

# Teilprojekt 18 «Infrastruktur»: Resultate und Empfehlungen

Stefan Lauber, Eidg. Forschungsanstalt WSL



# Inhalt

- **AlpFUTUR : TP 18 «Infrastruktur»**
- **Ausgewählte Resultate**
- **5 wichtigste Empfehlungen**
- **Diskussion**



# Hintergrund

## Anpassungsbedarf bei vielen Alpbäuden

- Übergangsbestimmungen **TschG** laufen 31.08.2013 aus
- **HyV** wurde 2009 verschärft
- V über **hygienische Milchverarbeitung in Sömmerungsbetrieben** ersetzte 2009 die «QS Alp» von 1999
- Schwieriger **Arbeitsmarkt**: Ansprüche des ausgebildeten, motivierten Personals bezügl. minimaler Infrastruktur

## Spannungsfelder

- lokale **Nutzungsintensivierungen**
- raumplanerisch unerwünschte **Fremdnutzungen**
- wirtschaftliche **Tragbarkeit?**





# Projektziele und -module

## Übergeordnete Fragen

- Welche Regulierungen, Anreize, Bedürfnisse und Konfliktlinien beeinflussen die **Entwicklung der Infrastruktur / Bauaktivitäten** im Sömmerungsgebiet?
- Besteht **politischer Handlungsbedarf**?

## 6 Module

1. Raumplanung: Vorgaben und Zielsetzungen
2. Finanzielle Anreize
3. Veränderungen der letzten 10 Jahre
4. Entscheidungsfaktoren und Antriebskräfte
5. nicht-alpwirtschaftliche Auswirkungen, Konfliktlinien
6. Praxiserfahrungen und **Leitfaden/Checkliste**



# Situation in der Schweiz

## Rund 170'000 Ökonomiegebäude ausserhalb der Bauzonen

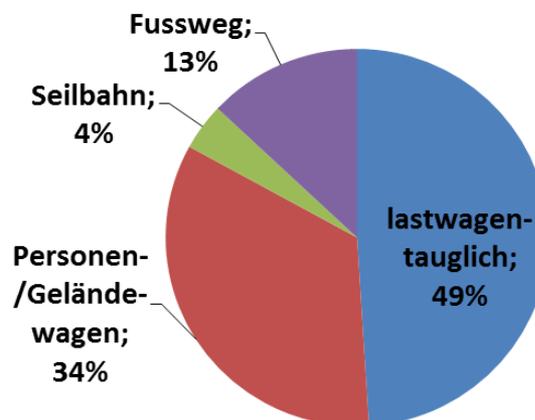
- rund 7'000 Alpwirtschaftsbetriebe
- Milchvieh: grösster Gebäudebedarf
- Jung- und Kleinvieh: ↗ Verzicht auf Ställe
- bei mehreren Stafeln: ↗ mobile Melkstände



Foto: Rosi Böni, WSL

## Erschliessung

- 87 % erschlossen



(Quelle: von Felten 2011)



# Alpinfrastruktur

Foto: Gabriela Brändle, ART

Foto: Beatrice Schüpbach, ART

Foto: Markus Fischer, WSL



Foto: Irmi Seidl, WSL



# Nicht behandelt

## Nicht-alpwirtschaftliche Bauten / Anlagen

Foto: Felix Neff, WSL



Foto: Felix Neff, WSL



Foto: Peter Longatti, WSL



# Datenstand Bund und Kantone

## SVV-Daten für Bergregion ...

- Bund, Kt. BE, ... : **Keine Unterscheidung** zwischen BZ II-IV und Sömmerungsgebiet
- Darum keine direkte statistische Auswertung für Sömmerungsgebiet möglich

## Gebäude

- Keine gesamtschweizerische Statistik aller Gebäude

## ALPIS-Konzept ...

... könnte Vollzug und Evaluation erleichtern

➔ vgl. [www.alpfutur.ch/alpis](http://www.alpfutur.ch/alpis)



# Resultate 1: Raumplanung

Fiktion?



Quelle: VLP-Inforaum 5/2012



# Resultate 1: Raumplanung

## Realität!



# Resultate 1: Raumplanung

1. In der Regel gleiche BAB-Bestimmungen wie für LN
2. Zonenkonforme Projekte bieten wenig Probleme
3. Alptourismus: Vorschriften wie im Tal ...
  - touristischer Nebenerwerb auch **ohne** Nachweis zulässig, dass Zusatzeinkommen existenziell nötig ist
  - **Angestellte** zulässig (Hauptanteil aber durch Bewirtschafterfamilie)
  - **Aber:** alpwirtschaftliche **Nutzung** muss aufrecht erhalten werden
  - **Normen** für öffentliche Gebäude sind zu erfüllen (Fluchtwege etc.)



# Resultate 1: Raumplanung (ff)

## 4. ... und Besonderheiten im Sömmerungsgebiet:

- Keine SAK-Untergrenze → Alptourismus auch auf kleinen Betrieben
- Bauliche Massnahmen nur für **Bewirtung und Beherbergung**
- Keine anderen landwirtschaftsnahen Nebentätigkeiten zulässig
- Beschränkung auf **Saison** mit Tierhaltung (keine Skihütten)
- bauliche Massnahmen für Agrotourismus **nur in bestehenden Bauten** und Anlagen:

d. h. **keine Möglichkeit für Alptourismus**, wenn bestehende Bauten und Anlagen keinen oder zu wenig Raum bieten, aber ...

## 5. ... Gesetzeslücke

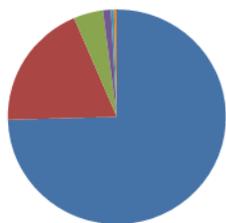
- Vergrösserung des **Bauvolumens** unter Vorgabe landwirtschaftlicher Ziele und **Umnutzung zu alptouristischen Zwecken** nach verhältnismässig kurzer Nutzungsdauer möglich



# Resultate 2: Finanzielle Anreize

## Wichtigste Finanzquellen

- Zusätzliche kantonale Mittel aus Lotteriefonds



- Sömmerungsbeiträge (102 Mio Fr.)
- Investitionsbeiträge (Bund und Kantone) (26 Mio. Fr.)
- Zinersparnis IK (6 Mio. Fr.)
- Schweizer Berghilfe (1.5-1.8 Mio. Fr.)
- Coop Patenschaft (0.6 Mio. Fr.)
- Schweiz. Patenschaft für Berggemeinden (0.6 Mio. Fr.)

Investitionsbeiträge: neue Schätzung für 2011  
Annahmen IK: 2 % Zins; 50% der Kredite des  
Berggebietes für Sömmerungsgebiet  
Patenschaft für Berggemeinden: alle Projekte  
des Berggebietes eingeschlossen, nicht nur jene  
des Sömmerungsgebietes

## Stiftungen

- wichtige Quellen für Projekte ausserhalb SVV-Förderkriterien

## Betriebskosten

- Keine Unterstützung: Rentabilität und Abschreibung nach Ausfinanzierung vorausgesetzt



# Resultate 3: Veränderungen der letzten 10 J.

## Fehlende Datengrundlagen

- **GIS-Daten** zur Analyse der Bauentwicklung und der Umklassierung von Strassen fehlen
- finanziell und zeitlich **keine Primärerhebung** oder Digitalisierung möglich

## Alternativen

- exemplarisch **Bauauschreibungen** Moesa und Unterengadin ausgewertet
- **Expertenbefragungen** in 5 Kantonen
- zusätzliche nationale **Befragungsergebnisse** von Feltens (2011) zur Einordnung



# Resultate 3: Veränderungen (ff)

**Moesa (alle 17 Gden.) und Unterengadin (nur 7 Gden.)**

## Alpwirtschaft:

- am häufigsten in **Erschliessungen, Wasserversorgung** und **Wohn-/Ökonomiegebäude** investiert
- nur vereinzelt **landschaftlich und ökologisch** bedeutende Bauten
- Im Hochbau primär verhältnismässig **einfache Sanierungs- und Verbesserungsarbeiten**
- **Keine Neuerschliessung** mit Strassen (Forststrassen nicht berücksichtigt)

## Rege Bautätigkeit ohne direkten Bezug zur Alpwirtschaft:

- landschaftlich und ökologisch **bedeutende BAB** v.a. im Unterengadin
- Grossteil der Gesuche für **touristische** Infrastrukturanpassungen, -erweiterungen und -neubauten, aber auch **Kommunikationsanlagen**



# Resultate 3: Veränderungen (ff)

## Schweizweit

- 77 % der befragten Alpen gaben für letzte 10 Jahre **wesentliche Sanierungen oder Neubauten an** (von Felten 2011)
- Primär Sanierung von **Zufahrten und Wasserversorgung** (von Felten 2011)
- 50 % dieser Betriebe investierten < 50 kFr. (von Felten 2011)
- 6 % der investierenden Betriebe > 500 kFr. (von Felten 2011)
- **87 % der Alpen sind erschlossen** (von Felten 2011) (vgl. Folie 6)
- in **alpwirtschaftlich gut geeigneten Regionen** (Milchvieh) werden nach wie vor Strassen gebaut: z. B. 60 % der Beiträge der öffentlichen Hand in OW und SZ für Strassen- und Wegprojekte (letzte 15 Jahre)
- in **weniger geeigneten Regionen** vor allem Sanierung bestehender Strassen
- Finanzielle Bedeutung der Sanierung von **Wohngebäuden und Hirtenhütten** nimmt ab



# Resultate 4: Leitfaden und Checkliste

## Erarbeitung eines Leitfadens mit Checkliste

- Basis: Praxisbeispiele, Literatur- und Internet-Recherche
- ergänzend Leitfaden Alptourismus: [www.alpfutur.ch/alptourismus](http://www.alpfutur.ch/alptourismus)

Phase	Beschreibung	Beteiligte	Ergebnisse	Bemerkungen
1. Projektdefinition	- Festlegung der Ziele - Auswahl der für die Umsetzung verantwortlichen Personen	- Auftraggeber - Nutzer (Bewirtschaftler) - Fachplaner - Behörden - Förderstellen	- die Ziele sind festgehalten - die Verantwortlichen sind namentlich genannt - das Budget ist festgelegt - der Zeitplan ist festgelegt - mit dem Werk wurde es beschlossen, das auch ein detailliertes Pflichtenheft umfasst	Einbindung eines erfahrenen Planers empfohlen
2. Grundgenehmigung	- Analyse bestehender Anlagen und Infrastruktur - Überlegungen zur zukünftigen Entwicklung des Sommerbetriebs: Welche Kapazitäten werden nötig sein? Wird Apporamus künftig/ weiterhin ein Thema sein? - Erhebung der für die Planung nötigen Daten - Klärung der rechtlichen Rahmenbedingungen - Abklärung der Fördermöglichkeiten	- Auftraggeber - Nutzer (Bewirtschaftler) - Fachplaner - Behörden - Förderstellen	- die Grundlagen für die Vorplanung von Anlagen liegen vor - die Grundlagen für Variantenvergleiche liegen vor - die Grundlagen für die Kostenrechnung liegen vor	Es ist je nach geplanter Anlage zweckmässig, die erforderlichen Genehmigungen zu beantragen
3. Vorplanung (Studien)	- Erarbeitung des Planungskonzeptes - Prüfung alternativer Lösungsmöglichkeiten (Variantenvergleich) - Detaillierte Ausarbeitung der gewählten Variante - Eingabe des Baugesuchs bei den Gemeindebehörden - Einarbeiten allfälliger Auflagen der bewilligenden Behörden (Projektanpassungen) - Abstimmung der Detailplanung mit allen Beteiligten	- Auftraggeber - Nutzer (Bewirtschaftler) - Fachplaner - Behörden - Förderstellen	- Planungskonzept und Variantenbeschreibung - Kostenschätzung für Investitions- und Betriebskosten - Entscheidung für die optimale Variante - Vorverhandlung mit den Behörden - Genehmigtes Projekt, das als Grundlage für die Ausschreibung (sofern gewünscht) und die Aufführung der Bauleistungen dient	Die Bedürfnisse des Alppersonals sind ausreichend berücksichtigt Haben die Alppersonen genügend Söcheräume und Rückzugsmöglichkeiten? Sind die sanitären Einrichtungen noch zuegenügend? Wo und wie ist das Waschen der Kleider möglich? Kann die körperliche Belastung bei der Arbeit in der Sommer etc. reduziert werden? Sind die Lager- und Abladeplätze (noch) am richtigen Ort? Sind die zentralen Räume heizbar? Ist der Mobilitätsanforderung für Hoftiere möglich (das kann über die Jahre ändern, sich auch verschlechtern) oder braucht es eine Teilerneuerung? Die aktuellen (bzw. künftigen) Bewirtschaftler wurden nach ihren Anliegen gefragt: Oh können die Alpler, die täglich auf der Alp arbeiten am besten abschätzen, was es auf der Alp braucht? Vor der Planung sollten sie einmündig nach einer Meinung gefragt werden. Wo sehen die Bewirtschaftler Handlungsbedarf? Welche Infrastruktur braucht es unbedingt für die alljährlichgehende Bewirtschaftung und welche braucht es nicht zwingend? Das Personal zur Nutzung der Infrastruktur ist miteinseitig verfügbar Kann damit gesichert werden, auch künftig genügend und gut ausgebildetes Personal für die Alp zu finden? Wird dieses Personal mit den Anforderungen, die die Infrastruktur stellt, zu recht kommen? Wie ist das klappt bei der Personalauswahl? Die Ziele des geplanten Vorhabens sind festgelegt: ist allen klar, was gebaut werden soll? Ist festgelegt, was mit dem Projekt erreicht werden soll? Die finanzielle Lage ist geklärt: Wie sieht die finanzielle Lage des Betriebes/der Körperschaft aus? Welche Investitionskosten, welche Folgekosten (Brennstoffkosten) sind zu erwarten? Wie kann das Vorhaben finanziert werden? Wie stehen die Chancen für Subventionen bzw. Fördermittel? -> Anfrage beim kantonalen Strukturverleierungsamt Die nötigen Eigenleistungen ist vorhanden: Sind Leute vorhanden, welche die Verantwortung für die Planung übernehmen? Sind eigene, initiativ Ideen vorhanden? Was kann mit den eigenen Ressourcen gemacht werden? Wo kann selber Hand angelegt werden? Bei Entwicklungsfragen, die nur für bestimmte Tierkategorien relevant sind, können, ist der Tierbestand miteinseitig geschätzt: z.B. bei den Milchmänteln ist Käseerzeugung gewährleistet, dass in den kommenden Jahren genügend Milchvieh aufzutreiben werden kann? Gibt es dazu schriftliche Vereinbarungen mit den Besitzern? Sind die Besitzer finanziell an der Investition beteiligt, sodass sie ein Interesse an einer genügenden Bewirtschaftung haben? Wie können die Besitzer sonst eingebunden werden? Die Qualität der Trinkwasserversorgung entspricht nach der Projektumsetzung den gesetzlichen Anforderungen: Trinkwasserqualität ist vorgeschrieben für die Verwendung in Semereren, bei agrarischen Angeboten, beim Verkauf von Speisen und Getränken oder beim Reinigen und Spülen von Melekinrichtungen. (Siehe dazu die Ausführungen und die Checkliste in AFUG 2011 bzw. analoge Vorgaben in anderen Kantonen.) Die möglichen gesellschaftlichen und sozialen Auswirkungen sind bekannt: Ändert sich durch das Projekt das Image des Alpbetriebs? Falls ja, ist diese Änderung erwünscht? Sind positive oder negative Auswirkungen bei der Vermarktung der eigenen Produkte zu erwarten? Bestehen die Traditionen und Alpwerte erhalten? Stehen die Bewirtschaftler hinter den Entwicklungen? Die möglichen ökologischen Auswirkungen sind bekannt: Welche Auswirkungen hat das Projekt auf die Umwelt? Ändert sich die Bewirtschaftung? Sollte ein Bewirtschaftungsplan erarbeitet werden? Tangiert das Projekt Schutzzonen oder Schutzgebiete? Welche Massnahmen müssen getroffen werden? Ist das Projekt ökologisch vertretbar? Für das geplante Projekt gibt es genügend Kapazitäten: Ist die Energieversorgung ausreichend für das geplante Projekt? Reicht die Kapazität der Wasserversorgung aus? Wird mehr Abwasser oder Abfall anfallen? Ist die Entsorgung geklärt? Muss diese Infrastruktur allfalls ausgebaut werden und sind dafür die nötigen Mittel vorhanden? Eine mögliche Zusammenarbeit wurde geprüft: Ist eine Zusammenarbeit mit anderen Alben möglich/ sinnvoll? Wo könnten Synergien entstehen? Sind andere Alben an einer Zusammenarbeit oder gar einer Zusammenlegung interessiert? Sind zusätzliche Verbindungsstrassen notwendig? Nennet der Arbeitsbedarf durch die Zusammenarbeit zu (bei weiteren Daten) oder ab (bei gemeinsamer Vermarktung)? Der Probablaubbau eines Gebäudes ist geplant: Soll ein Ort gebaut werden oder wird ein Teil produziert und auf die Alp gefahren / gelagert? (siehe z.B. Lüthi 2007). - Planung: Vor- und Detailplanung (Phasen 3 und 4) Eine gute Planung ist ein sehr wichtiger Faktor für das Gelingen eines Projektes. Dadurch können Konflikte und negative Überraschungen vermieden werden und auch für die Finanzierung des Projektes kann eine gute Planung nur förderlich sein. Für die Planung und Durchführung muss in der Regel viel Zeit einberechnet werden. Es braucht Zeit, bis Subventionen gesprochen und Bewilligungen erteilt werden. Wichtig ist, schon früh mit verschiedenen Seiten in Kontakt zu treten und verschiedene Bedürfnisse bei der Planung zu berücksichtigen, um Enttäuschungen zu vermeiden. Wer wird das Bauvorhaben setzen/ der Alpbewirtschaftlichen begleiten? Was ist seine Rolle? Was sind seine Kompetenzen? Wo, wann/ wie häufig muss Rücksprache mit den anderen Beteiligten gehalten werden? Welches sind die Ansprechpartner bei Beratung, kantonalen Fachstellen, Planungsbüros, Bauunternehmer? Wie müssen diese über den Projektverlauf und Entscheidungs informiert bzw. in den Entscheidungsprozess involviert werden? Die für die Planung Zuständigen haben den nötigen Fachwissen: Wird das Projekt von einem Spezialisten (Planungsbüro) geplant? Hat das Büro einen Bezug zur Alpbewirtschaft? Hat er schon Erfahrung mit ähnlichen Projekten? Kann es diese mit Referenzen belegen? Sind die angebotenen Referenzen konkretisiert worden? Alle gesetzlichen Anforderungen werden in der Planung berücksichtigt: Raumplanungsrecht, Natur- und Heimatschutz, Tierschutz, Hygiene etc. Das Baubewilligungsverfahren (siehe z.B. Abbildung 3) ist den Beteiligten klar und der Terminplan ist darauf ausgerichtet. Allfällige kantonale Leitfäden für das Vorgehen bei BAB sind bekannt und verstanden. Zusammenarbeit mit Ämtern und Verbänden: Wurde mit allen wichtigen/beteiligten Ämtern und Fachstellen (z.B. Strukturverbesserungsamt, Landwirtschaftsamt, Naturschutzfachstelle, etc.) zusammengearbeitet? Wurde mit Vernehmungen (z.B. Natur- und Landschaftsbehörden) zusammengearbeitet? (z.B. für eine Auffassung häufiger Eingriffsgründe im Sommergebäude siehe Bitter 2011: 405, Würden mögliche Konflikte (Verstöße, Störungen) abgefragt)? Durch die Zusammenarbeit können alle Bedürfnisse in die Planung einfließen und Eingründe verhindert werden. Der Kontakt sollte möglichst früh gesucht werden. Mehr zu Verhandlungen findet sich in LUETHI (2004). Die Kostenrechnung ist plausibel: Für Planung und Kostenrechnung ist ein Blick in den AIR-Preiskosten (Hilty et al. 2007) hilfreich, auch wenn dieser nicht spezifisch auf die Alptourismus abgestimmt ist. Dort sind
4. Einplanung				

# Empfehlung 1

## Nicht alle Alpen müssen umfassend saniert und modernisiert werden

- Tradition spielt bei vielen ÄplerInnen eine wichtige Rolle
- Traditionelle Herstellung etc. auch für KundInnen wichtig
- Aber: Infrastruktur muss gepflegt sein





# Empfehlung 3

## Höhere Sömmerungsbeiträge bei Verzicht auf Neuerschliessung

- Verzicht auf eine Erschliessung bedeutet nicht zwingend Betriebsaufgabe / Strasse garantiert keine Weiterführung
  - Volkswirtschaftlichen Kosten sowohl von Neuerschliessungen als auch von periodischen Wiederinstandstellungen (PWI) von Strassen und Wegen
- ➔ **betriebspezifische Erhöhung der Sömmerungsbeiträge** bei Verzicht auf (Strassen-)Erschliessung, sofern Flächennutzung im gewünschten Mass gewährleistet bleibt.



# Empfehlung 3

## Beispiel Österreich

- 30 % höhere Alpungsprämien und 40 % höhere Behirtungsprämien für nicht erschlossene Milchkuhalpen

	Erschließungszustand der Alm	Gealpte RGVE	EUR/ha
Alpung	Alm mit Allradtraktor und Anhänger über Weg mit Unterbau erreichbar	Milchkühe	150
		Sonstige Rinder, Schafe, Ziegen	50
		Pferde	70
	Alm nur mit Seilbahn oder Bergbauernspezialmaschine erreichbar	Milchkühe	180
		Sonstige Rinder, Schafe, Ziegen	60
		Pferde	80
	Alm nur über Fußweg oder Viehtriebweg erreichbar	Milchkühe	195
		Sonstige Rinder, Schafe, Ziegen	65
		Pferde	90
	Erschließungszustand der Alm	Gealpte RGVE	EUR/RGVE
Behirtung	Alm mit Allradtraktor und Anhänger über Weg mit Unterbau erreichbar		25
	Alm nur mit Seilbahn oder Bergbauernspezialmaschine erreichbar		30
	Alm nur über Fußweg oder Viehtriebweg erreichbar		35

Quelle: ÖPUL 2007-2013





# Empfehlung 5

## Regelung mit klaren Fristen gegen Umgehungen bei Umnutzung

- Vergrößerung des **Bauvolumens** unter Vorgabe landwirtschaftlicher Ziele und **Umnutzung zu alptouristischen Zwecken** nach verhältnismässig kurzer Nutzungsdauer möglich



Schlussbericht und Bericht zu  
Raumplanung / historischer Gebäudesubstanz:

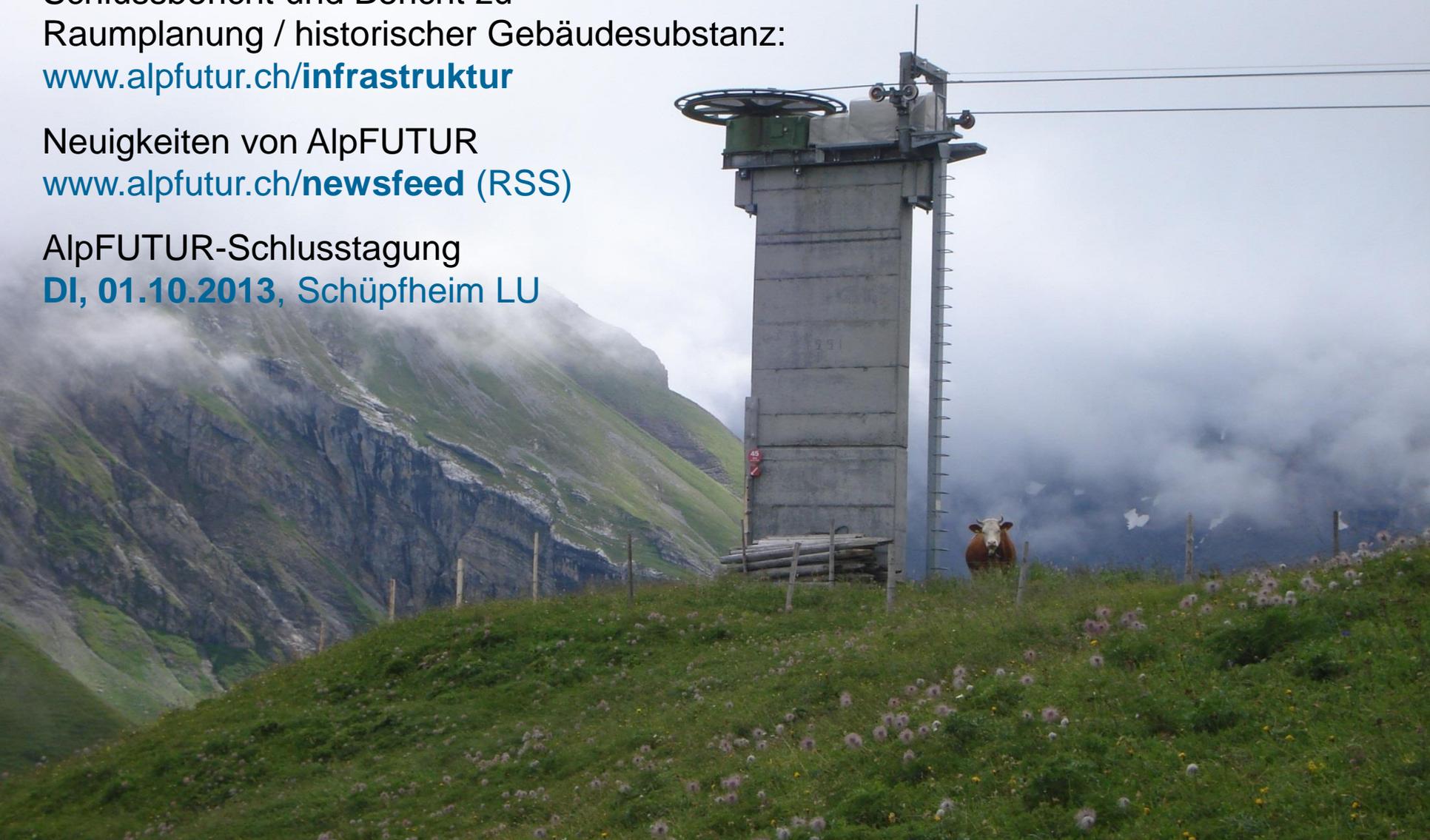
[www.alpfutur.ch/infrastruktur](http://www.alpfutur.ch/infrastruktur)

Neuigkeiten von AlpFUTUR

[www.alpfutur.ch/newsfeed](http://www.alpfutur.ch/newsfeed) (RSS)

AlpFUTUR-Schlussstagung

**DI, 01.10.2013, Schüpffheim LU**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschafts-  
departement EVD  
Forschungsanstalt  
Agroscope Reckenholz-Tänikon ART



Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft WSL  
Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage WSL  
Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio WSL  
Institut federal per la perscrutaziun da guaud, naiv e cuntrada WSL

25 | 25 Suissemelio-Fachtagung 14.05.2013, Olten  
Stefan Lauber

  
www.alpfutur.ch