

*Strukturwandel im Schweizer Berggebiet:
Verfügt der Bund über eine adäquate
Strategie und die richtigen Instrumente?*

Tagung Regiosuisse

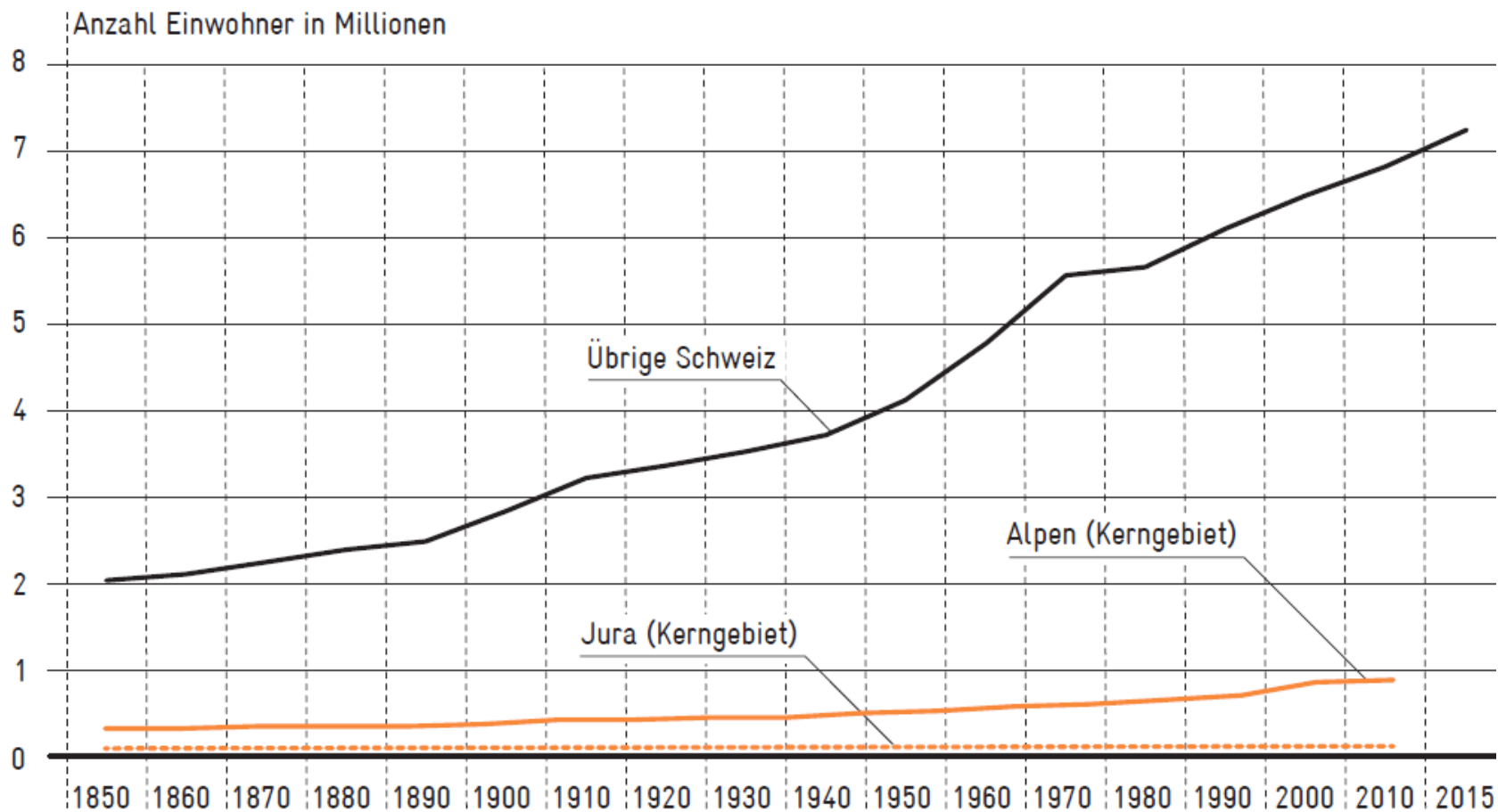
Kohärente Raumentwicklung

Biel, 14. März 2017

Dr. Daniel Müller-Jentsch

Senior Fellow, Avenir Suisse

Bevölkerungsentwicklung der Schweiz (1850-2015)



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden, BFS

Berggebiet unter Druck

Strukturelle Nachteile des alpinen Raums: Periphere Lage, hohe Infrastrukturkosten, geringe Wertschöpfung, niedriges Wachstum. Hinzu kommen:

→ **Demografischer Wandel:** Niedrige Geburtenraten, Überalterung, Abwanderung aus entlegenen Talschaften, «Brain-Drain»

→ **Strukturwandel Bergtourismus:** Wettbewerbsdruck, Investitionsstau, viele kleine Betriebe, starker Franken, milde Winter etc.

→ **Strukturwandel Zweitwohnungssektor:** Wegbrechende Wertschöpfung im Baugewerbe, gesättigte Nachfrage, «kalte Betten»

→ **Strukturwandel Energiesektor:** Niedrige Strompreise, Profitabilität der Wasserkraft wird in Frage gestellt, neue Projekte kaum mehr finanzierbar

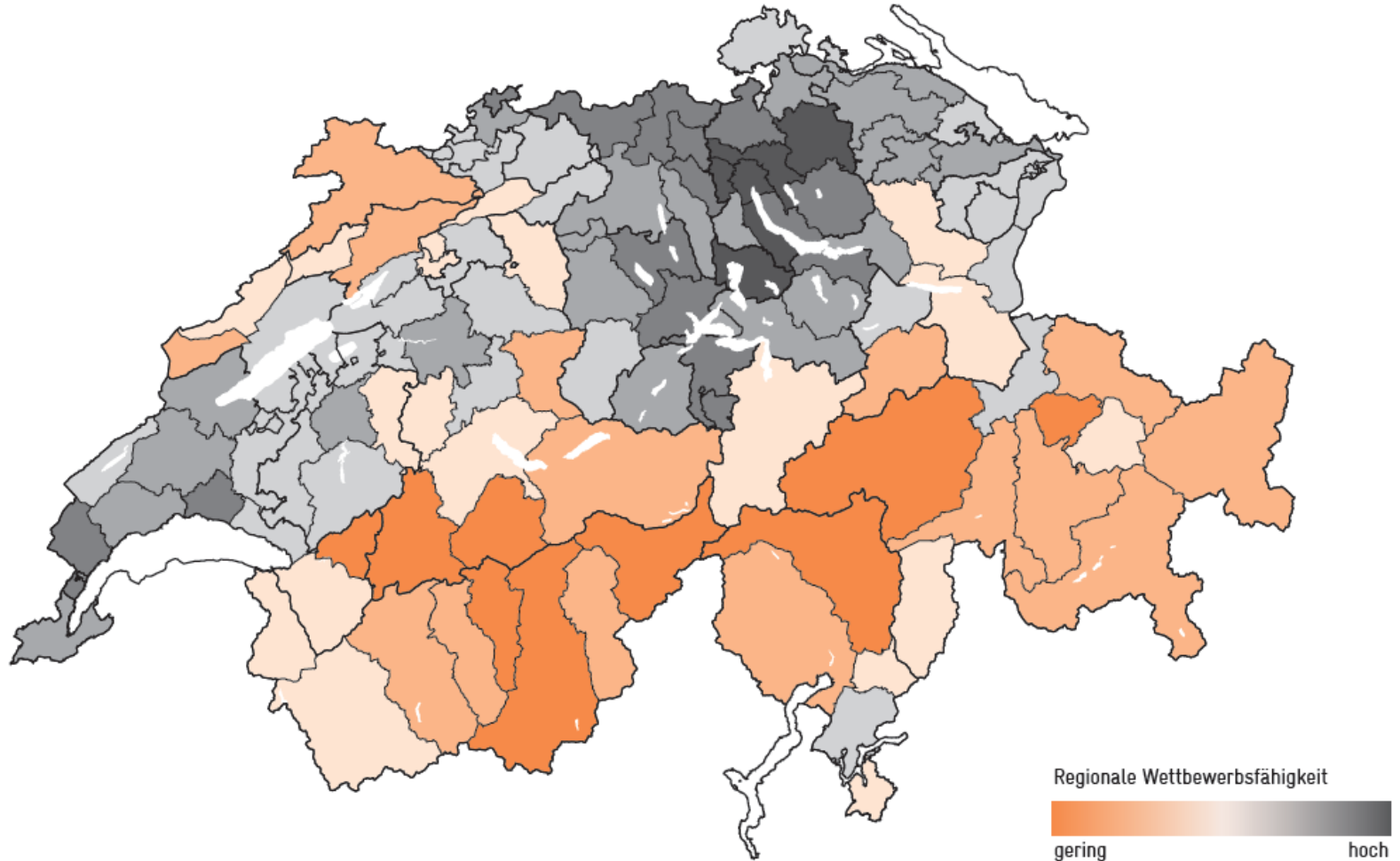
→ **Zentrale Quellen der Wertschöpfung werden in Frage gestellt.**

Die «obere Hälfte» der Schweiz (>1080 m)



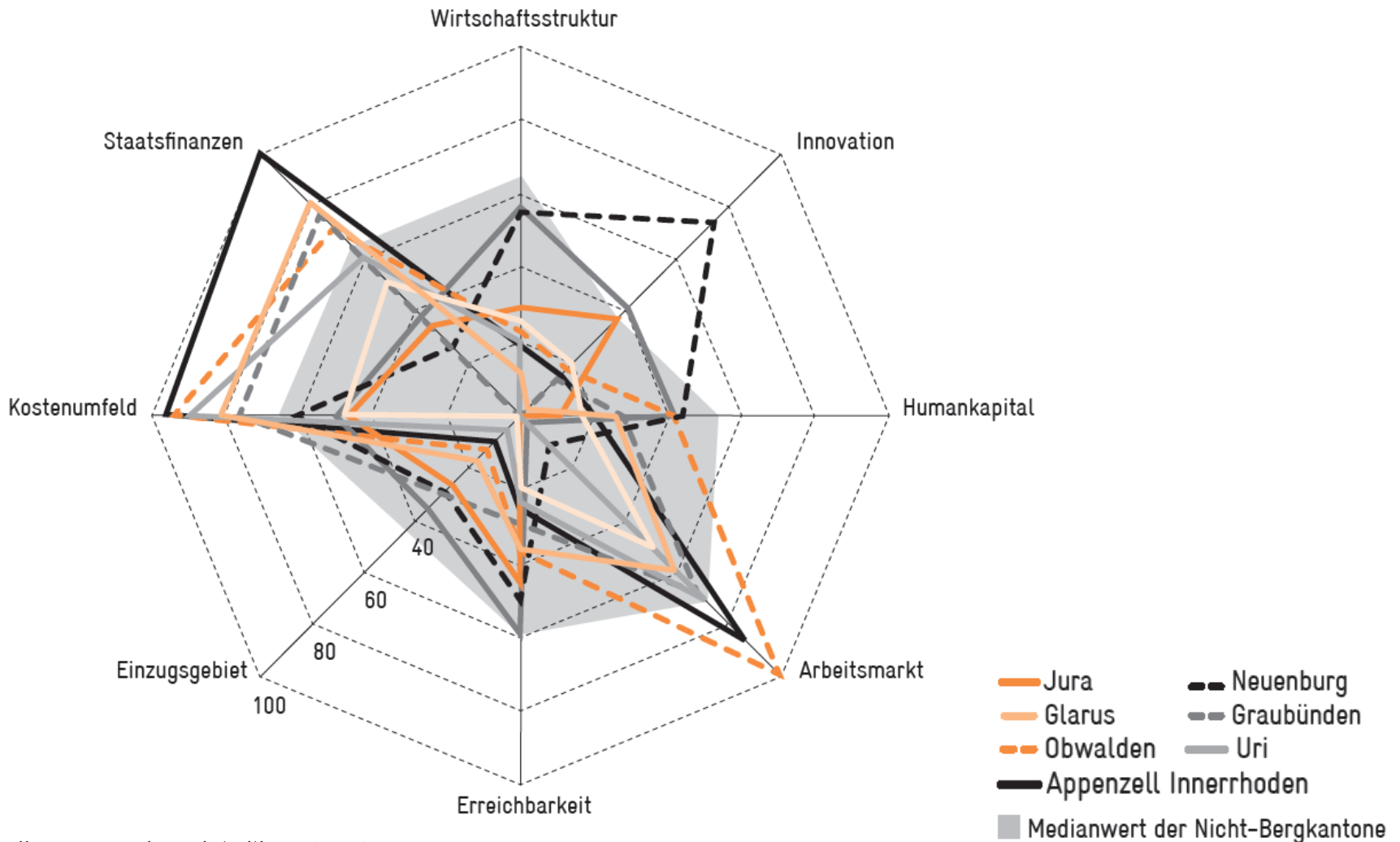
Quelle: ARE (Arealstatistik, 2005)

Wettbewerbsfähigkeit der Regionen in der Schweiz



Quelle: UBS 2016

Wettbewerbsfähigkeit ausgewählter Bergkantone

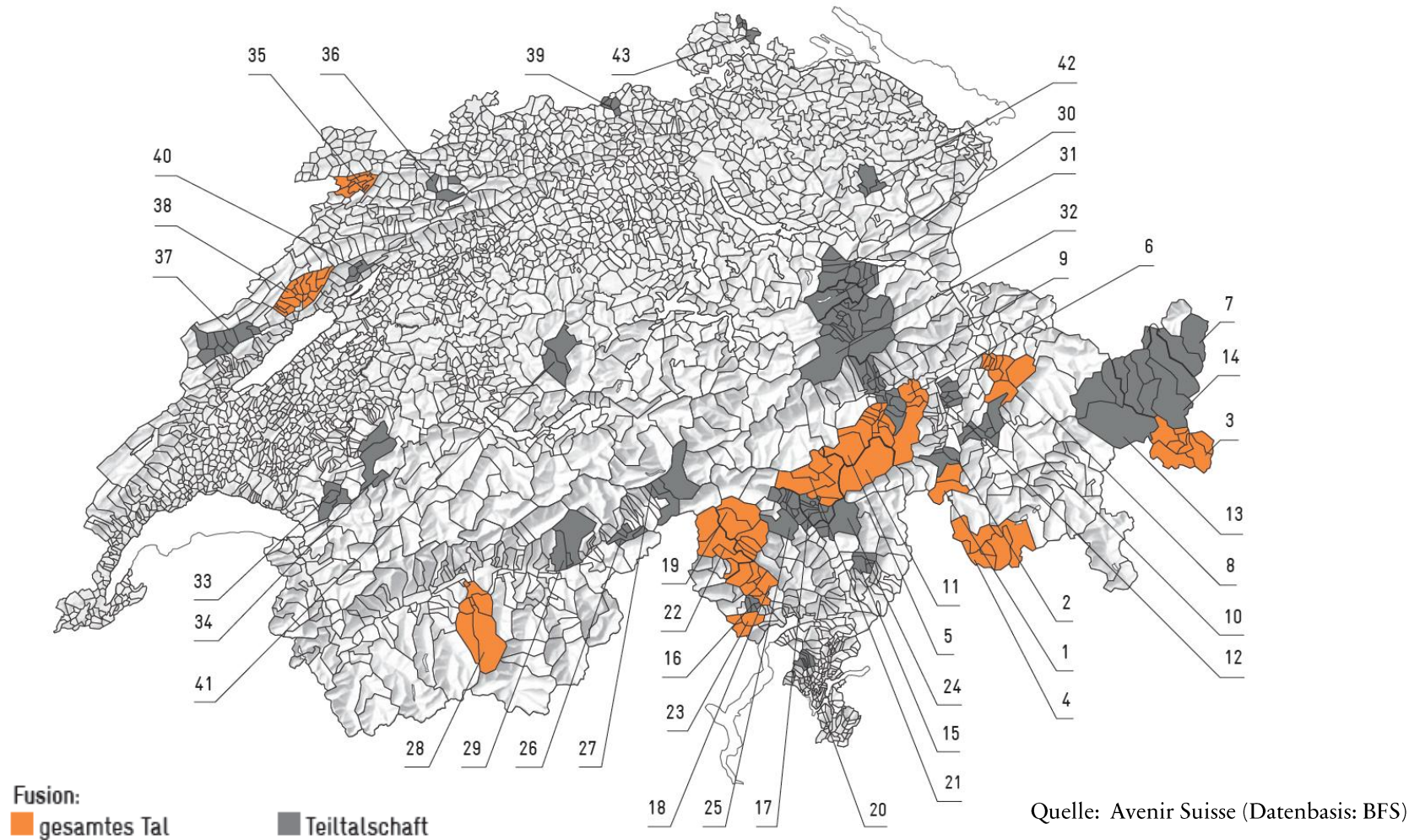


Quelle: UBS-Wettbewerbsindikator (2016)

Mögliche Quellen künftigen Wachstums

- ✓ **Nähe zu Zentren des Mittellandes** (Glarus, Unterwallis, Berner Oberland etc.)
 - ✓ **Eigene Zentren** (alpine Städte und Agglomerationen)
 - ✓ **Tourismuszentren** (Destinationen, gute Infrastruktur)
 - ✓ **Industriezentren** (Uhrencluster, grosse Industriebetriebe)
 - ✓ **Bildungszentren** (Sitten, Chur, Tessin)
 - ✓ **Innovationen in Handwerk, Land- und Forstwirtschaft**
 - ✓ **Gegenpol zum «Dichtestress» im Unterland** (viel Raum, Ruhe, Authentizität)
 - ✓ **Zweitwohnungsbesitzer** (Unternehmer, Investoren, Knowhow-Träger)
- **Räumlich differenzierte Strategien (region. SWOT-Analysen).**

(1) Talschaftsfusionen: Trend zur Talgemeinde (2000-2015)



(1) Talschaftsfusionen: Das Tal als «Handlungsraum»

Die Talschaft als wichtigster funktionaler Raum des Berggebietes:

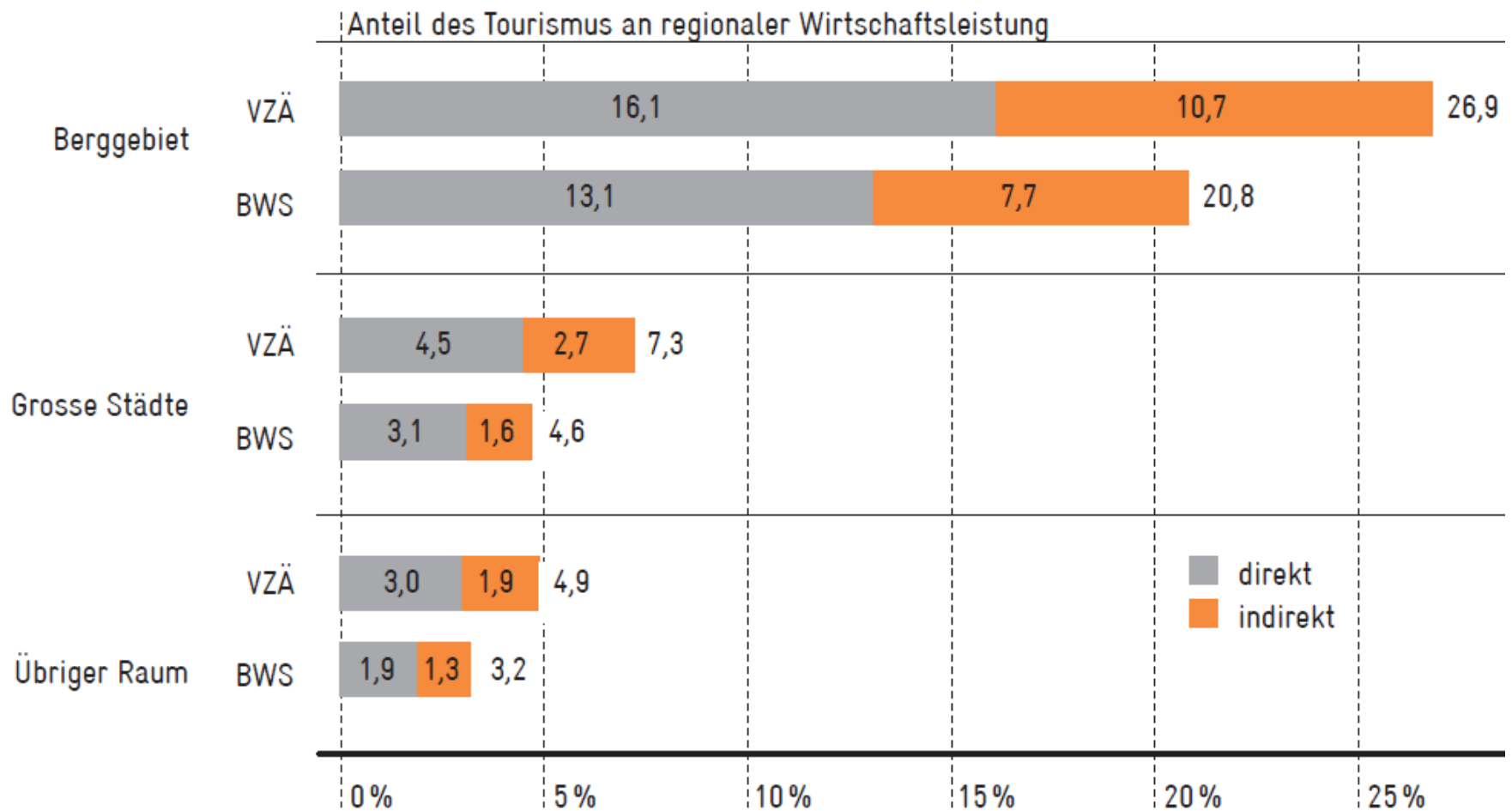
- Landschaftskammer als räumliche, soziale, wirtschaftliche Einheit
- «Multifunktionale Talböden»: Bedarf für raumplanerische Koordination
- Historische Bedeutung der Talschaften

Der bislang nicht identifizierte Trend zu Talschaftsfusionen:

- 43 Talschaftsfusionen (1/3 gesamtes Tal, 2/3 Teiltalschaften)
- Durchschnittlich: 5,5 Gemeinden, 3500 Einwohner, 134 km²
- Hohe Akzeptanz, denn Talschaften sind auch «Identitätsräume»
- Gemeindestrukturen in Glarus (von 25 auf 3 Gemeinden)
- Gebietsreformen, z.B. in GR 11 Regionen (statt Kreise, Reg-verb., Bezirke)

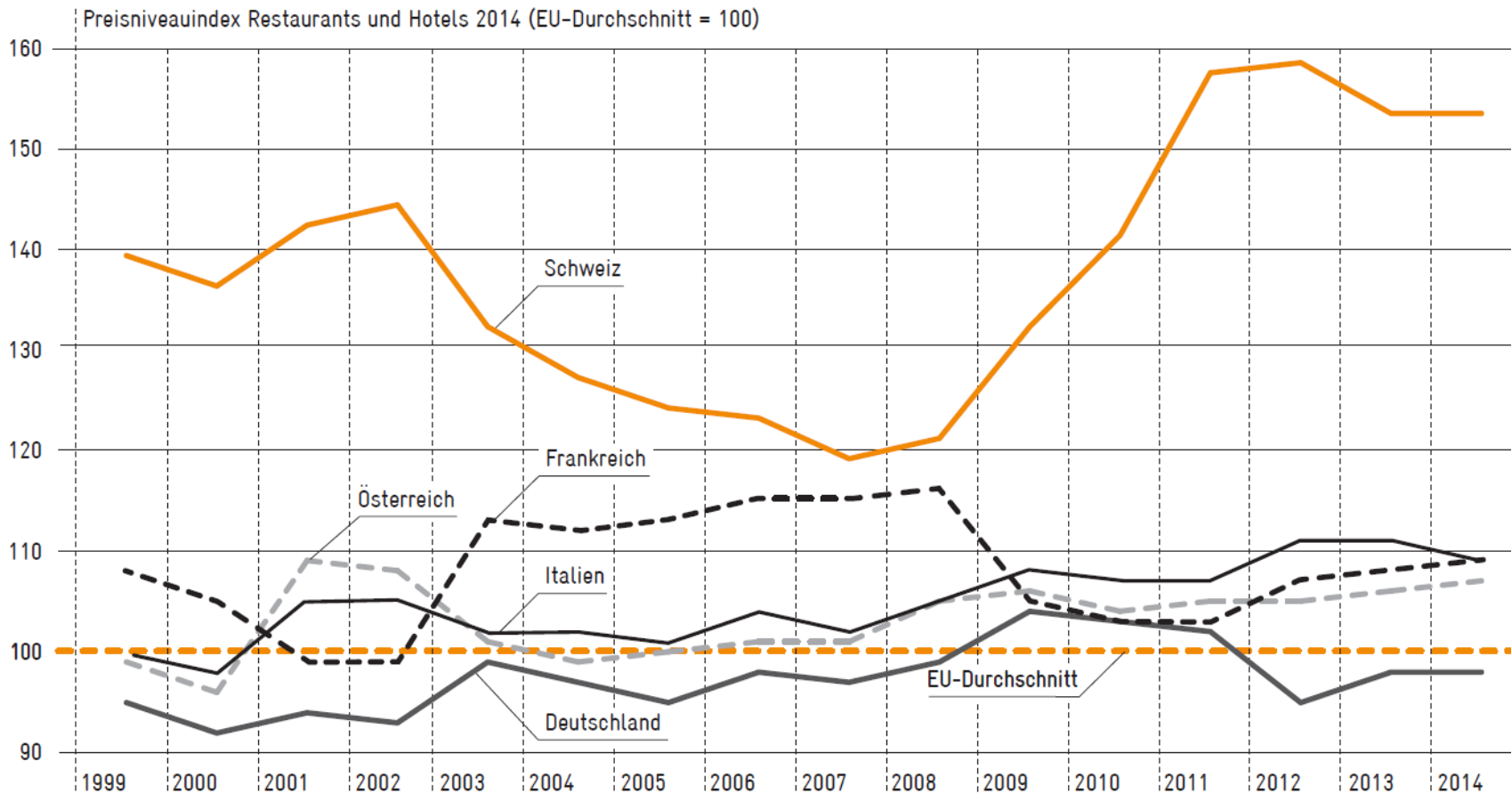
→ Kräfte bündeln, politische Handlungsfähigkeit verbessern.

(2) Tourismus: Schlüsselbranchen im Berggebiet



Quelle: Rütter, Soceco

(2) Tourismus: Frankenaufwertung als Kostenschock

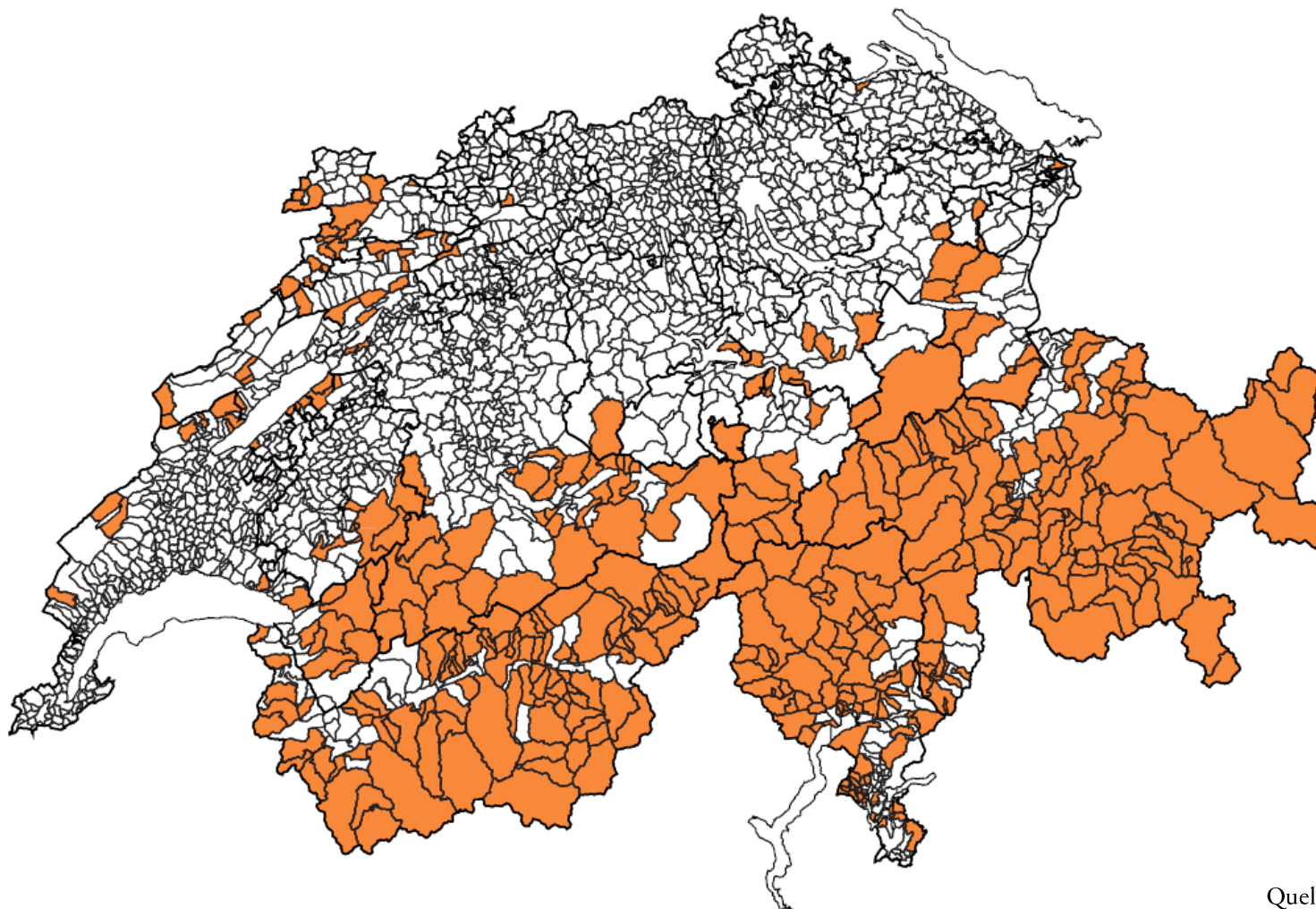


Quelle: BFS, Eurostat

(2) Tourismus: Strategische Stossrichtungen

- **Kleinteiligkeit überwinden:** Marktberreinigung zulassen, Produktbündelung, Fusion regionaler Tourismusorganisationen / Dachmarken
 - **Kostennachteile abbauen:** Liberalisierung des Agrarhandels
 - **Regionale Differenzierung:** Spezialisierung auf spezifische Marktsegmente, Entwicklung spezifischer Produkte
 - **Destinationsentwicklung:** Profilbildung, Kooperation, Entwicklung von Wertschöpfungsketten, Priorisierung von Investitionen
 - **Innovative (Digitalisierungs-)Ideen:** App «Die Schweiz zum Nulltarif», Welterbe Bergtourismus, Konsolidierung à la Weisse Arena Flims
- **Strukturwandel in Schlüsselbranche konsequent vorantreiben.**

(3) Zweitwohnungen: Betroffen von Zweitwohnungsinitiative



Quelle: ARE

■ Gemeinden mit > 20% Zweitwohnungen am Wohnungsbestand

(3) Zweitwohnungen: Strategische Stossrichtungen

Herausforderungen des Zweitwohnungssektors:

- Kalte Betten, Verödung der Ortskerne, Verschandelung der Landschaft
- Zweitwohnungsinitiative, gesättigte Nachfrage

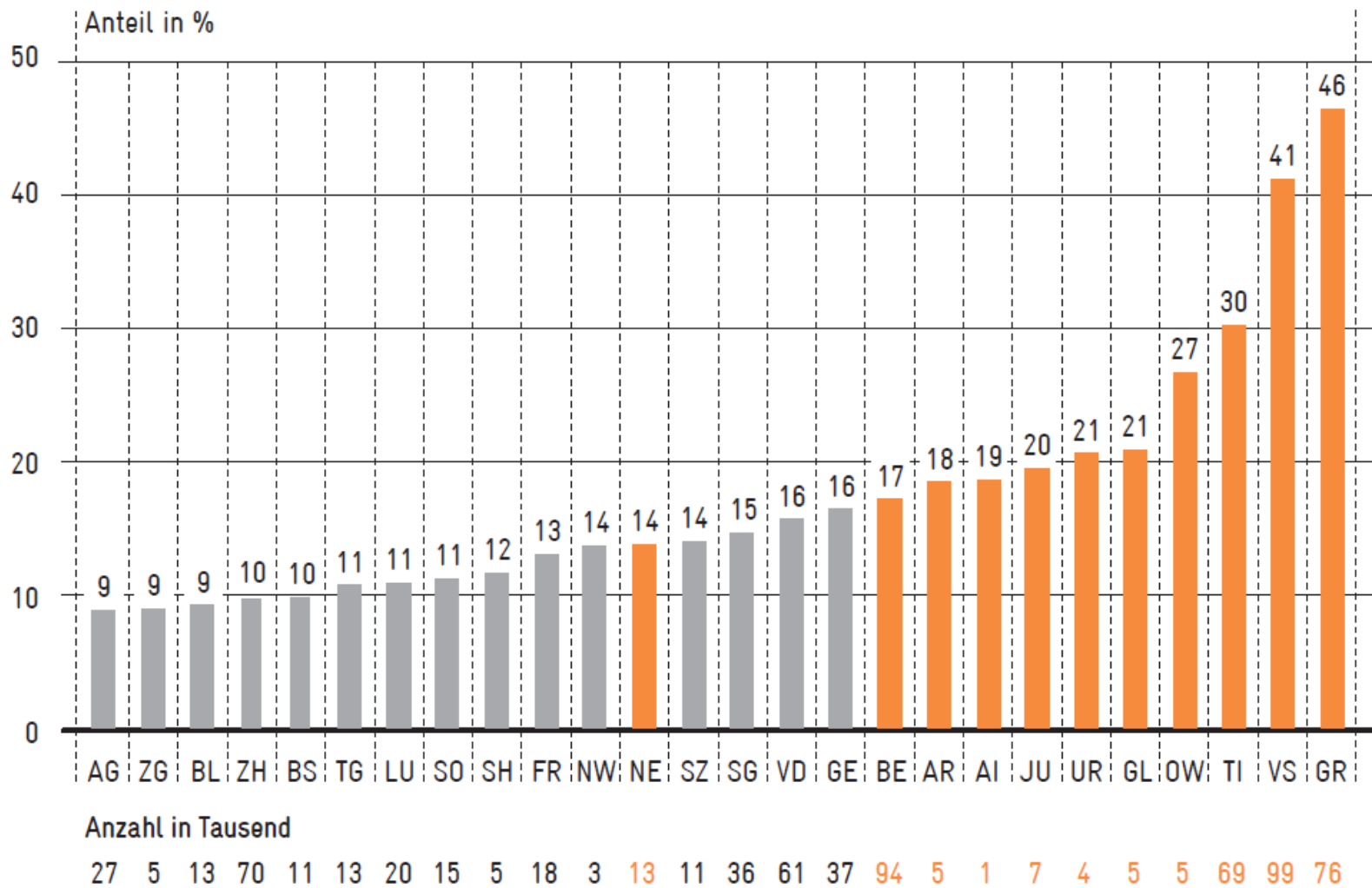
→ Umlenkung der Bauinvestitionen aus Neubau in den Bestand:

- Erneuerung veralteter Immobilien (z.B. Stockwerkeigentum 60er-80er Jahre)
- Strategien zur Revitalisierung historischer Ortskerne
- Neue Geschäftsmodelle müssen entwickelt werden

→ Touristische Bewirtschaftung kalter Betten:

- Lösungen für Vermittlungsservice, Reinigungsservice, Versicherung etc.
- Zweitwohnungsabgabe mit Vermietungsanreiz (Dos and Don'ts beachten)
- Beispiele für erfolgreiche neue Geschäftsmodelle

(3) Zweitwohnungen: Anteil und Anzahl pro Kanton



Quelle: BFS, eigene Berechnungen

(3) Zweitwohnungen: Besitzer als Akteure des Wandels

- **350'000-400'000 Zweitwohnungen im Schweizer Berggebiet**
- **Zweitwohnungsbesitzer als Partner für Strukturwandel:**
 - Einkommensstark, vermögend, gut gebildet, international vernetzt, hoher Anteil an Selbstständigen, dem Zweitwohntort emotional verbunden
 - Unternehmer, Investoren, Knowhow-Träger, Impulsgeber
- **Ansätze zur Aktivierung dieser unternutzten Ressource:**
 - Einbindung in Milizämter / Rat der Zweitwohnungsbesitzer
 - Gezielte Einbindung in konkrete Projekte vor Ort
 - Steueranreize zur Verlegung des Erstwohnsitzes (Pensionierte Babyboomer)
 - Zweitwohnungsbeauftragte auf kantonaler/regionaler Ebene als Relationship-Manager (ähnlich wie Alumni-Beauftragte)

(4) Innovation: Regionale Innovationssysteme stärken

Bildungszentren als Anker regionaler Innovationssysteme:

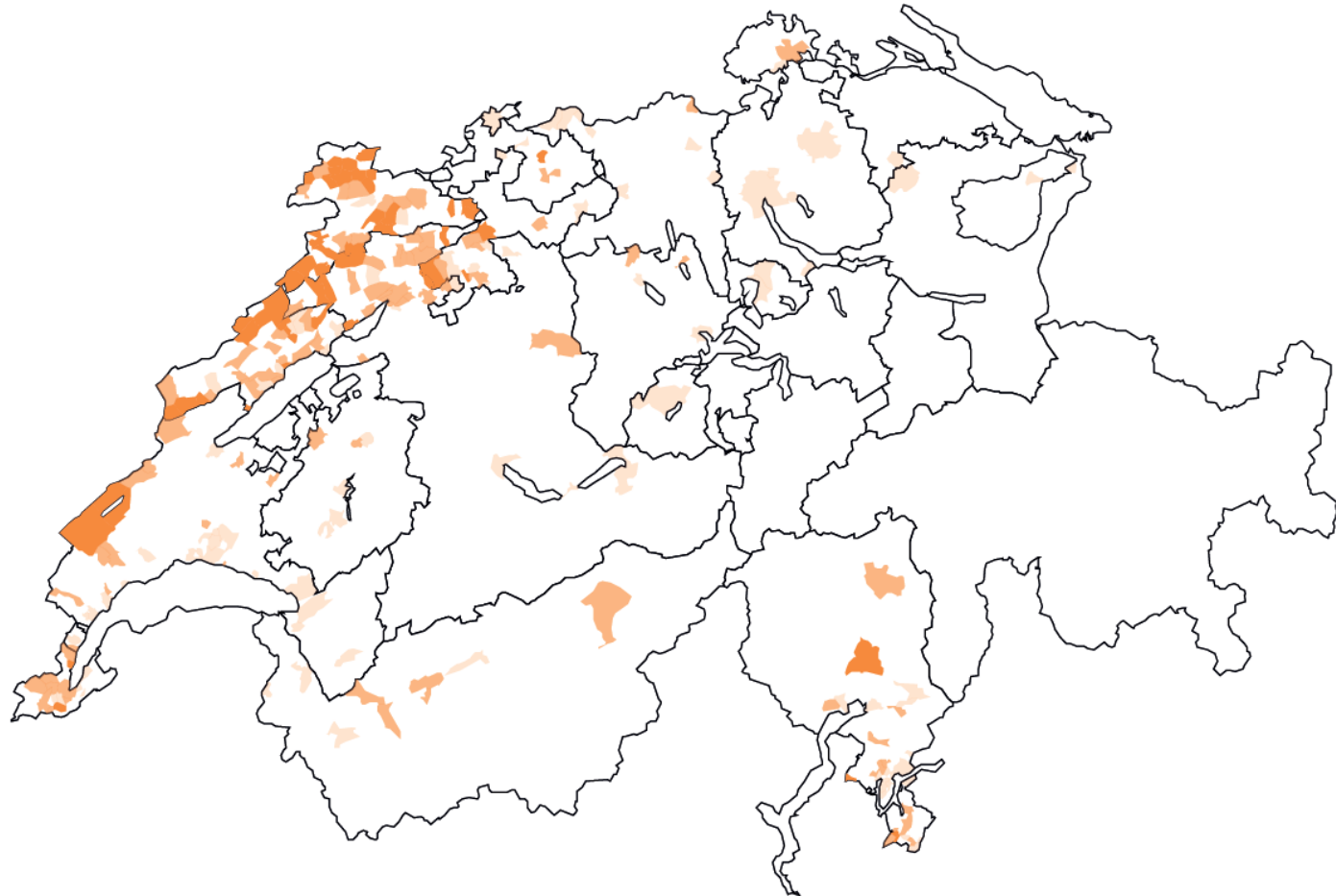
- EPFL-Campus Sitten, HTW-Campus Chur, Aufbau USI
- Konzentration diverser Bildungseinrichtungen (Campus)
- Profilbildung gemäss alpinen Wissenszentren (z.B. Tourismus) und Vernetzung im nationalen Hochschulverbund

Innovation in Industrie, Handwerk, Landwirtschaft:

- Uhrencluster in NE/JU als Hightechcluster im Berggebiet
- Industrielle Kerne: Chemie in Visp/VS, Maxon Motor/OW, Pilatus/NW
- Holzbacluster in Vorarlberg (Innovationen im klassischen Handwerk)
- Innovative Landwirtschaft in Südtirol (Forschungsinstitut, offene Märkte)
- Tourismusdestinationen als Branchencluster

→ Wertschöpfung, Fachkräfte, Brain Gain, industrielle Basis.

(4) Innovation: Uhrencluster im Jurabogen



Anteil Beschäftigte in der Uhrenindustrie pro Gemeinde

■ mehr als 18%

■ 1 bis 18%

■ weniger als 1%

Quelle: BFS

(5) Potenzialarme Räume: Strategische Stossrichtungen

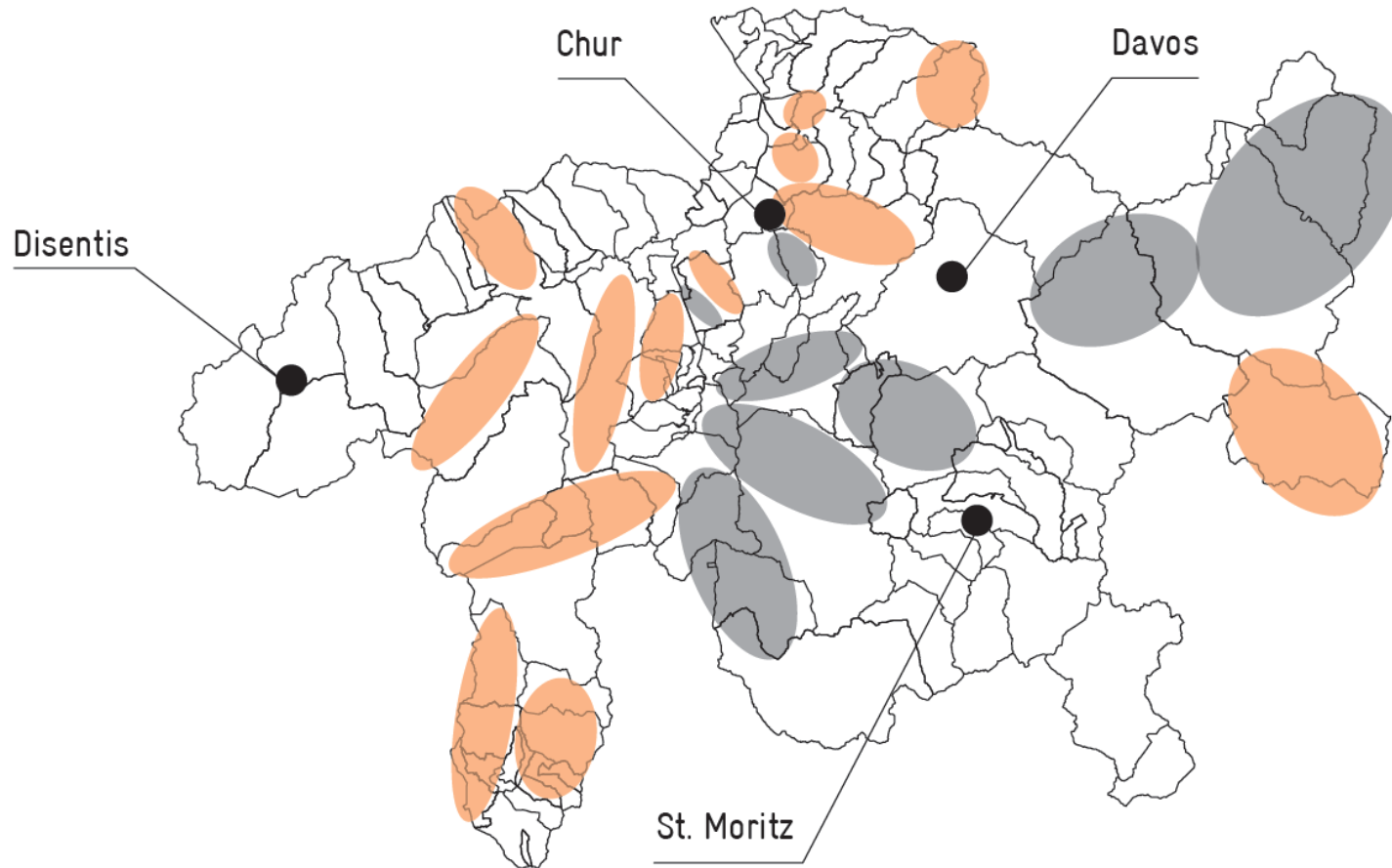
Probleme der potenzialarmen Räume:

- Entlegene Gebiete mit substantiellen Schrumpfungprozessen
- Klassische Strukturpolitik greift nicht mehr, neue Strategien sind gefragt

Massgeschneiderte Strategien für potenzialarme Räume:

- Regionale Zentren stärken - *statt* Verteilung knapper Mittel mit Giesskanne
- Kosteneffiziente Lösungen für Infrastruktur und Service Public
- Digitalisierung: Online-Vertrieb regionaler Produkte
- Digitalisierung: Telearbeit und Mountain Hubs
- Abgeschlossenheit als Standortvorteil: z.B. Internate, Burnout-Kliniken
- Regionalpärke mit Wertschöpfungsketten im sanften Tourismus
- *Aber auch*: kontrollierter Rückzug aus bestimmten Gebieten

(5) Potenzialarme Räume: Graubünden



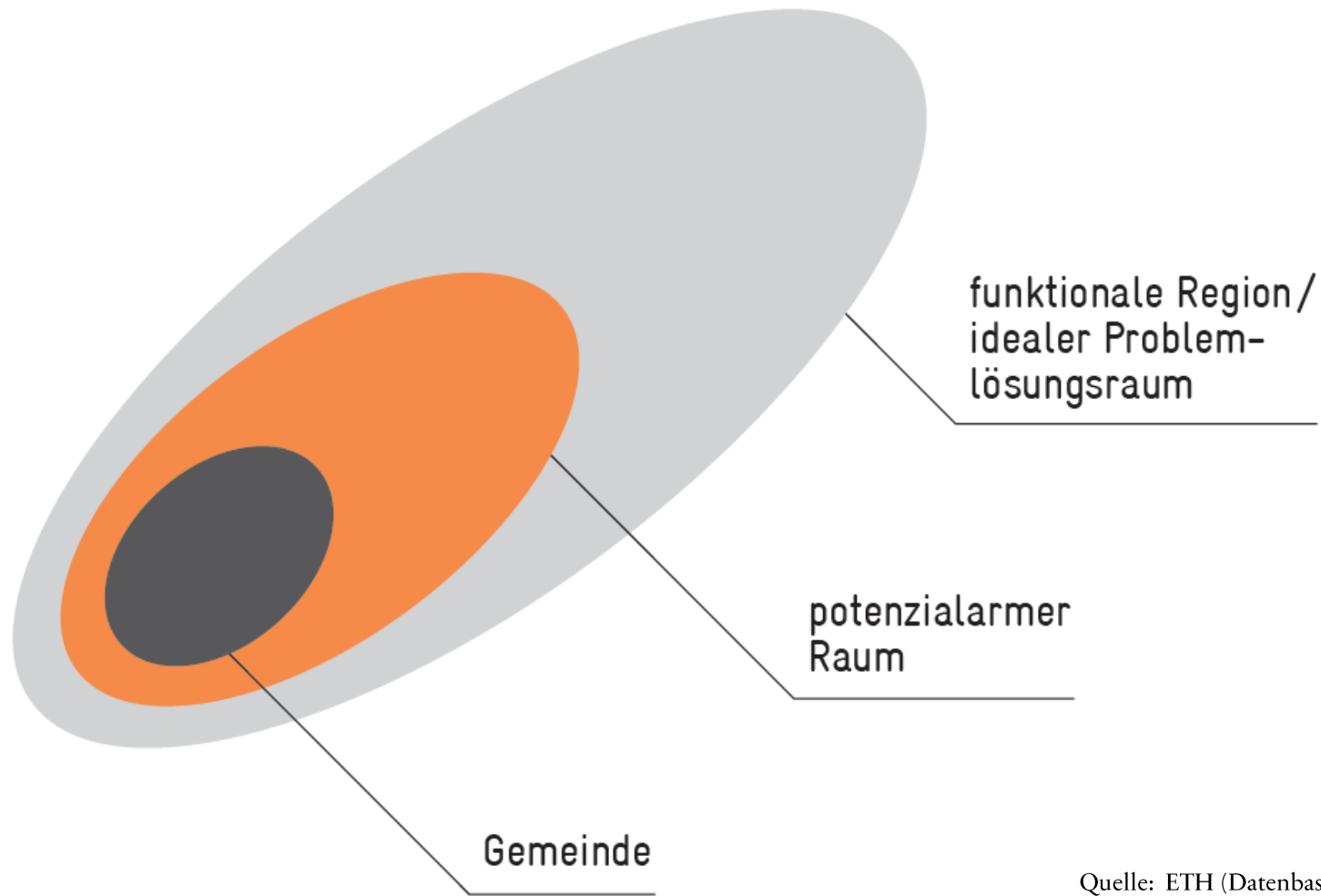
Potenzialarme Räume

● kritisch

● eher kritisch

Quelle: Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden,
Strategie zum Umgang mit potentialarmen Räumen (2009)

(5) Potenzialarme Räume: Schema Problemlösungsraum



Quelle: ETH (Datenbasis: MIV 2000)

Prinzipien für die wirtschaftliche Zukunft des Berggebiets

- ✓ **Strukturwandel gestalten statt strukturerhaltende Massnahmen**
- ✓ **Neue Quellen der Wertschöpfung statt zusätzlicher Subventionen**
- ✓ **Föderalismus als Reformlaboratorium und Wettbewerbstreiber**
- ✓ **Best Practice verbreiten** (Fallbeispiele aus dem In- und Ausland)
- ✓ **Handlungsfähige Politik** (Gebietsreformen, Berggebietsakteure)
- ✓ **Offener Umgang mit Schrumpfungprozessen** (Enttabuisierung)
- ✓ **Abschied vom Giesskannenprinzip** (SWOT-Analysen, Stärken stärken)
- ✓ **Das Unterland als Partner** (Anbindung an die Metropolräume, «Brain» statt «Beton», Zweitwohnungsbesitzer als Akteure des Wandels)

Kritische Reflexionen zur aktuellen Politik für das Berggebiet

(1) Föderale Mittelverteilung: Strukturpolitik durch Beton?



Quelle: (1) N28, (2) A16, (3) A16, (4) N28

Infrastrukturelle Prestigebauten als vertane Chance

Ortsumfahrungen der Extraklasse statt neuer Hochschulcampus:

- *Beispiel:* 750 Mio. Fr. für 3 Ortsumfahrungen der N28 (Klosters/Saas/Küblis)
- *Alternative:* Neuer HTW-Campus mit Technologiepark in Chur

Fragwürdige Tunnelbauten statt Ortskernrevitalisierungen:

- *Beispiel:* 160 Mio. für den 2,3 km langen Stägjitschugge-Tunnel im Mattertal
- *Alternative:* Projekte zur Ortskernrevitalisierung in der gleichen Talschaft

Luxuriöse Bergautobahnen statt Schuldentilgung und Steuersenkung:

- *Beispiel:* 6 Mrd. für A16/Transjurane trotz minimalem Verkehrsaufkommen
- *Alternative:* Für 1/3 dieser Summe hätte man JU und NE entschulden können, um Spielräume für Steuersenkungen zu schaffen.

Infrastruktur-Gigantismus statt Impulsprogramm für den Tourismus:

- *Beispiel:* Im Oberwallis fließen ca. 4 Mrd. in die A9 und die Rhône-Korrektion
- *Alternative:* ¼ dieser Summe hätte im Tourismussektor viel bewirken können

(2) Strategie des Bundes: Berggebiet & ländlicher Raum

- **Zu breite geografische Abdeckung: Strategie für 70-80% des Landes?**
- **Besonderheiten des Berggebietes gegenüber dem ländl. Raum:**
 - Herausforderungen der Topografie (Infrastruktur, Erreichbarkeit, Klima)
 - Systemrelevanz des Tourismussektors / Strukturkrise Tourismus
 - Hoher Zweitwohnungsanteil / Strukturwandel Zweitwohnungssektor
 - Potentialarme Räume und Wasserkraft als weitere Spezifika
- **Bericht des Bundes zu wenig spezifisch und operativ:**
 - Zu hohe Flughöhe mit vielen Allgemeinplätzen
 - Zu wenig konkret und handlungsbezogen
 - Wird auch der Vielfalt *innerhalb* des Berggebietes nicht gerecht

→ Keine ausreichende Grundlage für wirkungsvolle Strategie.

(3) Das Instrumentarium des Bundes für das Berggebiet

- **Schwächen der NRP hinsichtlich des Strukturwandels Berggebiet:**
 - Nach Ende der IHG-Regionen kein klares Konzept für die regionale Ebene
 - Mangelnde Strategiefähigkeit der Akteure (Projektkonzipierung/-umsetzung)
 - Keine spezifische Strategie für potentialarme Räume (Modellvorhaben?)
 - **Schwächen des sonstigen Instrumentariums:**
 - Systemrelevanz des Tourismus- und Zweitwohnungssektor: Die geplante Erarbeitung neuer Strategien in diesen Bereichen ist von hoher Priorität
 - Kaum Fortschritte bei Verzahnung Sektorpolitiken (z.B. Agrar/Tourismus)
 - Allokationsmechanismen bei der Verteilung von Bundesmitteln überdenken: z.B. zu viel Investitionen in Beton, Agrarsubventionen (35% vs. 5%)
- **Verschärfter Strukturwandel: Zeit für Neujustierungen.**

(4) Auch die Berggebietsakteure sind gefordert

RKGK: Noch zu starker Fokus auf Transfers, zu wenig analytisch-strategischer Input, nur ein Teil der Bergkantone vertreten

SAB: Noch zu starker Fokus auf Lobbyarbeit, tradierte Rezepte (z.B. Bauen als Lösung) oder Grabenkämpfe (z.B. Kampf gegen den Wolf)

Fehlende Dialogplattform: Die Debatte über das Berggebiet hat keinen erkennbaren Motor bzw. Kristallisationskern

Kompetenzlücke Wirtschaftspolitik: Viele Akteure mit dem Fokus auf Freizeitnutzung und zum Schutz der Berge

→ Zeit für eine neue Debatte zum Berggebiet.

→ Berggebietsakteure müssen sich neu aufstellen.