungen:

Die Strukturfonds:

Die Kohäsionsberichte zeigen, dass sich die Ungleichheiten zwischen den Mitgliedstaaten verringern, zwischen den Regionen jedoch vergrössern. Mit den Strukturfonds wird das *Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts* verfolgt. Der Grossteil der Mittel aus diesen Fonds fliesst in die Fördergebiete (in Regionen mit Entwicklungsrückstand im Rahmen von Ziel 1 und in Regionen, die sich in Umstellung befinden, im Rahmen von Ziel 2), und ein kleinerer Teil wird gemäss einer Raumtypologie verteilt, die den Gemeinschaftsinitiativen (INTERREG III für Grenzregionen, URBAN II für städtische Gebiete und LEADER+ für ländliche Gebiete) zugrunde liegt. Das Programmplanungssystem der Strukturfonds bietet die Möglichkeit, integrierte Entwicklungspläne auszuarbeiten, wobei alle lokalen Akteure im Rahmen einer repräsentativen und transparenten Partnerschaft einbezogen werden. (Genauerer zu den Strukturfonds sowie zu den Zielen 1-3 folgt weiter unten).

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP):

Ursprünglich war die GAP auf Produktivität ausgerichtet. Die im Laufe der Zeit durchgeführten Reformen zeigen, dass man sich der engen Verbindung zwischen Landwirtschaft und ländlichem Raum zunehmend bewusst wurde. Eine bessere Koordination der verschiedenen Politiken zur Entwicklung des ländlichen Raums ist umso notwendiger, als die Erweiterung der Europäischen Union und die Entwicklung des Welthandels die ländlichen Gebiete vor grosse Herausforderungen stellen: die Umstrukturierung des Agrarsektors, vor allem in den Beitrittsländern, die wirtschaftliche Diversifizierung der verschiedenen Räume sowie die Schaffung einer neuen Beziehung zwischen Stadt und Land.

Die Wettbewerbspolitik:

Die Wettbewerbspolitik fördert die Integration der einzelnen nationalen Märkte in den Binnenmarkt und verhindert Kartelle sowie den Missbrauch durch marktbeherrschende Unternehmen.

Transeuropäische Netze (TEN):

Die Gemeinschaft trägt zum Aufbau der transeuropäischen Netze in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energieversorgung bei.

Umweltpolitik:

Die räumlichen Auswirkungen der Umweltpolitik betreffen unter anderem die Ausweisung von Schutzgebieten (Natura 2000 -Netz) für Fauna und Flora, die verringerte Verwendung von Schadstoffen (Nitraten) in der Landwirtschaft, die Regelung der Abfallbehandlung, die Begrenzung der Luftverschmutzung und der Lärmbelastung sowie die Förderung erneuerbarer Energien (Windenergie).

Forschung, Technologie und Entwicklung (FTE):

Die Gemeinschaftspolitik im Bereich der FTE fördert die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Forschungszentren und Universitäten. Die Auswahl der Projekte hängt von keinerlei regionalen Kriterien ab.

Ausserhalb des Gemeinschaftshaushalts hat die finanzielle Unterstützung der Europäischen Investitionsbank EIB grosse Bedeutung für die Strukturmassnahmen der Union. Abgesehen von ihrer motivierenden Wirkung sind die Darlehen auch besonders gut für Projekte in benachteiligten Gebieten geeignet.

5.4 Koordination der verschiedenen Politiken und Instrumente:

Ohne eine Gesamtkoordinierung können die Gemeinschaftspolitiken die regionalen Entwicklungsdisparitäten oft ungewollt vergrössern, da sich dadurch, dass sie auf ein sektorales Ziel ohne räumliche Dimension ausgerichtet sind, ihre Wirkungen manchmal gegenseitig aufheben. Die Mitgliedstaaten haben daher zusammen mit der Kommission das Europäische Raumentwicklungskonzept EUREK als Instrument für eine verbesserte Koordinierung der Gemeinschaftspolitiken aufgestellt.

Mit EUREK werden der Gemeinschaft keine neuen Befugnisse im Bereich der Raumplanung übertragen. Es dient als politischer Orientierungsrahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Fachpolitiken der Gemeinschaft mit hoher Raumwirkung. Es wurde aufgrund der Feststellung erarbeitet, dass die Massnahmen der Mitgliedstaaten besser aufeinander abgestimmt werden können, wenn sie auf gemeinsam festgelegte Raumentwicklungsziele ausgerichtet sind. Es ist ein Dokument mit zwischenstaatlichem, hinweisendem und unverbindlichem Charakter. In Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip wird es auf der geeignetsten Interventionsebene und nach Ermessen der an der Raumentwicklung beteiligten Akteure angewandt.

5.5 Strukturfonds und Gemeinschaftsinitiativen

Mit den Fortschritten des europäischen Aufbauwerks sind vier verschiedenartige Strukturfonds errichtet worden. Die Beteiligung der Strukturfonds ist je nach Intervention unterschiedlich:

- Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (**EFRE**) fördert im wesentlichen die Regionen mit Entwicklungsrückstand, die Regionen mit wirtschaftlicher Umstellung und die Regionen mit Strukturproblemen. Er beteiligt sich an der Finanzierung der **Ziele 1, 2**, der Initiativen **INTERREG III** und **URBAN II** und von **innovativen Massnahmen** je nach ihrer Art.
- Der Europäische Sozialfonds (**ESF**) wird vor allem im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie tätig. Er beteiligt sich an der Finanzierung der **Ziele 1, 2 und 3**, der Initiative **EQUAL** und von **innovativen Massnahmen** je nach ihrer Art.
- Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (**EAGFL**), Abteilung Ausrichtung, trägt zur Entwicklung und strukturellen Anpassung der ländlichen Gebiete mit Entwicklungsrückstand bei, indem die Effizienz der Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen für land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse verbessert wird. Er beteiligt sich an der Finanzierung des **Ziels 1** und der Initiative **LEADER+**.

- Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (**FIAF**) ist ein strukturpolitisches Finanzinstrument für den Fischereisektor. Der FIAF beteiligt sich an der Finanzierung des **Ziels 1**, von Interventionen ausserhalb der Ziel-1-Regionen bis zu 0,5 % der Gesamtmittelausstattung der Strukturfonds und von **innovativen Massnahmen** je nach ihrer Art.

Um die strukturpolitischen Massnahmen effizienter zu gestalten, wurde die Zahl der **Gemeinschaftsinitiativen** von 13 (Zeitraum 1994-1999) auf 4 (Zeitraum 2000-2006) verringert:

- **INTERREG III**, das der Förderung der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit dient;
- **LEADER+**, das die Entwicklung des ländlichen Raums fördert;
- **EQUAL**, das die Entwicklung neuer Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art beim Zugang zum Arbeitsmarkt vorsieht;
- **URBAN II**, das die wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung von Städten und Vorstädten fördert, die sich in einer Krise befinden.

Einteilung der Regionen in Ziel-Regionen

Ziel 1 dient der Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung von Regionen mit Entwicklungsrückstand, deren durchschnittliches Pro-Kopf-BIP weniger als 75 % des Durchschnitts in der Europäischen Union beträgt. Dieses Ziel betrifft ausserdem die Regionen in äusserster Randlage (französische überseeische Departements, Azoren, Madeira und Kanarische Inseln) sowie die Gebiete, die derzeit unter das gemäss der Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens geschaffene Ziel 6 (Gebiete mit einer geringen Bevölkerungsdichte) fallen. Wie bisher werden zwei Drittel der Strukturfondsmassnahmen im Rahmen von Ziel 1 durchgeführt. Von diesen Massnahmen sind knapp 20 % der Gesamtbevölkerung der Union betroffen.

Ziel 2 fördert die wirtschaftliche und soziale Umstellung von Regionen mit Strukturproblemen ausserhalb des neuen Ziels 1. Dieses Ziel betrifft zudem weitere Gebiete, die mit einem Problem der wirtschaftlichen Umstrukturierung konfrontiert sind. Zusammengefasst handelt es sich also um Gebiete, in denen sich ein wirtschaftlicher Wandel vollzieht, ländliche Gebiete mit rückläufiger Entwicklung, von der Fischerei abhängige Krisengebiete sowie um Problemgebiete in den Städten. Der unter dieses Ziel fallende Bevölkerungsanteil beträgt höchstens 18 % der Gesamtbevölkerung der Union.

Ziel 3 umfasst alle Massnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen ausserhalb der unter Ziel 1 fallenden Regionen. Es bildet einen Bezugsrahmen für sämtliche Massnahmen, die gemäss dem neuen Beschäftigungstitel des Vertrages von Amsterdam und im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie durchgeführt werden.

Programmplanung

Die Programmplanung beinhaltet die Ausarbeitung mehrjähriger Programme und erfolgt über einen mehrstufigen partnerschaftlichen Entscheidungsprozess, der bis zur Durchführung der Massnahmen durch öffentliche oder private Projektträger reicht. Zunächst legen die Mitgliedstaaten Entwicklungs- und Umstellungspläne vor. Diese stützen sich auf die nationalen und regionalen Schwerpunkte und enthalten:

- eine genaue Beschreibung der derzeitigen Lage der Region (Entwicklungsdisparitäten, -rückstand und -potenzial);
- Beschreibung einer Strategie, die sich zur Verwirklichung der festgelegten Ziele am besten eignet;
- Angaben zur vorgesehenen Verwendung und Form der finanziellen Beteiligung der Fonds.

Die Mitgliedstaaten legen der Kommission anschliessend Programmplanungsdokumente vor, in denen die allgemeinen Ausrichtungen der europäischen Exekutive aufgeführt sind. Diese Programmplanungsdokumente können die Form haben von:

- Gemeinschaftlichen Förderkonzepten (GFK), die aus Operationellen Programmen (OP) bestehen: Dies sind Dokumente, die von der Kommission im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat genehmigt werden und in denen die Strategie und die Prioritäten für Aktionen der Fonds und des Mitgliedstaats, deren spezifische Ziele, die Beteiligung der Fonds und die übrigen Finanzierungsmittel angegeben sind;
- Einheitlichen Programmplanungsdokumenten (EPPD): Diese bestehen aus einem einzigen von der Kommission genehmigten Dokument, das die Bestandteile eines gemeinschaftlichen Förderkonzepts und eines operationellen Programms zusammenfasst (integriertes Programm je Region mit Angabe der Programmschwerpunkte, einer Kurzbeschreibung der geplanten Massnahmen und einem indikativen Finanzierungsplan);

Die Kommission verhandelt auf der Grundlage dieser Programmplanungsdokumente mit den Mitgliedstaaten und nimmt eine indikative Zuteilung der Fondsmittel für jede Massnahme und jeden Mitgliedstaat vor.

Vielleicht ist diese Programmplanung mit ein Grund dafür, dass die umliegenden Länder - im Gegensatz zur Schweiz - ihre Politik des ländlichen Raums explizit formulierten.

5.6 Gemeinsame Agrarpolitik

Die Agenda 2000 etablierte die Politik der ländlichen Entwicklung als zweite Säule der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Aufgrund der Modulation werden durch den Abbau der Subventionen und die gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft die Mittel für die 2. Säule höher. Geschaffen wurde ein Menu mit 22 Massnahmen. In den Luxemburger Beschlüssen vom Juni 2003 wurde dieses Menu weitergeführt und ergänzt, so dass heute 26 Massnahmen bestehen. Diese 26 Massnahmen lassen sich in drei Bereiche gruppieren:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft (Schwerpunkt 1) (Investitionen im Betrieb, Berufsbildung, Meliorationen, Vermarktung, etc.) (Budgetanteil: 38%)
- Umwelt und Landmanagement (Schwerpunkt 2) (Benachteiligte Gebiete, Forst, Unterstützung Landmanagement, etc.) (52%)
- Verbesserung der Lebensqualität und Diversifizierung (Schwerpunkt 3) (Dorferneuerung, Förderung von Freizeitangeboten, Kultur, Tourismus, Diversifizierung, nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit in ländlichen Räumen, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt.) (10%).

Seit Juli 2004 liegt der Entwurf der EU-Kommission für die Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) vor. Die EU-Kommission sieht die nächste Generation der Landentwicklungsprogramme besser, umfassender, einfacher. (Die GAP beinhaltet die Gesamtstrategie. Der Verordnungsvorschlag bildet *einen* Teil davon.) In der Verordnung spricht die DG AGRI übrigens nicht mehr von Politik für Landwirtschaft und ländlicher Raum sondern von Landentwicklungspolitik. Die Landentwicklungspolitik der EU wird gemäss Vorschlag ab 2008 neu von einem einzigen Finanzierungs- und Programmplanungsinstrument gesteuert werden. Die EU-Fördermittel sollen dabei aufgestockt werden (13.7 Mrd. Euro 2007- 2013): Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Damit soll eine wirkliche EU-Landentwicklungsstrategie ermöglicht werden. Der Bottom-up Ansatz (LEADER-Ansatz) und auch die Kontrolle, Evaluierung und Berichterstattung werden verstärkt.

Der Verordnungsvorschlag sieht vor, dass der LEADER-Ansatz weitergeführt wird (integrierte ländliche Entwicklung, bottom-up, Netzwerk mit systematischem Wissensaufbau und Vernetzung). Das sogenannte Experimentierfeld „Leader“ hat sich also bewährt und wird gefestigt weitergeführt: Neu nicht als eigene EU-Initiative, sondern aus der Mainstream Förderung heraus. Der Leader-Ansatz bildet sozusagen die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) - oder zumindest einen Teil davon. Wobei die GAP ihrerseits aus den drei oben erwähnten Schwerpunkten besteht. Gemäss Vorschlag hat bei den Massnahmen der EU zur Entwicklung der ländlichen Räume jedes Programm eine LEADER-Achse, d.h. mindestens 7% der gesamten Fördermittel für die Landentwicklung ist für LEADER reserviert. (Je nach Erfolg stehen weitere 3% zur Verfügung.)

Gegenwärtig befindet sich der Vorschlag bei den 25 EU-Mitgliedstaaten. Es ist geplant, dass die definitive Verordnung bis Ende 2005 vorliegt.

5.7 Was könnte aus diesem Ansatz für die Schweiz an Erkenntnissen gewonnen werden?

Anstatt von der Politik für Landwirtschaft und der Politik für den ländlichen Raum, spricht die EU neu von Landentwicklungspolitik und von der Politik der ländlichen Entwicklung. Unserer Auffassung nach bringt die EU-Kommission damit zum Ausdruck, dass es auch darum geht, verschiedenste Projekte ausserhalb des eigentlichen Agrarbereichs umzusetzen, um die ländlichen Räume als Ganzes zu

entwickeln und zu dynamisieren. In der Landentwicklungspolitik eingeschlossen ist auch die Forstwirtschaft.

Ein wichtiger Grundstein der Politik des ländlichen Raums in der EU ist die Erklärung von Cork im November 1996 mit den Bekenntnissen zu einer integralen, multisektoralen Landwirtschaft, mit einem klaren gebietsbezogenen Ansatz und dem Ziel der wirtschaftlichen Diversifizierung, der Berücksichtigung der natürlichen Ressourcen etc. Damit wurde der LEADER-Ansatz (Leader läuft seit 1991) in die Politik des ländlichen Raums aufgenommen. In der Schweiz fand in dieser Zeit eine Neuorientierung der Regionalpolitik statt und es wurde unter anderem Regio Plus (in Kraft seit 1997) geschaffen, dessen Konzeption stark auf dem Leader-Ansatz basiert und welches sich auf den ländlichen Raum - und nicht allein das Berggebiet- bezieht.

Soweit wir das beurteilen können, benützt die neue Landentwicklungspolitik der EU einen strategischen Ansatz der in der Schweiz seit anfangs der Berggebietspolitik (IHG-1974) in den IHG-Regionen angewendet wurde und überträgt ihn auf den ganzen ländlichen Raum (Bottom-up, gemeinsames Programm,.....).

Ein entscheidender Unterschied gegenüber der Situation in der Schweiz scheint uns, dass diese Landentwicklungspolitik aus der Landwirtschaftspolitik heraus entwickelt wurde. (In der Schweiz sind die Politiken getrennt.) Da auch in Zukunft die Landwirtschaftspolitik die Entwicklung des ländlichen Raumes, (des Raumes der nicht zu Agglomerationen gehört) stark mitprägt, muss diese in grösserem Mass als das heute der Fall ist, die Gesamtentwicklung des Raumes unterstützen. Nicht zuletzt weil ein grösserer Teil der landwirtschaftlichen Betriebe auf Nebenerwerb angewiesen sind, muss die landwirtschaftliche Förderpolitik, je länger desto mehr, auch Mittel für die Realisierung nicht direkt der Landwirtschaft dienender Projekte bereitstellen (entsprechend der Modulation in der EU).

Diese Forderung nach „Zweckentfremdung“ von Landwirtschaftsgeldern mag im ersten Moment unrealistisch erscheinen. Sie ist aber nicht neu. Eine solche Erweiterung des Aufgabenfeldes der Land- und Forstwirtschaftspolitik der Schweiz ist in Ansätzen vorhanden. Ein Beispiel dafür sind die umfassenden Projekte zur Strukturverbesserung die in grossem Mass auch der übrigen Bevölkerung dienen.

6 *Synthese der Erfahrungen mit den ländlichen Räumen in ausgewählten europäischen Staaten*

Im Gegensatz zur Situation in der Schweiz beschäftigen sich die meisten europäischen Staaten seit längerem mit dem Thema „ländliche Räume“. Einen wesentlichen Anstoss dazu lieferte in vielen Fällen die Gemeinsame Agrarpolitik der EU. Die konkreten Ansätze variieren aber von Staat zu Staat sehr stark.

Frankreich und das spanische Baskenland stützen sich in der Definition und Typologie der ländlichen Räume auf funktionelle und morphologische Kriterien. Deutschland und Österreich haben demgegenüber die OECD-Kriterien betreffs Bevölkerungsdichte übernommen. Allen Staaten ist gemeinsam, dass sie die ländlichen Räume in verschiedene Teilräume untergliedern.

Der hohe Druck seitens der Agglomerationen zwingt die ländlichen Räume dazu, sich ständig neu zu definieren. Dementsprechend übernehmen die ländlichen Räume auch unterschiedliche Funktionen, welche sich im Laufe der Zeit weiter entwickeln.

Alle vier untersuchten Staaten haben eigene Gesetzgebungen zu den ländlichen Räumen erlassen. Diese ergänzen die dominierende EU-Politik. Eine integrierte Politik für die ländlichen Räume wird in allen Staaten angestrebt. Am weitesten fortgeschritten scheinen in dieser Beziehung Deutschland und das spanische Baskenland zu sein.

Partizipative Ansätze finden sich in drei Staaten. Das zentralistische Frankreich bildet die Ausnahme. Das Niveau der Partizipation ist in den drei Staaten unterschiedlich. In Deutschland und Österreich wird ein Akteurbezogener Ansatz verfolgt, während im spanischen Baskenland ein institutioneller Ansatz verfolgt wird.

Tabelle 9: Synthèse

Thèmes		France	Allemagne	Autriche	Pays basque espagnol
Logique fonctionnelle					
Définition de l'espace rural	<p>Approche fonctionnelle (définition historique): communes urbaines versus communes rurales</p> <p>Approche morphologique : paysages, densité, couverture du territoire</p>	<p>„Ländlichkeit“: Anteil der Bevölkerung in Gemeinden mit einer Bevölkerungsdichte < 150 Ew./km²</p>	<p>OECD Kriterien</p> <p>Anteil der Bevölkerung in Gemeinden mit einer Bevölkerungsdichte < 150 Ew./km²</p>		
Typologie de l'espace rural	<ol style="list-style-type: none"> 1. campagne cadre de vie 2. campagne ressource 3. campagne nature 	<p>Strukturschwache ländliche Räume mit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sehr starken Entwicklungsproblemen - Starken Entwicklungsproblemen <p>Ländliche Räume:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ohne nennenswerte Entwicklungsprobleme - In der Nähe von Agglomerationen <p>Ländliche Gebiete mit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wirtschaftlicher Entwicklungsdynamik - Guten Einkommensmöglichkeiten in der Landwirtschaft - Potentialen im Tourismus <p>Verdichtungsraum</p>	<p>3 types :</p> <p>Versant cantabrique : fermes isolées et prairies</p> <p>Zone intérieure : villages et grandes cultures</p> <p>Massifs montagneux : silvopastoralisme</p> <p>Typologie selon la relation rural-urbain :</p> <p>Zones avec un fort caractère rural / Espaces avec une forte imbrication entre le rural et l'urbain</p>		

<p>Interdependance ville - campagne</p>	<p>Développement résidentiel du rural, périurbanisation, extension, diversification des populations Métropolisation de l'emploi, déconcentration industrielle vers le rural périurbain Demande croissante de biens de nature</p>		<p>Rasanter Landverbrauch und fortschreitende Sub- und Paraurbanisierung in Speckgürteln und entlang Verkehrsachsen. Verkehrsbelastung steigt ungebremst, die Strassenausbauvorhaben werden gegen wachsenden Widerstand vorangetrieben. Rhetorische Dezentralisierung, faktische Re-Zentralisierung im Namen der Effizienz und Kontrolle.</p>	<p>Forté pression urbanistique sur le sol rural</p>
<p>Niveau stratégique - politique</p>				
<p>Vision / stratégie pour l'espace rural</p>	<p>Etude DATAR : 4 scénarios 1. Campagne résidentielle 2. Villes durables et rural agro-industriel 3. Campagne nature 4. Campagnes industrielles et concurrentielles</p>	<p>Leitlinien und Ziele : Nachhaltige Entwicklung und Partizipation, Kooperation und Koordinierung, Multifunktionale Land- und Forstwirtschaft, Flächendeckender Ansatz mit regionspezifischem Zuschnitt, Ausbau nationaler, Handlungsspielräume für die Regionalpolitik Vision: Hin zu einer integrierten regional- und strukturpolitischen Anpassungsstrategie, Stärkere Einbindung der Landwirtschaft in die Nachhaltigkeitsstrategie (Agrarwende), Differenzierung der Politik für ländliche Räume, Klares Bekenntnis zur Politik für ländliche Räume</p>	<p>Agrarpolitische Vision: Multifunktionalität, Nachhaltigkeit, Wettbewerbsfähigkeit. Regionalpolitische Vision: EUREK, Vielfalt, Eigenständigkeit, Leistungsfähigkeit. Umweltpolitische Vision: Annäherung an agrarpolitische Vision</p>	<p>Cadre général de l'Action Politique du Département de l'Agriculture et de la Pêche du Gouvernement Basque (2002 - 2005) : Maintien d'un secteur agricole responsable de la gestion du territoire et de l'approvisionnement d'aliments de qualité Développement d'une chaîne alimentaire durable, compétitive et rentable Protection de la santé publique Promotion de l'intégration du milieu rural dans la société basque Conservation de l'espace rural</p>

<p>Programmes politiques et instruments</p>	<p>Loi sur les affaires rurales</p>	<p>EU – Politik (LEADER+) Regionales Entwicklungskonzept (Regionen aktiv) Neue agrarpolitische Rahmensteuerung REK Regionalmanagement und Coaching von Regionen</p>	<p>EU- Strukturpolitik ÖPELR - Österreichisches Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (2000-2001) ÖREK – Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001 Land: RO Programme/konzepte Region: RO/ Sach-Programme Gemeinde: Entwicklungskonzept, Flächenwidmungspläne, Bebauungspläne</p>	<p>Plan territorial sectoriel agroforestier Loi de développement rural – Programmes de développement rural Plan « Jeunes agriculteurs » Promotion de l'agriculture de qualité liée à l'environnement Plan de développement durable basque (EU) Loi de politique agricole (en cours d'élaboration) Evaluation conjointe d'impact environnemental Programme cadre environnemental Stratégie environnementale basque du développement durable</p>
<p>Amélioration de la coopération entre les différents niveaux étatiques</p>	<p>Vers une intégration des politiques</p>	<p>Intégréée ländliche Entwicklung</p>		
<p>Processus d'application Processus de développement bottom-up Participation</p>		<p>LEADER+ und Regionen aktiv : Einbeziehung der Akteure in eine Regionale Partnerschaft einschliesslich der Entscheidungsfindung</p>	<p>Konzept der endogenen Regionalentwicklung: regionale Akteure einbezogen Regionalmanagement</p>	<p>Participation des administrations: Commission d'aménagement du territoire, Landaberrl Participation des autres acteurs : varie selon les cas</p>

<p>Amélioration de la coopération intersectorielle</p>	<p>La nouvelle loi sur les affaires rurales manque de cohérence, elle traite les problèmes de manière sectorielle.</p>	<p>Neuer Fördergrundsatz für die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe Agrar – Rahmenplan ab 2004. Einführung von Regionalen Entwicklungskonzepten als Basis der Mainstream-förderung. Einführung von Regionalmanagement als Regelförderung (max. 5 Jahre). Erfahrungen aus LEADER+ und Regionen aktiv</p>	<p>Kleinregionale Zusammenschlüsse (LEADER, Naturparke) Regionalmanagement Euregios LEADER - Management</p>	<p>Début de transversalité dans l'administration</p>
<p>Processus d'apprentissage</p>				

Die ROREP

Die ROREP (Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik), gegründet 1975, versteht sich als Forum für den fachübergreifenden Wissens- und Erfahrungsaustausch in der Raumordnungs- und Regionalpolitik. Sie propagiert ein zukunftsorientiertes Verständnis dieser Politiken und betrachtet dazu die diesbezügliche Grundlagenforschung als vordringliches Anliegen. Mit diesem Ziel kooperiert sie mit ähnlich ausgerichteten Fachverbänden.

Die ROREP zählt derzeit ca. 100 Mitglieder, die an Hochschulen, in der Verwaltung von Bund, Kantonen und Städten, in privaten Beratungsfirmen und in Verbänden tätig sind. Sie teilen sich etwa proportional auf die drei Sprachregionen auf.

Weitere Informationen auf www.rorep.ch.