



POTENZIALARME RÄUME GRAU- BÜNDEN

Handlungsmöglichkeiten und Strategien von
Kanton Graubünden und Bund

Anhang

Guido Cavelti
Birgit Kopainsky

Zürich, 11.09.06
Version 2

Übersicht Anhang

I.	Vorgehen zur Lokalisierung potenzialarmer Räume	2
I.1	Einleitung	2
I.2	Methodisches Vorgehen in der Übersicht	2
I.3	Gemeindebeurteilung	4
I.3.1	Statistische Analyse: Ist-Analyse und Trend-Szenario	4
	Indikatoren	5
	Berechnung Trend-Szenario	7
	Beurteilung der Gemeinden	8
I.3.2	Dialog mit der Arbeitsgruppe	9
I.3.3	Regionsgespräche	10
I.4	Potenzialarme Räume	11
I.5	Gesamtbeurteilung der Methodik	12
I.5.1	Unerfüllte Wünsche	12
I.5.2	Lehren für andere Anwendungen	12
II.	Statistische Grundlagen	14
II.1	Relevante Umfeldbereiche und zu erwartende Entwicklungen für das Trend-Szenario	14
II.2	Zuordnung der Gemeindetypen zu Kantonen	15
II.3	Erhebung und Bewertung der Indikatoren Ist-Analyse und Trend-Szenario	15
II.4	Gemeindebeurteilung	18
II.5	Kritische und eher kritische Gemeinden	19
III.	Projektdokumente	20
III.1	Mitglieder der Arbeitsgruppe	20
III.2	Zusammenfassung der Umfrage in der Arbeitsgruppe	21
1.	Hintergrund	21
2.	Auswertung	21
3.	Interpretation	27
III.3	Gesamtauswertung der Regionsgespräche	28
1.	Vorgehen	28
2.	Ergebnisse der Diskussion	28
3.	Interpretation der Projektleitung	31
III.4	Sitzungsprotokolle der Arbeitsgruppensitzungen	33
III.4.1	Protokoll der 1. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 22.09.05	33
III.4.2	Protokoll der 2. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 24.11.05	40
III.4.3	Protokoll der 3. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 23.02.06	44
III.4.4	Protokoll der 4. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 17.05.06	49
III.5	Projektskizze vom 01.09.2005	53
1.	Ausgangslage	53
2.	Zielsetzungen und Fragestellungen des Projekts	54
3.	Methodisches Vorgehen/Arbeitsschritte/Timing	56
4.	Projektorganisation	60

I. Vorgehen zur Lokalisierung potenzialarmer Räume

I.1 Einleitung

Der Anhang zum Bericht „Potenzialarme Räume – Entwicklungskonzept Graubünden“ dokumentiert das methodische Vorgehen zur Lokalisierung der potenzialarmen Räume und ergänzt dieses durch statistische Grundlagen und Projektdokumente.

Die statistischen Analysen haben bei der Projektarbeit einen grossen Platz eingenommen. Dafür gibt es mehrere Gründe:

- Im Rahmen der Neuen Regionalpolitik müssen die Kantone ihre potenzialarmen Räume bezeichnen. Eine solche Ausscheidung muss transparent sein, und die Argumentation muss begründet werden können. Das entwickelte Verfahren stellt nachvollziehbare Begründungen zur Verfügung, wie die Gemeindebeurteilungen zustande gekommen sind.
- Das Vorgehen soll grundsätzlich auf andere Kantone übertragbar sein.
- Mit dem entwickelten Verfahren können leicht Sensitivitätsanalysen durchgeführt werden. Im Rahmen von Sensitivitätsanalysen kann ermittelt werden, ob die Gemeindebeurteilung grundsätzlich anders ausfällt, wenn die Indikatoren anders gewichtet oder wenn andere Schwellenwerte festgelegt werden.
- Die Gemeindebeurteilung stellt auch die Grundlage für die Strategiediskussion dar. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass die Auswirkungen verschiedener Strategien und Massnahmen auf die Gemeindebeurteilung erfasst werden können. Das entwickelte Verfahren ermöglicht es, zu identifizieren, wie viel Verbesserungen in den einzelnen Indikatorwerten es braucht, damit eine Gemeinde besser beurteilt wird (d.h. die Farbe wechselt).

I.2 Methodisches Vorgehen in der Übersicht

Zur Lokalisierung der potenzialarmen Räume haben wir ein mehrstufiges Verfahren angewendet (Abbildung I-1, linke Seite). In einem ersten Schritt haben wir die 208¹ Gemeinden in die vier Kategorien kritisch, eher kritisch, eher nicht kritisch und nicht kritisch eingeteilt. Als Ausgangspunkt für die weiteren Arbeiten standen die kritischen Gemeinden im Vordergrund. Für die kritischen Gemeinden haben wir den räumlichen Kontext mit einbezogen und darauf aufbauend den Perimeter der potenzialarmen Räume definiert.

¹ Stand bei Beginn des Projektes im Herbst 2005. Mit dem Zusammenschluss der beiden Gemeinden Splügen und Medels bestehen seit dem 1. Januar 2006 nur noch 207 politische Gemeinden.

Im Zuge der Lokalisierung der potenzialarmen Räume haben wir die Auswertung statistischer Daten mit Expertenwissen kombiniert (Abbildung I-1, rechte Seite). Als Experten wurden sowohl die Mitglieder der Arbeitsgruppe als auch Regions- und Gemeindevertreter herangezogen. Wir bezeichnen dieses Vorgehen als *Triangulation*, da wir durch diesen Ansatz sicherstellen, dass die Identifikation der potenzialarmen Räume aus drei verschiedenen Blickwinkeln erfolgt. In diesem Kapitel beschreiben wir die einzelnen Arbeitsschritte (Anhang Kapitel I.3 und I.4) und nehmen eine Gesamtbeurteilung der Methodik vor (Anhang Kapitel I.5).

Die einzelnen Arbeitsschritte verlaufen nicht linear. Vielmehr besteht die Identifikation der potenzialarmen Räume in einem *iterativen Vorgehen*. Auf der Grundlage erster statistischer Auswertungen kann mit der Arbeitsgruppe sowie mit den Regionen eine Diskussion stattfinden. Die Ergebnisse aus dieser Diskussion fließen zurück in die statistische Analyse und führen beispielsweise zu einer neuen Gewichtung bestehender Indikatoren oder zur Integration neuer Indikatoren. In der Abbildung ist dies mit den Pfeilen angedeutet, die jeweils in beide Richtungen zeigen.

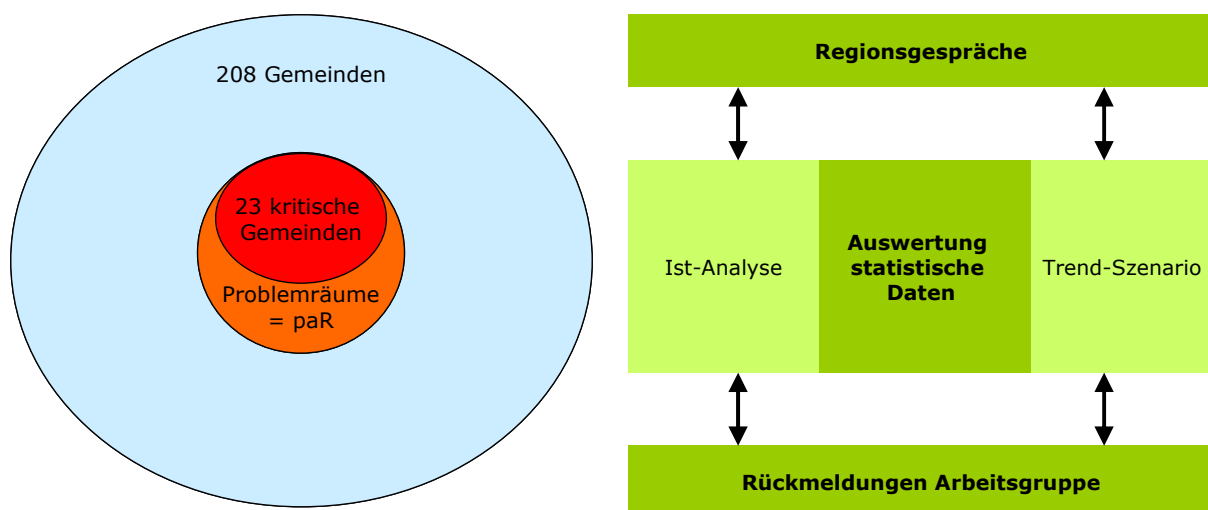


Abbildung I-1: Vorgehen zur Lokalisierung der potenzialarmen Räume

Das iterative Vorgehen diente nicht nur zur Lokalisierung der potenzialarmen Räume. Vielmehr wurden so auch die Begriffe rund um die Frage der potenzialarmen Räume geklärt, Potenziale identifiziert und Strategieoptionen diskutiert.

I.3 Gemeindebeurteilung

I.3.1 Statistische Analyse: Ist-Analyse und Trend-Szenario

Die statistische Analyse schafft die notwendigen Grundlagen zur Beurteilung der (Über-) Lebensperspektiven der Gemeinden sowie zur Diskussion mit der Arbeitsgruppe und mit den Regionen. Die statistische Analyse umfasst zwei Bestandteile:

- Die Ist-Analyse zeigt die heutige Situation in den Gemeinden des Kantons Graubünden auf. Die heutige Situation ist auch das Ergebnis der Entwicklung in der Vergangenheit. Dabei berücksichtigen wir den Zeitraum von 1990 bis 2000. Die Ist-Analyse beantwortet die Frage, wo die kritischen Gemeinden heute liegen.
- Das Trend-Szenario beschreibt die zukünftig absehbare Situation, wie sie sich als Folge der allgemeinen Gesellschafts- und Wirtschaftsentwicklung sowie der räumlichen Auswirkungen sektoralpolitischer Entscheide präsentieren dürfte. Für das Trend-Szenario beziehen wir uns auf einen Zeitraum von ca. 10 Jahren, was in etwa dem Jahr 2015 entspricht. Das Trend-Szenario beantwortet die Frage, wo die kritischen Gemeinden morgen liegen.

Zur Beschreibung sowohl der heutigen als auch der zukünftigen Situation unterscheiden wir zwischen vier Kategorien von Gemeinden: kritische, eher kritische, eher unkritische und unkritische Gemeinden. Die Frage, ob eine Gemeinde als kritisch bezeichnet wird, bezieht sich dabei auf die mittel- bis langfristige (Über-) Lebensfähigkeit der Gemeinden.

Das Prinzip der Ist-Analyse und des Trend-Szenarios ist in Abbildung I-2 dargestellt. Die Abbildung zeigt aus der Bandbreite von Entwicklungspfaden für Gemeinden zwei Beispiele:

- Die Gemeinde a weist heute noch günstige Indikatorenwerte auf. Aufgrund der zu erwartenden Entwicklung müssen wir aber davon ausgehen, dass sie an (Über-) Lebensfähigkeit einbüsst.
- Bei der Gemeinde b ist das Gegenteil der Fall. Während sie heute noch als „kritisch“ beurteilt wird, verbessert sich ihre Situation so stark, dass sie im Hinblick auf die Definition potenzialarmer Räume „unkritisch“ wird.

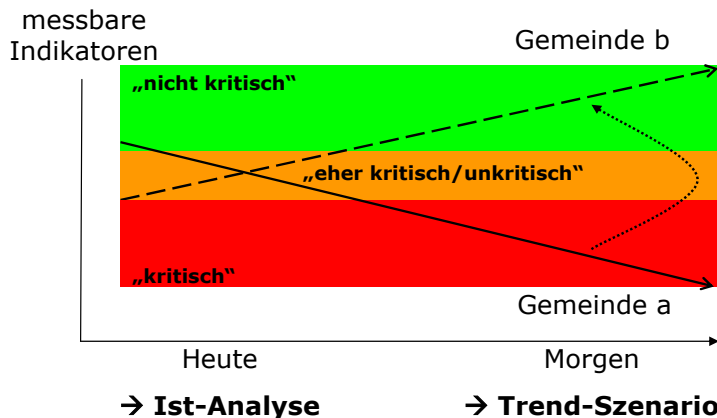


Abbildung I-2: Ist-Analyse und Trend-Szenario zur Beurteilung der Gemeinden

Die möglichen Entwicklungspfade zwischen der heutigen und der künftigen Situation sind eine zentrale Grundlage für die weiteren Arbeitsschritte im Projekt. Die im Trend-Szenario berechnete zukünftige Entwicklung zeigt die so genannte Baseline auf, d.h. die Entwicklung, wie sie ohne spezifische Eingriffe erfolgen dürfte. Alle Entwicklungsstrategien und Massnahmen werden an dieser Baseline gemessen und danach beurteilt, ob sie zu einer Verschiebung des erwarteten Kurvenverlaufs führen. Eine solche Verschiebung ist in Abbildung I-2 mit der gestrichelten Kurve angedeutet.

Indikatoren

Für die statistische Analyse haben wir eine Reihe von Indikatoren verwendet. Bei der Auswahl der Indikatoren standen zwei Kriterien im Vordergrund:

- Die Indikatoren müssen die Elemente der Definition potenzialarmer Räume beschreiben.
- Für die Indikatoren müssen Daten für jede Gemeinde des Kantons Graubünden vorhanden sein. Es sollen keine Primärerhebungen durchgeführt werden.

Abbildung I-3 enthält die Indikatoren, die wir für die Ist-Analyse und das Trend-Szenario verwendet haben.² Die Indikatoren können sechs Bereichen zugeordnet werden:

1. *Bevölkerung*: Die beiden Indikatoren aus dem Bereich Bevölkerung messen zum einen die absolute Bevölkerungsentwicklung, die einen Hinweis darauf gibt, ob Abwanderung stattgefunden hat bzw. stattfindet. Zum anderen ist

² Als Grundlage für die Auswahl der Indikatoren dienten folgende Quellen: Controlling Richtplan 2000 Graubünden: ORL 2002a, ORL 2002b; Monitoring ländlicher Raum Schweiz: ARE 2005a, Kuster und Meier 2004, ARE 2005b, ARE 2005c, ARE 2005d, ARE 2005e; Dienstleistungen für die Bevölkerung: BfS 2005; Vergleich von Regionen: BAK Basel Economics 2004; Beschäftigung und Wertschöpfung: BfS 2002a, Bühler und Minsch 2004.

mit dem Anteil der potenziell aktiven Bevölkerung an der nicht aktiven Bevölkerung ein Aspekt der Altersstruktur erfasst. Dieser widerspiegelt, wie attraktiv die Gemeinde als Lebensraum für die arbeitsfähige Bevölkerung ist.

2. *Beschäftigung und Wertschöpfung vor Ort*: Die Entwicklung der Beschäftigungsmöglichkeiten in einer Gemeinde sagt etwas über die Attraktivität der Gemeinde als Wirtschaftsstandort aus. Zur Erfassung der Beschäftigungsmöglichkeiten verwenden wir die Anzahl Vollzeitäquivalente³ in 13 Branchen. Neben der absoluten Entwicklung der Beschäftigungsmöglichkeiten interessiert uns aber auch die Entwicklung der Wertschöpfung, die je nach Branche unterschiedlich ist.
3. *Beschäftigung in Pendlerdistanz*: In kritischen Gemeinden besteht die Möglichkeit, die Bevölkerung über Beschäftigungsmöglichkeiten in Pendlerdistanz zu beeinflussen. Ob Beschäftigungsmöglichkeiten in Pendlerdistanz wahrgenommen werden können, hängt unter anderem von der Erschliessung der Gemeinde ab. Wir bewerten die Entwicklung der Anzahl Auspendler positiv, da wir davon ausgehen, dass sie uns einen Hinweis darüber gibt, wie attraktiv die Gemeinde als Wohnraum ist.
4. *Versorgung*: In diesem Bereich wollen wir Hinweise über die Entwicklung der minimalen Grundversorgung gewinnen. Für die Auswahl der Versorgungsleistungen stützen wir uns auf eine entsprechende Studie des Bundesamtes für Statistik (BFS 2005) ab.
5. *Erschliessung*: Die Fahrzeit zum nächsten regionalen Zentrum sagt etwas über die Erreichbarkeit von Pendlerarbeitsplätzen sowie über die Versorgung mit höheren Dienstleistungen aus.
6. *Finanzen*: Die Finanzindikatoren geben einen Hinweis auf die finanzielle Eigenständigkeit der Gemeinden. Der Steuerertrag der natürlichen und juristischen Personen bezeichnet den Umfang der Mittel, die eine Gemeinde aus eigener Kraft, d.h. aus ihren Einwohnern und ihren Unternehmen generiert. Diese Mittel können auch zur Finanzierung von Aktivitäten eingesetzt werden, die über die Gemeindeaufgaben hinausgehen. Die Finanzkraftgruppe hingegen gibt einen Hinweis, wie viel öffentliche Transferzahlungen in die Gemeinden fließen.⁴

³ Die Anzahl Vollzeitäquivalente (VZÄ) ergibt sich, indem das Gesamtarbeitsvolumen durch die Stundenzahl dividiert wird, die normalerweise im Jahresdurchschnitt je Vollarbeitsplatz im Wirtschaftsgebiet geleistet wird (BFS 2002a: 14).

⁴ Indikatoren wie der Selbstfinanzierungs- oder Verschuldungsgrad der Gemeinden wurden deshalb nicht berücksichtigt, weil die entsprechenden Werte in der Gemeindefinanzstatistik durch kürzlich getätigte oder künftig anstehende Investitionen verzerrt werden.

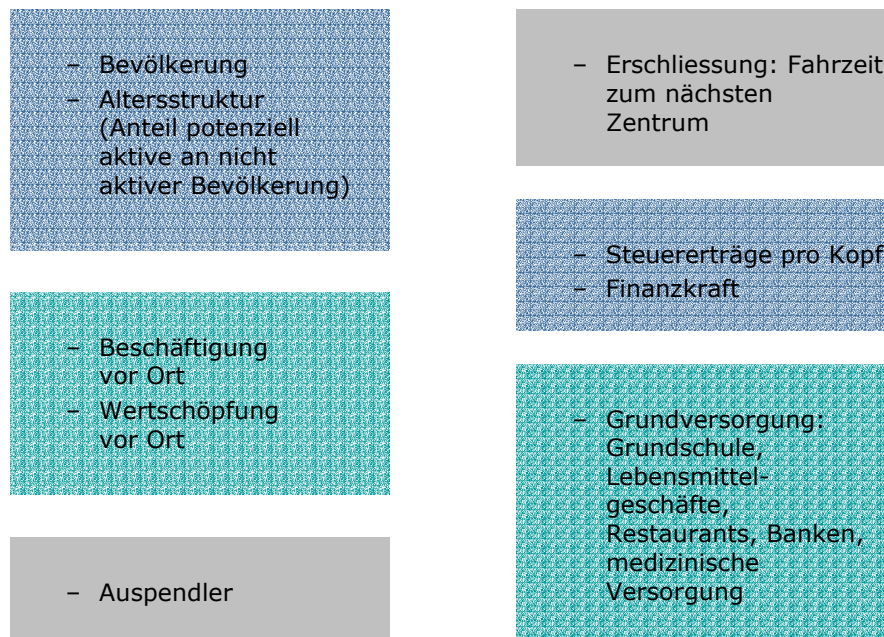


Abbildung I-3: Indikatoren Ist-Analyse und Trend-Szenario

Das Indikatorenset umfasst keine Indikatoren, die Aussagen über qualitative Aspekte von Lebensqualität in den Gemeinden machen. Dies hat zwei Gründe:

- Zum einen ist die Erhebung qualitativer Daten sehr anspruchsvoll und zeitaufwändig. Qualitative Indikatoren erfüllen das Kriterium der Datenverfügbarkeit für alle Gemeinden des Kantons Graubünden nicht.
- Zum anderen zeigt die Erfahrung im Kanton Uri, dass der Einbezug qualitativer Aspekte der Lebensqualität die Gesamtbeurteilung der Gemeinden nicht wesentlich verändert. Dank der geringen Anzahl an Gemeinden im Kanton Uri war es möglich, zu den qualitativen Aspekten der Lebensqualität eine Primärerhebung durchzuführen. Diese hat gezeigt, dass qualitative Faktoren wichtig für das Verständnis der heutigen und zukünftigen Situation sind. Da sich die qualitativen Grössen jedoch letztendlich in quantitativen Indikatoren wie Beschäftigung und Bevölkerung niederschlagen, kann die Beurteilung der heutigen und zukünftigen Situation auch auf der Basis von ausschliesslich quantitativen Indikatoren vorgenommen werden.

Berechnung Trend-Szenario

Das Trend Szenario entspricht der Fortsetzung der jüngsten Entwicklungen unter Berücksichtigung der zurzeit absehbaren Umfeldveränderungen. In Anlehnung an Porter (1998) unterscheiden wir für das relevante Umfeld sechs Bereiche: Volkswirtschaftliches Umfeld, technologisches Umfeld, politisch-rechtliches Umfeld,

soziokulturelles Umfeld, natürliches Umfeld sowie demographisches Umfeld (für die Details siehe Kapitel II.1 des Anhangs).

Für das Trend-Szenario ergeben sich zwei zentrale Bereiche, in denen zukünftige Entwicklungen für Indikatoren geschätzt werden müssen. Dies betrifft zum einen die nach Branchen differenzierte zukünftige Beschäftigung und zum anderen die nach Gemeinden differenzierte Bevölkerungsentwicklung.

Die Berechnung der *nach Branchen differenzierten zukünftigen Beschäftigung* haben wir nach einem möglichst einfachen Prinzip vorgenommen:

- Grundsätzlich wird die Entwicklung in der Vergangenheit in die Zukunft fortgeschrieben.
- Basis für die Abschätzung der zukünftigen Beschäftigungsentwicklung pro Branche stellen die Arbeiten der BAK Basel (2005) dar. Diese Wachstumsprognosen beziehen sich auf die Wertschöpfung und müssen daher in Beschäftigung umgerechnet werden. Je nach Entwicklung der Arbeitsproduktivität schlägt sich eine Veränderung der Wertschöpfung unterschiedlich in der Beschäftigung nieder. Diesen Zusammenhang berücksichtigen wir für jede Branche einzeln (Basis: BfS 2002a).

Für die *nach Gemeinden differenzierte Entwicklung der Bevölkerung* stützen wir uns auf das Szenario „Trend“ der Bevölkerungsszenarien des Bundesamtes für Statistik (BfS 2002b). Das BfS berechnet die Szenarien für die gesamte Schweiz, unterscheidet aber auch nach Kantonen. Zur Abschätzung der Bevölkerungsentwicklung auf Gemeindeebene sind wir folgendermassen vorgegangen:

- Wir unterscheiden verschiedene Gemeindetypen (Buchli et al. 2004).
- Wir ordnen jeden Gemeindetyp einem Kanton zu. So gehen wir beispielsweise davon aus, dass sich der Gemeindetyp „Arbeitszentrum“ bezüglich Bevölkerung wie der Kanton Zürich entwickeln wird.
- Von dem entsprechenden Kanton übernehmen wir die Angaben zur altersspezifischen Bevölkerungsentwicklung und lagern diese auf die Ebene der einzelnen Gemeinden innerhalb des Gemeindetyps um (vgl. Anhang II.2).

Beurteilung der Gemeinden

Die Beurteilung der Gemeinden umfasst die folgenden Schritte:

- Für jeden Indikator legen wir Schwellenwerte fest. Die Schwellenwerte bestimmen, wie eine Gemeinde bezüglich dieses Indikators ausgeprägt ist.⁵

⁵ Details zur Erhebung und Bewertung der Indikatoren sind im Anhang aufgeführt.

- Für die Beurteilung wählen wir als Analogie die Ampel. Die Ausprägung bezüglich eines Indikators kann demnach entweder rot, orange oder grün sein. Die drei Farben beziehen sich auf die (Über-) Lebensfähigkeit der Gemeinden.
- In vielen Fällen wird der Schwellenwert durch den kantonalen Durchschnitt bestimmt. Eine Indikatorausprägung wird dann rot, wenn der Indikatorwert schlechter ist als der kantonale Durchschnitt. Im Bereich von Erschliessung, Finanzen und Versorgung werden die Schwellenwerte durch spezifische Werte definiert.
- Für die Gesamtbeurteilung der Gemeinden fliessen die Indikatoren mit einem bestimmten Gewicht ein. Grundsätzlich sind die Indikatoren gleich gewichtet. In einzelnen Fällen reduzieren wir jedoch das Gewicht. Dies erfolgt dann, wenn zwei Indikatoren teilweise das Gleiche messen (z.B. Finanzkraft und Steuereinnahmen).

Die schlussendliche Beurteilung der Gemeinden bildet eine Synthese aus Ist-Analyse, Trend-Szenario, Rückmeldungen der Arbeitsgruppe und Regionsgesprächen:

- Eine Gemeinde gilt als kritisch, wenn sie entweder in Ist und Trend kritisch ist oder wenn sie von Ist zu Trend kritisch wird.
- Eine Gemeinde gilt als eher kritisch, wenn sie in Ist und Trend eher kritisch ist/ wenn sie von Ist zu Trend von kritisch zu eher kritisch wechselt/ wenn sie von Ist zu Trend von (eher) nicht kritisch zu eher kritisch wechselt.
- Analoges gilt für die eher nicht kritischen und die nicht kritischen Gemeinden.
- In Fällen, wo die Beurteilung der Arbeitsgruppe oder der Regionen nicht mit der statistischen Analyse übereinstimmt, haben wir die Expertenbeurteilung übernommen.

Die in Anhang II.4 gezeigte Gemeindebeurteilung hat sich im Rahmen von Sensitivitätsanalysen als sehr robust erwiesen. Eine Veränderung der Schwellenwerte oder eine andere Gewichtung der Indikatoren hat zu keinem grundsätzlich unterschiedlichen Bild aus kritischen und nicht kritischen Gemeinden geführt. Die dargestellte Gemeindebeurteilung kann also als relativ robust bezeichnet werden.

I.3.2 Dialog mit der Arbeitsgruppe

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe wurden in einer E-Mail-Umfrage gebeten, die statistisch ermittelte Gemeindebeurteilung zu studieren. Als Grundlage erhielten sie die Einteilung der 208 Gemeinden des Kantons Graubünden in kritische, eher kritische, eher nicht kritische und nicht kritische Gemeinden. Die Einteilung war sowohl für die Ist-Analyse als auch für das Trend-Szenario aufgeführt. Die

VertreterInnen der Arbeitsgruppe wurden gebeten, zu zwei Punkten Stellung zu nehmen:

- Entsprechen die Beurteilungen aufgrund der statistischen Daten Ihrer Einschätzung?
- Welche spezifischen Bemerkungen zur Interpretation der Daten haben Sie zu einzelnen Gemeinden?

Die eingegangenen Rückmeldungen der Arbeitsgruppe zeigen, dass die statistischen Ergebnisse mehrheitlich zutreffen und nachvollziehbar sind. Kommentare wurden zu rund 40 Gemeinden abgegeben, wobei die Beurteilung bei 17 der 208 Gemeinden nicht geteilt wurde. Aufgrund der Kommentare wurden zwei Änderungen am Indikatorenset vorgenommen. Diese bezogen sich zum einen auf die Definition der regionalen Zentren (alle im Richtplan definierten „Zentren von kantonalen Bedeutung“) sowie auf den Bezugsrahmen für die Bewertung der Versorgungslage (Versorgung in den Zentren berücksichtigen, wenn die Gemeinden innerhalb von weniger als 15 Minuten Fahrdistanz von den Zentren entfernt liegen).

I.3.3 Regionsgespräche

Im Anschluss an die Auswertung der Rückmeldungen aus der Arbeitsgruppe wurden insgesamt 10 Regionsgespräche à ca. 2.5h durchgeführt. An den Gesprächen haben sich die (mitorganisierenden) Regionalverbände sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Regionsgemeinden beteiligt. In der Regel nahmen jeweils 8-10 Personen teil. Grundlage für die Diskussionen bildete die statistische, mit den Kommentaren der Arbeitsgruppe bereinigte Beurteilung der Gemeinden, sowohl bezüglich der Ist-Situation wie auch des Trend-Szenarios. Die Diskussionen in den Regionsgesprächen erfolgten in drei Blöcken:

- Rückmeldungen zur statistischen Beurteilung der Gemeinden: Was stimmt? Was stimmt warum nicht? Was fehlt? Was wäre anders zu sehen? Welche funktionalräumlichen Zusammenhänge gilt es zu berücksichtigen?
- Problemstellung: Welche Probleme und Herausforderungen stellen sich der Region?
- Handlungsmöglichkeiten: Welche Potenziale bestehen? Was müsste getan werden und was wäre dazu notwendig?

Die Regionsgespräche haben gezeigt, dass die statistische Analyse eine zentrale Voraussetzung bildet, um die Thematik der potenzialarmen Räume erschliessen und mit den Regions- und Gemeindevertretern überhaupt eine zielgerichtete Diskussion führen zu können.

Eine abschliessende Bestimmung kritischer Gemeinden alleine mittels statistischer Analyse ist nicht möglich, da auch gemeindespezifische Gegebenheiten in die Beurteilung einfließen müssen. Das gewählte Indikatorenset ist aber gut geeignet, um die Problemgebiete zu identifizieren. Wie die Regionsgespräche gezeigt haben, deckt sich die statistische Beurteilung der Ist-Situation weitestgehend mit den qualitativen Einschätzungen aus der Region.

I.4 Potenzialarme Räume

Ausgangspunkt für die Lokalisierung der potenzialarmen Räume sind die kritischen Gemeinden. Zur Abgrenzung der potenzialarmen Räume berücksichtigen wir, wie die kritischen Gemeinden liegen:

- Sie können geographisch-topographisch entweder von (eher) nicht kritischen Gemeinden umgeben sein. Dann begrenzt sich das Problem auf die einzelne Gemeinde.
- Die kritischen Gemeinden können aber auch innerhalb einer geographisch-topographisch abgegrenzten Raumeinheit von eher kritischen Gemeinden umgeben sein. In diesem Fall umfasst der potenzialarme Raum die kritischen Gemeinden und die umliegenden eher kritischen Gemeinden.

Für die Identifikation der relevanten umliegenden Gemeinden haben wir uns hauptsächlich auf die Regionsgespräche gestützt. Ein Diskussionspunkt in den Regionsgesprächen war, wie oben ausgeführt, die Frage nach den relevanten funktionalräumlichen Zusammenhängen, die es bei der Lokalisierung der potenzialarmen Räume zu berücksichtigen gilt.

Bei den potenzialarmen Räumen unterscheiden wir zwischen potenzialarmen Räumen erster und zweiter Priorität (vgl. Kapitel 3 des Berichtes). Die potenzialarmen Räume erster Priorität stehen für die Erprobung eines Umgangs mit diesen Räumen im Sinne der NRP im Vordergrund. Bei den potenzialarmen Räumen zweiter Priorität deutet wenig auf Prosperität hin, so dass diese Räume ebenfalls nicht gänzlich ausser Acht gelassen werden dürfen.

Die potenzialarmen Räume haben wir nicht gemeindescharf in der Karte abgebildet. Dies aus der Überzeugung heraus, dass weder Problemlagen noch Lösungsansätze an Gemeindegrenzen halt machen. Bei der Darstellung der potenzialarmen Räume mit den Ovalen (vgl. Abbildung 3-2 und Abbildung 3-3 im Bericht) wird ausserdem die Beurteilung der einzelnen Gemeinden nicht verdeckt, und auch die Charakteristika des Umfeldes bleiben ersichtlich.

I.5 Gesamtbeurteilung der Methodik

Zur Lokalisierung der potenzialarmen Räume haben wir ein iteratives Verfahren aus statistischer Analyse, Prüfung durch die Arbeitsgruppe und Rückmeldungen aus den Regionsgesprächen angewendet. Diese Triangulation erlaubt Ergebnisse mit gutem Qualitätsgehalt. Die Einschätzungen aus der Arbeitsgruppe sowie aus den Regionsgesprächen bestätigen die statistische Gemeindebeurteilung weitgehend; wo nötig wurden für einzelne Gemeinden noch Korrekturen durchgeführt. Mit anderen Worten werden die in Kapitel 3 des Berichtes gezeigten Ergebnisse dank dem gewählten Konsensverfahren weitgehend getragen.

I.5.1 Unerfüllte Wünsche

In den Diskussionen mit der Arbeitsgruppe und in den Regionsgesprächen wurden einige Punkte immer wieder hervorgehoben:

- Der Perimeter der Gemeinden greift für die Analyse eigentlich zu kurz und lässt im Hinblick auf die Strategiediskussion keine abschliessende Beurteilung zu.
- Die Indikatoren sind rein quantitativer Natur. Qualitative Indikatoren wären für ein besseres Verständnis der Problemlage und im Hinblick auf die Strategiediskussion wünschenswert, auch wenn sich durch den Einbezug qualitativer Faktoren die Gesamtbeurteilung nicht wesentlich verändert.
- Der gleiche Sachverhalt ist verschiedenen Gemeinden unterschiedlich zu beurteilen. Mit einem Verfahren, das 208 Gemeinden nachvollziehbar einteilen soll, ist eine solch differenzierte Betrachtung jedoch nicht erreichbar. Die Rückmeldungen der Arbeitsgruppe und die Regionsgespräche sollten hier so weit wie möglich Abhilfe schaffen.

I.5.2 Lehren für andere Anwendungen

Einige zentrale Schlussfolgerungen aus den methodischen Arbeiten beziehen sich auf die Kommunikation über die Strukturierung des Vorgehens zur Lokalisierung potenzialarmer Räume und zur anschliessenden Diskussion über den Umgang mit potenzialarmen Räumen.

- Bei den Indikatoren muss klar zwischen Indikatoren, die eine Situation (heute, morgen) beurteilen, unterschieden werden. Solche Indikatoren haben wir in den vorangehenden Abschnitten beschrieben. Eine andere Kategorie von Indikatoren erfasst die in einer Gemeinde oder Region vorhandenen Potenziale wie die naturräumlichen oder die sozioökonomischen Potenziale (vgl. hierzu Kapitel 4.2.2 des Berichtes).

- Das Trend-Szenario ist nicht nur ein Hilfsmittel zur Beurteilung der Gemeinden. Vielmehr stellt es die Baseline dar, anhand derer Entwicklungsstrategien und Massnahmen gemessen werden. Das Trend-Szenario bildet die Entwicklung ab, die aufgrund des Umfeldes und der räumlichen Wirkung der relevanten Sachpolitiken erwartet werden muss. Hingegen umfasst das Trend-Szenario keine Auswirkungen konkreter Projekte wie der Porta Alpina. Ein solches Projekt stellt bereits ein Element einer möglichen Entwicklungsstrategie dar.

II. Statistische Grundlagen

II.1 Relevante Umfeldbereiche und zu erwartende Entwicklungen für das Trend-Szenario

Umfeldbereich	Zu erwartende Entwicklung	Konsequenzen für die zukünftige Entwicklung der Indikatoren
Volkswirtschaftliches Umfeld	<ul style="list-style-type: none"> • Wachsende Nachfrage nach Energie • Punktuelleres Wachstum der Industrie, generell aber fehlende Wachstumsimpulse der Wirtschaft und vermehrter Druck auf die öffentlichen Haushalte. • Konzentration der Dienstleistungen auf die bestehenden Zentrumsorte. • Grundsätzlich weiterhin ein Wachstum des Tourismus. Davon profitieren aber hauptsächlich die Top-Destinationen. • Basierend auf: Wirtschaftsforum Graubünden, Amt für Wirtschaft und Tourismus 2004 	<ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigung in den einzelnen Branchen. • Regional differenzierte Beschäftigung in den Branchen.
Technologisches Umfeld	<ul style="list-style-type: none"> • Technischer Fortschritt und Produktivitätssteigerungen (Perspektivstab des Bundes 2002). 	<ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigung in den einzelnen Branchen.
Politisch-rechtliches Umfeld	<ul style="list-style-type: none"> • Spardruck auf nationaler und kantonaler Ebene (Perspektivstab des Bundes 2002). 	<ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigung in den einzelnen Branchen.
Soziokulturelles Umfeld	<ul style="list-style-type: none"> • Weiterer Anstieg der Erwerbsquote von Frauen und Anstieg der Abschlüsse im Bereich der höheren Bildung (swissfuture 2004). • Anstieg der Nachfrage nach naturnahem Tourismus (Siegrist et al. 2002). 	<ul style="list-style-type: none"> • Regional differenzierte Beschäftigung im Gastgewerbe.
Natürliches Umfeld	<ul style="list-style-type: none"> • Klimaänderung (Perspektivstab des Bundes 2002). • Verringerung der Schneesicherheit in Skigebieten. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regional differenzierte Beschäftigung im Gastgewerbe.
Demographisches Umfeld, Basierend auf: BfS 2002b, Hypothesen zum Bevölkerungsszenario „Trend“	<ul style="list-style-type: none"> • Durchschnittliche Kinderzahl der Schweizerinnen sinkt nicht weiter. • Verlangsamung des Anstiegs der Lebenserwartung bei der Geburt. • Erhöhte Auswanderung von SchweizerInnen in die EU. • Unveränderte Anzahl Einwanderungen von Nicht-EWR Staatsangehörigen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bevölkerung total in den Gemeinden. • Altersaufbau der Bevölkerung in den Gemeinden.

II.2 Zuordnung der Gemeindetypen zu Kantonen

Gemeindetyp nach Buchli et al. (2004)	Am ehesten entsprechender Kanton
Arbeitszentren, touristische Zentren	Zürich
Agrargemeinden, periphere Gemeinden, agrarische Wohngemeinden	Uri
Touristische Gemeinden	Bern
Attraktive Wohngemeinden mit Landwirtschaft, Wohngemeinden mit 2. Sektor, Wohngemeinden mit 3. Sektor	Basel Land
Reiche Industriegemeinden, reiche traditionelle Wohngemeinden, Wachstumsgemeinden mit starkem 2. Sektor	Aargau
Ländliche Gemeinden mit starkem 2. Sektor, unvollständig tertiarisierte Gemeinden	Thurgau

II.3 Erhebung und Bewertung der Indikatoren Ist-Analyse und Trend-Szenario

Bereich	Indikator	Zeitraumen	Bewertung (Grenzwerte für Ampel)	Bemerkung	Datenquelle Ist-Analyse	Berechnung Trend-Szenario
Er-schlies-sung	Fahrzeit zum nächsten regionalen Zentrum	Ist: 2005 Trend: wie Ist	Rot: > 30 Minuten Orange: 15-30 Minuten Grün: <15 Minuten	Definition Zentrum über den kantonalen Richtplan: Zentren von kantonalen Bedeutung	Abfrage www.finaroute.ch	Wie Ist-Analyse
Finanzen	Finanzkraft	Ist: 2002/04 Trend: wie Ist	Rot: Finanzkraft 4&5 Orange: 3 Grün: 1&2	Gewicht 0.5 ⁶ , da die Finanzkraft auch vom Steuerertrag bestimmt wird.	Gemeindefinanzstatistik Gemeindeinspektorat	Wie Ist-Analyse

⁶ Ohne spezielle Bemerkungen beträgt das Gewicht des Indikators 1.

	Steuerertrag der natürlichen Personen pro Kopf	Ist: 2002/03 Trend: 2015	Rot: < 1200.- Orange: 1200.- bis 1800.- Grün: > 1800.-	Grenzwerte stellen Erfahrungswerte des Gemeindeinspektorats dar	Finanzkraftberechnung Gemeindeinspektorat	Wie Ist-Analyse, korrigiert um Entwicklung Bevölkerung
Versorgung	Versorgungsleistungen im Bereich Banken, Grundschule, medizinische Grundversorgung, Lebensmittelgeschäfte und Restaurants	Ist: 1995-2001 Trend: 2001-2015	Rot: nicht oder nicht mehr vorhanden Orange: Abnahme Grün: Konstanz/ Zunahme	Die Bewertung bezieht sich entweder auf die Standortgemeinde (Fahrzeit zum nächsten Zentrum >15 Min. oder auf das nächste Zentrum (Fahrzeit <15 Min.)	BfS, Betriebszählung 1995, 2001	Fortschreibung 1995-2001
Bevölkerung	Bevölkerung total	Ist: 1990-2000 Trend: 2000-2015	Rot: Entwicklung < Ø GR Orange: Entwicklung wie ± 5% Ø GR Grün: Entwicklung > Ø GR		BfS, Volkszählung 1990, 2000	Räumlich differenzierte Fortschreibung 1990-2000
	Belastungsindex	Ist: 1990-2000 Trend: 2000-2015	Rot: Entwicklung < Ø GR Orange: Entwicklung wie ± 5% Ø GR Grün: Entwicklung > Ø GR	Die Formel für die Berechnung des Belastungsindex lautet $\text{Bev.} \frac{20 - 64}{(0 - 19) + (\geq 65)}$	BfS, Volkszählung 1990, 2000	Räumlich differenzierte Fortschreibung 1990-2000
Beschäftigung und Wertschöpfung vor Ort	Beschäftigung total	Ist: 1990-2000 Trend: 2000-2015	Rot: Entwicklung < Ø GR Orange: Entwicklung wie ± 5% Ø GR Grün: Entwicklung > Ø GR	Gewicht 0.5, da die Beschäftigtenzahlen auch in die Berechnung der Wertschöpfung einfließen	BfS, Betriebszählung 1991, 2001 BfS, landwirtschaftliche Strukturerhebung 1990, 2000	Nach Branchen differenzierte Fortschreibung 1990-2000
	Wertschöpfung	Ist: 1990-2000 Trend: 2000-2015	Rot: Entwicklung < Ø GR Orange: Entwicklung wie ± 5% Ø GR Grün: Entwicklung > Ø GR	Die Wertschöpfung berechnet sich aus der Multiplikation der Vollzeitäquivalente in einer Branche mit der Arbeitsproduktivität in der Branche Gewicht 0.5	BfS, Betriebszählung 1991, 2001 BfS, landwirtschaftliche Strukturerhebung 1990, 2000 BfS 2002: Zeitreihen Arbeitsproduktivität der Schweiz	Nach Branchen differenzierte Fortschreibung 1990-2000

Beschäftigung in Pendlerdistanz	Auspendler	Ist: 1990-2000 Trend: 2000-2015	Rot: Entwicklung < Ø GR Orange: Entwicklung wie ± 5% Ø GR Grün: Entwicklung > Ø GR		BfS, Volkszählung 1990, 2000	Fortschreibung 1990-2000
---------------------------------	------------	------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------	--	------------------------------	--------------------------

II.5 Kritische und eher kritische Gemeinden

Kritische Gemeinden		Eher kritische Gemeinden	
<p>Riein, Duvin, St.Martin, Pigniu, Scheid, Trans, Tenna, Tschappina, Hinterrhein, Casti-Wergenstein, Clugin, Lohn (GR), Mathon, Braggio, Leggia, Tschier, Valchava, St.Antönien Ascharina, St.Antönien, Lüen, Pagig, Says, Valzeina</p>	<p>Alvaschein, Mon, Mutten, Stierva, Alvaneu, Schmitten (GR), Surava, Bergün/Bravuogn, Filisur, Wiesen (GR), Bivio, Riom-Parsonz, Salouf, Sur, Tinizong-Rona, Tschierschen, Calfreisen, Castiel, Langwies, Maladers, Molinis, Peist, St.Peter, Mastrils, Fanas, Schlans, Andiast, Siat, Waltensburg/Vuorz</p>	<p>Medel (Lucmagn), Almens, Fel-dis/Veulden, Paspels, Pratval, Rodels, Tumegl/Tomils, Safien, Flerden, Masein, Portein, Präz, Sarn, Tartar, Urmein, Avers, Medels im Rheinwald, Nufenen, Sufers, Ausserferrera, Donat, Innerferrera, Pignia, Zillis-Reischen, Ardez, Guarda, Lavin, Susch, Tarasp, Ramosch, Tschlin, Ftan, Sent</p>	<p>Ladir, Pitasch, Ruschein, Valendas, Versam, Degen, Lumbrein, Morissen, Suraua, Surcuolm, Vignogn, Vella, Vrin, Fuldera, Lü, Müstair, Santa Maria Val Müstair, Fideris, Furna, Conters im Prättigau, Luzein, Praden, Bondo, Castasegna, Stampa, Buseno, Castaneda, Caudo, Rossa, Selma, Soazza, Cama, San Vittore</p>

III. Projektdokumente

III.1 Mitglieder der Arbeitsgruppe

Kanton Graubünden

* Eugen Arpagaus	Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT)
Willi Berger	Finanz- und Militärdepartement (FMD)
Andrea Cabalzar	Amt für Natur und Umwelt (ANU)
** Michael Cafilisch	Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT)
Aurelio Casanova	Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserungen und Vermessung (ALSV)
Curdin Foppa	Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungszentrum Plantahof (LBBZ)
Michelangelo Giovannini	Amt für Energie (AfE)
Marco Maissen	Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT)
Urs Pfister	Amt für Raumentwicklung (ARE)
* Beat Ryffel	Departement des Innern und der Volkswirtschaft (DIV)
Peter Stirnimann	Tiefbauamt (TBA)
Paul Stopper	Fachstelle öffentlicher Verkehr (FÖV)
Simon Theus	Gemeindeinspektorat (GI)
Richard Walder	Amt für Wald (AfW)

Kanton Uri

* Emil Kälin	Volkswirtschaftsdirektion Kanton Uri
--------------	--------------------------------------

Netzwerk ländlicher Raum des Bundes

Toni Brauchle	Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
* Annette Christeller Kappeler	Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)
Thomas Maier	Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)
Rolf Manser	Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Andreas Stalder	Bundesamt für Umwelt (BAFU)
* Ruedi Schiess	Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)

Auftragnehmer

** Birgit Kopainsky	Flury&Giuliani GmbH
** Guido Cavelti	BHP – Brugger und Partner AG

*	Projektsteuerungsgruppe
**	Projektleitung

III.2 Zusammenfassung der Umfrage in der Arbeitsgruppe

1. Hintergrund

Für die vierte Sitzung der Arbeitsgruppe vom 17.05.06 wurden die Mitglieder der Arbeitsgruppe gebeten, mögliche Beiträge ihres Politikbereichs zu Gesamtstrategien für einzelne „potenzialarme Räume“ zu skizzieren. Damit sollen in einem ersten Durchgang die übergreifenden Handlungsfelder und der sektoralpolitische Koordinationsbedarf ausgelotet werden. Vier Fragen wurden gestellt:

1. Mit welcher innovativen Strategie würden Sie in einem bestimmten, beispielhaften Raum welchen Entwicklungspfad verfolgen?
2. Was könnte Ihr Politikbereich zur Umsetzung der Strategie beitragen?
 - a. mit dem bestehenden Instrumentarium?
 - b. mit allenfalls denk- und wünschbaren neuen Instrumenten?
3. Mit welchen anderen Politikbereichen (bzw. deren Massnahmen und Instrumenten) auf Stufe Bund/Kanton/Gemeinden müsste hierzu eine gute Koordination stattfinden? Was müssten andere Politikbereiche zur Umsetzung der gewählten Strategie unternehmen?
4. Gibt es rechtliche oder administrative Hürden, welche aus Ihrer Sicht die Umsetzung der gewählten Strategie erschweren oder verunmöglichen?

2. Auswertung

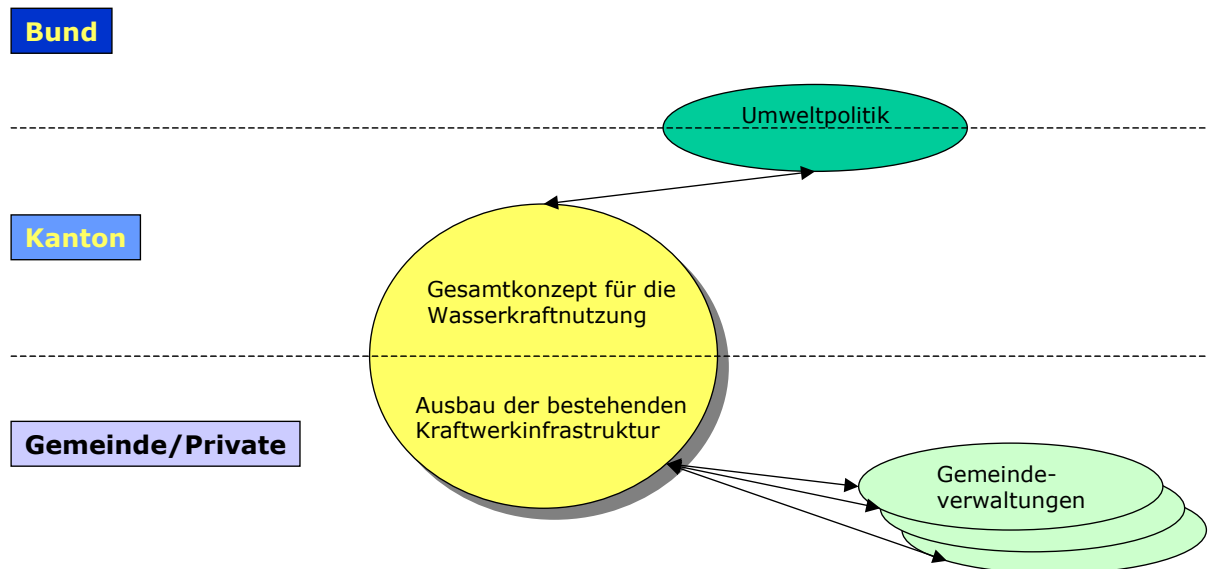
Fünf Fragebogen wurden retourniert. Zwei weitere Rückmeldungen äusserten sich in einem allgemeinen Sinne zu den Fragestellungen. Die nachfolgende Auswertung gibt die genannten Strategieansätze zur Verfolgung bestimmter Wachstumspfade wider (Fragen 1.-3.).

2.1 Entwicklungspfad „Wachstum“

Von den eingegangenen Rückmeldungen beziehen sich zwei auf den Entwicklungspfad „Wachstum“ (beispielhaft an Hand Chur-Igis-Landquart/Schanfigg und Valzeina). Die Entwicklungsstrategie kann zusammenfassend und strukturiert nach den Verantwortungsebenen Bund, Kanton und Gemeinde wie folgt dargestellt werden.

Wachstum

Beispiel: Chur-Igis-Landquart (Schanfigg)/Valzeina



Strategieansatz: Gesamtkonzept für die Wassernutzung und Ausbau der bestehenden Wasserkraftnutzung.

Sektoralpolitische Massnahmen: Beratung der Gemeinden, wünschenswert wären öffentliche Fördermittel zur Nutzung der Wasserkraft.

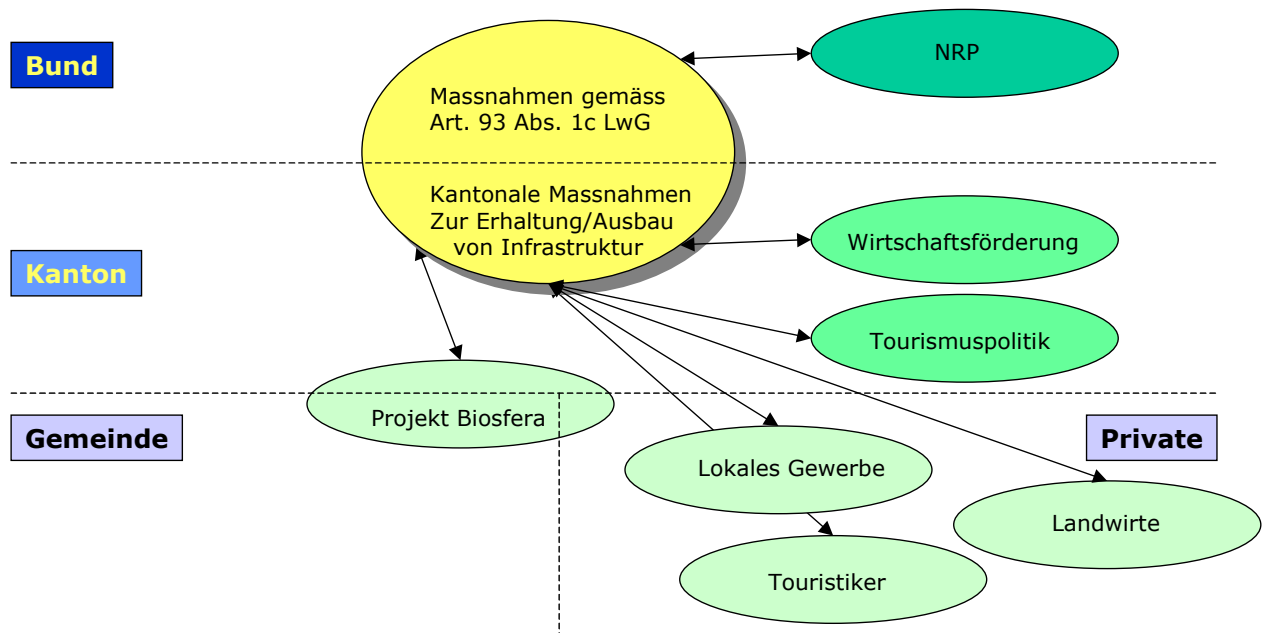
Koordinationsbedarf: Koordination mit dem Umweltbereich auf Stufe Kanton/Bund. Einbezug und politische Koordination der Gemeinden.

2.2 Entwicklungspfad „Konsolidierung/nachhaltiger Umbau“

Vier Strategieideen beziehen sich auf eine Konsolidierung bzw. einen nachhaltigen Umbau; beispielhaft diskutiert an Hand der Regionen Sta. Maria-Müstair und den Gemeinden St. Antönien – St. Antönien/Ascharina.

Konsolidierung/nachhaltiger Umbau

Beispiel: Sta.Maria-Müstair



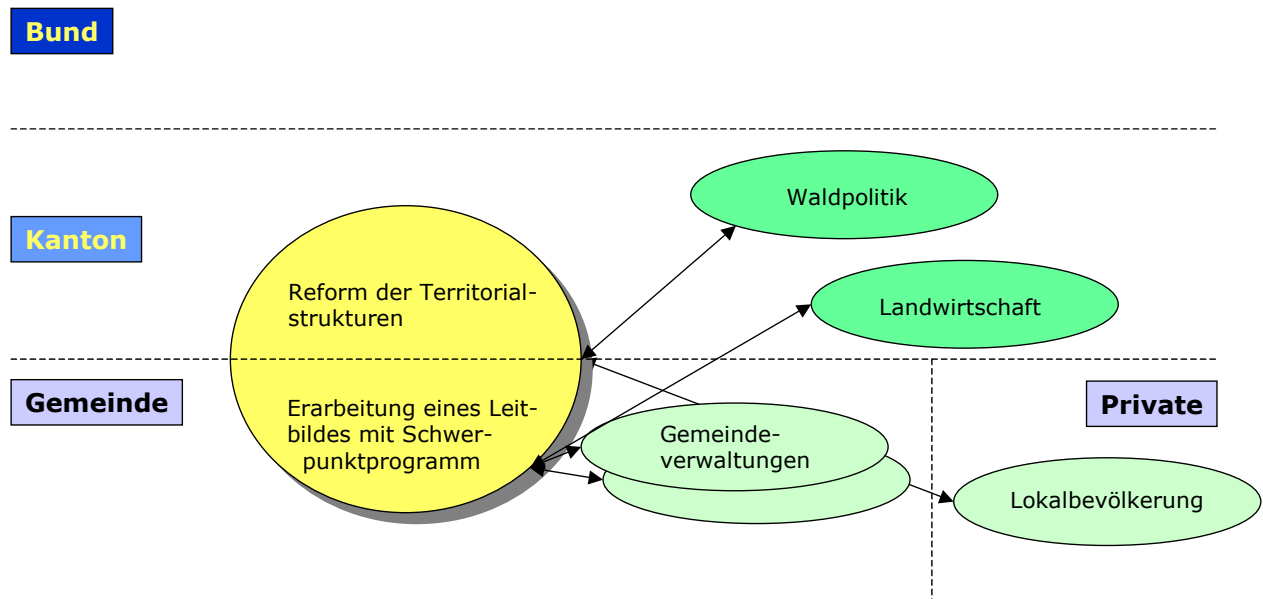
Strategieansatz: Erhalt/Ausbau guter Infrastruktur für die Landwirtschaft als Entwicklungsträgerin. Schaffung neuer Produktions- und Vermarktungsmöglichkeiten und Verstärkung der Zusammenarbeit Landwirtschaft-Tourismus.

Sektoralpolitische Massnahmen: Massnahmen gemäss Art. 93 Abs. 1c LwG. Eigenständige kantonale Massnahmen zu Gunsten der Landwirtschaft (vorab Infrastruktur).

Koordinationsbedarf: Auf Stufe Kanton Abstimmung auf Wirtschaftsförderung und Tourismuspolitik. Koordination mit der NRP des Bundes, Koordination der Massnahmen mit dem lokalen Gewerbe in den Gemeinden. Abstimmen der Massnahmen in Zusammenarbeit mit Landwirten/Touristikern und Gewerbetreibenden vor Ort. Kontakt zu Projekt Biosfera herstellen.

Konsolidierung/nachhaltiger Umbau

Beispiel: St. Antönien-St. Antönien/Ascharina



Strategieansatz: Reform der territorialen Strukturen. Beteiligung der Bevölkerung an der Ausarbeitung eines Leitbildes mit einem Schwerpunktprogramm.

Sektoralpolitische Massnahmen: Einsatz von Förderbeiträgen zur Strukturreform, Mittel aus dem kantonalen Finanzausgleich.

Koordinationsbedarf: Koordination mit land- und forstwirtschaftlichen Instrumenten auf Stufe Kanton, Einbezug der Bevölkerung vor Ort auf Stufe Gemeinde.

Eine Rückmeldung beschreibt einen generellen Strategieansatz ohne spezifischen Raumbezug: Schwerpunktbildung mit einer Ausrichtung auf innerregionale Kleinzentren sowie Anbindung an regionale Zentren; konsequente Inwertsetzung vorhandener Qualitäten. Instrumentell stehen dazu der Kantonale Richtplan sowie regional abgestimmte Gesamtstrategien (Regionalplanung/regionaler Richtplan) im Vordergrund. Die notwendigen Instrumente sind bereits vorhanden, werden aber zu wenig genutzt. Auf Ebene Bund und Kanton sind die Fördermittel gesamtzielorientiert einzusetzen (Bund: zielorientierte globale Leistungsbeiträge; Kanton: Landwirtschaft, Ökobeiträge, Waldentwicklungsplanung, EK-Wirtschaftsförderung, Strassenprojekte). Auf Gemeindeebene ist mehr regionales

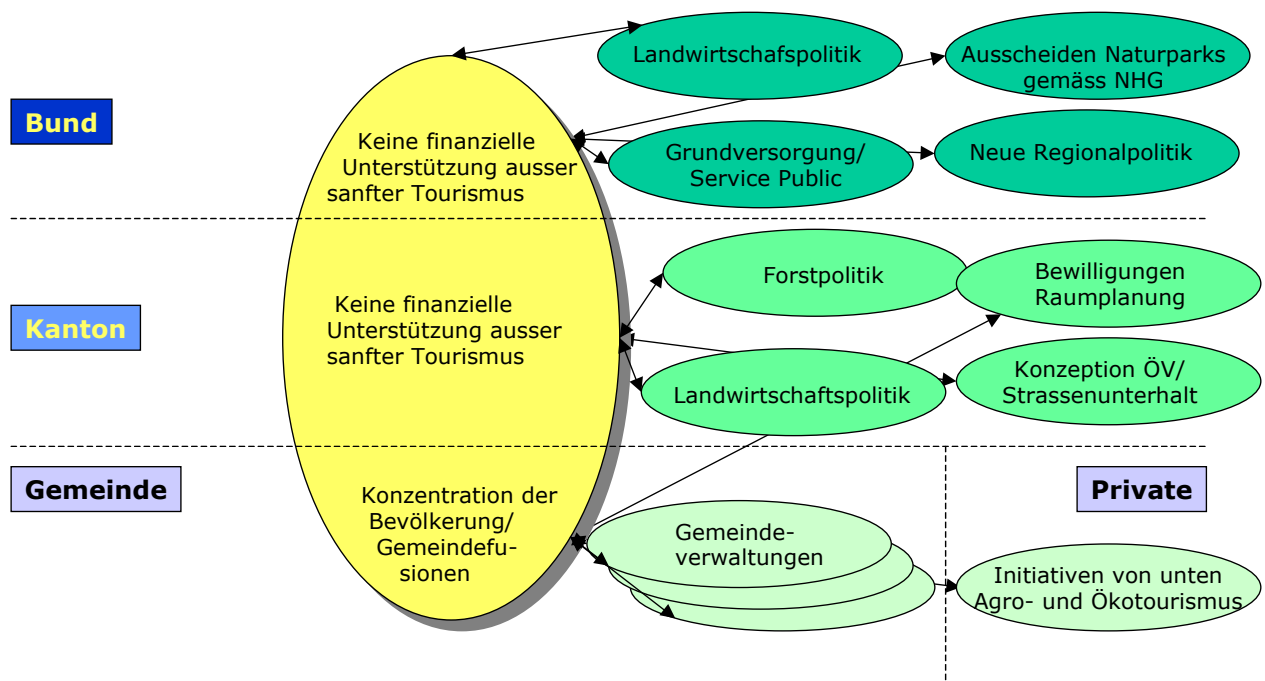
Engagement und Zusammenarbeit notwendig (z.B. Infrastrukturvorhaben, überkommunales Bauamt).

2.3 Entwicklungspfad „Begleiteter Rückbau“

Zum Entwicklungspfad begleiteter Rückbau sind zwei Strategieansätze vorgeschlagen worden.

Begleiteter Rückbau

Bespiel: Tal y



Strategieansatz: Langfristige Konzentration/Unterstützung der restlichen Bevölkerung nur noch im mittleren (Gemeinden a, b) oder vorderen (Gemeinden y, z) Teil des Tales. Finanzielle Unterstützung nur noch an Projekte aus dem Bereich des naturnahen Tourismus (Naturpark, Agro-/Ökotourismus), Voraussetzung: Alle Gemeinden fusionieren zu 1 bis 2 Talgemeinden.

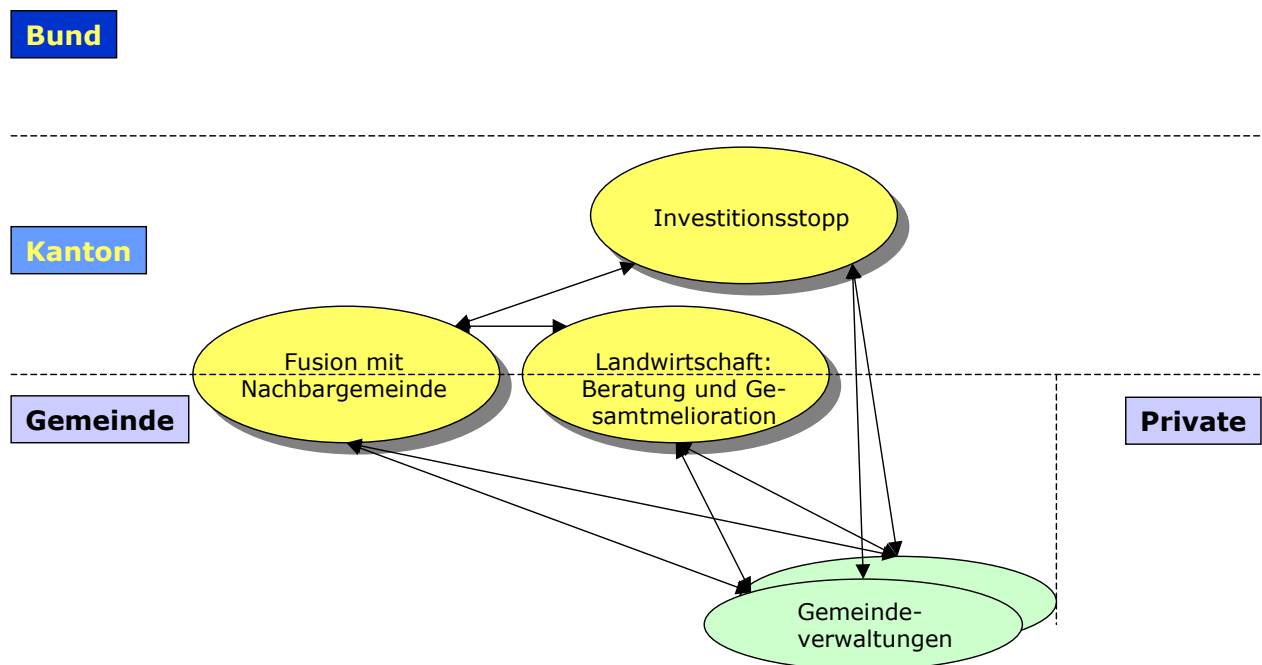
Sektoralpolitische Massnahmen: Unterstützung der Beherbergungsinfrastruktur Agro-/Ökotourismus.

Koordinationsbedarf: Auf Stufe Bund: Landwirtschaftliche Beiträge nur noch Alpen mit einer gewissen Mindestgrösse, Konzentration der Grundversorgung (Post/Telekommunikation) an 2-3 Hauptorten, Abstimmung auf die NHG-Parkpolitik. Auf Stufe Kanton: Stopp von Bewilligungen für Bauten ausserhalb der Bauzonen, Einschränkung des Strassenunterhalts im Winter, Erschiessung durch

öffentlichen Verkehr nachfrageorientiert (Pendler, Sommertourismus) gestalten, keine kantonalen Beiträge an land- oder forstwirtschaftliche Erschliessungsstrassen in Gebieten im geordneten Rückbau. Auf Stufe Gemeinde: Gemeindefusionen zu 1 oder 2 Talgemeinden. Private Initiativen im Bereich naturnaher (Sommer-) Tourismus.

Begleiteter Rückbau

Beispiel: Gemeinde x



Strategieansatz: „Rückbau“ der mittelfristig nicht mehr lebensfähigen Gemeindeorganisation durch eine Fusion mit einer Nachbargemeinde. Gesamtmelioration (bereits laufend), um Voraussetzungen zu schaffen, dass das Kulturland auch einer Fusion noch bewirtschaftet werden kann.

Sektoralpolitische Massnahmen: Landwirtschaftliche Beratung der Betroffenen.

Koordinationsbedarf: Ein Investitionsstopp in der Gemeinde muss gesamtkantonale koordiniert werden. Würden weiter Investitionen getätigt, könnte dies als falsches Präjudiz wahrgenommen werden. Eine offene und faire Kommunikation gegenüber der betroffenen Gemeinde ist von zentraler Bedeutung.

2.4 Rechtliche und administrative Hindernisse

Als rechtliche und administrative Hindernisse für die Umsetzung der vorgeschlagenen strategischen Ansätze werden genannt:

- Für *Wachstum/Konsolidierung*: Umweltvorschriften, welche im Widerspruch zu wirtschaftlichen Überlegungen stehen.
- Für *begleiteten Rückbau*: Der Verfassungsartikel zur dezentralen Besiedlung (BV Art. 104 c), das Recht auf Grundversorgung sowie fehlende „Zwangsmassnahmen“ zur Durchsetzung von Gebietsreformen. In zwei Rückmeldungen wird darauf hingewiesen, dass der Entwicklungspfad „begleiteter Rückbau“ nicht der politischen Grundannahme des Kantons Graubünden („jeder Raum hat Potenzial“) entspricht. Er kommt daher nur als „Nullvariante“ in Frage.

2.5 Allgemeine Bemerkung

In einer Rückmeldung wird die räumliche Gliederung in Funktionalräume und die Darstellung derselben generell in Frage gestellt.

3. Interpretation

a) Die Frage der sektoralpolitischen Koordination ist äusserst komplex. Damit stellen sich für die Projektphase 2 (Formulierung von Gesamtstrategien) hohe Ansprüche an Arbeitsgruppe und Projektleitung. Die zu erarbeitenden Strategieansätze werden daher mit Vorteil auf konkrete identifizierte „potenzialarme Räume“ abgestimmt, bzw. sollen sich weniger auf abstrakte Zielsetzungen beziehen.

b) Die vorgeschlagenen Strategieansätze orientieren sich stark an der bisherigen Politik und Praxis. Wir gehen davon aus, dass hinsichtlich Strategien, Massnahmen und Instrumenten - mindestens jedoch hinsichtlich der Koordination - spürbare Innovationsschritte notwendig sind, damit Entwicklungsimpulse vermittelt werden können.

c) Ein „Rückbau“ – wie auch immer definiert und ausgestaltet – scheint gedanklich wohl möglich, praktisch jedoch kaum realisierbar.

III.3 Gesamtauswertung der Regionsgespräche

1. Vorgehen

Zwischen dem 27.1.06 und 3.2.06 wurden insgesamt 10 Regionsgespräche à ca. 2.5h Dauer durchgeführt (2x Surselva, Prättigau, Calancatal, Regio Viamala mit Heizenberg-Domleschg und Hinterrhein, Val Müstair, Mittelbünden, Schanfigg, Unterengadin). An den Gesprächen haben sich die (mitorganisierenden) Regionalverbände sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Regionsgemeinden beteiligt. In der Regel nahmen jeweils 8-10 Personen teil. Geleitet wurden die Gespräche durch Guido Cavelti und Christian Flury. Mit Ausnahme des Münstertals nahm jeweils auch ein Vertreter des AWT teil (Michael Caflisch/Eugen Arpagaus).

Grundlage für die Diskussionen bildete die statistische Beurteilung der Gemeinden, sowohl bezüglich der IST-Situation wie auch des Trend-Szenarios.

Die Diskussionen folgten drei Blöcken:

1. *Rückmeldungen zur statistischen Beurteilung der Gemeinden:* Was stimmt? Was stimmt warum nicht? Was fehlt? Was wäre anders zu sehen? Welche funktionalräumlichen Zusammenhänge gilt es zu berücksichtigen?
2. *Problemstellung:* Welche Probleme und Herausforderungen stellen sich den Gemeinden bzw. der Region?
3. *Handlungsmöglichkeiten:* Welche Potenziale bestehen? Was müsste getan werden und was wäre dazu notwendig?

2. Ergebnisse der Diskussion

Diskussionspunkte	Wichtigste Aussagen
Allgemein	<ul style="list-style-type: none"> • Die Diskussion um den ländlichen Raum ist negativ geprägt. Der Projekttitle wirkt hier nur verstärkend und soll abgeändert werden.
Methodische Aspekte	<ul style="list-style-type: none"> • Die Beurteilung der IST-Situation beschränkt sich aus statistischen Gründen auf die Entwicklung bis ins Jahr 2000/2001. Das Trend-Szenario - als Baseline für die zukünftige Entwicklung - vermag Projekte, die in den letzten 4-5 Jahren realisiert wurden oder noch in Planung sind, nicht abzubilden (z.B. Vereina-Effekt). Ebenfalls nur über die Wachstumsperspektiven der einzelnen Branchen berücksichtigt ist die Dynamik der ausserregionalen Zentren und deren Einflüsse auf Regionsgemeinden. In den Gesprächen wird betont, dass die Zukunftsentwicklung deshalb in einzelnen Gemeinden und Regionen positiver einzuschätzen ist, als dies das Trend-Szenario suggeriert. • Die statistische Betrachtung auf Gemeindeebene täuscht eine „Scheinwahrheit“ vor. Der Fokus für die zukünftige Beurteilung müsste dagegen vor allem auf der regionalen Ebene liegen. • Rückmeldungen zum Indikatorenset: <ul style="list-style-type: none"> ○ Indikator Grundversorgung: Schulfusionen schlagen sich darin negativ nieder.

	<ul style="list-style-type: none"> ○ Indikatoren Erschliessung und Auspendler sind kritisch zu hinterfragen. Wichtig ist, dass die „funktional richtigen Zentren“ herangezogen werden. ○ Erweiterungsvorschläge: „ausbezahlte Arbeitslosengelder“, „Verschuldungsgrad Gemeinde“, „Selbstfinanzierungsgrad Gemeinde“, „Neuinvestitionen in Gebäudeflächen“.
Rückmeldungen zu den Ergebnissen IST-Analyse und Trend-Szenario	<ul style="list-style-type: none"> • Das Bild der statistischen Analyse wird im Grossen und Ganzen durch die Gesprächsteilnehmer bestätigt.⁷ Dies gilt hauptsächlich für die als „kritisch“ bzw. „unkritisch“ eingestuften Gemeinden. Die Unterschiede zwischen den Gemeinden der gleichen Region waren aus lokaler/regionaler Sicht jedoch nicht in jedem Fall nachvollziehbar. • Die Beurteilung der IST-Situation und des Trend-Szenarios müsste auch die räumliche Dimension (interne Zusammenhänge zwischen den Gemeinden) und die Nachbarschaftseffekte (ausserregionale Zentren) einbeziehen. Insbesondere das Trend-Szenario muss auf funktional zusammenhängende Räume abgestimmt sein. • Im Rahmen der Gespräche konnten – z.T. regionsübergreifende – qualitativ funktionale Teilräume identifiziert werden, welche sich an folgenden Kriterien orientieren: <ul style="list-style-type: none"> ○ wirtschaftliche Verflechtungen (Pendlerbeziehungen, Zuliefer- und Abnehmerbeziehungen, Kooperationspotenziale) ○ gesellschaftliche Orientierungen (persönliche Kontakte)
Hauptsächlichste Probleme der Gemeinden und Regionen	<p>Die nachfolgende Auflistung der Problemfelder bezieht sich zusammenfassend auf die Gesamtheit aller befragten Regionen. Jede Region hat jedoch ihre eigenen, spezifischen Problemschwerpunkte.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bisherige Pfeiler der Entwicklung sind von einem tiefgreifenden Strukturwandel betroffen bzw. auf dem Rückzug. Dazu zählen die Landwirtschaft, Forstwirtschaft/Jagd, Tourismus, weitere öffentliche Arbeitsplätze z.B. im Strassenwesen, Polizei, Zoll etc. Damit wird der regionalen Wirtschaft Substanz entzogen. Die rückläufige Entwicklung konnte bisher allerdings nicht durch „Neues“ kompensiert werden. • Abwanderung und demographische Entwicklung (rückläufige Geburtenzahlen). • Schwindende Wohnattraktivität, weil die kritische Masse nicht mehr gegeben ist. Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebote entsprechen nicht mehr den Bedürfnissen und den beruflichen Qualifikationen der Jungen, ausreichende Freizeitangebote fehlen. • Hohe Kosten für Unterhalt der Basisinfrastruktur mit hohen Steuerfüssen als Folge des abnehmenden Steuersubstrats. • In Grenzgebieten wird die Grenzlage eher als Problem denn als Chance wahrgenommen (Grenzgänger, Kaufkraftabfluss). • Zunehmende Überwälzung von Aufgaben an Gemeinden führt zu einer finanziellen und institutionellen Überforderung der Gemeinden. • Finanzierungsmöglichkeiten haben sich verschlechtert. • Verkehrsprobleme mit Immissionen (fehlende Dorfumfahrungen). • Angestiegene Transportkosten (LSVA) verteuern Produkte und Dienstleistungen. • Die vorhandenen Wertschöpfungsmöglichkeiten (auch Effizienzsteigerungsmöglichkeiten bei den kommunalen Dienstleistungen) können zu wenig ausge-

⁷ Die Region Viamala Süd schätzt die Situation und Trend aus eigener Sicht günstiger ein als sie auf Grund der statistischen Analyse zu Ausdruck kommt.

	<p>schöpft werden. Als wesentlichste Gründe werden genannt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Kleine Anzahl unternehmerischer „Köpfe“. Falls noch vorhanden, sind die initiativen Personen bereits mit Gemeindeangelegenheiten, Tourismusrestrukturierungen etc. absorbiert und können sich zu wenig wertschöpfungsrelevanten Projekten widmen. ○ Der Kooperationswille ist wenig ausgeprägt (Gemeinden und Unternehmen miteinander bzw. untereinander); hoch gewichtete Gemeindeautonomie. Zu viele und zu verzettelte Institutionen insbesondere im Tourismus. Oft dominieren Einzelkämpfertum und Neid. Auf die Frage nach dem "Warum" folgte meist: „uns geht es noch zu gut ...“. ○ Investitionen sind erschwert. Bewilligungsverfahren für Bauprojekte zeichnen sich aus durch Komplexität und lange Dauer mit ungewissem Ausgang (Beschwerden durch auswärtige Dritte). ○ Es fehlt die positive Aufbruchstimmung; die Stimmung ist gedämpft.
<p>Potenziale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Intakte Natur (z.B. Heinzenberg), unberührte Landschaften (z.B. Schamserberg) und kulturelle Trümpfe (z.B. Domleschg, Münstertal) • Agrotourismus • Soft-Tourismus, klein und fein, Entwicklung von Trend-Sportarten • Holz (z.B. Prättigau, Surselva) • Steine (z.B. Potenzialnutzung Calancatal verbessern) • Wohnfunktion (v.a. Heinzenberg-Domleschg, Schanfigg, vorderes Prättigau) • Wasserkraft (punktuell wie z.B. Ausbaustufe Kraftwerk Molinis, Kraftwerke Unterengadin) • Telearbeitsplätze
<p>Lösungsansätze</p>	<p>Als Handlungsfelder werden in den Gesprächen zusammenfassend genannt (jeweils im Kontext der regional spezifischen Problemlage zu verstehen):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Für die Umsetzung wertschöpfungsrelevanter Projekte stehen vor allem private Akteure in der Pflicht. Denen gilt es gute Rahmenbedingungen zu bieten (Gegenbeispiel: Projekt Berghaus Trimel im Skigebiet Hochwang). • Selbstbewusstsein, positive Aufbruchstimmung und eine unternehmerische Haltung bilden wichtige Erfolgsfaktoren. Wie initiieren? • Mehr Zusammenarbeit auf allen Ebenen (z.B. Ausnutzung der Zentrifugalkräfte von ausserregionalen Zentren in Mittelbünden) • Bund und Kanton sollen den Regionen nicht nur mehr Verantwortung, sondern auch Freiheiten geben: Erleichterung von Investitionen z.B. für Rustic-Nutzungsmöglichkeiten (Auflagen, Bewilligungsverfahren, Verbandsbeschwerderecht), Reduktion administrativer Hürden • Bessere Strassen- bzw. öV-Erschliessung als Grundvoraussetzung zur Inwertsetzung von Potenzialen (z.B. Priorisierung Hochbrücke Schanfigg als Basis für Tourismus und Wohnmarketing). • Steuersenkungen: Enthebung von Bundes- und Kantonssteuern (Schaffung von Sonderzonen), radikale Senkung der Gemeindesteuern • Strukturbereinigungen im Tourismus und bei den Gemeinden (z.B. Talgemeinde Calancatal oder Schanfigg - ohne Arosa/Langwies – realisieren) • Rolle Kanton: aktiveres Engagement und Führung (z.B. ein kantonaler Regional-Coach) mit klaren Zielen für Region, kritisch-konstruktive Rückmeldungen durch Kanton • Rolle Region: Impulse, klare Strategie mit funktionalräumlicher Abstimmung (z.B. raumplanerische Festlegung von Wohn- und Arbeitsfunktionen im Unterengadin) • Kanton und Region haben gemeinsam klare strategische, raumplanerische

	<p>Entwicklungsvorstellung und arbeiten zusammen. D.h. zielgerichteter Mitteleinsatz, welcher die spezifischen Rahmenbedingungen mitberücksichtigt. Erhöhung des Drucks wo notwendig.</p> <p><i>Diese aus den Regionen vorgebrachten Handlungsfelder sind im nächsten Arbeitsschritt zu konkretisieren (Workshop 4), um dann in Projektphase 2 detaillierter geprüft und mit konkreten Massnahmen versehen zu werden.</i></p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3. Interpretation der Projektleitung

1. Die Regionsgespräche zeigen, dass die statistische Analyse eine zentrale **Voraussetzung** bildet, um die Thematik der „potenzialarmen Gebiete“ erschliessen und mit den Regions- und Gemeindevertretern überhaupt eine zielgerichtete Diskussion führen zu können.
2. Eine abschliessende Bestimmung „potenzialarmer Gebiete“ alleine mittels statistischer Analyse ist nicht möglich, insbesondere da auch weiche Faktoren sowie gemeindespezifische Gegebenheiten in die Beurteilung einfließen müssen. Das gewählte Indikatorenset ist gut geeignet, um die Problemgebiete zu identifizieren und eine erste „**Triage**“ vorzunehmen. Wie die Gespräche mit den Regionsvertretern gezeigt haben, deckt sich die statistische Beurteilung der IST-Situation weitestgehend mit den qualitativen Einschätzungen aus der Region bzw. den Gemeinden.
3. Die Regionsgespräche haben ferner wesentlich geholfen, die statistische **Wissenslücke** der letzten 4-5 Jahre auszufüllen.⁸ Indem sie neben zusätzlichen Informationen zu den Gemeinden wichtige qualitative Erkenntnisse zu weichen Faktoren geliefert haben, tragen die Regionsgespräche zum besseren Verständnis und Interpretation der Regionen bei. Dank diesen Informationen können „kritische Gemeinden“ nun in einem funktionalen Kontext besser beurteilt werden.
4. Bezüglich Indikatorenset bestehen punktuelle **Optimierungsmöglichkeiten**. So stellt sich beispielsweise die Frage, wie funktionale Zusammenhänge bereits bei der Ist-Analyse und für das Trend-Szenario mit vertretbarem Aufwand berücksichtigt werden können.
5. Die Problemstellung variiert je nach Region bzw. funktionalem Raum. Die Gemeinsamkeit der „kritischen“ Gebiete besteht allerdings darin, dass bisher tragende wirtschaftliche **Entwicklungspfeiler wegbrechen**, welche bisher (noch) nicht durch Wertschöpfung in anderen oder gleichen Bereichen kom-

⁸ Die Entwicklungen der letzten Jahre sind statistisch nicht erfasst (Periodizität der eidg. Betriebs- und Volkszählung). So kommen Positivtrends wie z.B. der Vereina-Effekt in den verwendeten Daten noch kaum zum Ausdruck.

pensiert werden konnten. Mit den bisherigen Instrumenten und Projekten gelang es (noch) nicht, diese „Abwärtsspirale“ zu durchbrechen.

6. Potenziale für wirtschaftliche Wertschöpfung sind grundsätzlich in allen betrachteten Regionen und Gemeinden vorhanden. Zahlreiche Ideen und Projekte bestehen bereits, welche auf diesen Potenzialen aufbauen resp. diese aufgreifen. Nur mangelte es bisher bei den meisten an **Durchschlagskraft und Wirksamkeit**. Dies
 - einerseits weil die bestehenden Rahmenbedingungen die Umsetzung eher erschwerten als erleichterten
 - und andererseits ein Mangel besteht an initiativen, unternehmerischen und risikofreudigen „Köpfen“ bzw. die vorhandenen „Köpfe“ bereits anderweitig durch kaum wertschöpfungsrelevante Administrativ- oder Organisationsaufgaben absorbiert sind.
7. Der grundsätzliche Wille für Veränderungen in den Gemeinden und Regionen ist spürbar. Die **Bereitschaft** – und teilweise auch die wirtschaftliche **Notwendigkeit** – ist aber oft nicht stark genug, damit echte Fortschritte erzielt werden können. Die Überwindung struktureller Hürden (kleinräumig geprägte Gemeinde- und Tourismusstrukturen) stellt einen grossen Kraftakt dar, der in vielen Fällen überfordert.
8. Die geführten Gespräche deuten darauf hin, dass **mutige Lösungen** erforderlich sind, sofern eine nachhaltige Besiedlung von „kritischen Gebieten“ aufrechterhalten werden soll. Lösungen, die Veränderungen auf der Verantwortungsebene oder auch im Mitteleinsatz voraussetzen. Z.B.
 - Institutionelle Neuordnung (z.B. Talgemeinde Münstertal oder Schanfigg, Tourismusorganisationen) mittels Druck von oben
 - Schaffung notwendiger Handlungsspielräume (z.B. „Steuer-Sonderstatus für Val Müstair“, „Zone mit erleichterten Investitionsbedingungen“)
 - Aktives Engagement (nicht nur Unterstützung) des Kantons zur Durchsetzung klar formulierter Regionsziele

III.4 Sitzungsprotokolle der Arbeitsgruppensitzungen

III.4.1 Protokoll der 1. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 22.09.05

Ort / Datum / Zeit:	Chur / 22.09.2005 / 10:15-12:50
Teilnehmer:	Siehe Anhang III.1
BHP/D. Baumgartner	Zürich, 28.09.2005

1. Begrüssung

Eugen Arpagaus betont in seiner Begrüssung die Bedeutung des Themas „Umgang mit potenzialarmen Räumen“, vor allem vor dem Hintergrund der Umsetzung der NFA und der NRP. Auftraggeber und Projektleitung sind sich einig, dass ein pragmatisches Vorgehen gewählt werden soll. Im Zentrum steht eine Strategie für die Zukunft und nicht eine Beschreibung der Vergangenheit. Die Beteiligung der Vertreter des Bundes und des Kantons Uri wird speziell verdankt. Ihre Anwesenheit illustriert den Anspruch des Projekts, nicht nur einen „graubünden-zentrierten“ Zugang zur Thematik zu verfolgen.

Ergänzungen aus der Runde:

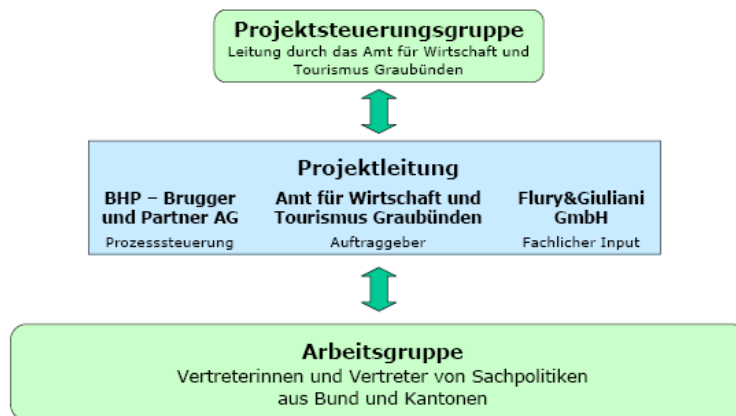
- Aus Sicht des seco kann die Rolle des Kantons Uri im Rahmen dieses Projekts nur die Rolle eines „Junior Partners“ sein. Die direkte Übertragung der erarbeiteten Strategie auf den Kanton Uri ist nicht zuletzt aufgrund der politischen Sensibilitäten nicht anzustreben.
- Zurzeit läuft ebenfalls ein Projekt der WSL zur „dezentralen Besiedlung; mit einem Fallbeispiel Surselva. Im Fokus dieses Projekts stehen allerdings gesellschaftliche und nicht wirtschaftliche Fragen. Die Abstimmung und der Austausch von Resultaten zwischen den beiden Projekten werden angestrebt.

2. Orientierung zum Projekt

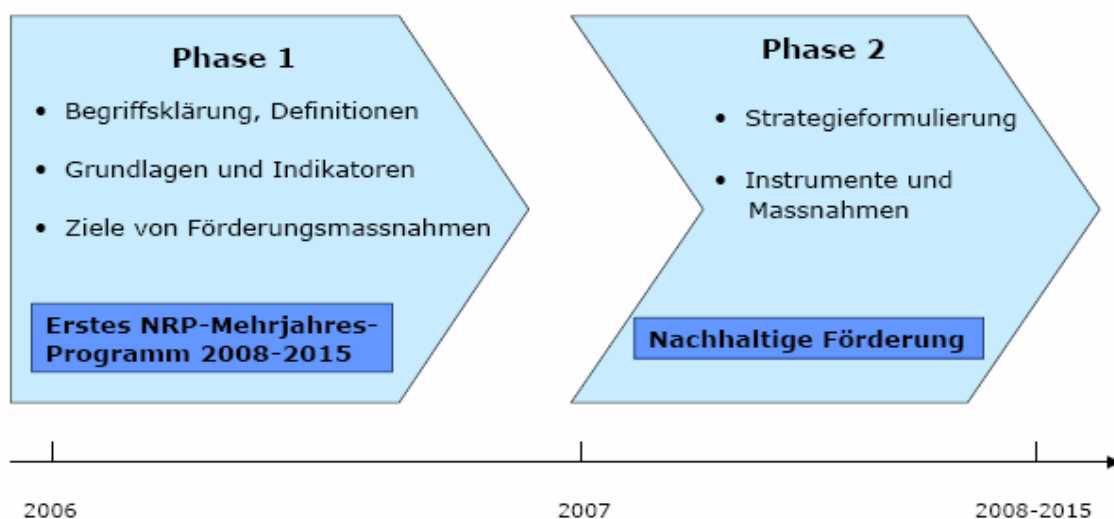
Guido Cavelti erläutert Projektziele, Projektorganisation sowie den geplanten Ablauf. Er betont insbesondere die Stellung der Arbeitsgruppe für die Inhaltserarbeitung sowie die spätere Umsetzung.

- Die Projektleitung teilen sich Michael Caflisch (Amt für Wirtschaft und Tourismus), Birgit Kopainsky (Flury&Giuliani GmbH) sowie Guido Cavelti (BHP – Brugger und Partner AG). Eine Steuerungsgruppe bestehend aus Eugen Arpagaus (Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden), Ruedi Schiess (seco), Emil Kälin (Volkswirtschaftsdirektion Kanton Uri) und Beat Ryffel (Departement des Innern und der Volkswirtschaft) begleitet das Projekt. Die Arbeits-

gruppe erarbeitet wichtige Inputs für das Projekt und spielt bei der Umsetzung der erarbeiteten Strategie eine Schlüsselrolle.



- Der Projektablauf sieht zwei Phasen vor. In einer ersten Phase sollen Definitionen geklärt sowie eine gemeinsame Problemsicht erreicht werden. Weiter wird eine Ist-Analyse vorgenommen und in Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Arbeitsgruppe ein Trend-Szenario erarbeitet, aus dem letztlich eine „Strukturkarte 2015“ abgeleitet werden soll. Auf dieser Grundlage sollen im Sinne eines Inputs für das erste NRP-Mehrjahresprogramm erste Ziele und strategische Ideen erarbeitet werden. In einer zweiten Phase steht die Strategieformulierung sowie die Identifikation geeigneter Instrumente und Massnahmen im Zentrum.



Ziele, Projektorganisation und vorgeschlagenes Vorgehen werden von der Arbeitsgruppe gutgeheissen und um folgende Punkte ergänzt:

- Das politische Tabuthema „soll die dezentrale Besiedlung unter Aufwendung aller dafür nötigen Mittel erhalten werden?“ darf im Rahmen dieses Projekts nicht umschifft werden. Im Zentrum steht der Umgang mit potenzialarmen Räumen und nicht deren Förderung um jeden Preis.
- Der Einbezug der Akteure vor Ort darf nicht vernachlässigt werden. Dies gerade im Hinblick auf die Umsetzung der NRP, da diese die „Initiative von unten“ fordere.

3. Inhaltliche Diskussion

Den Einstieg in die inhaltliche Definition bildet das Referat von Birgit Kopainsky. Die Diskussion zu ausgewählten Aspekten kann wie folgt zusammengefasst werden:

Gemeinsame Problemsicht

Die dem Projekt zu Grunde liegende Problemstellung kann wie folgt umschrieben werden:

Das Grundproblem liegt in der wirtschaftlichen Entwicklung in einzelnen Räumen, das heisst im Verlust von Beschäftigungsmöglichkeiten vor Ort und der finanziellen Eigenständigkeit einzelner Gemeinden. Abwanderung und Veränderungen der Kulturlandschaft als Folgen davon werden dabei gesellschaftlich mehrheitlich negativ bewertet. Zudem erschweren unklare Begriffe die Diskussion.

Ökologische und soziale Aspekte werden aufgrund dieser Problemsicht unter einem ökonomischen Gesichtspunkt betrachtet. Die wirtschaftliche Inwertsetzung von natürlichen Ressourcen und endogenen Potenzialen steht im Zentrum.

Diese Problemsicht wird von der Arbeitsgruppe geteilt. In der Diskussion wird dazu bemerkt:

- Wirtschaftliche Probleme und die damit verbundene Abwanderung führen zu Überalterung in peripheren Gebieten und können (teure) soziale Probleme verursachen.
- Der Projekttitle „potenzialarme Räume“ wird kritisch hinterfragt. Im Sinne einer Arbeitshypothese soll er aber vorerst beibehalten werden.

Potenzialfaktoren

In der Diskussion sind zur Ergänzung der Liste mit Potenzialfaktoren folgende Punkte erwähnt worden:

- *Innovationspotenzial*: Fähigkeit, kreative Ideen zu entwickeln, umzusetzen und damit Mehrwerte zu schaffen.
- *Topographisches Potenzial*: Lage der Bündner Winterskiorte als Potenzialfaktor im Hinblick auf die sich abzeichnende globale Erwärmung, günstige Voraussetzungen auch zur Energieerzeugung aus Wasserkraft.
- *Wertewandel und Mentalität*: gesellschaftlicher Wertewandel betrifft auch periphere Räume, Auswirkungen auf die Mentalität vor Ort. Veränderungen der Mentalität können als Potenzialfaktor aufgefasst werden.
- *Unternehmertum*: Grundhaltung, in vorhandenen Freiräumen eine Chance zu sehen, vorab wirtschaftliche Mehrwerte zu schaffen.
- *Kooperationspotenzial*: in vielen Gemeinden wird Potenzial zur Zusammenarbeit, nicht zuletzt aufgrund von fehlendem oder mangelndem funktionalräumlichen Denken, nicht voll ausgeschöpft.
- *Strategie/Wissen*: Vorhandenes Wissen und strategisches Denken sowie eventuell bereits vorhandene institutionelle Strukturen als Potenziale.
- *Inverser brain-drain*: nebst Abwanderung finden in peripheren Räumen auch Rückwanderungen statt; auch diese stellen einen Potenzialfaktor dar.

Die statistische Indikatormessung gelangt hier an ihre Grenzen. Die Ergänzungen aus der Runde unterstreichen damit die Notwendigkeit der von der Projektleitung vorgesehenen ergänzenden „Umfrage vor Ort“. Die Ergänzungen aus der Runde müssen in einem weiteren Schritt konsolidiert werden.

Definition „potenzialarmer Raum“

Entsprechend der Problemsicht präsentiert die Projektleitung ihre Arbeitsdefinition eines „potenzialarmen Raums“. Unter „potenzialarme Räume“ fallen demnach

...

... Gemeinden (resp. Gemeindegruppen), in welchen aufgrund mangelnder Inwertsetzung lokaler Potenziale zu wenig Wertschöpfung generiert wird, um eine minimale Grundversorgung und Erschliessung aus eigener Kraft zu gewährleisten sowie ausreichend Arbeitsplätze vor Ort oder in Pendlerdistanz zur Verfügung zu stellen. Als Folge davon wird die Abwanderung aus diesen Räumen in Zukunft anhalten.

Die Definition wird durch die Arbeitsgruppe grundsätzlich gestützt. In der Diskussion wird auf folgende Punkte hingewiesen:

- Die Beschränkung des Raumes auf Gemeinden ist nur in der Analysephase zulässig. Die Formulierung einer Strategie zur Förderung potenzialarmer Räume soll aber nicht auf heutige Gemeindestrukturen beschränkt sein, sondern muss vielmehr funktionale Zusammenhänge berücksichtigen. Es wird erwartet, dass sich die Raumvorstellung im Verlaufe des Projektes verändern wird.
- Formulierungen wie „zu wenig“ und „unzureichend“ enthalten einen Vorwurf an die Bevölkerung. Potenziale bleiben jedoch nicht ohne Grund unausgeschöpft. Diese mangelnde Ausschöpfung hat mehrere Ursachen:
 - *nicht vorhanden*: Es ist denkbar, dass in gewissen Regionen gar keine Potenziale (mehr) vorhanden sind.
 - *nicht können*: Es sind zwar ausreichend Potenziale vorhanden, das Wissen und die Strukturen vor Ort reichen aber nicht aus, sie in Wert zu setzen. Oder auch: eine Inwertsetzung macht aufgrund des wirtschaftlichen Umfeldes keinen Sinn.
 - *nicht dürfen*: Vorhandenes Potenzial darf aufgrund rechtlicher Bestimmungen nicht ausgeschöpft werden.
- Inhalt des Projekts kann es nicht sein, eine allenfalls unzureichende Abgeltung der Bereitstellung von öffentlichen Gütern („Kulturlandschaft“, Wald, Wanderwege etc.) zu reklamieren. Diese muss unter Umständen als Rahmenbedingung akzeptiert werden. In diesem Zusammenhang muss auch zwischen Subventionen und Abgeltung von öffentlichen Leistungen unterschieden werden. Im Gegensatz zu Subventionen können öffentliche Leistungen und deren Abgeltung als „Potenzial“ verstanden werden. Denn Leistungsabgeltungen stellen Entschädigungen für bereitgestellte öffentliche Güter in einer Region dar. Deren Förderung ist im Rahmen einer Strategie für potenzialarme Räume denkbar.

Indikatoren

Von der Projektleitung werden erste Indikatoren zur Operationalisierung der Definition vorgeschlagen. Sie orientieren sich am Ziel der Einfachheit und der Datenverfügbarkeit auf Gemeindeebene und sind so konzipiert, dass sie auch Elemente eines Monitoringsystems sein könnten. Eine Neuerhebung von Indikatoren ist nicht Ziel des Projektes.

Die vorgeschlagenen Indikatoren werden diskutiert, als Arbeitsgrundlagen gutgeheissen und um folgende Punkte ergänzt:

- Vorhandene Indikatoren müssen stets kritisch hinterfragt werden (Beispiel Beschäftigungsstatistik). Zudem sind alle Indikatoren grundsätzlich nur „Krücken“ und können die ergänzende Einschätzung durch lokale Akteure nicht oder nur bedingt ersetzen.
- Die Erfassung von „weichen“ Potenzialfaktoren („Strategie und Wissen“, „Innovationspotenzial“ etc.) ist schwierig und letztlich nur vor Ort machbar. Diesbezüglich könnte die Idee einer webbasierten „Selbstdeklarations-Plattform“ geprüft werden.

Aus der Arbeitsgruppe erfolgen zudem zahlreiche Hinweise auf weitere Datengrundlagen:

- Indikatorenset des kantonalen Richtplans.
- Kennzahlen aus der Gemeindefinanzstatistik für die Messung der finanziellen Eigenständigkeit von Gemeinden.
- Indikatoren aus der Forstwirtschaft und dem Umweltbereich zur Messung des „Landschaftspotenzials“.
- Zahlen zum Tagestourismus und zu Übernachtungen.

Die Arbeitsgruppen-Mitglieder erklären sich zudem zur Unterstützung der Projektleitung bei der Operationalisierung bereit.

4. Vorbereitung der nächsten Schritte

Die nächsten Schritte sind wie folgt geplant:

- Konkretisierung des Indikatorensets im bilateralen Vorgehen mit Vertretern einzelner Sektoralpolitiken und Darstellung des Ist-Zustandes mit einer ersten Bewertung (nach dem „Ampelsystem“).
- Vorbereitung eines Trend-Szenarios aufgrund der anstehenden sektoralpolitischen Entwicklungen. Basis bilden „Inputpapiere“, welche durch die Projektleitung erarbeitet und dann mit Vertretern der Sektoralpolitiken aus der Arbeitsgruppe diskutiert werden.

Das vorgeschlagene Vorgehen wird gutgeheissen. Ergänzend wird aus dem Plenum bemerkt:

- Indikatoren und Schwellenwerte müssen in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern der Sektoralpolitiken erarbeitet werden. Das vollständige Indikatorenset ist der Arbeitsgruppe zur Kenntnis zu geben.
- Die Festlegung der Beurteilung nach dem „Ampelsystem“ hat in enger Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe zu erfolgen.

5. Varia

- Bisherige Vorarbeiten und die Organisation durch die Projektleitung werden als in Ordnung beurteilt.
- Eine Liste der Mitglieder der Arbeitsgruppenmitglieder wird noch erstellt und allen verteilt.
- Die Mitglieder der Arbeitsgruppe werden gebeten, die Unterlagen zum Projekt vertraulich zu behandeln.
- Die nächste Sitzung findet am 24. November 2005 vormittags in Zürich statt.

III.4.2 Protokoll der 2. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 24.11.05

Ort / Datum / Zeit:	HWZ Zürich / 24.11.2005 / 0830-1200
Teilnehmer:	Siehe Anhang III.1
BHP/D. Baumgartner	Zürich, 2.12.2005

1. Begrüssung und Mitteilungen

E. Arpagaus macht in seiner Begrüssung auf die unlängst vom Bundesrat verabschiedete Botschaft zur Neuen Regionalpolitik (NRP) aufmerksam. Begleitend zum hier diskutierten Projekt wird der Kanton Uri die gleichen Fragestellungen bezogen auf den eigenen Kanton zeitlich nachgelagert bearbeiten. Er wird dabei ebenfalls durch die Arbeitsgemeinschaft BHP/Flury&Giuliani unterstützt.

2. Ist-Analyse

Das methodische Vorgehen zur Ist-Analyse wird durch die Arbeitsgruppe mit folgenden Bemerkungen gestützt:

- *Auswahl und Gewichtung der Finanzindikatoren:* Eine zu starke Gewichtung der Finanzklasse der Gemeinden birgt Gefahren, da dieser Indikator in verschiedenen Fällen politisch beeinflusst ist. Im Zusammenhang mit Wertschöpfung werden die Erträge aus der Mehrwertsteuer als möglicher Indikator diskutiert. Die statistischen Möglichkeiten hierzu werden durch die Projektleitung geprüft.
- *Zusätzliche Indikatoren:* Die Integration der Erwerbstätigenquote sowie der Ergebnisse aus Holzerlösen ist zu prüfen.
- *Verschiedenes:* Die Grenze zwischen Status- und Reaktionsindikatoren ist fliegend. Eine exakte Zuteilung ist nicht in jedem Fall möglich. Der Auspendler-Indikator ist vorsichtig zu interpretieren (funktionsräumliche Zusammenhänge).

Aufgrund der zusammengestellten Indikatoren und deren Gewichtung präsentiert die Projektleitung eine erste Karte zur Ist-Analyse. Die Einteilung der Gemeinden erfolgt in 5 Klassen:

- *Kritische Gemeinden:* Alle Indikatoren weisen in der entsprechenden Gemeinde ungünstige Werte auf.

- *Allenfalls kritische Gemeinden*: Hier zeigen entweder die Indikatoren zur finanziellen Eigenständigkeit oder die Indikatoren im Bereich Sozioökonomie und Versorgung ungünstige Werte.
- *Allenfalls nicht kritische Gemeinden*: Die Mehrheit der Indikatoren zeigen neutrale oder sogar günstige Werte.
- *Nicht kritische Gemeinden*: Die überwiegende Mehrzahl der Indikatoren zeigen günstige Werte.
- *Interessante Gemeinden*: Fünf Gemeinden weisen ein Muster auf, bei welchen die sozioökonomischen Indikatoren, die Versorgungsindikatoren und die Finanzindikatoren gegenläufige Werte aufweisen.

Die vorläufige Einteilung der *kritischen* und *nicht kritischen* Gemeinden ist für die Arbeitsgruppe grundsätzlich nachvollziehbar. Für alle anderen Gemeinden ist noch keine schlüssige Interpretation möglich; sie sind deshalb mit *allenfalls* gekennzeichnet. Diese bedürfen noch einer eingehenderen Diskussion. Die Projektleitung nimmt diesbezüglich die wertvollen Inputs aus der Arbeitsgruppe auf und wird sie in eine Überarbeitung einfließen lassen.

Auswahl und Gewichtung der Potenzial-Indikatoren werden durch die Arbeitsgruppe wie folgt ergänzt:

- *Potenzial Kulturlandschaft*: Die Kulturlandschaft stellt im Kanton Graubünden eine wichtige Grundlage für die Wirtschaft (insbesondere Tourismus) dar. Eine stärkere Gewichtung dieses in die Fläche wirkenden Potenzials ist daher mit Blick in die Zukunft bedeutsam. Die Projektleitung wird Möglichkeiten zur Messung des „Landschaftskapitals“ prüfen. Direkt zur Wertschöpfung in der Landwirtschaft tragen zudem Vernetzungsprojekte bei, da diese durch Direktzahlungen abgegolten werden.
- *Potenzial Holznutzung*: Für die Holznutzung bestehen im Kanton Graubünden regional differenzierbare Potenziale; 80% des Bündner Holzes tragen zudem bereits das FSC-Label. Im Bereich Forstwirtschaft drängt sich die Unterscheidung zwischen Abbau und Verwertung (Standort der ersten Verarbeitungsstufe) auf.
- *Potenziale und Inwertsetzung Wasserkraft*: Bestehende Wasserkraftwerke haben Potenziale bereits in Wert gesetzt und können nicht mehr als Potenziale gesehen werden.
- *Innovationspotenzial*: Ein Indikator, welcher die Innovationskraft oder den Ideenreichtum der Menschen vor Ort erfasst, fehlt nach wie vor.

3. Trend-Szenario

Für die Erarbeitung des Trend-Szenarios wurde ein quantitativ-qualitatives Vorgehen gewählt. Wo es möglich war, wurden Datenreihen fortgeschrieben. In den Bereichen Finanzen und Versorgung wurde versucht, die Entwicklung qualitativ abzuschätzen.

Das Trend-Szenario zeigt eine Ausdünnung der Mitte: Einige gemäss Ist-Analyse noch *allenfalls kritische Gemeinden* werden zu *kritischen Gemeinden*, *allenfalls nicht kritische Gemeinden* zu *nicht kritischen Gemeinden*. Diese Tendenz dürfte jedoch durch die Politik und durch das (bessere) Ausschöpfen von Potenzialen beeinflussbar sein.

Das methodische Vorgehen wird grundsätzlich gutgeheissen. In der inhaltlichen Diskussion wird auf folgende Punkte hingewiesen:

- *Inwertsetzung Kulturlandschaft*: Noch einmal wird auf die zentrale Bedeutung der Kulturlandschaft und damit auf die Rolle der Land- und Forstwirtschaft im Kanton Graubünden hingewiesen. Insbesondere wird bemerkt:
 - Die Pflege des Waldes und die Herstellung von Nahrungsmitteln sind für die Bereitstellung des „Produkts Graubünden“ im Tourismus von zentraler indirekter Bedeutung
 - Im Rahmen des Projekts bietet sich die Chance, konkrete Grundlagen und Empfehlungen für Modelle zur Abgeltung von Landschaftsleistungen zu erarbeiten.
 - Angesichts der knappen öffentlichen Mittel und der Öffnung der Märkte erhält das Aufzeigen von Zusammenhängen und damit verbunden die Koordination von Sektoralpolitiken eine entscheidende Bedeutung.
- *Grenzen der Potenzialausschöpfung*: Der Kanton Graubünden weist eine grosse Anzahl von Schutzgebieten und Gebieten mit Nutzungseinschränkungen auf. Diese Bestimmungen setzen Grenzen für die Potenzialausschöpfung; gleichzeitig dienen sie aber auch der Potenzialsicherung.
- *Weiche Faktoren*: Neben der Ebene der messbaren Potenziale muss der Ebene der „weichen“ Potenziale Aufmerksamkeit geschenkt werden. Darunter sind Ideen, Organisationsformen oder gemachte Erfahrungen zu verstehen, mit welchen harte Potenziale von Menschen vor Ort auch in Wert gesetzt werden können.

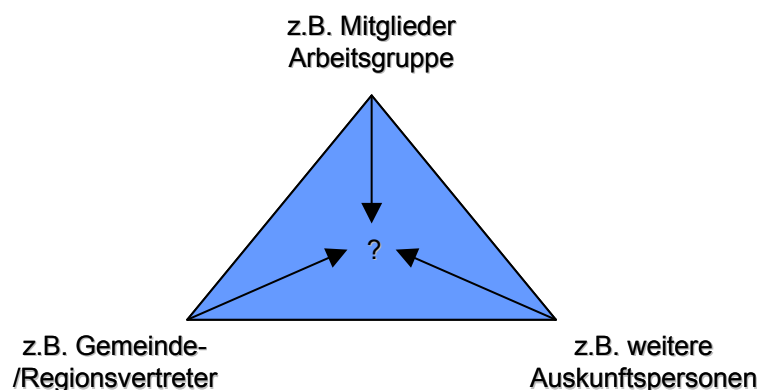
Der Wertewandel beeinflusst als weitere Grösse die Inwertsetzung von Potenzialen. Zur Erfassung dieses Wertewandels schlägt die Projektleitung vor, ein vom BfS in Zusammenarbeit mit dem Geographischen Institut der Universität Zürich

entwickeltes System anzuwenden. Dank diesem können anhand von Lageveränderungen im „Weltanschauungsraum“ Änderungen in der Werterhaltung in einzelnen Gemeinden dargestellt werden. Dieser Ansatz wird von der Arbeitsgruppe begrüsst, allerdings aus dem Plenum ergänzt:

- Der Wertewandel widerspiegelt einen für die Steigerung der regionalen Wertschöpfung wichtigen Wandel in der Zahlungsbereitschaft nicht zwingend. Am Beispiel der Bio-Produkte wird ersichtlich, dass zwar ökologische Werte immer noch hoch im Kurs seien, die Bereitschaft hingegen, für Bio-Produkte mehr Geld zu bezahlen, sich kaum mehr steigere.

4. Weiteres Vorgehen

Die nächste Phase beinhaltet einerseits die Vervollständigung und Überarbeitung von Ist-Analyse, Trend-Szenario und Potenzialbeurteilung, andererseits den Einbezug von Erfahrungen aus Regionen und Gemeinden sowie weiterer Experten. Zu Letzterem soll ein „triangulatorischer Ansatz“ gewählt werden. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe des Kantons Graubünden werden dabei schriftlich angegangen (Interpretationen zu einzelnen Gemeinden), mit Vertretern aus Gemeinden und Regionen sowie mit weiteren Fachleuten sollen Interviews geführt werden.



Das Vorgehen wird von der Arbeitsgruppe grundsätzlich begrüsst, es wird auf folgende Punkte hingewiesen:

- *Transparente Diskussionsgrundlagen:* Grundlage für die Gespräche in den Regionen muss die überarbeitete und bereinigte Potenzialliste sein. Das Vorgehen muss offen und transparent sein, da sonst die Gefahr besteht, bei den Interviewpartnern falsche Hoffnungen auszulösen.
- *Funktionalräumliche Zusammenhänge:* Die Aggregation von Gemeinden zu funktionalräumlichen Regionen erfolgt in einer späteren Phase des Projekts,

ist jedoch zwingend. Die bevorstehenden Interviews sind Bestandteil des Analyse-Teils.

- *Externe Fachleute*: Besonders interessiert in diesem Zusammenhang die Zukunftsperspektive der Jugend in Graubünden. Der Einbezug einer Schulklasse oder von Studierenden wird daher vorgeschlagen und durch die Projektleitung näher geprüft.

5. Varia

- Die nächste Phase des Projektes wird hauptsächlich in Zusammenarbeit mit den Bündner Mitgliedern der Arbeitsgruppe erarbeitet. Die Vertreter des Bundes werden dabei laufend über die Fortschritte orientiert.
- Das parallel laufende WSL-Projekt zur dezentralen Besiedlung führt in den kommenden Monaten Interviews mit kommunalen und regionalen Akteuren im Safiental und in Trun durch.
- Nächste Sitzung: Donnerstag 23. Februar 2006, Raum Zürich, Zeit noch offen.

III.4.3 Protokoll der 3. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 23.02.06

PROTOKOLL ZUR 3. SITZUNG DER ARBEITSGRUPPE

Ort / Datum / Zeit:	HWZ Zürich / 23.2.2006 / 0840-1215
Teilnehmer:	Siehe Anhang III.1
BHP/GC/CF	Zürich, 20.3.2006

1. Begrüssung und Mitteilungen

E. Arpagaus betont in seiner Einleitung, dass bereits jetzt Überlegungen dazu anzustellen sind, wie die übergeordneten Gremien/Ebenen (Regierungsrat GR, Gremium Bund?) nach Abschluss des Arbeitsschrittes 1c einbezogen bzw. informiert werden sollen. Insbesondere gilt es dabei, die Verknüpfung mit dem assoziierten Partnerprojekt Uri stark zu machen. Damit lassen sich die Problemlage und der Handlungs- bzw. Anpassungsbedarf der Gemeinden und Regionen breiter abstützen.

Auf der Ebene des Bundes ist im Moment kein Einbezug der übergeordneten Gremien notwendig. Erwünscht ist die Ableitung von Modellverfahren für den

ländlichen Raum, da verschiedenen Ämter Willens sind, den Handlungsspielraum durch Strategien und konkrete Vorhaben auszureizen und daraus den Bedarf für Gesetzesänderungen abzuleiten.

Der Austausch mit dem WSL-Projekt findet zwischen den Projektleitungen laufend statt.

Aus Kapazitätsgründen wird Richard Atzmüller (ARE GR) nicht mehr selber an den Sitzungen der Arbeitsgruppe teilnehmen können.

2. Vorgehensschritte

Partnerprojekt Uri

Beim assoziierten Partnerprojekt Uri liegt die gleiche Fragestellung zu Grunde. Das Vorgehen erfolgt gegenüber Graubünden zeitlich verzögert, so dass Rückschlüsse und Lehren möglich sind. Ein erster Workshop mit der kantonalen Arbeitsgruppe hat stattgefunden. Im Rahmen der Diskussion wurde insbesondere auf die Lebensraumattraktivität (soziale Verhältnisse, Bildungs- und Kulturangebote etc.) als Abwanderungsfaktor hingewiesen. Die Fragen der kantonalen Entwicklung als Bezugsrahmen sowie die Gemeinde als Analyseeinheit stellt sich im Kanton Uri prononcierter. Der Kanton bietet aber auf Grund der Kleinheit und Überschaubarkeit gute Voraussetzungen, um die qualitativen Einschätzungen bereits in einer frühen Phase einfließen zu lassen.

Überblick über Arbeitsschritte

G. Cavelti legt das Vorgehen seit dem letzten Workshop ausführlich dar. Aus der statistischen Analyse – kombiniert mit den Einschätzungen aus der Arbeitsgruppe sowie aus den Regionsgesprächen – lassen sich eine Synthesekarte sowie funktionale Räume ableiten. Auf Basis der definierten funktionalen Räume lassen sich schliesslich die Potenzial-, Ziel- und Strategiediskussionen führen.

3. Stand Projekt

Ergebnisse Regionsgespräche und Umfrage in der Arbeitsgruppe

Die Ergebnisse der Regionsgespräche bestätigen die Eindrücke der Amtsstellen aus ihrer Tätigkeit weitgehend. Aus den Regionsgesprächen geht ein ungenügender Wille zur Kooperation hervor, welcher zur Inwertsetzung der Potenziale notwendig ist. Der fehlende Kooperationswille dürfte sich dabei mit der fehlenden wirtschaftlichen Notwendigkeit aber auch mit der Bedeutung der Gemeindeautonomie erklären. Eine Regionalisierung ist daher nur sehr schwierig zu realisieren, insbesondere auf der politischen Ebene. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass Projek-

te, welche aus Sicht der Gemeinden mutig und sinnvoll sind, auf einer übergeordneten Ebene gegenteilig beurteilt werden können.

In der Arbeitsgruppe besteht eine gewisse Skepsis, was die weitere Entwicklung angeht. Es wird sich als schwierig erweisen, in allen Gebieten das von der Bevölkerung gewünschte Umfeld und moderne Lebensbedingungen bieten zu können. Bestehende Strukturen erschweren es, dass mutige Lösungen und Ideen aus dem privaten Umfeld auch angegangen und umgesetzt werden. Die häufig feststellbare Resignationsstimmung in den Regionen ist als wichtige Rahmenbedingung für die Strategie- und Umsetzungsdiskussion zu beachten. Besondere Aufmerksamkeit muss daher den „Köpfen“ in den Regionen geschenkt werden. Mit der NRP stehen Unterstützungsmöglichkeiten zur Verfügung, welche eine Anschubfinanzierung von „Software-Massnahmen“ ermöglichen.

Projekttitel

Das seco will „potenzialarm“ als Charakteristikum nicht aufgeben: Räume, in denen wenig Potenziale zur Inwertsetzung bestehen. Der Titel sollte daher den Begriff „potenzialarm“ weiterhin beinhalten.

Synthese: Beurteilung der Gemeinden

Das Vorgehen zur Bereinigung des bisherigen Vorgehens und die Synthesebeurteilung der Gemeinden werden zur Kenntnis genommen und als korrekt akzeptiert.

Sozio-ökonomische Potenziale

Fazit zur Unternehmermentalität: Sie ist in den betrachteten Gebieten generell wenig ausgeprägt. Lokale bzw. regionale Unterschiede sind über statistische Daten jedoch kaum messbar.

Der Indikator zu den Unternehmensgründungen gibt zwar gewisse Hinweise auf die unternehmerischen Aktivitäten, nicht aber zwingend auf deren Beschäftigungswirkung in den Regionen. Neben den Gründungen ist vor allem von Interesse, was zu Unternehmensgründungen geführt hat. Ein möglicher Ansatzpunkt zur Konkretisierung des unternehmerischen Potenzials sind Gespräche oder Befragungen in den Regionen. Dabei müsste speziell das Umfeld derjenigen Akteure untersucht werden, welche Unternehmen gegründet haben. Aus diesen Ergebnissen könnte eine Checkliste erstellt werden.

Die Erklärung der Gründungen an sich und der Unternehmermentalität im Speziellen liefert in diesem Sinne Ansatzpunkte für die Strategiediskussion.

Bei den Unternehmensgründungen soll noch geprüft werden, inwieweit weiterführende statistische Aussagen zur Qualität und Nachhaltigkeit der Neugründungen gemacht werden können.

Ein weiteres mögliches sozio-ökonomischen Potenzial besteht bei den Besitzern von Zweitwohnungen und deren Netzwerken.

4. „Karte 2015“ – Funktionalräume

Ergebnisse zu Funktionalräumen und Auswahl der Regionen

Fazit zu den Funktionalräumen: Für die weiteren Überlegungen sollen die kritischen und eher kritischen Gemeinden in den „grossen Funktionalräumen“ betrachtet werden. Auf Basis der bisherigen „grossen Karte“ soll geprüft werden, was weiter noch funktional dazu gehört. Dazu wird eine Fortführung des bisherigen Konsensverfahrens in der Arbeitsgruppe vorgeschlagen.

Analyseteil und Strategiediskussion sind besser zu trennen. Im Analyseteil spielen die Funktionalräume noch keine Rolle und die Zentren haben erst eine untergeordnete Bedeutung.

Die Funktionen und Kriterien für die Abgrenzung der Funktionalräume sind genauer und transparenter herauszuarbeiten, damit die Gruppierung der Gemeinden nachvollziehbar ist.

Für die Strategiediskussion ist zu beachten, dass allfällige Anpassungen beim Mitteleinsatz einen Effekt auf die Situation der Gemeinden haben kann (Verdrängungseffekt). Eine Konzentration der Mittel auf die kritischen Gemeinden kann dazu führen, dass bisher eher kritische oder eher unkritische Gemeinden kritisch oder eher kritisch werden.

5. Nächste Arbeitsschritte

Ziele und erste Strategieideen

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe müssen mit dem Projekt Gebiete identifiziert werden, in denen die bisherigen Ziele der Unterstützung umzuformulieren sind bzw. ein begleiteter Um- oder Rückbau erfolgen soll.

Ferner stimmt die Arbeitsgruppe überein, dass markige – aber nicht utopische - Strategievorschläge zu erarbeiten sind. Die Leitplanken sollen nicht zu eng gesetzt und nicht nur auf das Machbare fokussiert werden.

Die vorzuschlagenden Gesamtstrategien müssen auf Funktionalräume bezogen sein und fokussierte Vorgehensweisen beinhalten, welche durch Bund, Kanton, Regionen, Gemeinden gemeinsam getragen werden. Der Einfachheit halber be-

ziehen sie sich vielmehr auf Funktionalraumtypen als auf eine Vielzahl einzelner Funktionalräume. Über den Einbezug von Szenarien kann eine Palette von Strategien für einen Raum oder für einen Raumtyp erarbeitet werden. Um glaubwürdig zu sein, müssen die Strategien – neben einer grösst möglichen Präzision – die ganze Bandbreite an Massnahmen ausloten. Dies gilt insbesondere im Fall der Um- und Rückbaustrategien, da die Ungleichbehandlung der Räume begründet werden muss. Konkret muss bei den Rückbaustrategien überlegt werden, welche Aktivitäten nicht mehr weitergeführt werden oder wo Zwischenlösungen gesucht werden müssen.

Wichtig ist ausserdem, dass der Analyseteil sowie die Methodendiskussion sauber abgeschlossen werden. Präzise Definitionen bei der Potenzialanalyse sind wichtig.

Wichtigste Fragen für Phase 2

Aus heutiger Sicht lassen sich erste Fragen skizzieren, die im Rahmen der Projektphase 2 angegangen werden müssen:

- Welche Zielaussagen auf welchen Ebenen? Beteiligte Politikbereiche und staatliche Ebenen?
- Realisierbarkeit und Zeitraum von Massnahmen und deren Umsetzung?
- Wirkungsschemen und funktionale Zusammenhänge? Erwünschte vs. konterkarierende Wirkungen?
- Effizienzbeurteilung: Kosten-Nutzen-Überlegungen zu Strategien und konkreten Massnahmen?
- Institutionelle und organisatorische Fragen? Aufgaben- und Verantwortungsteilung?
- Mitteleinsatz und Finanzierung?

Die Projektleitung wird die Phase 2 vorstrukturieren und gemeinsam mit der Steuerungsgruppe ausdiskutieren.

6. Varia

- Nächste Sitzung: Mittwoch 17. Mai 2006, Raum Chur/Landquart, ab 10.00h

III.4.4 Protokoll der 4. Sitzung der Arbeitsgruppe vom 17.05.06

Ort / Datum / Zeit:	Graubünden Holz, Landquart / 17.5.2006 / 0950-1400
Teilnehmer:	Siehe Anhang III.1
BHP/GC/BK	Zürich, 6.6.2006

1. Begrüssung und Mitteilungen

E. Arpagaus erläutert, dass sich der Regierungsrat im Rahmen eines prioritären Geschäftes mit dem Projekt auseinandersetzen und sich dazu äussern wird. Wichtig ist zu wissen, wo die Handlungsspielräume bereits heute liegen und wo zusätzliche Massnahmen ergriffen werden müssen.

2. Protokoll

Das Protokoll zur letzten Sitzung der Arbeitsgruppe wird kommentarlos genehmigt.

3. Stand Projekt / bisherige Ergebnisse

Partner-Projekt Uri

Mit dem Partner-Projekt Uri werden dieselben Fragestellungen für den Kanton Uri bearbeitet. Dazu wurde die statistische Beurteilung der Gemeinden ebenfalls durch eine kantonale Arbeitsgruppe gespiegelt. Dank der Überschaubarkeit des Kantons Uri konnte zusätzlich eine Gewichtung und Beurteilung der Lebensqualitätsfaktoren durchgeführt werden. Im Ergebnis führten diese jedoch nicht zu signifikanten Veränderungen in der Gemeindebeurteilung. Auf Basis der Synthesebeurteilung konnten zusammenhängende Räume mit ähnlichen Problemlagen gebildet werden: Urserental, oberes Reusstal, Schächental und Isenthal/Seegemeinden. Die nächsten Schritte sind: Regionsgespräche in den vier Regionen, Umfrage in Arbeitsgruppe zum sektoralpolitischen Koordinationspotential. Die erste Projektphase soll ebenfalls noch vor den Sommerferien abgeschlossen werden.

Informationen

Der Regierungsrat des Kantons Graubünden wurde mit einem Zwischenstand zum Projekt dokumentiert (Report wurde der Arbeitsgruppe abgegeben).

Als Mitglied des Arge Alp-Präsidiiums ab 2007 (Arbeitsgemeinschaft Alpenländer) ist der Kanton Graubünden bestrebt, sich aktiver einzubringen. In diesem Zusammenhang wurden „potenzialarme Räume“ als mögliches Projektthema eingegeben. Die ersten Reaktionen sind positiv; die Regierungschefkonferenz wird im Juni darüber befinden.

Herleitung Problemlösungsräume (Kriterien)

B. Kopainsky erläutert nochmals die Schritte, die zur Identifikation der 23 kritischen Gemeinden geführt haben. Zur Einordnung der Problemlage ist zu prüfen, wie die kritischen Gemeinden liegen. Sie können geographisch-topographisch entweder von (eher) nicht kritischen Gemeinden umgeben sein (z.B. Says). Dann begrenzt sich das Problem auf eine einzelne Gemeinde. Die kritischen Gemeinden können aber auch innerhalb einer geographisch-topographisch abgegrenzten Raumeinheit von eher kritischen Gemeinden umgeben sein (z.B. Lugnez oder Schanfigg). In diesem Fall umfasst der relevante Problemraum, d.h. der potenzialarme Raum die kritischen Gemeinden und die umliegenden eher kritischen Gemeinden.

Die Diskussion dazu in der Arbeitsgruppe kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Auf eine Gruppierung von Gemeinden zu „Problemlösungsräumen“ wird verzichtet: Der dahinterliegende funktionale Bezug ist zu eindimensional; er bezieht sich alleine auf das Pendlerverhalten und lässt andere Faktoren beiseite. Ausserdem wird mit „Problemlösungsräumen“ ein unnötiger, zusätzlicher Begriff eingeführt, der mehr Verwirrung als Klarheit stiften und damit die Kommunikation erschweren wird.
- Wie ist der Spezialfall Says zu handhaben? Die Gemeinde wird in die weiteren Überlegungen miteinbezogen mit folgendem Fussnotenvermerk: Fusionsbestrebungen mit Trimmis sind im Gange und eine Gesamtmelioration wird angegangen. Es wird dabei davon ausgegangen, dass das Problem mittelfristig so gelöst werden kann und es keiner speziellen Massnahmen mehr bedarf. Says ist als Beispiel wichtig für die Sensibilisierung bezüglich der Problematik kritischer Fraktionen innerhalb von (eher) nicht kritischen Fraktionen (vgl. unten).
- Sollen sich die weiteren Projektarbeiten auf kritische Gemeinden beschränken oder auch Gemeindegruppen mit lauter eher kritischen Gemeinden mitein-schliessen? Die Arbeitsgruppe verständigt sich darauf, in erster Priorität die

kritischen Gemeinden anzugehen und die eher kritischen Gemeinden mit zweiter Priorität zu behandeln.

- Wie soll mit kritischen Fraktionen innerhalb (eher) unkritischen Gemeinden umgegangen werden (z.B. Schuders in Schiers)? Im Rahmen des Schlussberichts ist deren Existenz generell festzuhalten. Mit vertretbarem Analyse-Aufwand können diese jedoch nicht identifiziert werden. Dies bedeutet für die weiteren Arbeiten, dass wir uns hauptsächlich auf die potenzialarmen Räume erster Priorität fokussieren. Aus den Erkenntnissen zum Umgang mit potenzialarmen Räumen können Ableitungen für die kritischen Fraktionen vorgenommen werden.

Pendenzen

Die potenzialarmen Räume müssen kartographisch festgehalten werden. Ausgehend von den kritischen Gemeinden soll der Perimeter der potenzialarmen Räume erster Priorität abgesteckt werden. Dies kann in der Form von Kreisen geschehen und muss nicht scharf über die Gemeindegrenzen definiert werden. Ebenfalls soll eine Karte mit potenzialarmen Räumen zweiter Priorität entstehen. Diese geht von den orangen, eher kritischen Gemeinden aus.

4. Sektoralpolitische Handlungsfelder

Die Umfrageergebnisse werden von der Arbeitsgruppe zur Kenntnis genommen und in der Diskussion wie folgt ergänzt:

- Die Notwendigkeit zur Koordination ist hoch. Eine einzelne Sektoralpolitik wäre im Umgang mit kritischen Gemeinden überfordert.
- Generell wird der verfügbare Handlungsspielraum als eher hoch eingeschätzt. Mit Koordinationserfolgen können bereits spürbare Wirkungen erzielt werden. Die Frage der finanziellen Mittel steht dabei nicht im Vordergrund.
- Über die sektoralpolitische Koordination hinaus gilt es, ganz plastisch und konkret mögliche win-win-Situationen aufzuzeigen und dadurch die lokalen Akteure zu ermuntern.
- Wichtig ist, dass der Kanton eine starke Rolle einnehmen kann. Dazu ist er auf die Unterstützung durch den Bund angewiesen.
- Die Darstellung mit den drei Entwicklungspfaden befriedigt noch nicht. Trend und Strategiaussage sind klar zu trennen. Eine genaue Achsenbeschriftung ist vorzunehmen. Ziel der Förderbemühungen müsste es dann sein, dass die

Gemeinde ihre Indikatorwerte verbessern und auf der vertikalen Achse aufsteigen kann.

- „Rückbau“ als Begriff ist nicht eindeutig und führt in der Wahrnehmung zu falschen Schlüssen. Vielmehr soll ein Szenario beschrieben werden, in welchem sich ein potenzialarmer Raum nicht verbessern kann und im kritischen Bereich verharrt. Die politischen, strategischen Implikationen wären dann realistischerweise: die Grundvoraussetzungen für die Funktionsfähigkeit einer Gemeinde wird minimal erhalten; die Eingriffs- bzw. Unterstützungsstärke werden dabei reduziert; Erwartungen bezüglich weitergehender Unterstützung werden vermieden. Soll das staatliche Engagement darüber hinaus weiter reduziert werden, so kann von „Rückzugsgebieten“ gesprochen werden. Hier knüpft der Ansatz an, wonach Komplementärräume zumindest indirekt durch ihre natürlichen Ressourcen auch einen ökonomischen Wert haben und dass die Kosten für die Pflege und Erhaltung solcher Komplementärräume von den Agglomerationsgebieten ausgeglichen werden müssten.

5. Disposition Schlussbericht

Die vorliegende Disposition wird von der Arbeitsgruppe mitgetragen. Wichtig ist, dass konkrete Strategiebeispiele genannt werden, welche das Denkmodell verständlich machen. Den strukturellen Anforderungen, um mit Potenzialen umgehen zu können, muss gebührender Stellenwert beigemessen werden (Rolle Gemeinden, Kanton etc.).

6. Abschluss Phase 1

Schlussbericht: Der Regierungsrat wird voraussichtlich erst im August über den Bericht beraten können. Zu Handen der nächsten Sitzung des „Netzwerks ländlicher Raum“ vom 20.6.06 soll jedoch bereits ein Entwurf vorliegen.

Skizze Phase 2: Ziele und Stossrichtungen gemäss vorliegendem Konzeptentwurf werden grundsätzlich für richtig befunden. Wichtig ist, dass der Einbezug der lokalen Akteure und der Sektoralpolitikvertreter weitergeführt bzw. intensiviert werden kann. Idealerweise werden die Fragen in Phase 2 anhand von ca. 2 Piloträumen bearbeitet (z.B. Lugnez). Die IG Kleingemeinden (lose Vereinigung von 100 Kleingemeinden) wird im Übrigen im November eine Tagung zu potenzialarmen Räumen abhalten.

Anmerkungen zum Projektverlauf und -stand: Das Projekt verharrte zu einer gewissen Zeit stark in der statistischen Analyse; jetzt ist aber ein gutes Ergebnis

vorhanden. Das Interesse ist gross, sich in der folgenden Phase mit konkreten Fragen zu beschäftigen und Beispiele umzusetzen. Das AWT hat einen rechtlichen Auftrag zur Koordination der Wirtschaftsbereiche mit Blick auf Wirtschaftswachstum. Eine günstige Gelegenheit soll genutzt werden, um das Thema der potenzialarmen Räume in einer der ständigen Kommissionen (Strategiekommision; Wirtschaft, Abgaben und Staatspolitik) zur Sprache bringen zu können. Wichtig ist für die kommende Phase 2 insbesondere, dass Schönfärberei vermieden und Probleme beim Namen genannt werden.

7. Varia

keine Meldungen

III.5 Projektskizze vom 01.09.2005

1. Ausgangslage

Die Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP) stellt die Frage zum Umgang mit peripheren, schlecht erreichbaren Gebieten („potenzialarme Räume“). Zur Entwicklung und Förderung dieser Gebiete schlägt der Bund eine Vorgehensweise vor, welche in mehreren Schritten zwischen Bund und Kanton(en) erfolgt und im Wesentlichen zu folgenden Ergebnissen führen soll:

- Erste Selektion und Kategorisierung der selektionierten potenzialarmen Gebiete/Räume.
- Festlegungen einer kantonalen Strategie für die potenzialarmen Gebiete/Räume.
- Abschluss einer Vereinbarung zwischen Kanton und Bund zur Umsetzung der kantonalen Strategie.

Zahlreiche ungeklärte Begrifflichkeiten und Definitionen erschweren jedoch eine zielgerichtete Diskussion: Was ist zum Beispiel eine Region? Welche Raumtypen gibt es? Was heisst potenzialarm? Was bedeutet dezentrale Besiedlung?

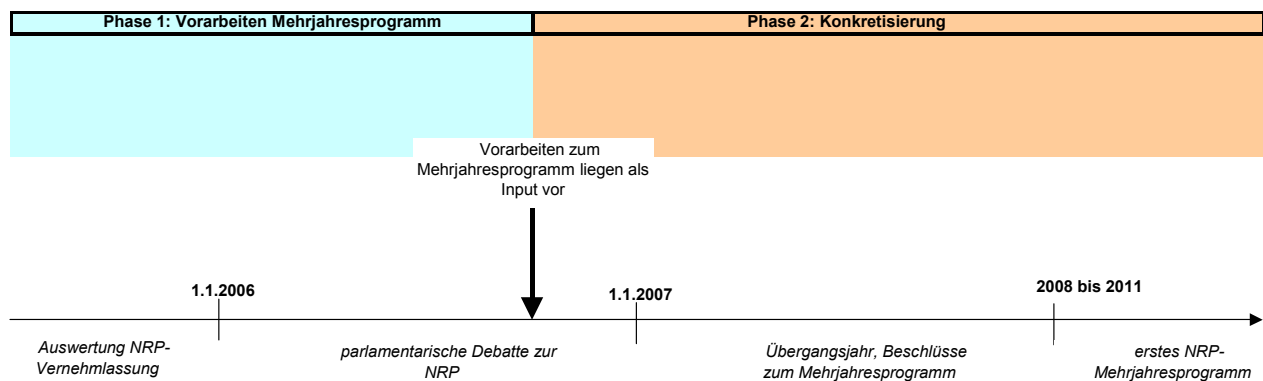
Die NRP sieht gemäss Planung ein erstes Mehrjahresprogramm für die Jahre 2008-2011 vor. Der Kanton Graubünden, in Zusammenarbeit mit dem Kanton Uri, will bei der Diskussion um potenzialarme Räume eine führende Rolle übernehmen und eine mittelfristig gültige kantonale Strategie für potenzialarme Räume erarbeiten. Bis Mitte 2006 sollen Grundzüge und konzeptionelle Überle-

gungen vorhanden sein, damit ein Teil des ersten Mehrjahresprogramms für „potenzialarme Räume“ konkretisiert werden kann.

Die Projekt-Masterplanung sieht einen **Ablauf in zwei Phasen** vor, der sich an den parlamentarischen Fahrplan zur NRP anlehnt:

- Phase 1: Definitionen, Indikatoren, Ziele und erste Strategieideen als Input für das Mehrjahresprogramm 2008-2011 (Juni 2005 – Juni 2006).
- Phase 2: Konkretisierung der Ergebnisse aus Phase 1 im Sinne einer Entwicklungsstrategie mit Aktionsplanung/Handlungsanweisung, Instrumenten/Massnahmen sowie Klärung des Ressourceneinsatzes (August 2006 – Ende 2007).

Masterplanung Projekt



Die vorliegende Projektskizze bezieht sich auf Phase 1 und beschreibt die notwendigen Schritte zur Vorbereitung eines Mehrjahresprogramms für die Entwicklung potenzialarmer Räume.

2. Zielsetzungen und Fragestellungen des Projekts

Mit dem Projekt sollen mehrere **Ziele** gleichzeitig erreicht werden

- Klärung der Begriffe; Grundlagen für die Diskussion rund um die „Ziele der dezentralen Besiedlung“ erarbeiten (Sparmassnahme 206).
- Erarbeitung einer kantonalen Strategie Graubünden/Uri unter Einbezug aller relevanten Sachpolitiken; Erarbeitung von Massnahmen für die Umsetzung auf Stufe Kanton und Region (Leitfaden/Aktivitätenplan).
- Grundlagen für einen effizienten Mitteleinsatz aller raumrelevanten Instrumente erarbeiten.

- Verbesserte sektoralpolitische Koordination (Art. 2, Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton Graubünden).
- Einbezug des Nachbarkantons Uri (grenzüberschreitende Synergien mit Gottshard, Surselva).

Ansprüche an die Projektabwicklung:

- Das Projekt soll keine akademische Übung sein, sondern sehr konkrete und verständliche Resultate liefern (so viel Papier wie nötig, so wenig wie möglich).
- Pragmatisches Vorgehen (keine neuen Theorien und Studien); Projektgestaltung und -abwicklung mit Flexibilität.
- Ein offen gestalteter Prozess, der jedoch mit klaren Meilensteinen versehen ist.
- Beteiligte Stellen bei Bund und Kanton werden laufend an der Projektarbeit beteiligt; der Anspruch „Koordination von raumwirksamen Instrumenten“ soll im Sinne eines Programms gelebt werden können.

Folgende **Hauptfragestellungen** lassen sich für die erste Projektphase ableiten:

1. Was sind „potenzialarme Räume“ im Kontext der gesamträumlichen Entwicklung der Schweiz und wo liegen diese im Kanton Graubünden/Uri?
2. Welche verallgemeinerbaren Kriterien bzw. Indikatoren lassen sich zur Identifikation „potenzialarmer Räume“ ableiten?
3. Welche (Entwicklungs-) Potenziale bestehen in welchen Räumen?
4. Welche Ziele für „potenzialarme Räume“ können mit welchen Strategien und Massnahmen verfolgt werden?
5. Wie ist die Wirkung von Massnahmen zur Inwertsetzung verschiedener Arten von Potenzialen zu beurteilen? Welche Massnahmen eignen sich besonders zur Beeinflussung der Entwicklung in den verschiedenen potenzialarmen Räumen?

Zur Beantwortung dieser Fragen wird ein **iteratives Vorgehen** gewählt, welches zwischen empirischem Wissen und praktischer Erfahrung nach geeigneten Antworten sucht. Die einzelnen Schritte dieses iterativen Vorgehens werden im nächsten Kapitel beschrieben.

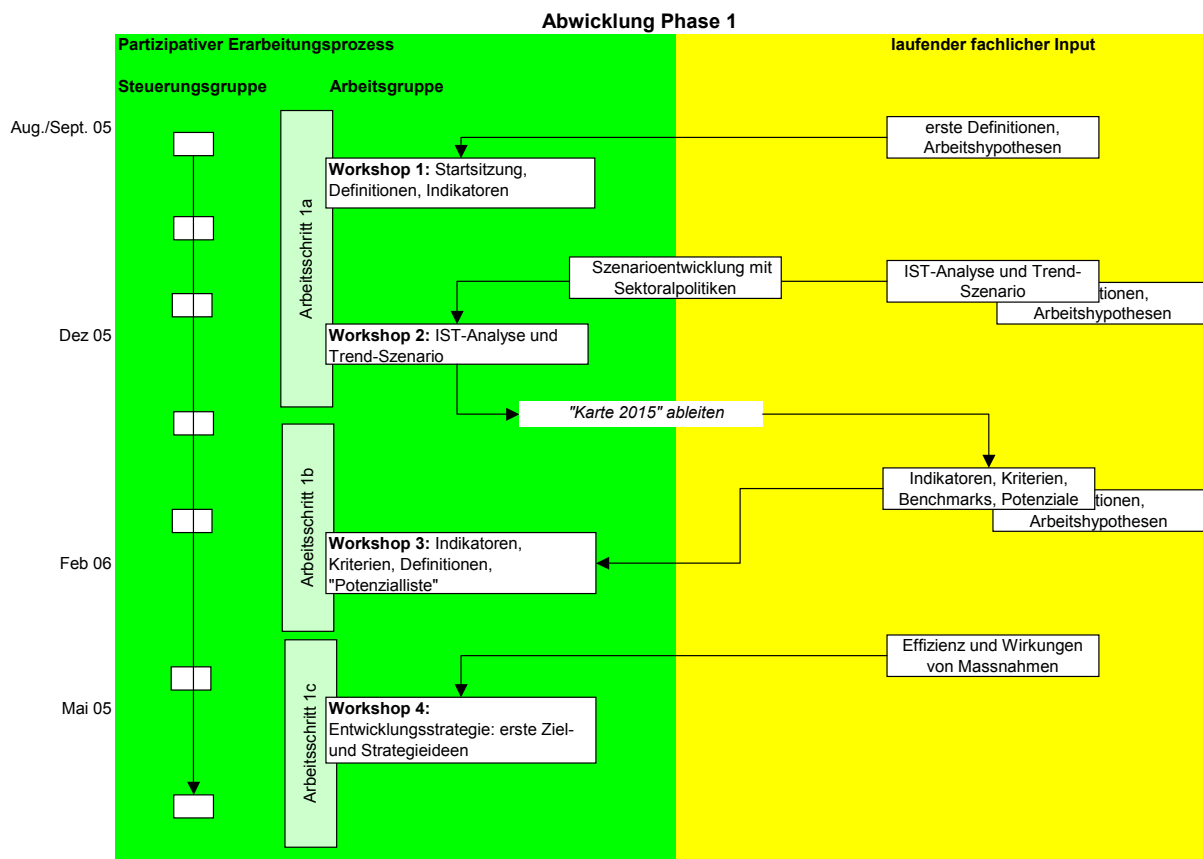
3. Methodisches Vorgehen/Arbeitsschritte/Timing

Die Projektziele und -ansprüche lassen sich durch einen Ansatz mit **zwei eng miteinander verflochtenen Projektschienen** gut erfüllen:

- Gestaltung und Begleitung des partizipativen Erarbeitungsprozesses unter Mitwirkung wichtiger Entscheidungsträger.
- Bereitstellung der inhaltlichen Grundlagen für den partizipativen Erarbeitungsprozess.

Phase 1 kann demnach in Arbeitsschritten wie folgt abgewickelt werden.

Arbeitsschritte in Phase 1



Arbeitsschritt 1a: Ist-Analyse und Trend-Szenario (August 05 bis Dezember 05)

- Erste Definitionen, Arbeitshypothesen:
 - Definitionsvorschläge aus bestehenden Studien: Ein wichtiges Ziel der Phase 1 ist die Klärung des Begriffs der potenzialarmen Räume. Als Grundlage für diese Diskussion werden in einem ersten Schritt bestehende Studien und Erfahrungen ausgewertet. Es wird aufgezeigt, mit welchen **Sichtweisen** Räume beschrieben und welche Aussagen aus einer solchen Beschreibung gewonnen werden können. Die Synthese dieser Aussagen gibt bereits erste Hinweise, welche Probleme diskutiert werden und in welchen Räumen sich Problemlagen konzentrieren (Überlappung verschiedener Sichtweisen).
 - Arbeitshypothesen: Auf der Grundlage bestehender Studien sind die wichtigsten Entwicklungsdeterminanten in den Teilräumen von Graubünden/Uri bekannt. Welche wie definierten Regionen funktionieren wie? **Funktional-räumliche Zusammenhänge?**
 - Vorgehen: Zusammenfassung und Interpretation bisheriger regionalwirtschaftlicher Analysen.
- Startsituation in der Arbeitsgruppe: Information über Projektablauf und Organisation, Diskussion von Arbeitshypothesen (Sichtweisen, Entwicklungsdeterminanten) und erster Definitionsvorschläge.
- Ist-Analyse und Grundlagen für Trend-Szenario:
 - Darstellung der bisherigen Entwicklung und der heutigen Situation in den Teilräumen der Kantone Graubünden und Uri.
 - Umfeldanalysen: Welche Umfeldentwicklungen (Region – Kanton – Schweiz – Europa/Welt) prägen die Teilräume wie; heute und in Zukunft? Welche Veränderungen in den wichtigsten Entwicklungsdeterminanten (ausser sektoralpolitische Entscheide, siehe unten Trend-Szenario) sind zu erwarten? Wie wirken sich diese räumlich aus?
 - Vorgehen: Auswertung statistischer und zusätzlicher bestehender Daten. Fortschreibung der bisherigen und der erwarteten Entwicklung in einem einfachen Simulationsmodell.

- Trend-Szenario:
 - Welche Teilräume sind durch welche sektoralpolitischen Entscheide wie betroffen? Welchen Beitrag liefern welche eidgenössischen und kantonalen Sektoralpolitiken für eine dezentrale Besiedlung in den Kantonen Graubünden und Uri? Welche Entwicklung ist bei einer Fortschreibung der sektoralpolitischen Trends in Zukunft zu erwarten?
 - Vorgehen: Bilateral mit Vertretern der relevanten Sektoralpolitiken werden einzelne Szenarien erarbeitet und dann übereinander gelegt und zu einer gesamtkantonalen Aussage verdichtet. Dies schliesst auch die Interpretation der Umfeldanalysen in der zweiten Sitzung der Arbeitsgruppe mit ein.
- Definitionen/Begrifflichkeiten: parallel zur Ist-Analyse und Szenario-Arbeit werden auf der Basis bestehender Literatur und Erfahrungen die Konkretisierung unklarer Begrifflichkeiten vorgenommen bzw. iterativ entwickelt.

Ergebnis des ersten Arbeitsschrittes: eine Beschreibung derjenigen Gebiete oder Raumtypen („Karte 2015“), welche sich auf der Basis der Ist-Analyse und absehbaren Szenarien in Zukunft

- aus eigener Kraft selbständig weiter entwickeln können,
- nur mit hohem, regionalpolitisch motiviertem Mitteleinsatz von aussen halten lassen werden.

Arbeitsschritt 1b: Kriterienfestlegung (Dezember 05 bis Februar 06)

- Aus der „Karte 2015“ werden Indikatoren, Kriterien und Definitionen zur Identifikation potenzialarmer Räume abgeleitet. Diese werden mit bestehenden wissenschaftlichen Ergebnissen und/oder praktischen Erfahrungen verglichen und angereichert bzw. operationalisiert. Ebenfalls geht es darum, mögliche Entwicklungspotenziale und die Voraussetzungen zu deren Inwertsetzung zu umschreiben.
- Vorgehen: Für die Identifikation potenzialarmer Räume werden für die Indikatoren und Kriterien in einer dritten Sitzung der Arbeitsgruppe Benchmarks definiert. Anschliessend Kategorisierung potenzialarmer Räume mit statistischen Methoden.

Ergebnis des zweiten Arbeitsschrittes:

- Einfach handhabbare Indikatoren, Kriterien und Definitionen zur Identifikation potenzialarmer Räume liegen vor.

- Eine Selektion und Kategorisierung potenzialarmer Räume in den Kantonen Graubünden und Uri liegt vor. Je nach Gewichtung der Indikatoren und Kriterien verändert sich die Auswahl der potenzialarmen Räume.
- Eine „Potenzialliste“, welche die erfolgversprechendsten Potenziale (z.B. Wasser, Steine, Holz, Landwirtschaft, Tourismus etc.) strukturiert darlegt, liegt vor.

Arbeitsschritt 1c: Ziele und strategische Stossrichtungen (Februar 06 bis Mai 06)

- Für die in Schritt 1b identifizierten potenzialarmen Räume werden denkbare Entwicklungsrichtungen erarbeitet.
- Die Zieldebatte schliesst dabei kantonale Ziele wie auch solche der regionalen/kommunalen Ebene mit ein. Sie wird offen geführt und ermöglicht auch die Prioritätenbildung.
- Für potenzialarme Räume werden erste strategische Stossrichtungen identifiziert. Diese basieren auf einer konsequenten Ausrichtung auf die Nutzung vorhandener Potenziale.
- Entscheidend für die Beurteilung der „richtigen“ Stossrichtungen und Massnahmen bilden Erkenntnisse zu Wirksamkeit und Effizienz. Dazu wird die bestehende Evaluationsliteratur ausgewertet und für Graubünden/Uri interpretiert.

Ergebnis des dritten Arbeitsschrittes:

- Erste Vorstellungen zu möglichen teilräumlichen Zielen und strategischen Stossrichtungen liegen als Zwischenergebnis vor.
- Wirksamkeit und Effizienz von Massnahmen können auf Basis bestehender Erfahrungen gut abgeschätzt werden.

Der aktive Einbezug von Regions- und Gemeindevertretern in das Projekt ist für die Akzeptanz der Ergebnisse von grosser Bedeutung. Dieser ist gegen Ende der Phase 1, spätestens in der Phase 2 vorzunehmen, nachdem die inhaltlichen Vorarbeiten geleistet sind. Bereits während der Phase 1 ist jedoch für eine kontinuierliche **Kommunikation** zum Projekt und zu den Projektfortschritten gegenüber den Anspruchsgruppen/potenziell Betroffenen zu sorgen.

Die weiteren Schritte im Rahmen der **Phase 2** (Konkretisierung) sind zu einem späteren Zeitpunkt nach Massgabe der Erfahrungen aus Phase 1 festzulegen

4. Projektorganisation

Projektsteuerungsgruppe:

- Eine Projektsteuerungsgruppe steuert und koordiniert die Projektplanung und -umsetzung.
- Pragmatisches Vorgehen und Flexibilität bilden wichtige Anforderungen an die Prozessgestaltung. Die Steuerungsgruppe nimmt diesbezüglich eine wichtige Funktion ein und legt die Zwischenschritte, die zur Erfüllung der Meilensteine (Arbeitsschritte 1a bis 1c) notwendig sind, fest. Sie entscheidet hierzu auf der Basis von Vorschlägen aus der Projektleitung.

Projektleitung:

- Die operative Projektleitung besteht aus Michael Caflisch (AWT), Birgit Kopainsky (Flury&Giuliani GmbH) und Guido Cavelti (BHP – Brugger und Partner AG).
- Die Arbeits- und Verantwortlichkeitsaufteilung zwischen Flury&Giuliani GmbH / BHP – Brugger und Partner AG ist genau festgelegt:
 - Inhaltliche Grundlagen durch Flury&Giuliani GmbH/B. Kopainsky.
 - Gestaltung und Umsetzung des partizipativen Erarbeitungsprozesses durch BHP – Brugger und Partner AG/G. Cavelti.

Arbeitsgruppe:

- Damit konkrete Umsetzungsstrategien und Massnahmen erarbeitet werden können, ist es unerlässlich, die relevanten Politikbereiche auf Ebene Kanton und Bund (Netzwerk ländlicher Raum) von Anfang an stark einzubeziehen. Die vorhandene praktische Erfahrung muss in das Projekt integriert werden. Damit können der Aufbau bzw. die Stärkung des Netzwerks und die interne Kommunikation bereits zu einem guten Teil sichergestellt werden. Dies erlaubt auch die Schaffung einer guten Grundlage für die anschliessende Umsetzung, insbesondere für gute sektoralpolitische Koordinationslösungen.
- Die Arbeitsgruppe diskutiert die ihnen unterbreiteten Inputs, reichert diese an und skizziert letztlich Stossrichtungen und Massnahmen, die entweder gemeinsam oder sektoriell einzuschlagen sind.
- In der Projektphase 1 (Arbeitsschritte 1a bis 1c) trifft sich die Arbeitsgruppe zu ca. 4 halb- bis ganztägigen Workshops. Denkbar ist, dass zur Bearbeitung spezifischer Fragestellungen Unterarbeitsgruppen gebildet werden. Zur Erar-

bereitung der Diskussionsgrundlagen müssen die Arbeitsgruppenmitglieder auch zwischen den Sitzungen eigene Ressourcen zur Verfügung stellen können.

Projektorganisation

