



Meliorationen - ein wichtiges agrarpolitisches Instrumentarium

Mit einer Evaluation hat das BLW die Wirkung von Meliorationsmassnahmen überprüfen lassen. Es hat sich bestätigt, dass sich das Instrument der Modernen Melioration nach wie vor zur Lösung raum- und systemrelevanter Problemstellungen und damit zur Erreichung vielfältiger Ziele eignet. Im Laufe des Evaluationsprozesses wurden auch neue Themen identifiziert, welche in Zukunft verstärkt auftreten und als Herausforderungen eine wichtige Rolle spielen werden und über Meliorationen gelöst werden können. Bei der Beurteilung der Wirkungsebene zeigten sich Schwierigkeiten für eine quantitative und systematische Analyse. Mittels ganzheitlicher sowie differenzierter Betrachtung konnte aber festgestellt werden, welche Kosten bei Meliorationen im Durchschnitt durch die Landwirtschaft sowie durch die Öffentlichkeit getragen werden. Auf der Basis der Resultate auf den drei Evaluationsebenen (Konzept, Vollzug, Wirkung) wurden sechs Empfehlungen abgeleitet.

Hauptziel der Evaluation von Meliorationsmassnahmen durch das BLW ist die Überprüfung der Wirksamkeit agrarpolitischer Instrumente im Hinblick auf deren Optimierung und Weiterentwicklung sowie des Vollzugskonzepts. Evaluiert wurden Wegebauten, Massnahmen zum Boden- / Wasserhaushalt (Be- und Entwässerungen) sowie Wasserversorgungen. Zum anderen wur-

den Gesamtmeliorationen untersucht, welche Landumlegungen und bauliche Massnahmenbeinhalten. Die Aussagen der Evaluation beziehen sich insbesondere auf diese Gesamtmeliorationen bzw. auf Moderne Meliorationen.

Die Resultate basieren auf einer umfangreichen Datenanalyse und auf der Befragung



Abbildung 1: Abschluss durch den 4. Workshop mit der Begleitgruppe, 6. März 2019



von Landwirtinnen und Landwirten, Behördenvertreterinnen und -vertretern von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie weiterer Fachexpertinnen und -experten. Zudem wurden vier repräsentative Meliorationen als Fallbeispiele untersucht und eine schriftliche Umfrage bei den kantonalen Meliorationsfachstellen durchgeführt. An vier Workshops mit einer breit abgestützten Begleitgruppe wurden die Resultate kritisch diskutiert, vertieft und ergänzt.

Ergebnisse auf der Ebene Konzept

Es hat sich gezeigt, dass sich das Meliorationswesen seit den 80er-Jahren insbesondere gegenüber den Themen Natur und

Landschaft sowie Biodiversität sukzessive geöffnet hat. Das Instrument der Meliorationen hat zudem in verschiedenen Gesetzgebungen wie auch in der kommunalen Raumplanung als wichtiges Umsetzungs- und Koordinationsinstrument Eingang gefunden.

Das Zielsystem von Modernen Meliorationen gliedert sich in die 3 Hauptziele «Erhalten und Fördern einer nachhaltigen Landwirtschaft», «Erhalten, Pflegen und Aufwerten der Kultur- und Naturlandschaft und Aufwerten des Landschaftsbildes» sowie «Unterstützen der Realisierung von öffentlichen und privatrechtlichen Anliegen». Die

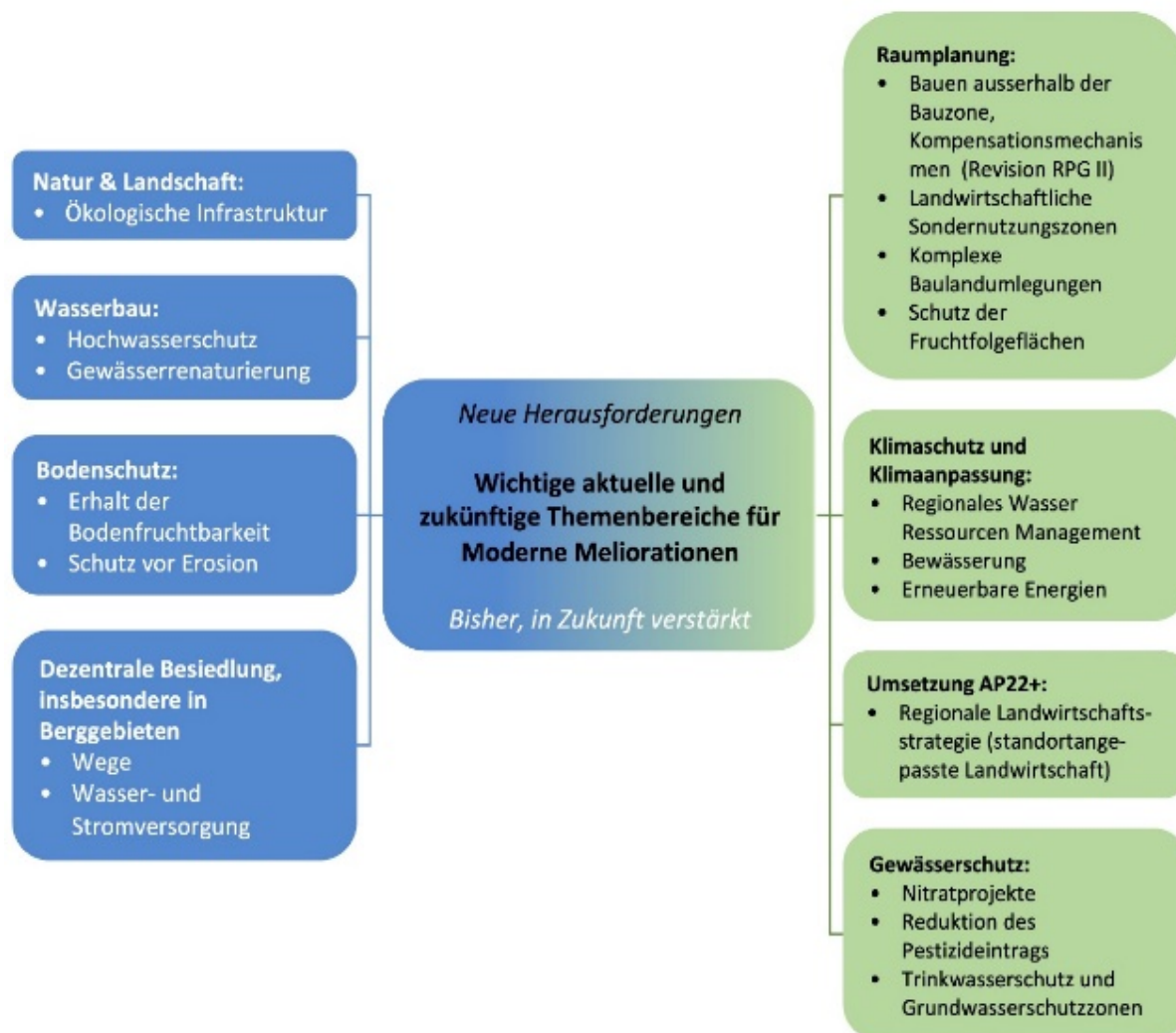


Abbildung 2: Wichtige aktuelle und zukünftige Themenbereiche für Moderne Meliorationen



Breite der Zielsetzungen bewirkt, dass sehr unterschiedliche Entwicklungen und Herausforderungen in die Umsetzung von Meliorationsmassnahmen integriert werden können, ohne dass dazu eine konzeptionelle Anpassung des Instruments notwendig wird. Diese methodische und funktionale Robustheit und die gleichzeitig thematische Flexibilität erlauben es somit, auch Konflikte z.B. zwischen landwirtschaftlichen und ökologischen Zielsetzungen, durch ein ganzheitliches und koordinatives Vorgehen aufzufangen und zu lösen.

Waren früher oft Grossprojekte, beispielsweise im Strassen- oder Flussbau, Auslöser von Modernen Meliorationen, geht heute der Trend hin zu einer Summe von vielen kleineren Auslösern, die in unterschiedlichster Form und Zusammensetzung in einem Perimeter auftreten können.

Ergebnisse auf der Ebene Vollzug

Auf der Vollzugsebene besteht primär beim Prozessablauf Optimierungsbedarf, insbesondere bei grossen Projekten oder Gesamtmeliorationen. Bei Meliorationen, die nicht durch einen Kanton angeordnet wurden, ist der freiwillige Bottom-up-Prozess der Initiierung zum Teil schwer in Gang zu setzen. Als ein zentrales Element für eine erfolgreiche Projektinitiierung erweist sich der frühe Einbezug sämtlicher Anspruchs- und Interessengruppen, insbesondere der

zunehmenden nicht-landwirtschaftlichen Grundeigentümerinnen und -eigentümer. Als ein wichtiges Element wurde dazu eine verstärkte Kommunikationsarbeit des Bundes angesehen, um die multifunktionalen Einsatzmöglichkeiten von Modernen Meliorationen vermehrt ausserhalb der Landwirtschaft einem breiteren Fachkreis sowie auch der Öffentlichkeit besser bekannt zu machen.

Ergebnisse auf der Ebene Wirkung

Auf der Wirkungsebene stehen neben fördernden und hemmenden Faktoren der private und öffentliche Nutzen sowie die Effizienz von Meliorationsmassnahmen im Vordergrund. Zudem ging es auch darum, den zukünftigen Bedarf an Meliorationen abzuschätzen.

Es zeigte sich jedoch, dass eine Analyse des privaten Nutzens auf Grund der lückenhaften Datengrundlage kaum möglich ist. Durchschnittlich verbleiben den Betrieben bei einer Melioration Restkosten von 3 000 bis 5 000 Fr./ha. Dem stehen eine angenommene Produktionskostenreduktion von rund 700 Fr./ha gegenüber sowie eine rund 10% höhere Bodenfruchtbarkeit, was je nach Bewirtschaftung zu Mehrerträgen von 250 bis 1 500 Fr./ha führen kann.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass mit dem bisher praktizierten Finanzierungsschlüssel im Durchschnitt je nach Situation

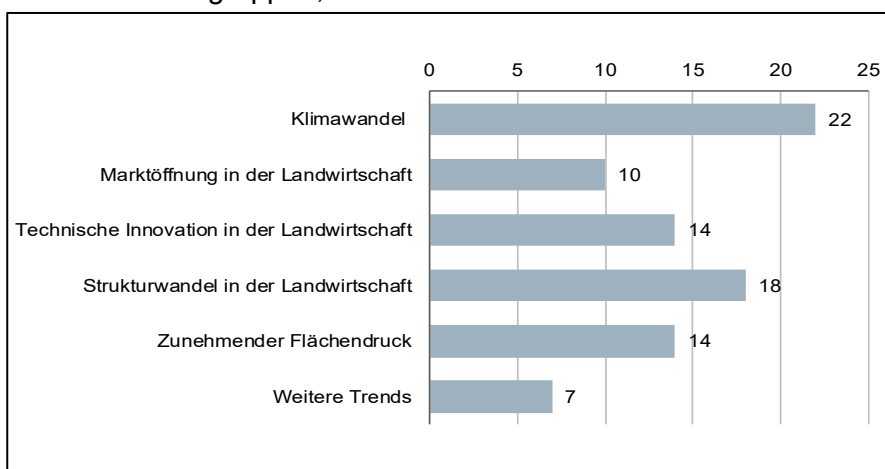


Abbildung 3: Für das Meliorationswesen relevante Zukunftstrends – Anzahl Nennungen pro Trend (gemäss schriftlicher Befragung der kantonalen Meliorationsfachstellen).

und Lage einer Melioration 15 bis 35% der Kosten durch die Landwirtschaft und 65 bis 85 % durch die Öffentlichkeit getragen werden. Der Kostenanteil der Landwirtschaft erscheint als angebracht und gerechtfertigt.

Im Umkehrschluss müssen sich mit dem öffentlichen Nutzen die 65 bis 85 % Kostenanteile von Bund, Kantonen und Gemeinden rechtfertigen lassen.

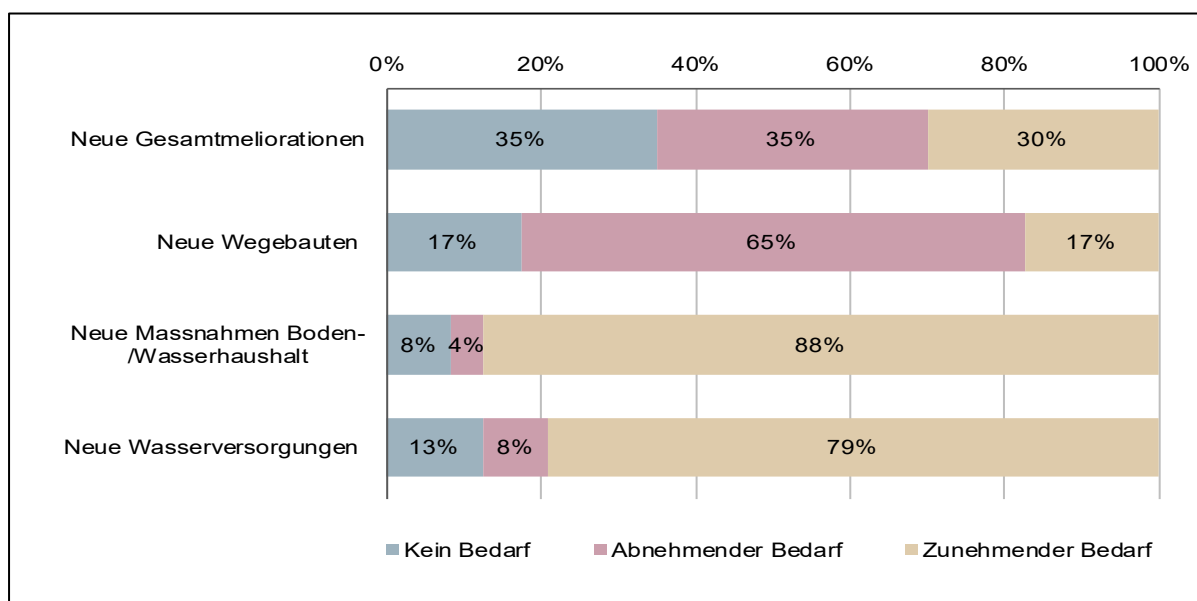


Abbildung 4: Zukünftiger Bedarf nach neuen Meliorationsmassnahmen (gemäss schriftlicher Befragung der kantonalen Meliorationsstellen)

Auch dazu sind quantitative Angaben nicht möglich, da das Spektrum des öffentlichen Nutzens sehr breit ist. In den Befragungen zu den 4 Fallbeispielen haben jedoch alle Gemeindevertreter die Synergien insbesondere mit der Sanierung und Weiterentwicklung der Gemeindeinfrastrukturen hervorgehoben. Im Weiteren wurden auch die Effekte zu Gunsten der Landschaftsentwicklung sowie Naherholung häufig als ein positiver öffentlicher Nutzen wahrgenommen. Dies auch im Wissen, dass es insbesondere im Bereich der Biodiversitätsförderung, beim Schutz von historischen Verkehrswegen sowie in der Koordination mit Wanderwegen immer wieder zu Konflikten kommt.

Frage nach dem Mittelbedarf

In Zukunft wird aufgrund des Klimawandels und der Notwendigkeit von Klimaanpassungsmassnahmen der Bedarf nach Bewässerungen sowie Wasserversorgungen zunehmen (siehe Abb. 4). Der Bedarf nach Wegebauten ist dagegen rückläufig. Dafür wird der Erhalt bestehender Werke in Zukunft mehr Mittel erfordern. Mit einer klaren Investitionsplanung könnten Prioritäten gesetzt werden, um dem wachsenden

Überhang an Werterhaltungsmassnahmen entgegenzuwirken.

Empfehlungen

Auf der Basis der Resultate auf den drei Evaluationsebenen lassen sich 6 Empfehlungen ableiten.

1) Stärkung des bewährten Instruments:

Der Stellenwert und der Einsatz des Instruments soll gestärkt und besser kommuniziert werden. Hierfür sollen Bund und Kantone den Bekanntheitsgrad des Instruments über eine gemeinsame Kommunikationsstrategie erhöhen.

2) Inhaltliche Weiterentwicklung des Instruments:

Das Zielsystem soll vermehrt als ein fester Bestandteil von Meliorationen eingefordert und entsprechend neuer Themen jeweils angepasst und aktualisiert werden.

3) Bessere Planung und Abbau von Hindernissen bei der Auslösung:

In Zusammenarbeit mit den Kantonen soll das BLW aufzeigen, wie die Phase der Planung verbessert und verflüssigt werden kann. Dabei soll geprüft werden, ob eine langfristige Planung von Meliorationen in die «Regionalen Landwirtschaftlichen Strategien» einfließen kann.



4) Qualitätssteigerung in der Anwendung des Instruments:

Die Qualität der Projekte ist massgebend für den Erfolg der Auslösung und Durchführung. Bei der Auftragsvergabe soll das BLW dieser Qualität ein höheres Gewicht beimessen.

5) Systematischeres Controlling und wirkungsorientierte Evaluation:

Der Wissensstand des BLW über ausgeführte Meliorationen ist zu gering. Es wird ein systematischeres und effektiveres Monitoring sowie Controlling empfohlen, das

auf eine zielorientiertere und aussagekräftigere Datensammlung und -aufbereitung setzt.

6) Werterhalt sichern und sicherstellen:

Die vorherrschende und sehr individuell strukturierte «Bottom-up»-Auslösung von Meliorationsmassnahmen erschwert die Werterhaltungsplanung. Als Massnahme kann das BLW zusammen mit den Kantonen eine systematischere und nach Prioritäten ausgerichtete Werterhaltungsplanung entwickeln. ♦

Die Evaluation wurde von der Bürogemeinschaft sofies-emac, ecoplan AG, bbp geomatik AG durchgeführt.

Résumé

L'OFAG a cherché à connaître l'impact des mesures d'amélioration foncière. L'étude qui a été réalisée à cette fin a confirmé que l'amélioration foncière moderne restait un instrument approprié pour la résolution de problèmes systémiques liés à l'aménagement du territoire et qu'il convenait donc à la réalisation de multiples objectifs. Cette évaluation a également permis d'identifier de nouvelles questions qui gagneront en importance à l'avenir, devenant des enjeux de taille, auxquels il sera possible de faire face par des améliorations foncières. L'analyse quantitative et systématique de l'impact a posé des difficultés. Mais un examen à la fois global et différencié a permis de déterminer quels coûts étaient en moyenne assumés par l'agriculture et par la collectivité. Six recommandations ont ainsi pu être formulées sur la base des résultats de l'évaluation à trois niveaux (conception, application, impact).

Riassunto

L'UFAG ha commissionato una valutazione degli effetti dei provvedimenti di miglioria, la quale ha confermato che le moderne migliorie fondiari continuano a essere uno strumento valido per risolvere problemi rilevanti per il sistema e il territorio, in quanto permettono di conseguire molteplici obiettivi. Nel corso del processo di valutazione sono stati individuati anche nuovi temi che diventeranno più frequenti in futuro ponendo importanti sfide che potranno essere fronteggiate grazie alle migliorie fondiari. Nella valutazione degli effetti sono emerse delle difficoltà per quanto riguarda l'analisi quantitativa e sistematica. Tuttavia, mediante un approccio olistico e differenziato si sono potuti stabilire i costi medi delle migliorie a carico del settore agricolo e della collettività. Sulla base dei risultati ottenuti per i tre ambiti di valutazione (concetto, esecuzione ed efficacia) sono state definite sei raccomandazioni.

Text: Anton Stübi, pensionierter Mitarbeiter Fachbereich Meliorationen, BLW
Martin Fritsch Sofies-Emac martin.fritsch@sofiesgroup.com

Bilder: zvg