

Potentiale der potentialarmen Räume: Strategische Stossrichtungen und Projektideen

ROREP Workshop

Potentialarme Räume und Räume der Entleerung

Bern, 21. September 2018

Dr. Daniel Müller-Jentsch

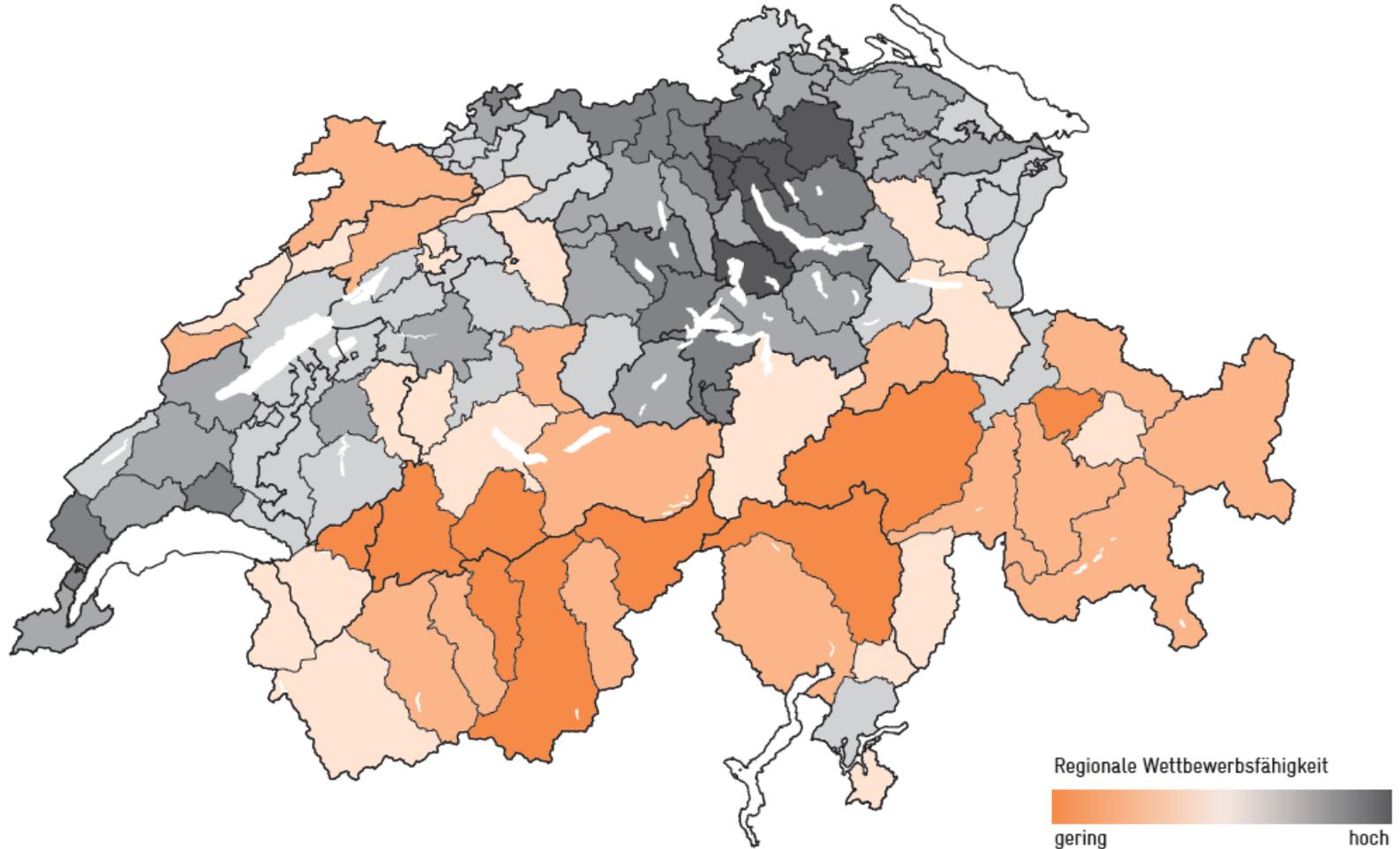
Senior Fellow, Avenir Suisse

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



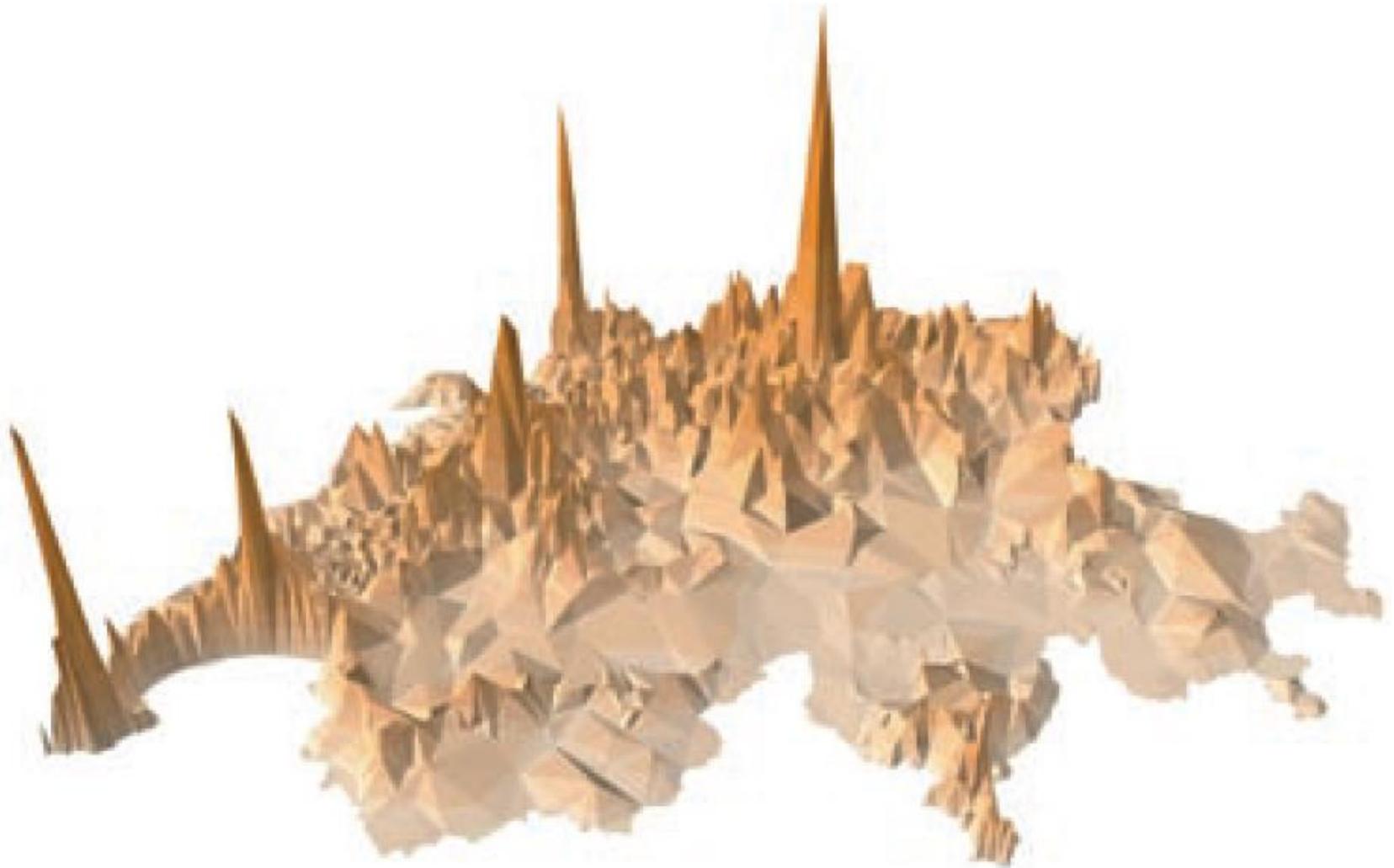
Quelle: ARE (Arealstatistik, 2005)

Topografie: Wettbewerbsfähigkeit der Regionen



Quelle: UBS 2016

Periphere Lage: Erreichbarkeitsgebirge (MIV-Daten, 2000)

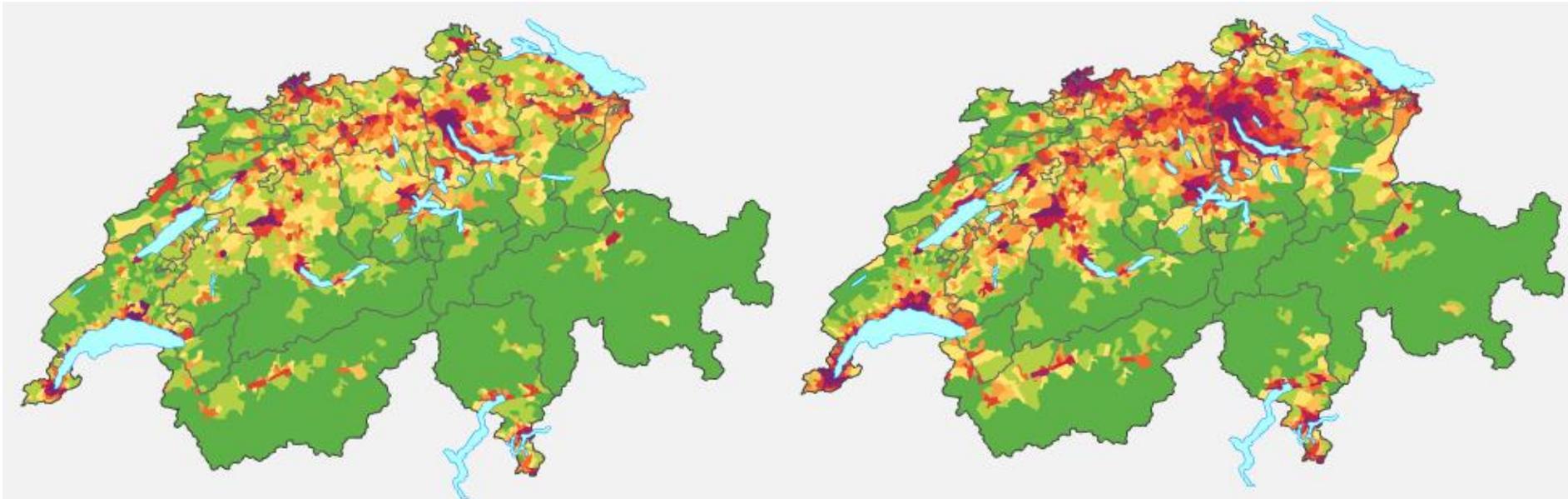


Quelle: Axhausen et. al (ETHZ)

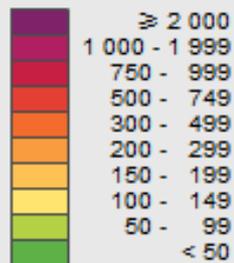
Bevölkerungswachstum konzentriert sich im Mittelland

1960

2010



Einwohner pro km² Gesamtfläche



Quelle: BFS , Avenir Suisse (2012)

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).

Strategische Stossrichtungen

Abschied von der 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

Potenzialarme Räume: Strategische Stossrichtungen

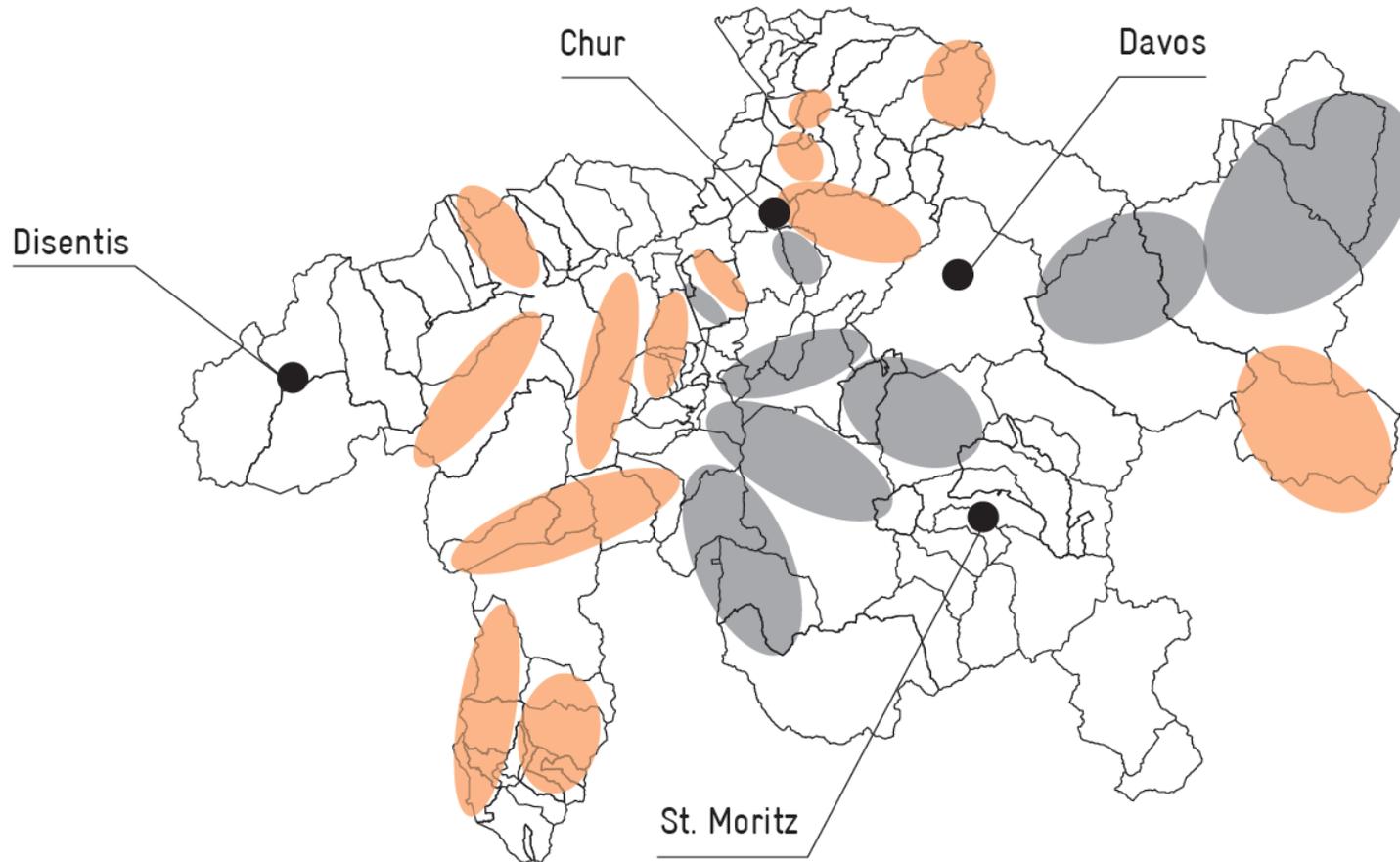
Potenzialarme Räume: Periphere Räume mit Schrumpfungprozessen, in denen klassische Strukturpolitik nicht mehr greift.

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
- Abgeschiedenheit als Standortvorteil: z.B. Internate, Burnout-Kliniken
- Regionalpärke mit Wertschöpfungsketten im sanften Tourismus
- *Aber auch:* kontrollierter Rückzug aus bestimmten Gebieten

→ Graubünden war bis 2009 Vorreiter, seitdem ist wenig geschehen.

Potenzialarme Räume: Graubünden

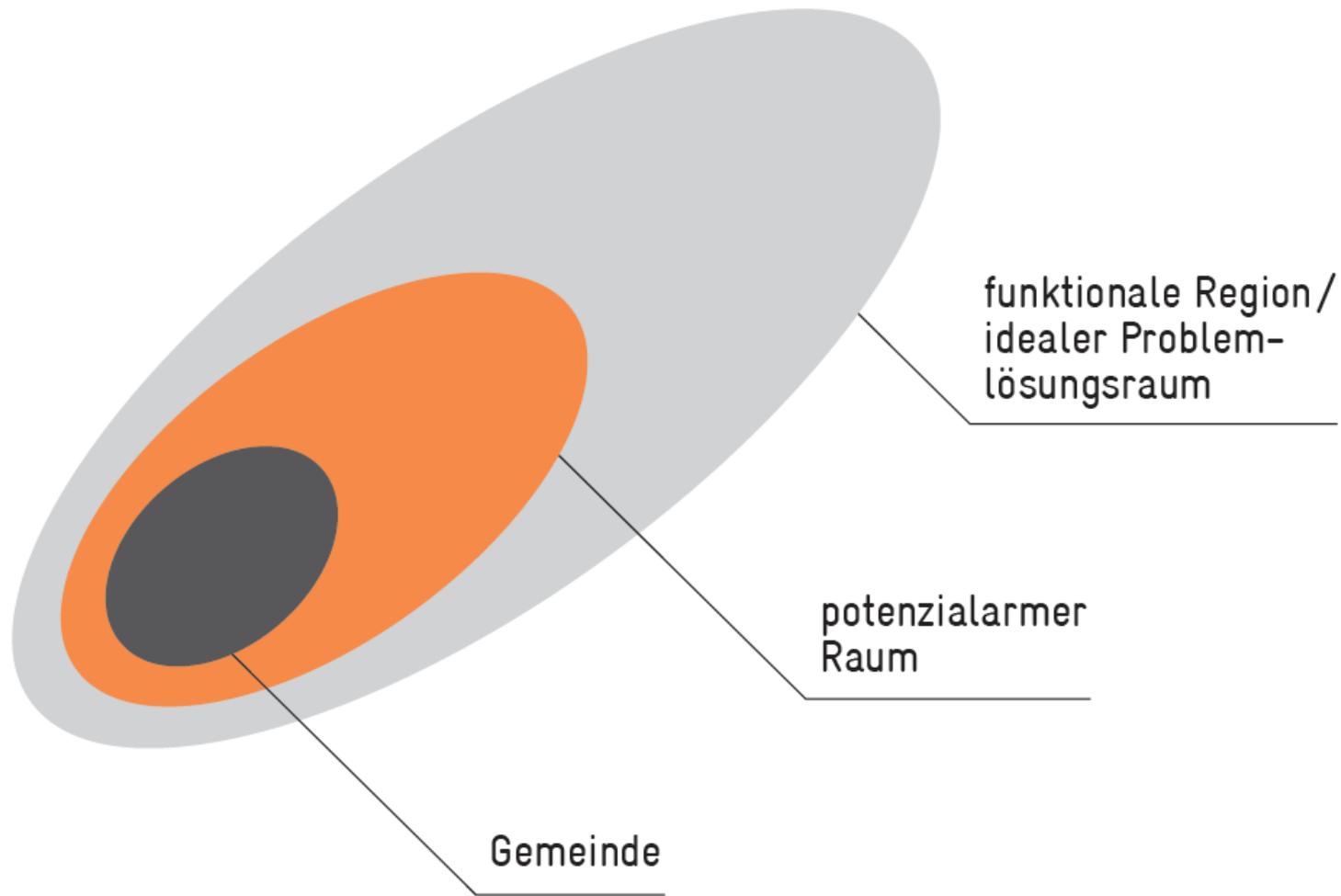


Potenzialarme Räume

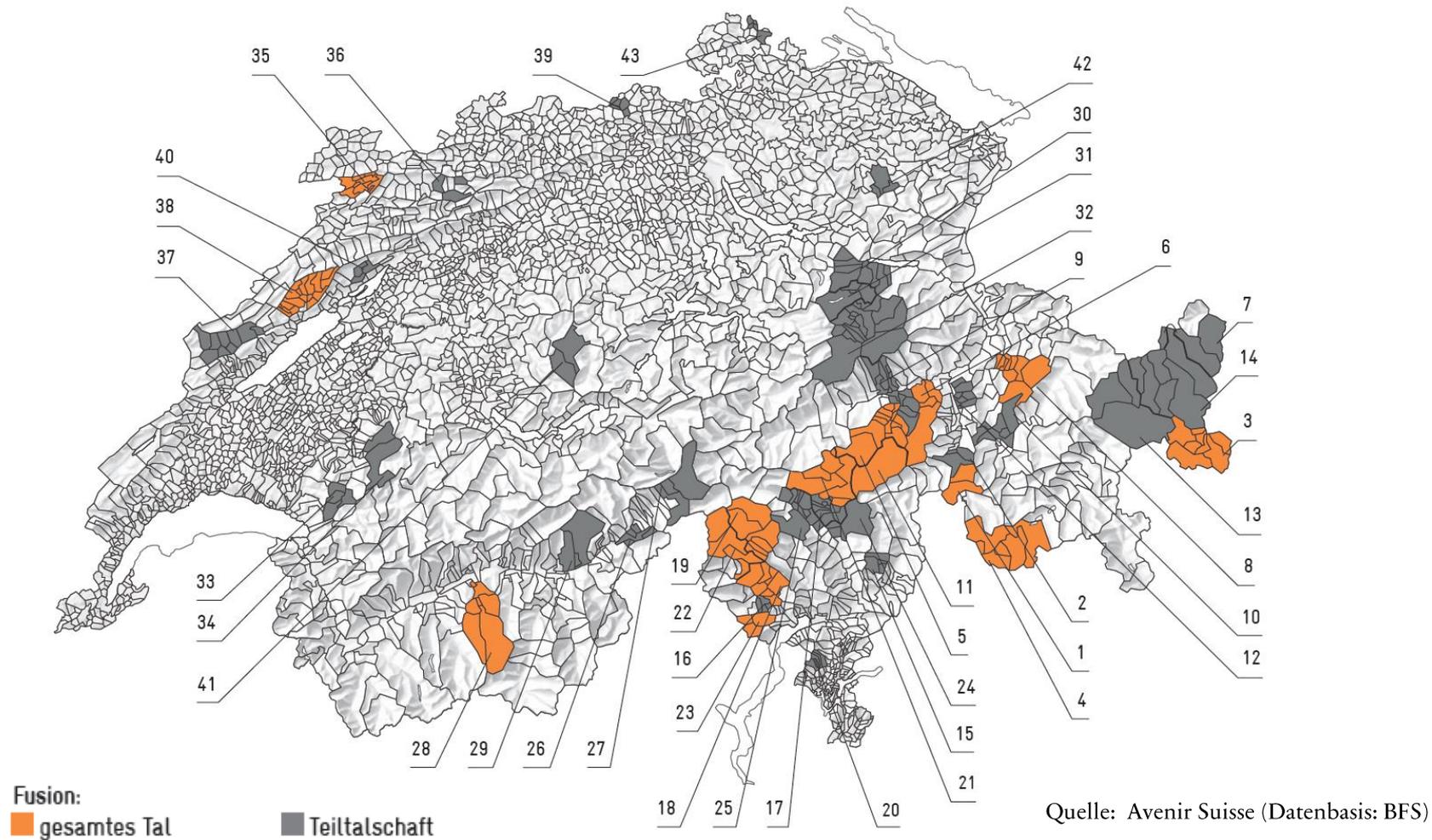
- kritisch
- eher kritisch

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

Potenzialarme Räume: Schema Problemlösungsraum



Talschaftsfusionen: Trend zur Talgemeinde (2000-2015)



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 kaum analysierte Trend zu Talschaftsfusionen:

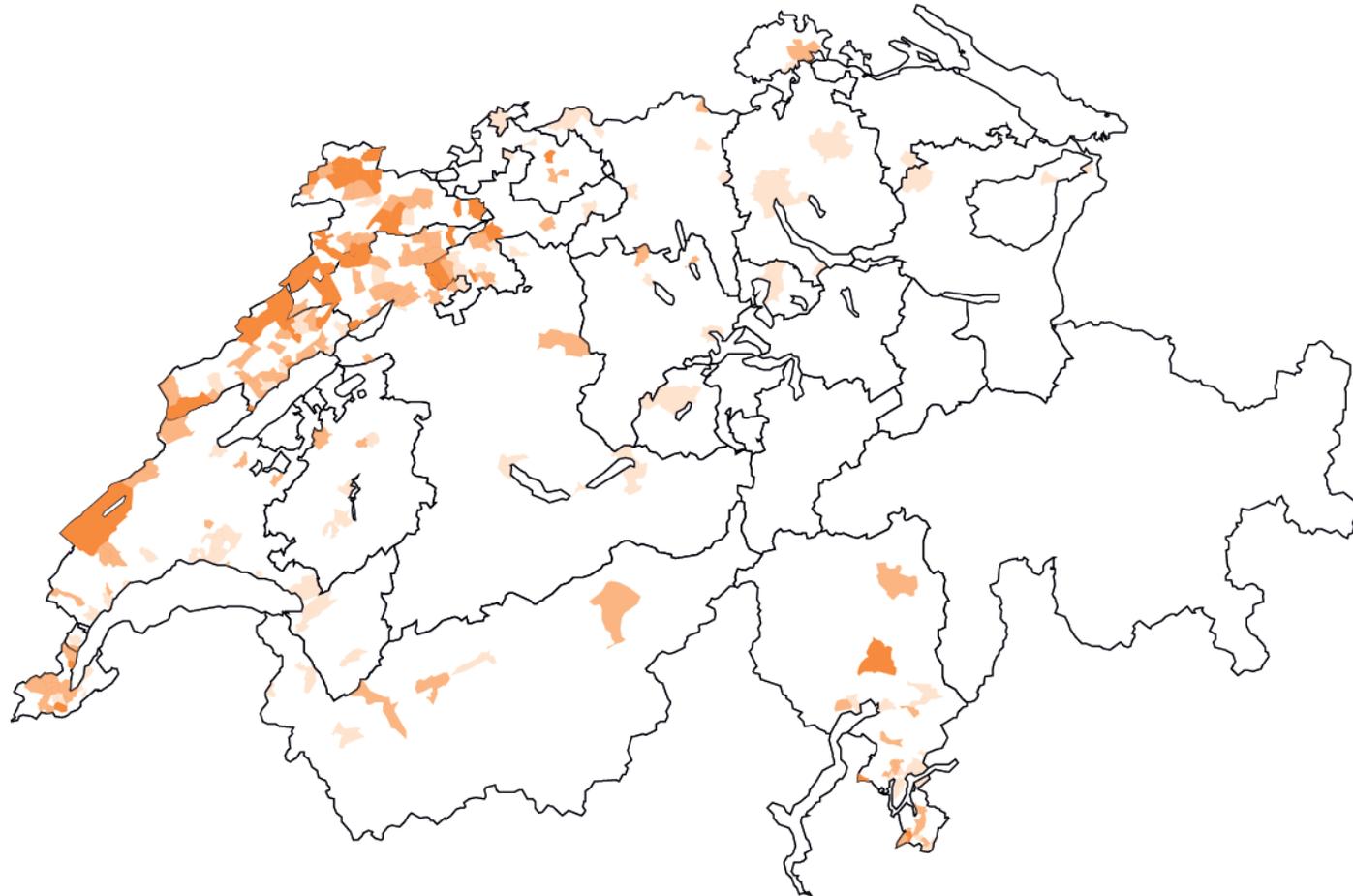
- 43 Talschaftsfusionen (1/3 gesamtes Tal, 2/3 Teiltalschaften)
- Durchschnittlich: 5,5 Gemeinden, 3500 Einwohner, 134 km²
- Hohe Akzeptanz, denn Talschaften sind auch «Identitätsräume»
- Gemeindestrukturen in Glarus (von 25 auf 3 Gemeinden)
- Gebietsreformen, z.B. in GR 11 Regionen (statt Kreise, Reg-verb.,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

→ Kräfte bündeln, politische Handlungsfähigkeit verbessern.

Regionale Innovationssysteme im Berggebiet

- ✓ **Industrielle Branchencluster:** Uhrencluster im Jurabogen
 - ✓ **«Backbone-Täler» mit hoher Dichte:** Alpenrheintal, Rhonetal, Magadinoebene
 - ✓ **Tourismuszentren:** Lokale Branchencluster touristischer Dienstleister
 - ✓ **Universitäten und Forschungsinstitutionen:** Sitten, Chur, Tessin
 - ✓ **Micro-Cluster um Schlüsselbetriebe:** Ems-Chemie, Lonza, Maxxon Motors etc.
 - ✓ **Innovative Handwerksbranchen:** Architektur/Bausektor, Holzverarbeitung etc.
 - ✓ **Land- und Forstwirtschaft:** Weinanbau (VS, TI), Obstanbau in Südtirol etc.
- **Das Berggebiet verfügt über spezifische RIS.**

Uhrencluster im Jurabogen



Anteil Beschäftigte in der Uhrenindustrie pro Gemeinde

■ mehr als 18%

■ 1 bis 18%

■ weniger als 1%

Quelle: BFS

Innovation in der Landwirtschaft: Vorbild Südtirol

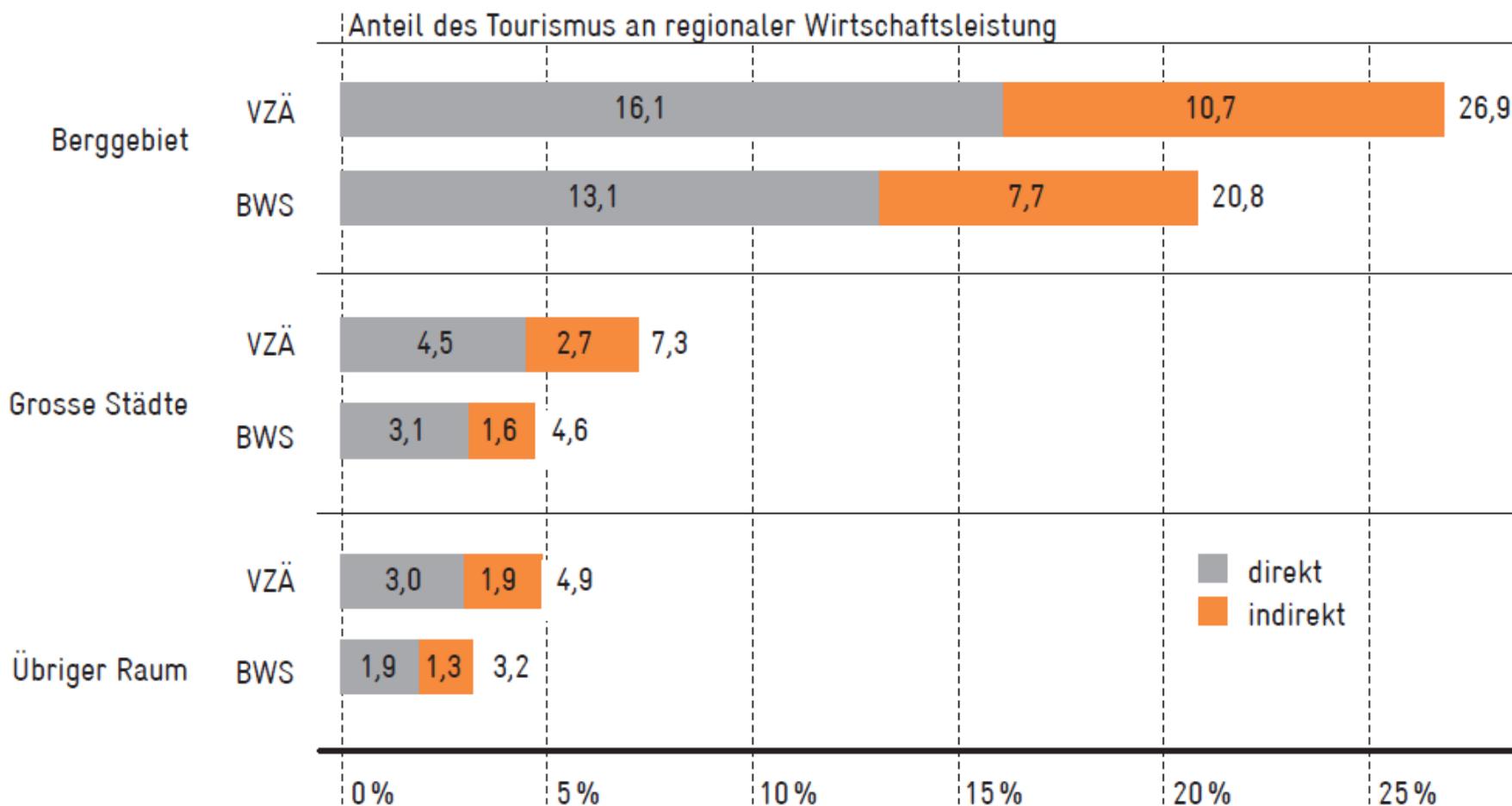
Der Landwirtschaftssektor in Südtirol:

- Wettbewerbsfähig und exportstark vor allem im Obst- und Weinanbau
- Jeder 10. Apfel in der EU stammt aus Südtirol
- Offene EU-Märkte sorgen für Wettbewerbsdruck aber auch Export-Anreiz

Elemente des RIS im Landwirtschaftssektor:

- Marketing- und Vertriebs-*Genossenschaften* sorgen für Skaleneffekte und Professionalisierung in einer kleinteiligen Branche (12 ha Betriebsgrösse)
- *Lebensmittelindustrie* und Genossenschaften sorgen durch Weiterverarbeitung für hohe Wertschöpfungstiefe (85% d. Fallobstes werden weiterverarbeitet)
- *Land- und Forstwirtschaftliches Versuchszentrum Laimburg* als Innovations-treiber: 200 Mitarbeiter und 350 Forschungsprojekte/Jahr
- *Beratungsringe* für Obst- und Weinbau sowie für Berglandwirtschaft beraten Landwirte bzgl. innovativer Anbau- und Produktionsmethoden

Tourismus: Systemrelevante Branche im Berggebiet

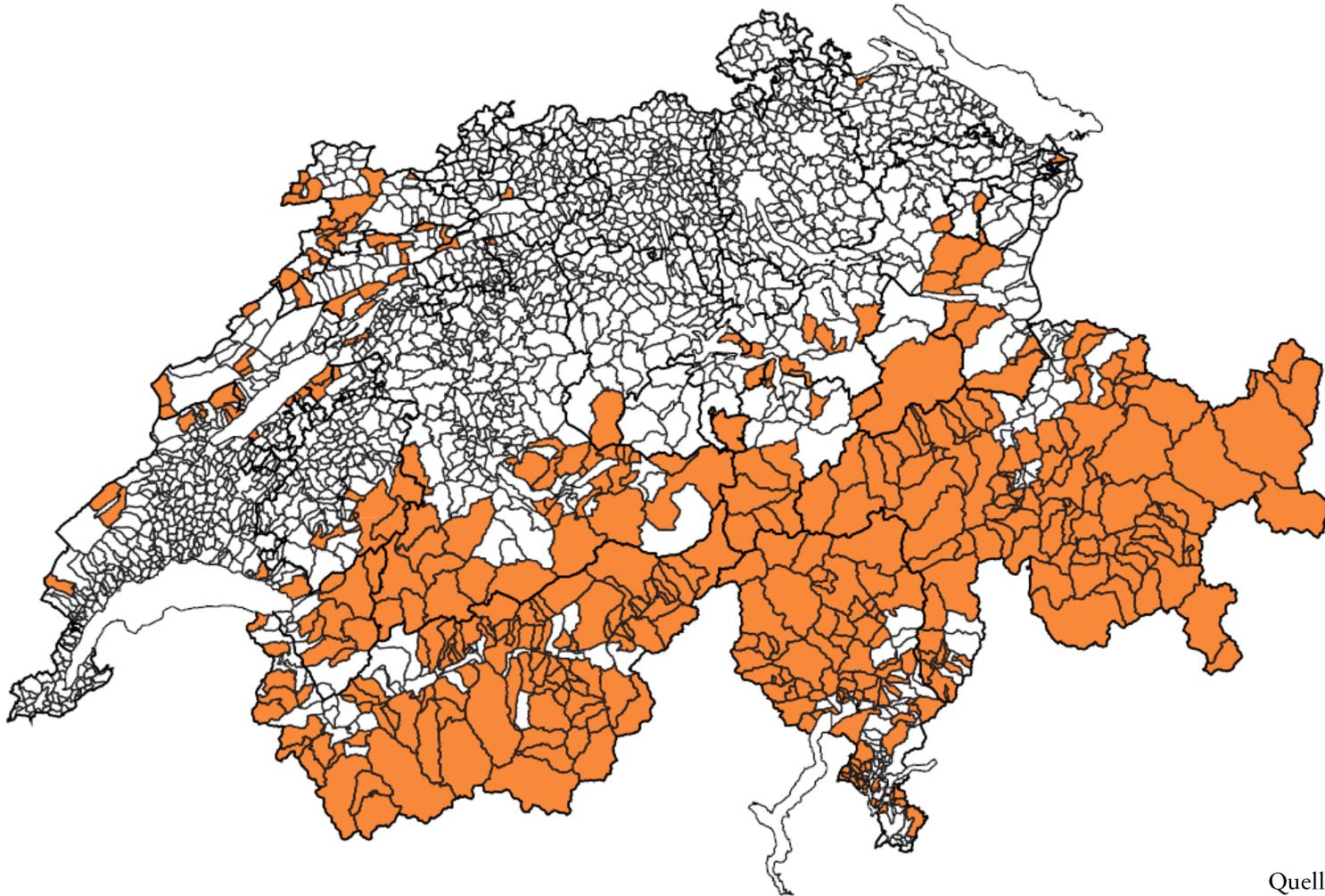


Quelle: Rütter, Soceco

Tourismus: Strategische Stossrichtungen

- **Kleinteiligkeit überwinden:** Marktberreinigung zulassen, Produktbündelung, Fusion regionaler Tourismusorganisationen / Dachmarken
 - **Kostennachteile abbauen:** Liberalisierung des Agrarhandels, Kapitalintensität des Wintersports als Problem
 - **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.**

Zweitwohnungen: «Gesättigte» Gemeinden (>20%)



Quelle: ARE

■ Gemeinden mit > 20% Zweitwohnungen am Wohnungsbestand

Zweitwohnungen: Strategische Stossrichtungen

Herausforderungen des Zweitwohnungssektors:

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

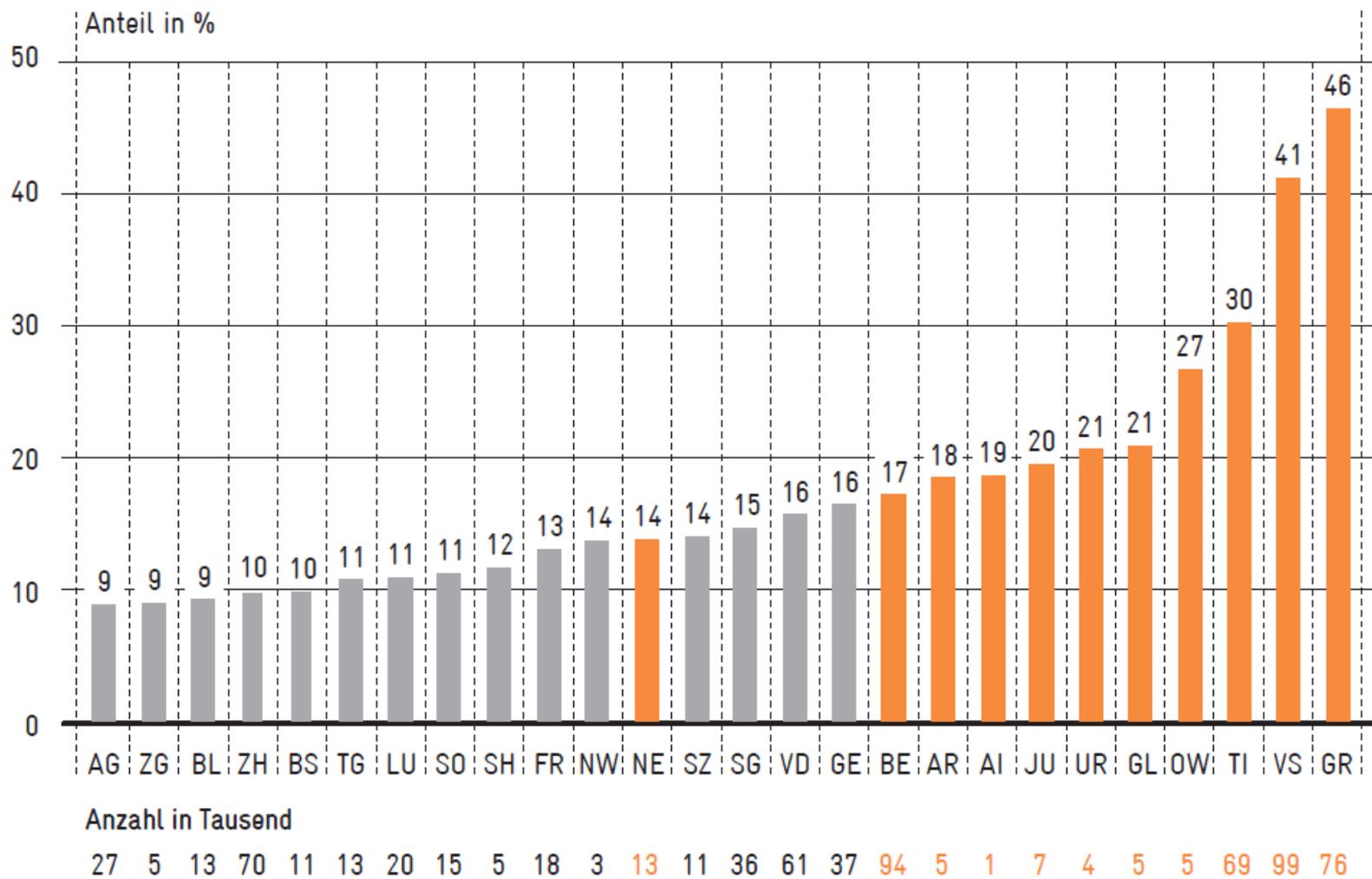
→ Umlenkung der Bauinvestitionen aus Neubau in den Bestand:

- 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

Zweitwohnungen: Anteil und Anzahl pro Kanton



Quelle: BFS, eigene Berechnungen

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)

Projektideen

Projektidee: *Alpenrheintal als «Backbone-Tal»*

- **Alpenrheintal als «Rückrat» des Standorts Graubünden:**
 - «Axiale» Zentrumsstruktur mit Konzentration von Bevölkerung/Wirtschaft
 - Erschliessungskorridor (Anbindung Unterland, Feinverteilung Seitentäler)
 - Bandförmige Siedlungsstruktur, Wirtschaftscluster, Innovationssystem
 - **Es braucht eine Gesamtstrategie für diesen funktionalen Raum:**
 - Abgestimmte Raumplanung für den Talboden (viele Nutzungskonflikte)
 - Verkehr: Korridorstrategie (interner Verkehr, zentrale Versorgungsfunktion)
 - Siedlung: Agglomerationsprogramm für die «Talstadt»
 - Wirtschaft: Clusterstrategie über Kantons- und Landesgrenzen hinweg
 - Höhere Bildung/FHs: Koordination/Vernetzung im «Alpenrheintal»
- Stärkung der eigenen Zentrumsstruktur durch Kooperation!**

Projektidee: *Kompetenzcluster alpines Bauen*

Ausgangslage Graubünden:

- Hochentwickelte Baukultur, namhafte Bündner Architekten
- Starke Kompetenzen und Traditionen im Handwerk
- Visitenkarte der Region (Standortfaktor, Tourismuskapital, Imagerträger)

Orientierung am Vorbild Vorarlberg:

- Traditionsbewusste, innovative und stark vernetzte Branche
- *Vorarlberger Architektur Institut*: Ausstellungen, Symposien, Weiterbildung
- Jährliche Verleihung des *Holzbaupreises* in 11 Kategorien
- Jährlicher *Tag der offenen Holzbau-Türen*, Themenwanderwege für Touristen
- Innovative Konzepte in der Lehrlingsausbildung
- Hoher Qualitätsanspruch bei öffentlichen Bauten (Wettbewerbe etc.)

→ Clusterstrategie alpines Bauen (Wertschöpfungstiefe erhöhen).

Projektidee: *Mobilisierung der Zweitwohnungsbesitzer*

- **Aufbau eines kantonalen «Relationship-Managements»:**
 - Vorgehensweise analog zum Alumni-Management an Hochschulen
 - Kantonaler «Zweitwohnungsbeauftragter» erarbeitet Grundlagen
 - Netzwerk regionaler Ansprechpartner im Nebenamt
 - Optimierung steuerlicher Anreize zur Verlegung des Erstwohnsitzes
 - **Massnahmen auf Gemeindeebene:**
 - Jährlicher «Zweitwohnungsbesitzer-Apéro» mit Gemeindeexekutive (1.1./1.8.)
 - Dialog/Kooperation mit Vereinigungen der Zweitwohnungsbesitzer
 - «Rat der Zweitwohnungsbesitzer» als konsultatives Gremium
 - Öffnung von Milizämtern für Zweitwohnungsbesitzer
- **Bedarf für kantonale Strategie zum Heben der Potentiale.**

Projektidee: *Integration temporärer Arbeitskräfte*

- **Ausgangslage:**
 - GR «vergreist», junge Familien und Fachkräfte werden rar, «Brain Drain»
 - Viele auswärtige Arbeitskräfte mit temporären Verträgen / hoher Fluktuation
- **Programm «1000 Neubürger für GR»:**
 - Zielgruppe: Fachkräfte mit Familien und hoher Integrationsbereitschaft
 - Ziel: Stärkung der Humankapitalbasis, demografische Verjüngung
 - Arbeitgeber: Vorschlagsrecht zur Teilnahme, bieten dauerhafte Arbeitsverträge, Hilfe bei Stellensuche für nachziehende Ehepartner
 - Kanton/Gemeinden: Bieten Hilfe bei Wohnungs-/Schulsuche, Formalitäten
 - Wichtiges Signal: «Ihr seid willkommen und wir bauen Euch Brücken»

→ **Wichtig für den Wirtschaftsstandort und die Demografie.**

Projektidee: *Weltkulturerbe Bergtourismus*

- **GR als Heimstätte des alpinen Tourismus. Dieses Erbe jedoch wird überformt, verfällt, ist nur noch in Fragmenten erfahrbar**
 - **Erbe des alpinen Tourismus erhalten, aufwerten, aktivieren:**
 - Inventarisierung historischer Infrastruktur (Hotels, Bahnen, etc.)
 - Aufarbeitung touristischer Pioniertaten und Archivmaterialien
 - Sicherung und Modernisierung historischer Substanz
 - Strategien zum Schutz historischer Ortsbilder und Kulturlandschaften
 - Strategien zur Revitalisierung und Inszenierung des historischen Erbes
 - Vernetzung der Fragmente zu einem erfahrbaren Gesamtsystem
- Marke GR stärken, Wertschöpfungspotentiale aktivieren.**

Projektidee: *Modernisierung Zweitwohnungsbestand*

- **Ausgangslage:**

- Sanierungsstau im Stockwerkeigentum, insb. Zweitwohnungen (z.B. Davos)
- Weggebrochene Wertschöpfung beim Neubau von Zweitwohnungen
- Ziel: Wertschöpfung durch Erneuerung des Bestandes

- **Eine mögliche Strategie:**

- Pilotgemeinde: Identifikation von Immobilien mit Verdichtungspotential
- Analyse- und Dialogmethodik durch Abwandlung des «Raum+»-Programms
- Unentgeltliche Vorstudien/Offerten von Projektentwicklern
- Übergangsquartiere: Rabattprogramm in Kooperation mit lokalen Hotels

→ Ortsbildaufwertung, Wertschöpfung, Steuern, Arbeitsplätze.

Regionale Strategien: *Grimselwelt*

Bestehende Strukturen der Grimselwelt:

- Touristische Infrastruktur (Hotels) quersubventioniert durch Wasserkraft
- Unternehmen mit Service Public-Funktionen (Seilbahnen der KWO)
- Kraftwerksbetreiber sind wirtschaftlich unter Druck (Fokus auf Kerngeschäft)
- Abhängigkeit der Region von der KWO könnte zum Problem werden

Mögliche künftige Strukturen:

- Touristische Infrastruktur / Service Public ausgliedern
- Überführung in eine öffentliche Stiftung oder Korporation
- Finanzierung dauerhaft regeln (z.B. Wasserzinsen)
- Beteiligung weiterer Akteure in der Trägerschaft (Gemeinden, Bevölkerung)
- Strategie zur Weiterentwicklung der Grimselwelt

→ Rechtzeitig über mögliche Alternativen nachdenken

Weitere Projektideen

- **Digitale Vermarktung regionaler Produkte:**
 - Problem: Fehlender Vertriebskanal zu den Kunden im Unterland
 - Lösung: Online-Plattform für Marketing, Bestellung, Bezahlung
 - Logistik: Kein zentrales Lager, sondern Abholung durch den Postboden
- **Revitalisierung Kloster Val Müstair:**
 - Klosterbetrieb als Ankerinstitution eines strukturschwachen Tals
 - Problem: Klassisches Klosterleben stirbt aus, aber Klosterseminare boomen
 - Lösung: Hybrid durch temporäre Klostergemeinschaft (0,5-2 Jahre)
 - Revitalisiert Klosterleben und -betrieb, bringt qualifizierte Arbeitskräfte

→ **Viele weitere Beispiele in der Avenir Suisse-Studie.**

Überlegungen zur Politik für das Berggebiet

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.**

Debatte ums Berggebiet: Es braucht neue Akzente

- **Verschärfter Strukturwandel erfordert neue Debatte ums Berggebiet**
- **Bundespolitische Debatte ums Berggebiet zu eingefahren:**
 - Zu starker Fokus auf Transfers (z.B. Wasserzinsen statt Strukturwandel)
 - Zu starker Fokus auf Beton (teure Infrastruktur, Bauen als Lösung)
 - Zu viel Energie für Nebenkriegsschauplätze (z.B. Kampf gegen den Wolf)
- **Kompetenzlücke Strukturwandel und wirtschaftliche Strategien:**
 - Starke Akteure im Bereich Politik, Tourismus, Schutz
 - Es fehlt eine unabhängige Instanz mit analytisch-strategischen Kapazitäten
 - Seco, RegioSuisse, SAB, RKGK erfüllen diese Rolle nur unzureichend
 - Wie kann diese wichtige Lücke geschlossen werden?
 - Sinn & Zweck eines Hauses der Berge?

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)
 - Nach Ende des IHG keine klare Funktion der regionalen Ebene
 - Allokationsmechanismen bei der Verteilung von Bundesmitteln überdenken: z.B. zu viel Investitionen in Beton, Agrarsubventionen (35% vs. 5%)

→ **Verschärfter Strukturwandel: Instrumentarium überdenken.**

Strategiefähigkeit der Regionen

- **Bedeutung der regionalen Ebene für den Strukturwandel:**
 - Gemeinden meist zu klein, Kantone meist zu gross/heterogen
 - Funktionale Räume, adäquate Ebene zur Koordination von Sektorpolitiken
 - Geeignete Ebene zur Umsetzung von Projekten zur Standortentwicklung
 - **Mit Einführung der NRP differenzierten sich die IHG-Regionen aus.**
 - **Bedarf für eine Best Practice-Analyse:**
 - Übersicht über Funktionen / Trägerschaftsmodellen in den Kantonen
 - Vergleichende Analyse – was funktioniert, was funktioniert nicht
 - Zusammentragen von Fallbeispielen
- **Wer macht diese Arbeit? Koopeation Seco / RKGK?**