

Lucerne University of
Applied Sciences and Arts

**HOCHSCHULE
LUZERN**

Wirtschaft
Institut für Betriebs- und
Regionalökonomie IBR

Demografischer Wandel und die Konsequenzen für die Raumentwicklung in der Schweiz

Tagungsband

zur Veranstaltung vom 9. November 2007 in Luzern
im Rahmen der Veranstaltungsreihe
Regionalökonomie und Regionalentwicklung

Herausgegeben von:

Katia Delbiaggio

Institut für Betriebs- und Regionalökonomie

Hochschule Luzern – Wirtschaft

Veranstaltungsträger:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE



Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik
Société Suisse d'études pour l'organisation de l'espace et la politique régionale
Società Svizzera di studio per l'ordinamento territoriale e la politica regionale

Veranstaltungsträger:

Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR der Hochschule Luzern – Wirtschaft,
Luzern (www.hslu.ch/ibr)

Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bern (www.are.ch)

Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik ROREP,
Bern (www.rorep.ch)

Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR, Luzern 2008

Arbeitsbericht IBR 002/2008

ISSN 1662-162X

Druck: UD Print AG, Luzern

Vorwort

Für einmal zuerst der Schluss. Mit einem Blick in die Zukunft endete die Tagung zum Thema „Demografischer Wandel und die Konsequenzen für die Raum- und Regionalentwicklung in der Schweiz“: Wohin geht die Forschung im Bereich Raum- und Regionalentwicklung? Hat sie überhaupt eine Zukunft? Mit welchen Akteuren und unter welchen Bedingungen?

Die Erörterung dieser Fragen stand im Zentrum des Abschlussreferats von Prof. Dr. Paul Messerli, Ordinarius für Wirtschaftsgeographie an der Universität Bern und Präsident der Abteilung IV des Schweizerischen Nationalfonds. Die Tagung bildete den Auftakt zu einer Reihe von jährlichen Veranstaltungen zum Thema Raum- und Regionalentwicklung aus der Perspektive der angewandten Forschung und Entwicklung. Umso wichtiger daher, den vorliegenden Tagungsband mit der Thematisierung dieser Fragen zu eröffnen.

Zu den Akteuren. Fest steht, dass die traditionellen Träger der Schweizer Forschung im Bereich Raumentwicklung, die Universitäten, sich immer mehr aus dem Feld zurückziehen. Besonders stark ist die Regionalökonomie von diesem Phänomen betroffen: Eine Reihe von erfahrenen Forschenden trat in den Ruhestand oder wird demnächst pensioniert. Die frei werdenden Lehrstühle werden kaum neu besetzt, wertvolle Netzwerke lösen sich auf. Wie Prof. Paul Messerli ausführte, greift Forschung im Bereich Raum- und Regionalentwicklung auf viele unterschiedliche Disziplinen zurück, unter anderem Volkswirtschaft, Geographie, Raumplanung und Politologie. Dabei ist sowohl theoretisches als auch empirisches Wissen verlangt. Dieses breite Anforderungsspektrum stellt eine hohe wissenschaftliche Hürde dar und läuft der Entwicklung in der Akademie entgegen: Genau dort, an den Universitäten, wo aufgrund der Grundausstattung an Ressourcen die idealen Bedingungen für die Erfüllung der hohen interdisziplinären Anforderungen der Raumentwicklungsforschung herrschen, führt der hohe internationale akademische Erfolgsdruck zu zunehmender Spezialisierung. Mit der Folge, dass die interdisziplinären Fragestellungen der Raum- und Regionalentwicklungsforschung an den Universitäten an Bedeutung verlieren.

Nochmals zu den Akteuren. Diese Entwicklung geht paradoxerweise einher mit einem sich verstärkenden Interesse an Fragen der Raum- und Regionalentwicklung in der Politik: In der Schweiz mit der Neuausrichtung der Regionalpolitik, im EU-Raum mit der Entwicklung hin zum „Europa der Regionen“. Der Bedarf nach regionalökonomischer Forschung und Entwicklung hat somit einen neuen Aufschwung erhalten. Die Nachfrage nach neuen Kräften ist entsprechend gross. Nahe liegende Kandidaten sind dabei die Fachhochschulen: Mit ihrem mehrfachen Leistungsauftrag in Lehre, angewandter Forschung und Beratung sind sie da, um eine Brücke zwischen Forschung und Praxis zu schlagen. In diesem Sinne hat das Institut für Betriebs- und Regionalökonomie der Hochschule Luzern – Wirtschaft die Initiative ergriffen und diese Tagungsreihe ins Leben gerufen. Sie soll zur Förderung und Erneuerung des Forschungsnetzwerks Raum- und Regionalentwicklung beitragen, um der Aktualität und der Relevanz des Themas Regionalentwicklung für die Schweiz gerecht zu werden.

Zu den Bedingungen. Ob Fachhochschulen – oder andere nichtuniversitäre Forschungsinstitutionen – die in der Schweiz immer grösser werdende Forschungslücke im Bereich Raum- und Regionalentwicklung erfolgreich schliessen können, hängt nicht unwesentlich von den Rahmenbedingungen ab. Im harten Wettbewerb um fi-

nanzielle Ressourcen zur Forschungsfinanzierung ist ihre Lage zum Teil prekär. Insbesondere hängt ihre Forschungsfinanzierung zum grösseren Teil von projektgebundenen akquirierten Drittmitteln ab. Unbestritten positiv sind dabei die starken Anreize zur unmittelbaren praxisbezogenen Forschung. Gleichzeitig kann aber nicht verschwiegen werden, dass fundierte angewandte Forschung solide theoretische und empirische Grundlagen voraussetzt. Genau dafür fehlen aber oft die finanziellen Mittel. Mein Aufruf geht daher an alle öffentlichen und privaten Akteure, die an der Verwertung von neuen Forschungsergebnissen im Bereich Raum- und Regionalentwicklung interessiert sind: Unterstützt die Forschenden beim Kampf um finanzielle Ressourcen und gebt somit der Raum- und Regionalentwicklungsforschung in der Schweiz eine Zukunft! Auch in diesem Sinne sind die Erwartungen an die zurzeit entstehende „Nationale Netzwerkstelle Wissensmanagement Regionalentwicklung Schweiz“ mit ihrem Auftrag, ein Forschungsnetz im Bereich Regionalentwicklung zu fördern, gross.

Nochmals zu den Bedingungen. Eine erfolgreiche Zukunft für die Schweizer Raum- und Regionalforschung bedingt aber auch, wie Prof. Paul Messerli in seinem Referat darlegte, dass deren Akteure – Universitäten, Fachhochschulen, private Institute – gemeinsam und koordiniert vorgehen: Unterschiedliche Forschungsinstitutionen, unterschiedliche fachliche Disziplinen, ein gemeinsames Ziel. Zum Beispiel in Richtung eines neuen nationalen Forschungsprogramms NFP zum Thema Raum- und Regionalentwicklung. Ein Vorhaben, welches an einer der nächsten Tagungen dieser Reihe thematisiert werden könnte.

Diese erste Tagung fokussierte hingegen auf das Thema des demografischen Wandels und die Konsequenzen für die Raumentwicklung in der Schweiz. Mittels Präsentation von aktuellen Forschungsergebnissen sowie Co- und Inputreferaten wurden an der Tagung ausgewählte Fragen dieser komplexen Thematik diskutiert. Der vorliegende Tagungsband stellt eine schriftliche Sammlung dieser Referate dar. Auch die Diskussionsrunden zu den zwei Themenblöcken „Demografischer Wandel im urbanen Raum“ und „Demografischer Wandel im ländlichen Raum“ sind in zusammengefasster Form darin enthalten. Der Tagungsband versteht sich als Arbeitsinstrument. Er stellt ein breites Spektrum an Erkenntnissen, Forschungsideen und offenen Fragen zum Thema des demografischen Wandels in der Schweiz allen Fachpersonen zur Verfügung, die sich mit Fragen der Raum- und Regionalentwicklung beschäftigen.

Eröffnet wird der Tagungsband mit einem Beitrag von Prof. Dr. Martin Schuler zur räumlichen Dimension des demografischen Wandels zwischen 1970 und 2004 in der Schweiz. Im Mittelpunkt steht dabei die Analyse der Komponenten der regionalen Bevölkerungsentwicklung: Geburten- und Sterberaten, Effekte der internationalen Migration sowie Binnenwanderungen.

Im Referat von Corinna Heye zum Thema des demografischen Wandels im urbanen Raum wird am Beispiel der Zürcher Agglomeration untersucht, wie soziodemografische Faktoren die urbane Segregationsstruktur prägen und somit Suburbanisierungs- und Reurbanisierungsprozesse beeinflussen. Anschliessend wird ein neues Planungsinstrument vorgestellt, welches vermehrt die facettenreichen Präferenzen der Wohnraum-Nachfrager ins Zentrum rückt. Jürg Inderbitzin lotet in seinem Koreferat den Spielraum der öffentlichen Hand bei der Ausübung eines gestaltenden Einflusses auf die von Frau Heye beschriebenen sozialräumlichen Prozesse aus. An-

schliessend formuliert er Thesen zur künftigen Entwicklung der Stadtrandgebiete im Kontext der aufgezeigten Veränderungen.

Das Thema des demografischen Wandels im ländlichen Raum wird mit einem Beitrag von Prof. Dr. René Frey eingeleitet. Darin werden negative Konsequenzen der Abwanderung positiven Auswirkungen des Phänomens gegenübergestellt. Aus dieser Analyse werden regionalpolitische Folgerungen hergeleitet. Am Beispiel der Region Surselva (GR) thematisiert danach Dr. Marco Pütz in seinem Referat die Situation einer Region im ländlichen Raum, die teilräumlich vom Phänomen der Abwanderung betroffen ist. Insbesondere das kleinräumige Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung – so die Schlussfolgerung – verlangt eine Regionalpolitik, welche einer regional differenzierten dezentralen Besiedlung Rechnung trägt. In seinem Koferat stellt Michael Caflisch fest, dass die Neue Regionalpolitik des Bundes zu wenig auf Räume mit Entsidlungsgefahr ausgerichtet ist und skizziert alternative strategische Grundhaltungen gegenüber diesen Gebieten.

Im Tagungsfazit setzt sich Dr. Fritz Wegelin mit der Frage auseinander, wie in der Schweiz mit regionenspezifischen Schrumpfungs- und Stagnationsprozessen in Bezug auf die Raum- und Siedlungsentwicklung umzugehen ist. Aus diesen Überlegungen werden Fragen für die Raumentwicklungsforschung hergeleitet.

Als Verantwortliche für diese erste Tagung der Reihe und als Herausgeberin dieses Bandes möchte ich an dieser Stelle allen danken, die zum guten Gelingen der Veranstaltung und zur Veröffentlichung der Referate und Gruppendiskussionen beigetragen haben. Dies auch im Namen des Institutes für Betriebs- und Regionalökonomie IBR der Hochschule Luzern – Wirtschaft sowie unserer Veranstaltungspartner, dem Bundesamt für Raumentwicklung ARE und der Schweizerischen Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik ROREP. Allen voran gebührt mein Dank allen Referierenden für die inhaltliche Mitwirkung und die Bereitschaft, die Vorträge für die Veröffentlichung aufzubereiten. Auch bei den Mitarbeitenden des Institutes für Betriebs- und Regionalökonomie IBR bedanke ich mich herzlich für den Einsatz bei der Konzeption und Organisation der Tagung sowie für die Moderation der Gruppendiskussionen. Schliesslich richte ich meinen Dank an alle Teilnehmenden für die anregenden Tischdiskussionen und den geleisteten Beitrag zur Förderung eines inhaltlichen Austauschs zum Thema des demografischen Wandels und den Konsequenzen für die Raumentwicklung in der Schweiz.

Luzern, im Dezember 2007

Katia Delbiaggio

Tagungsprogramm

Tagung Regionalökonomie und Regionalentwicklung:

Demografischer Wandel und die Konsequenzen für die Raumentwicklung in der Schweiz

Freitag, 9. November 2007 in Luzern

09.15 – 09.30	Prof. Stephan Käppeli , Institutsleiter IBR Hochschule Luzern – Wirtschaft	Begrüssung
	Stefano Wagner , Präsident ROREP	
<i>Demografischer Wandel in Raum und Zeit</i>		
09.30 – 10.15	Prof. Dr. Martin Schuler École Polytechnique Fédérale de Lausanne	Inputreferat: <i>Der räumliche Wandel der Schweiz im Spiel der Massstabs-ebenen</i>
10.15 – 10.45	Pause	
<i>Demografischer Wandel im urbanen Raum</i>		
10.45 – 11.15	Corinna Heye, dipl. geogr. (Referat) Geographisches Institut der Universität Zürich	<i>Sozialdemografischer Wandel in den Schweizer Agglomerationen: Konsequenzen für Planung und Bauindustrie</i>
11.15 – 11.30	Jürg Inderbitzin, dipl. geogr. (Koreferat) IBR, Hochschule für Wirtschaft Luzern	
11.30 – 12.15	Diskussion	
12.15 – 13.15	Lunch	
<i>Demografischer Wandel im ländlichen Raum</i>		
13.15 – 13.45	Prof. Dr. René L. Frey Präsident des Rats für Raumordnung	Inputreferat: <i>Für eine Enttabuisierung der Abwanderung</i>
13.45 – 14.15	Dr. Marco Pütz (Referat) Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft WSL	<i>Dezentrale Besiedlung: Erfolgs- oder Auslaufmodell?</i>
14.15 – 14.30	Michael Cafilisch, lic. rer. pol. (Koreferat) Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden	
14.30 – 15.15	Diskussion	
15.15 – 15.45	Pause	
<i>Fazit</i>		
15.45 – 16.10	Dr. Fritz Wegelin Stv. Direktor Bundesamt für Raumentwicklung ARE	<i>Konsequenzen für die Raumentwicklung und die Raumforschung</i>
16.10 – 16.30	Prof. Dr. Paul Messerli Geographisches Institut der Universität Bern Präsident der Abteilung IV des Schweizerischen Nationalfonds	<i>Tageszusammenfassung: Forschung heute und morgen</i>

Tagungsleitung: **Dr. Katia Delbiaggio**, IBR, Hochschule Luzern – Wirtschaft

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Tagungsprogramm	7
Teil 1 Demografischer Wandel in Raum und Zeit	
Die regionale Differenzierung des Bevölkerungswachstums der Schweiz	15
<i>Input-Referat von Martin Schuler</i>	
1 Die regionale Differenzierung des Bevölkerungswachstums der Schweiz der letzten Jahrzehnte	15
2 Die Komponenten des Bevölkerungswachstums: Geburten, Sterbefälle und Wanderungen	17
2.1 Geburtenrate	17
2.2 Sterberate	18
2.3 Wanderungssaldo	19
3 Fazit: Demografische Stabilität oder mehrfache Verwerfungen?	19
Teil 2 Demografischer Wandel im urbanen Raum	
Sozialdemografischer Wandel in den Schweizer Agglomerationen: Konsequenzen für Planung und Bauindustrie	29
<i>Referat von Corinna Heye</i>	
1 Einleitung	29
2 Konsequenzen des Sozialen Wandels für urbane Räume	29
3 Analyse der Zürcher Agglomeration	31
3.1 Untersuchungsraum, Datenbasis und Raumeinheiten	31
3.2 Indexbildung	33
4 Sozialräumlicher Wandel in der Agglomeration Zürich	33
4.1 Sozialräumliche Struktur in der Agglomeration	33
4.2 Zeitliche Veränderung zwischen 1990 und 2000	35
4.3 Demografische Entwicklung zwischen 1990 und 2000	36
4.4 Konsequenzen von Suburbanisierung und Reurbanisierung für Agglomeration Zürich	41
5 Nachfragesegmente in der Schweiz	42

Sozialdemografischer Wandel in den Schweizer Agglomerationen: Konsequenzen für Planung und Bauindustrie	47
<i>Co-Referat von Jürg Inderbitzin</i>	
1 Die Stadtränder im Fokus der Betrachtungen	47
2 Profunde Kenntnisse über die Entwicklung der Nachfrage sind Ausgangspunkt für konzeptionelle Überlegungen zur Gestaltung der Entwicklung in Stadtrandgebieten	48
3 Gestaltungsmöglichkeiten ergeben sich aber eher durch eine „Einflussnahme“ über die Anbieter von Wohnraum	48
Diskussionsrunden	51
Teil 3 Demografischer Wandel im ländlichen Raum	
Für eine Enttabuisierung der Abwanderung	59
<i>Input-Referat von René L. Frey</i>	
1 Binnenwanderung – Fakten und politische Einschätzung	59
2 Bestimmungsfaktoren der räumlichen Mobilität	60
3 Argumente gegen Abwanderung	61
4 Argumente der Abwanderung	62
5 Politische Folgerungen	63
Dezentrale Besiedlung – Erfolgs- oder Auslaufmodell?	67
<i>Referat von Marco Pütz</i>	
1 Einleitung	67
2 Fallstudie Region Surselva	68
3 Reform der Regionalpolitik in der Schweiz und in der Europäischen Union	71
4 Schlussfolgerungen	73
Dezentrale Besiedlung – Erfolgs- oder Auslaufmodell?	77
<i>Co-Referat von Michael Caflisch</i>	
Potenzialarme Räume Graubünden/Uri	77
Diskussionsrunden	81

Teil 4 Fazit**Konsequenzen für die Raumentwicklung und die Raumforschung 89***Fritz Wegelin*

- | | | |
|---|---|-----|
| 1 | Einleitung | 89 |
| 2 | Bevölkerungsentwicklung und ihre Komponenten | 90 |
| 3 | Wanderungen in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Attraktivität | 93 |
| 4 | Herausforderungen für die Raumentwicklung | 95 |
| 5 | Konsequenzen für Stadt und Land | 96 |
| | 5.1 Bevölkerungsstagnation | 96 |
| | 5.2 Alterung | 97 |
| | 5.3 Weiterbildung | 98 |
| | 5.4 Infrastruktur, Versorgungseinrichtungen wie schulische
Einrichtungen und medizinische Versorgung im Gesundheitswesen | 98 |
| | 5.5 Wohnungsbau und Siedlungsentwicklung | 99 |
| | 5.6 Perspektiven für ländliche Räume | 100 |
| 6 | Mögliche Fragen an die Forschung | 100 |

Angaben zu den Autoren 103

Teil 1
Demografischer Wandel in Raum und Zeit

Die regionale Differenzierung des Bevölkerungswachstums der Schweiz

Input-Referat von Martin Schuler

1 Die regionale Differenzierung des Bevölkerungswachstums der Schweiz der letzten Jahrzehnte

Die Bevölkerungsentwicklung der Schweiz ist in den 1980er und 1990er Jahren mit einer Zunahme von je etwa 6 % ähnlich verlaufen. Auch im regionalen Kontext sind die Unterschiede zwischen den beiden Jahrzehnten vergleichsweise gering gewesen. In diesem Artikel, in dem nur ein Teilaspekt des Vortrages vom 9. November aufgenommen wird, liegt der Akzent auf der räumlichen Dimension der demografischen Entwicklung. Die Regionskarten zeigen die mittleren jährlichen Wachstumsraten der MS-Regionen für das Jahrzehnt 1970/80 sowie für sechs vierjährige Perioden zwischen 1981 und 2004. In der Analyse wird der Akzent auf die Entwicklungen der Komponenten der regionalen Bevölkerungsentwicklung gelegt, das heisst auf die Geburten- und Sterberaten sowie die Effekte der internationalen Migration und der Binnenwanderungen. Als statistische Quellen dienen die Volkszählungen sowie die Daten von ESPOP von 1981 bis 2004. Der Artikel stützt sich weitgehend auf das vom Bundesamt für Statistik in Auftrag gegebene, an der EPF-Lausanne erarbeitete und im NZZ-Verlag erschienene Werk „Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz“.

In der Schweiz wie in vielen westeuropäischen Ländern endete die Phase der Nachkriegshochkonjunktur mit ihrer starken demografischen Entwicklung um 1973/74 unvermittelt und mündete in eine dreijährige Rezession, die zum ersten Mal seit 1917 zu einem Bevölkerungsrückgang führte. Eine rund 10-jährige Spanne schwachen ökonomischen Wachstums wurde gegen Ende der 1980er Jahre durch einen neuerlichen Wirtschaftsboom abgelöst, der jedoch 1990 ein abruptes Ende fand. Die Bevölkerung der Schweiz nahm dank der gegen Ende der 1980er Jahre wieder grösseren Geburtenzahlen und einer verstärkten Zuwanderung aus dem Ausland deutlich zu. Von 1990 bis 1997 ging die jährliche Wachstumsrate jedoch kontinuierlich zurück, um erst 1998 wieder anzusteigen. Seit Beginn des neuen Jahrhunderts ist die demografische Dynamik der Schweiz wieder beträchtlich und gehört zu einer der höchsten Europas.

Gemäss den neoklassischen Theorien der Stadt- und Regionalforschung ist zu erwarten, dass in einer wirtschaftlich günstigen Periode die wirtschaftliche und die demografische Entwicklung zugunsten der städtischen Gebiete verläuft, wenigstens so lange, wie die Agglomerationsnachteile nicht überwiegen. Es ist ebenfalls anzunehmen, dass während Phasen abgeschwächter Konjunktur der rurale Raum ein gewisses Rückhaltevermögen besitzt. In der Tat gewannen in den 1950er und 1960er Jahren die Agglomerationen generell überdurchschnittlich an Einwohnern, doch wurde in den Jahren der Konjunkturabflachung 1953 und 1958 der Urbanisierungsprozess abgebremst. Auch der gedämpfte Bevölkerungsrückgang der Jahre 1975 bis 1977 im ländlichen Gebiet entspricht den theoretischen Erwartungen. Gleiches kann für die Periode 1991 bis 1996 des wirtschaftlichen Einbruchs behauptet werden. Doch während der 1980er Jahren war bei guten wirtschaftlichen Bedingungen eine dezentrale, ausgleichende Regionalentwicklung gegenüber einer hierarchisierenden Tendenz vorherrschend, und zwar sowohl bezüglich der Bevölkerung wie auch der Arbeitsplätze.

Die demografische Entwicklung der Schweiz zwischen 1973 und 1998 lässt eine Tendenz zugunsten der Agglomerationsrandgebiete, wie auch der ruralen und alpinen Regionen erkennen, sofern sie nicht industriell geprägt waren. Dabei handelt es sich um eine starke Korrektur gegenüber dem langfristigen Trend seit dem Einsetzen der Urbanisierung und Industrialisierung.

Diese Tendenz hat sich jedoch inzwischen wieder verändert. Seit 1990 geht die dezentralisierende Bewegung zurück und spätestens seit 1998 ist eine Umkehr sichtbar, denn die Agglomerationen wachsen inzwischen wieder überdurchschnittlich und dies gilt in erster Linie für die Gebiete der Metropolen Zürich und Genf-Lausanne.

1970–1980: Bei gesamtschweizerisch schwachem Bevölkerungswachstum verlieren hauptsächlich die rural-industriellen Regionen des Juras und der Voralpen, dazu verschiedene industrielle Mittelzentren sowie die räumlich eng gefassten MS-Regionen Zürich und Basel. Die suburbanen Zonen gewinnen an Bevölkerung, doch auch die meisten kleinzentralen Mittellandregionen sowie die Walliser, Innerschweizer und Tessiner Regionen entwickeln sich überdurchschnittlich. Ein schwächerer Arbeitsplatzrückgang, eine geringere Rückwanderung nach Italien sowie das Zurückhalten der eigenen Arbeitskräfte führten zur günstigen demografischen Entwicklung der Zwischenräume, daneben auch die Ausdehnung der Pendlereinzugsgebiete sowie gewandelte Standortbedingungen dank des raschen Ausbaus der Autobahnverbindungen zwischen den grossen Zentren.

1981–1992: Die Karte für die Periode 1981/84 zeigt bei einem mässigen gesamtschweizerischen Wachstum (0,47 % pro Jahr) und bei leicht positiver Einwanderung eine räumlich ausgeglichene Entwicklung mit Höchstwerten in den periurbanen Regionen und nur mehr leichten Verlusten in der industriellen Peripherie, vor allem im Jura. Beinahe alle alpinen Regionen gewinnen an Einwohnern, so erstmals seit langem auch die Bündner Regionen. Zwischen 1985 und 1988 (0,62 % pro Jahr) hält diese Tendenz an, bei einem leichten Zurückbleiben der ländlich-touristischen Peripherie und einer Erholung im Jura. Die dritte Vierjahresperiode (1989/92) fällt durch ein seit den 1960er Jahren nicht mehr erreichtes Bevölkerungswachstum auf (1,03 % pro Jahr). Es ist auch die Zeitspanne der historisch grössten positiven Abweichung zugunsten der ländlichen und alpinen Gebiete (sowie der Westschweizer und Tessiner Regionen). In fast ausnahmslos allen Regionen des Wallis, Graubündens, der Innerschweiz und des Berner Oberlandes übertrifft die Einwohnerzunahme das ohnehin hohe Schweizer Mittel. Neben den geringen internen Wanderverlusten haben die Zuzüge aus dem Ausland diese Entwicklung massgeblich beeinflusst.

1993–2004: Im Gefolge der einbrechenden Konjunktur und dem angespannten Arbeitsmarkt halbiert sich das Bevölkerungswachstum 1993/96 (0,57 %). Relativ benachteiligt – zumal im Vergleich zur Vorperiode – erscheinen die Westschweiz, Bern, die industriellen Regionen und weiterhin die Agglomerationsräume. Die auffallende Änderung im Ablauf der sechs Perioden ergibt sich im Übergang zu 1997/2000 (0,34 %) mit der Umkehr Stadt-Land, einer generellen Bevölkerungsabnahme in den meisten alpinen Gebieten und der Konzentration des urbanen Wachstums auf die metropolitanen Regionen Zürichs, Basels und des Raumes Genf-Lausanne, inklusive Freiburgs. Bei wieder anziehendem Wachstum (0,73 %) verlängert und vertieft sich in der Periode 2001/04 das Stadt-Land-Gefälle noch leicht und es kristallisieren sich die beiden grossen Wachstumspole, die „Suisse Romande“ (ohne die Regionen im

Jurabogen) und der Grossraum Zürich in der Ausdehnung Aargau-Vierwaldstättersee-March-Gaster-Thurgau, heraus.

Innert wenigen Jahren hat sich die demografische Dynamik demnach räumlich mehrfach verschoben. In den 1980er Jahren von einer geographisch weitgehend gleichgewichtigen wenn auch deutlich periurbanen Entwicklung zu einer relativen Bevorzugung der ruralen, alpinen und peripheren Siedlungen zur Zeit des maximalen Wachstums um 1990 (das jedoch auch für die Agglomerationen deutlich positiv ausfiel). In der Folge haben zuerst die industriellen Regionen demografisch verloren, hernach die alpin-touristischen und die ländlichen Regionen. Nach 1997 ergibt sich eine eigentliche Umkehr zugunsten der urbanen Regionen, und seit 2001 konzentriert sich das Wachstum hauptsächlich auf die metropolitanen Gebiete. Die Schweiz befindet sich zum ersten Mal seit den 1960er Jahren wieder in einer Phase polarisierender Entwicklung.

2 Die Komponenten des Bevölkerungswachstums: Geburten, Sterbefälle und Wanderungen

Geburten, Todesfälle, Zu- und Abwanderungen sind die Komponenten des Bevölkerungswachstums. Die Differenz zwischen Geburten und Todesfällen wird als „natürliches Bevölkerungswachstum“ oder „Geburtenüberschuss“ bezeichnet, die Differenz zwischen Zu- und Wegzügen als „Wanderungssaldo“. ESPOP unterscheidet die Wanderungen nach institutionellen Einheiten der Herkunft- und Zielgebiete (Überschreiten der Gemeinde-, Kantons- oder Landesgrenze). Die Geburten- und Sterberaten wie auch die Zu- und Wegzugsraten beziehen sich auf die Gesamtbevölkerung. Diese Berechnungsart berücksichtigt den unterschiedlichen Bevölkerungsaufbau in den verschiedenen Teilräumen des Landes nicht. Doch gilt generell, dass in Räumen mit Abwanderung und schwachen Zuzügen der Bevölkerungsaufbau ungünstiger ist, es sei denn, die Zuwanderung sei altersspezifisch selektiv, wie etwa in das Tessin oder in die alpinen Gebiete.

2.1 Geburtenrate

Die Zahl der jährlichen Lebendgeburten hat sich in der Schweiz vom historischen Höchststand im Jahre 1964 von 113'000 (entsprechend einer rohen Geburtenrate von 19,5, d.h. von 19,5 Geburten auf 1000 Einwohner) bis 1978 auf 71'000 (11,4) zurückgebildet. Hernach nahm sie bis 1992 wieder auf 87'000 zu (12,6), doch beträgt sie heute (2005) nur mehr 73'000 (9,9).

Die Zunahme der Zahl der Geburten während der 1980er Jahre war einerseits bedingt durch die starke Elterngeneration der in den 1950er und 1960er Jahren Geborenen und andererseits durch zahlreiche Zuzüge junger Erwachsener aus dem Ausland. Doch auch der Indikator der „zusammengefassten Geburtenziffer“ (mittlere Anzahl Kinder pro Frau unter den Bedingungen der gegenwärtigen Fertilität pro Altersjahr) war zwischen 1978 (1,51) und 1990 (1,59) leicht angestiegen. Der Rückgang der Geburten nach 1993 ist mit der schwächeren Besetzung der Müttergenerationen zu erklären sowie bis 1998 mit der abnehmenden Einwanderung. Schliesslich ist auch die Fertilität wieder gesunken (2004: 1,42). Seit rund zehn Jahren nehmen die Unterschiede je nach Staatsangehörigkeit zu, denn für die Schweizerinnen beträgt die zusammengefasste Geburtenziffer nur mehr 1,26, während für die Ausländerinnen ein Wert von 1,89 (2004) ausgewiesen wird.

Im Zeitraum 1981/84 sind zwar ähnlich (wenige) Geburten pro Jahr gezählt worden (nämlich 74'300) wie 2001/04 (72'400), doch die geographische Verteilung hat sich recht deutlich gewandelt. War das räumliche Muster um 1981/84 (CH: 11,5) noch klar zugunsten der ruralen und kleinzentralen Gebiete sowie zugunsten der deutschsprachigen Schweiz verlaufen, ergab sich um 1991/94 (CH: 12,2) eine relative Gleichverteilung (mit Ausnahme der Grosszentren und des Tessin). Im Zeitraum 2001/04 (CH: 9,8) finden sich nun die höchsten Geburtenraten in den Westschweizer Regionen sowie im Grossraum Zürich (und auch in der Innerschweiz, vor allem in der Nähe von Zürich). Das Ausmass der Umkehr kann an ein paar Beispielen erläutert werden: War die Geburtenrate vor 20 Jahren im Goms (15,7) um die Hälfte höher als in Genf (10,1), so übertrifft heute dieser Kanton (10,7) die Oberwalliser Peripherieregion (8,0) klar. Annähernd so deutlich verläuft die Entwicklung im gleichen Zeitabschnitt zwischen der Bündner Surselva (Rückgang von 13,4 auf 8,7) und der Stadt Zürich (Anstieg von 8,3 auf 9,7). Auch im Toggenburg, im Glarner Hinterland oder in Mittelbünden halbierte sich die Geburtenrate innerhalb von 20 Jahren. Der Zug aufs Land in den 1970er und 1980er Jahren hat diesen Gebieten damals einen demografischen Impuls verliehen, der heute nicht zuletzt wegen der Alterung der Bevölkerung verschwunden ist. Die Zuwanderung in die grossen Agglomerationen – sowohl aus dem Ausland wie aus der Schweiz – hat bewirkt, dass wenigstens in diesem Teil der Schweiz die Geburtenzahlen nicht abgenommen haben.

Haben die ländlichen Gebiete bis 1970 in starkem Masse und danach bis 1990 noch beschränkt als ein Reservoir für die Zuwanderung junger Menschen in die Agglomerationen gewirkt, so ist diese Quelle inzwischen versiegt. Heute werden die meisten Kinder in den Agglomerationen geboren (73 %), vor 20 Jahren waren es erst gut die Hälfte (55 %).

2.2 Sterberate

Die Zahl der Gestorbenen in der Schweiz ist seit Jahrzehnten ausserordentlich stabil. Sind zwischen 1966 und 1985 jeweils zwischen 55'000 und 60'000 Todesfälle registriert worden, entsprechend einer leicht sinkenden Sterberate von 9,5 auf 9,2, so sterben seit 1990 im Jahresmittel rund 63'000 Personen (Sterberate 2004: 8,6). Die räumlichen Unterschiede haben sich im Zeitablauf leicht vermindert. Überdurchschnittlich rückläufig ist die Zahl der Gestorbenen je 1000 Einwohner in der französischen Schweiz (von 9,1 auf 7,8 innerhalb von 20 Jahren), in Zürich (von 9,2 auf 8,2) und in der Ostschweiz (von 9,6 auf 8,5), wie auch generell im periurbanen und ruralen Mittelland. Einen nur geringen Rückgang erfuhren dagegen die Sterberaten sowohl im Tessin wie auch in vielen Alpenregionen. Sogar ansteigend – allerdings ausgehend von sehr tiefen Werten – sind die Sterberaten in den suburbanen Regionen. Die betrachteten Unterschiede und deren Veränderungen im Zeitablauf sind massgeblich durch den Altersaufbau der Bevölkerung der verschiedenen Raumeinheiten bestimmt.

2.3 Wanderungssaldo

Anders als die Entwicklung der Geburten- und Sterberaten sind die Wanderbewegungen im Zeitablauf starken Schwankungen unterworfen. Die ausgeprägte Bevölkerungsdynamik um 1990 war massgeblich durch die internationalen Zuwanderungen bestimmt. Nach einem Rückgang der Wanderintensität mit dem Ausland in den 1990er Jahren zeigt sich im Zeitraum 2001/04 wieder ein beträchtlicher Anstieg.

Der Saldo der Binnenwanderungen verlief 1981/84 für die Zentren und die inneren Gürtel der Agglomerationen negativ, für das weitere Umland dagegen stark positiv, wie auch für die meisten ländlichen Regionen der Kantone Bern, Freiburg, Wallis und Graubünden. Während alle industriellen Regionen Wanderungsverluste verzeichneten, gewannen die Tessiner Regionen stark. Diese Tendenzen hielten bis nach 1990 an, bei allerdings steigenden Verlusten im Kanton Zürich. Bei abgeschwächten Wanderungsintensitäten in den 1990er Jahren zeigen die Jahre 2001/04 eine Umkehr der Binnenwanderungssaldi zugunsten der Einzugsgebiete der grossen Metropolräume und zulasten der übrigen Schweiz, seien es Mittel- oder Kleinzentren, seien es die alpinen Regionen und der Jura.

Bei den internationalen Wanderungen sind die konjunkturellen Schwankungen prägender als die räumlichen Unterschiede. Während noch um 1980 die Wandersaldi der industriellen Gebiete mit dem Ausland vielfach negativ waren (und stark positiv für die Peripherie), wirkten sich bis nach 1990 die ausländerpolitischen Massnahmen zugunsten der ländlichen Räume aus. Heute ist das Bild diffuser; in der Deutschschweiz gewinnen in erster Linie die städtischen Räume, während in der Westschweiz Freiburg und das Wallis die grössten relativen Zunahmen durch die internationalen Wanderungen erzielen.

3 Fazit:

Demografische Stabilität oder mehrfache Verwerfungen?

Trotz einer zwischen 1980/90 und 1990/2000 regelmässigen Gesamtentwicklung und auch räumlich gegenüber den ersten Nachkriegsjahrzehnten viel ausgeglichener Tendenz zeigen zeitlich differenzierte Analysen beträchtliche Verschiebungen auf:

- der Übergang von einem dezentralen zu einem urbanen und metropolitanen Wachstum;
- das weitgehende Verschwinden der früheren kulturellen und regionalen Differenzierungen der Geburtenraten und sogar der mittleren Kinderzahl je Frau;
- eine Angleichung der grossräumlichen Unterschiede der Lebenserwartungen, doch eine Differenzierung nach urbanem Wohnkontext;
- die Umkehr der Wanderungssaldi zugunsten der urbanen und metropolitanen Räume, sowohl durch die Wanderbewegungen der ausländischen wie auch der schweizerischen Bevölkerung;
- schliesslich eine deutlich positivere demografische Dynamik in der Suisse Romande als in den übrigen Sprachgebieten – sowohl in Bezug auf die Geburtenhäufigkeit wie die Lebenserwartung und die internationalen Wanderungen. Einzig die Binnenwanderungen bringen der französischen Schweiz kleinere Gewinne als früher.

Die Schweiz um 2005 bezieht ihre demografische Dynamik durch Zuzüge in die Metropolräume und die übrigen Agglomerationen, was zu einer relativen Verjüngung der Bevölkerung und zu einer (vergleichsweise) höheren Geburtenhäufigkeit in urbanen Gebieten geführt hat. Der Paradigmawechsel der Schweizer Ausländerpolitik durch die Abschaffung des Saisonierstatuts und die Aufhebung der Migrationsbeschränkungen mit den europäischen Ländern hat nicht allein sozio-ökonomische Konsequenzen gehabt, sondern auch Auswirkungen auf die räumlichen Zielgebiete innerhalb der Schweiz. Damit sind auch die Binnenwanderungen der ausländischen Bevölkerung betroffen, die sich dem Modell der schweizerischen angleichen, aber noch viel stärker metropolitan ausgerichtet sind.

Die Umkehr zur neuerlichen demografischen Besserstellung der städtischen und metropolitanen Räume entspricht der Wachstumsdynamik der wertschöpfungsstarken Wirtschaftszweige, deren Konzentration auf die grossen Zentren noch zunimmt. Gleichzeitig haben seit Mitte der 1990er Jahre die Arbeitsplatzzahlen aller auf die Binnenwirtschaft ausgerichteten Branchen abgenommen. Diese haben sich zwar in ruralen Gebieten zum Teil etwas besser halten können als in den urbanen, doch da sie viel stärker dezentral orientiert sind, ergab sich gesamthaft eine deutliche Abnahme.

Die „Rückkehr“ zum klassischen räumlichen Entwicklungsverlauf zugunsten (hoch) urbaner Gebiete bei günstigem Konjunkturverlauf könnte demnach als Ergebnis liberalisierter Rahmenbedingungen gesehen werden – in der Neuorientierung der Ausländerpolitik, in der Rücknahme regionalpolitischer Massnahmen und in den Auswirkungen der Umstrukturierung der Unternehmen der öffentlichen Dienste. Daneben hat sich jedoch zweifellos eine gesellschaftliche Neubewertung des Urbanen eingespield. Die letzte der sieben Karten, diejenige der Jahre 2001/04, zeigt das am klarsten lesbare räumliche Entwicklungsmuster.

Literatur

- Axhausen, Kay W./ Hurni, Lorenz (2005). Zeitkarten der Schweiz 1950-2000. Zürich: ETH.
- BAK Basel Economics (2004). Regional growth factors: main results of project phase I. Basel: BAK Basel Economics.
- Bassand, Michel (2004). La métropolisation de la Suisse. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Benko, Georges B./Lipietz, Alain (Hrsg.) (1992). Les régions qui gagnent: districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique. Paris: Presses universitaires de France.
- Blöchliger, Hansjörg (2005). Baustelle Föderalismus: Metropolitanregionen versus Kantone: Untersuchungen und Vorschläge für eine Revitalisierung der Schweiz. Zürich: NZZ
- Bundesamt für Statistik. ESPOP. Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes, 1981 bis 2004. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik. ESPOP. Volkszählungen 1970, 1980, 1990 und 2000. Neuchâtel.
- Carnazzi, Sara/Golay, Sylvie (2005). Interne Migration in der Schweiz. In: BFS, Neuenburg.
- Crevoisier, Olivier/Corpataux, José/Thierstein, Alain/Maillat, Denis (Hrsg.) (2001). Intégration monétaire et régions: des gagnants et des perdants. Paris etc.: L'Harmattan.
- Cunha, Antonio/Both, Jean-François (2004). Metropolisierung, Städte und Agglomerationen: soziodemografische Strukturen und Dynamik von urbanen Räumen. Neuenburg: BFS/Métro-

polisation, villes et agglomérations: structures et dynamiques socio-démographiques des espaces urbains. Neuchâtel: OFS.

Diener, Roger/Herzog, Jacques/Meili, Marcel/de Meuron, Pierre/Schmid, Christian (2006). La Suisse. Portrait urbain. Basel: Birkhäuser.

Egger, Thomas/Stalder, Ueli/Wenger, Anita (2003). Brain Drain in der Schweiz: die Berggebiete verlieren ihre hochqualifizierte Bevölkerung. Bern: Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB).

Eisinger, Angelus/Schneider, Michel (Hrsg.) (2003). Stadtland Schweiz: Untersuchungen und Fallstudien zur räumlichen Struktur und Entwicklung in der Schweiz. Basel: Birkhäuser.

Frey, René (2002). Funktionale Räume: Neue Partner des Bundes in der Zusammenarbeit? In: ROK-Tagung 2002.

Haug, Werner/Wanner, Philippe (Hrsg.) (2005). Migrants et marché du travail: compétences et insertion professionnelle des personnes d'origine étrangère en Suisse. Neuchâtel: OFS.

Hermann, Michael/Heye, Corinna/Leuthold, Heiri (2005). Soziokulturelle Unterschiede in der Schweiz: vier Indizes zu räumlichen Disparitäten, 1990-2000, Neuenburg: BFS.

Menthonnex, Jacques (2002). L'impact du vieillissement démographique sur la composition des ménages: le cas de la Suisse entre 1920 et 1990. In: Vivre plus longtemps, avoir moins d'enfants, quelles implications? Paris: AIDELF. S. 341-354.

Perlik, Manfred/Messerli, Paul (2001). Neuere Ansätze der Regionalentwicklung und ihre Implementierung in nationalen und internationalen Entwicklungsprogrammen. Studie zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco), "Gruppe 80" – Flankierende regionalpolitische Massnahmen.

Piguet, Etienne (Hrsg.) (2005). L'immigration en Suisse depuis 1948: une analyse des flux migratoires. Zürich: Seismo.

Rossi, Angelo (Hrsg.) (1983). La décentralisation urbaine en Suisse, Presses polytechniques romandes. Lausanne.

Salomon, Cavin Joëlle (2005). La ville mal-aimée: représentations anti-urbaines et aménagement du territoire en Suisse: analyse, comparaisons, évolution, Presses polytechniques et universitaires romandes. Lausanne.

Schuler, Martin/Dessemontet, Pierre /Jemelin, Christophe/Jarne, Alain/Pasche, Natacha/Haug, Werner (2007). Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz/Atlas des mutations spatiales de la Suisse. Neuchâtel: BFS/Zürich: NZZ-Verlag.

Schuler, Martin/Perlik, Manfred/Pasche, Natacha (2004). Nicht-städtisch, rural oder peripher – wo steht der ländliche Raum heute? Bern: ARE / Non-urbain, campagne ou périphérie – où se trouve l'espace rural aujourd'hui? Berne: ARE.

Thierstein, Alain/Abegg, Christoph/Decoutère, Stéphane (2000). Angebot öffentlicher Dienstleistungen. Wettbewerbsfähigkeit und räumliche Kohäsion. Zürich: ROREP.

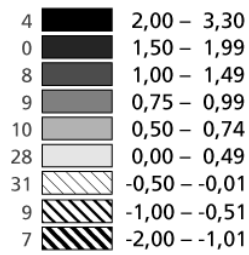
Torricelli, Gian Paolo (2001). Changement structurel et organisation des territoires montagnards: le cas de la Suisse. In: L'Espace géographique (4). S. 333-347.

Wanner, Philippe (2004). Migration und Integration Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Neuenburg: BFS / Migration et intégration populations étrangères en Suisse. Neuchâtel: OFS.

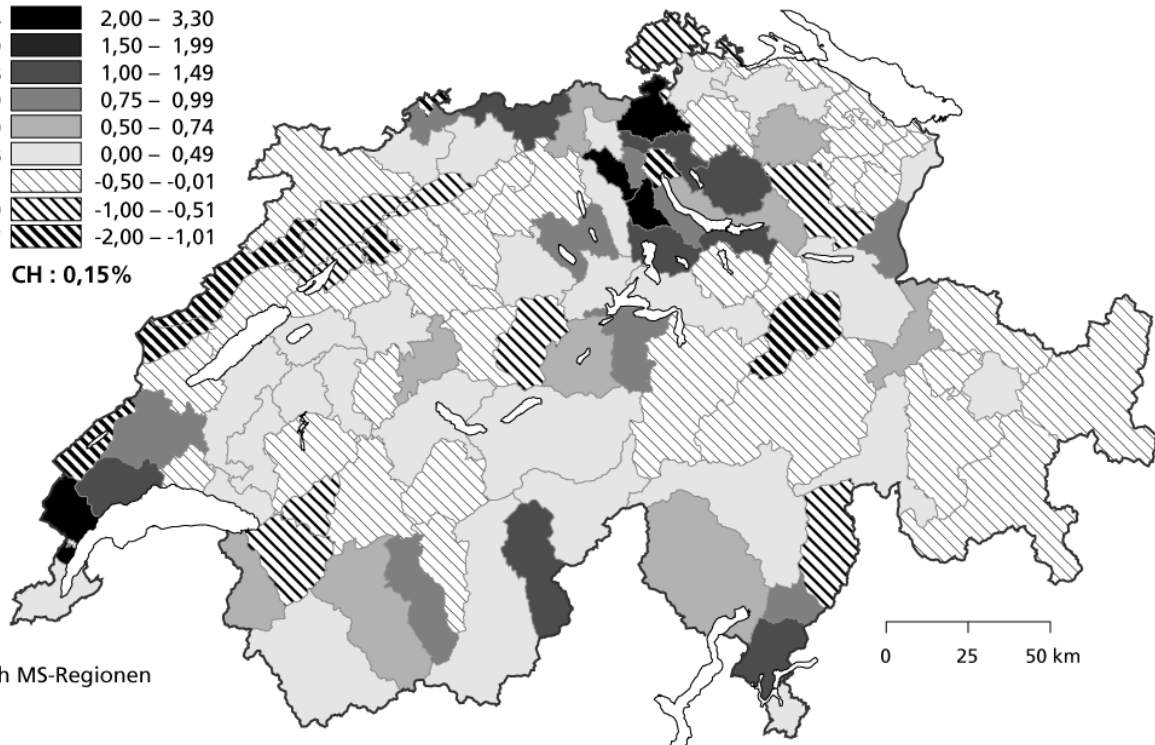
Bevölkerungsentwicklung 1970-2000 nach MS-Regionen

Mittlere jährliche Zuwachsrate, in %

1970 – 1980



CH : 0,15%



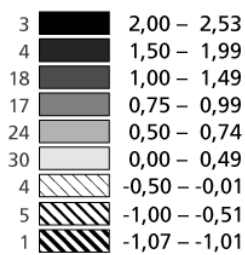
nach MS-Regionen

© EPFL-Chôros

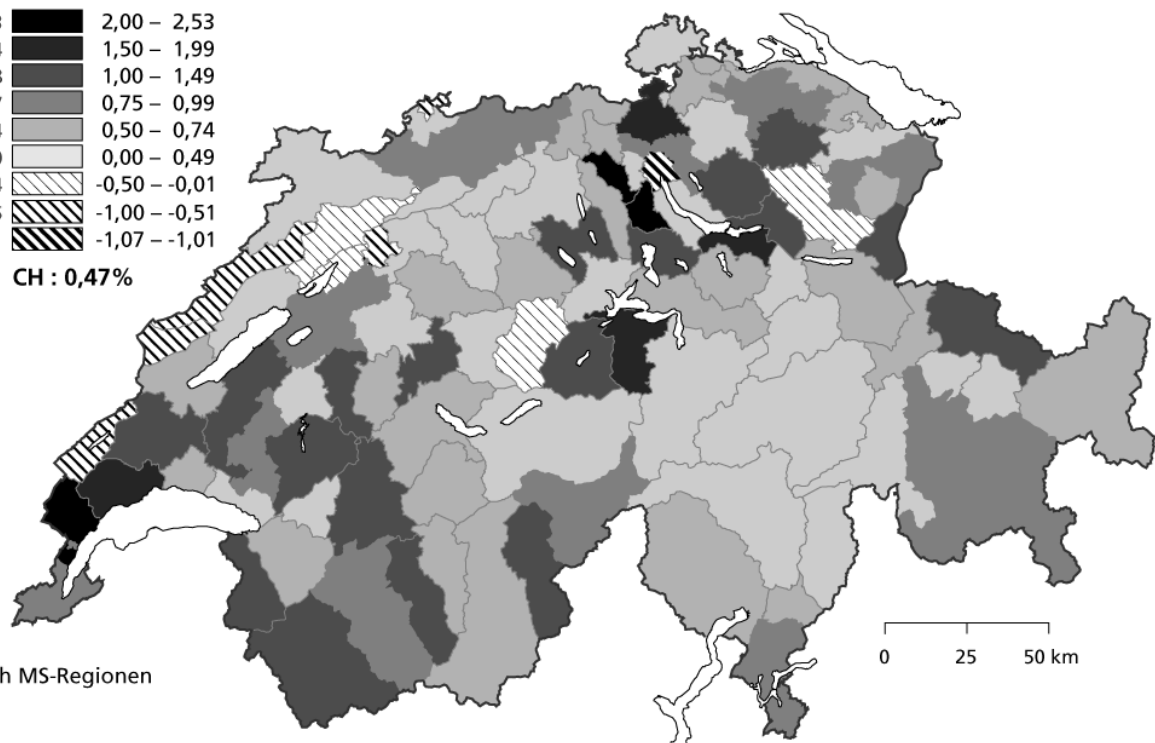
Quelle: BFS, VZ 1970, 1980

Mittlere jährliche Zuwachsrate, in %

1981 – 1984



CH : 0,47%



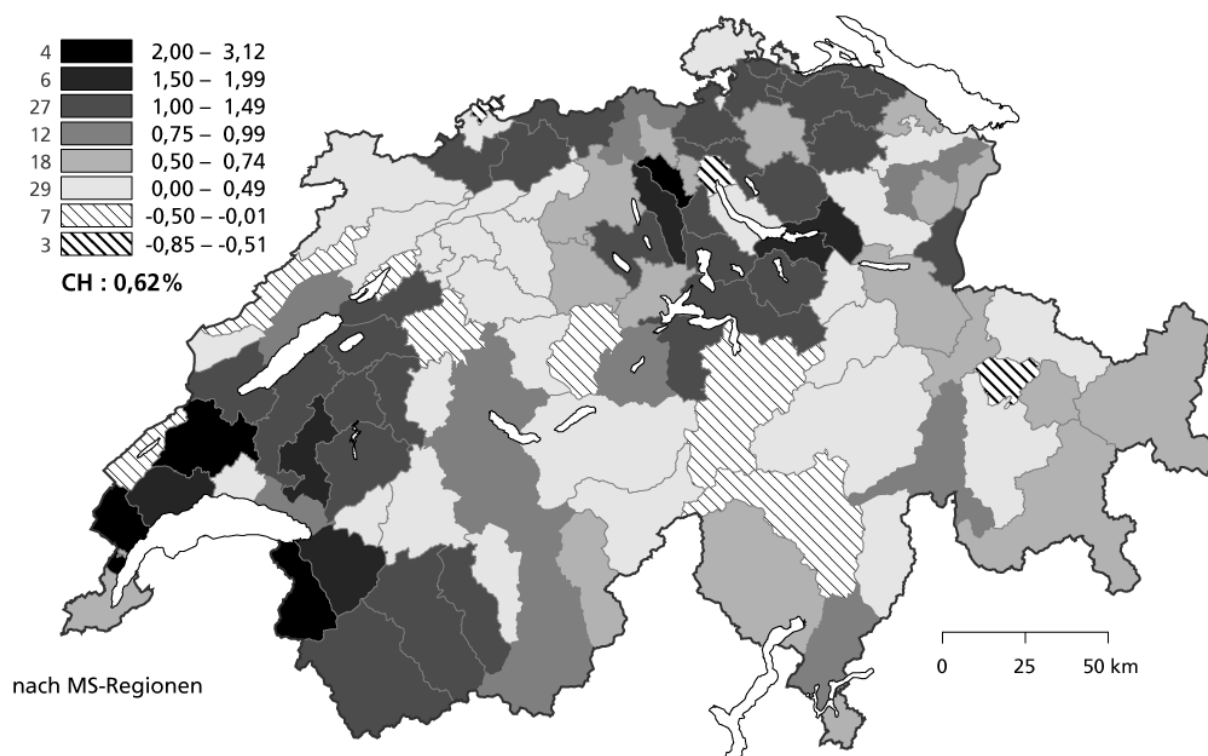
nach MS-Regionen

© EPFL-Chôros

Quelle: BFS, ESPOP

Mittlere jährliche Zuwachsrate, in %

1985 – 1988

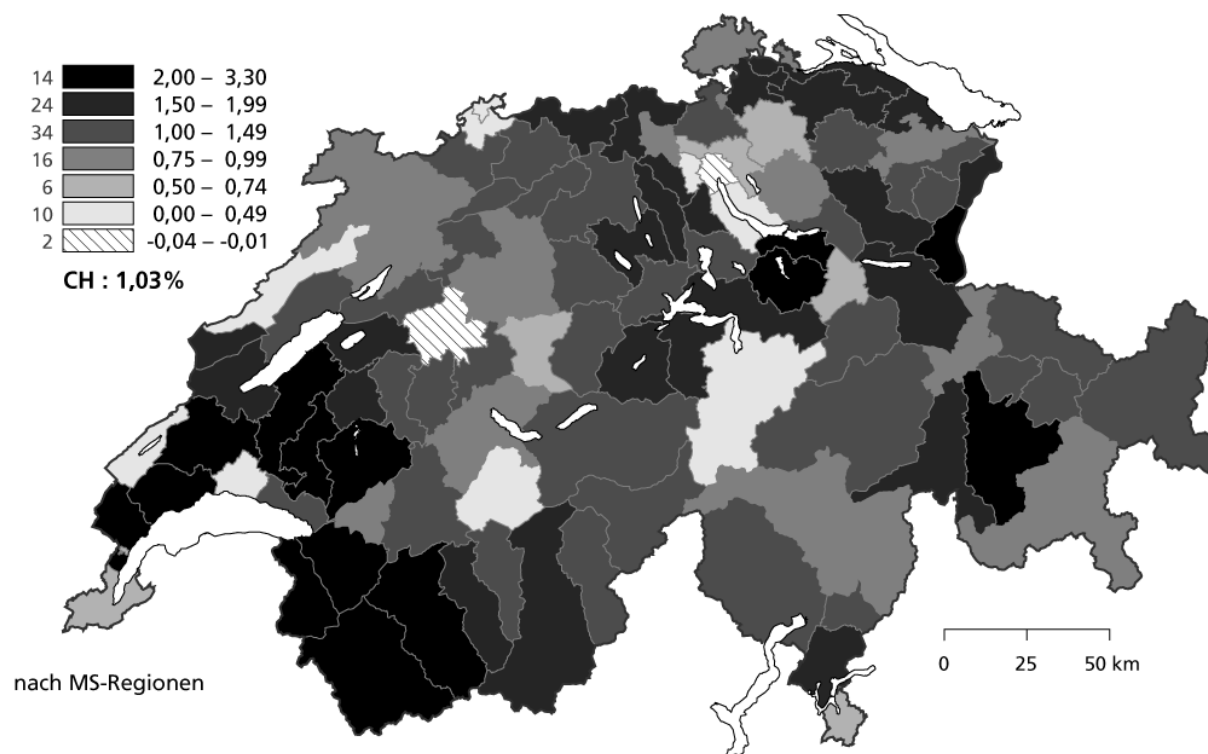


© EPFL-Chôros

Quelle: BFS, ESPOP

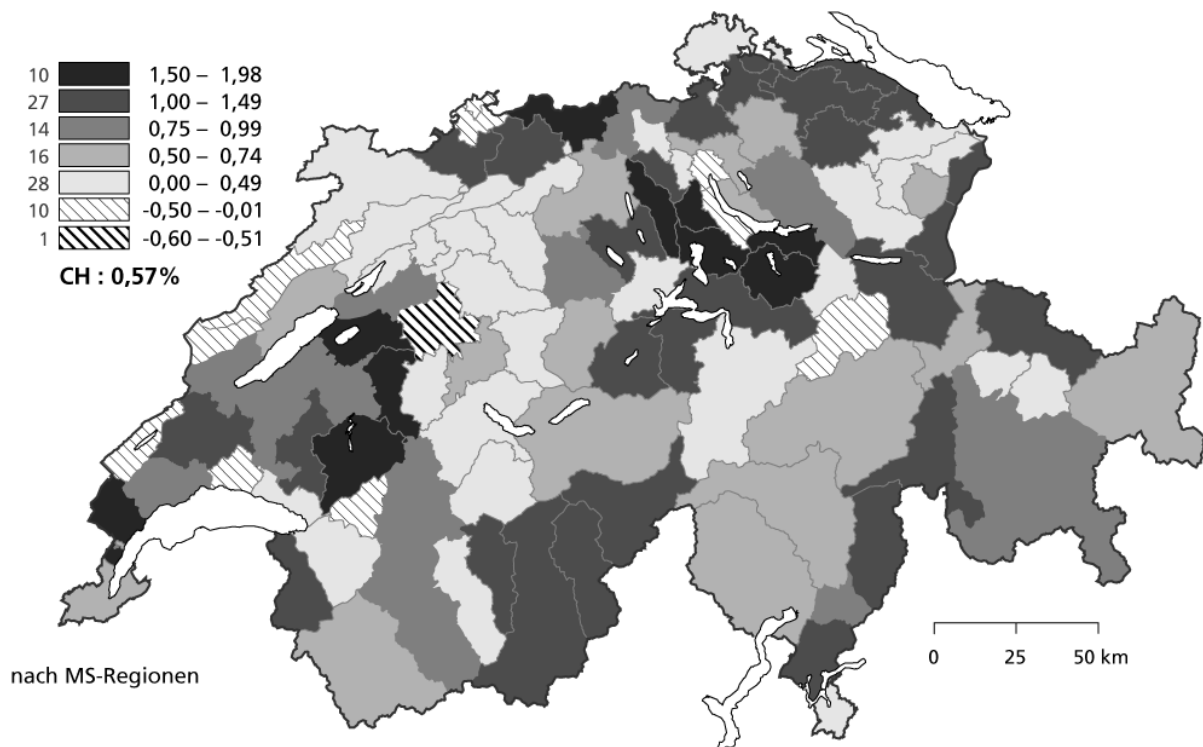
Mittlere jährliche Zuwachsrate, in %

1989 – 1992



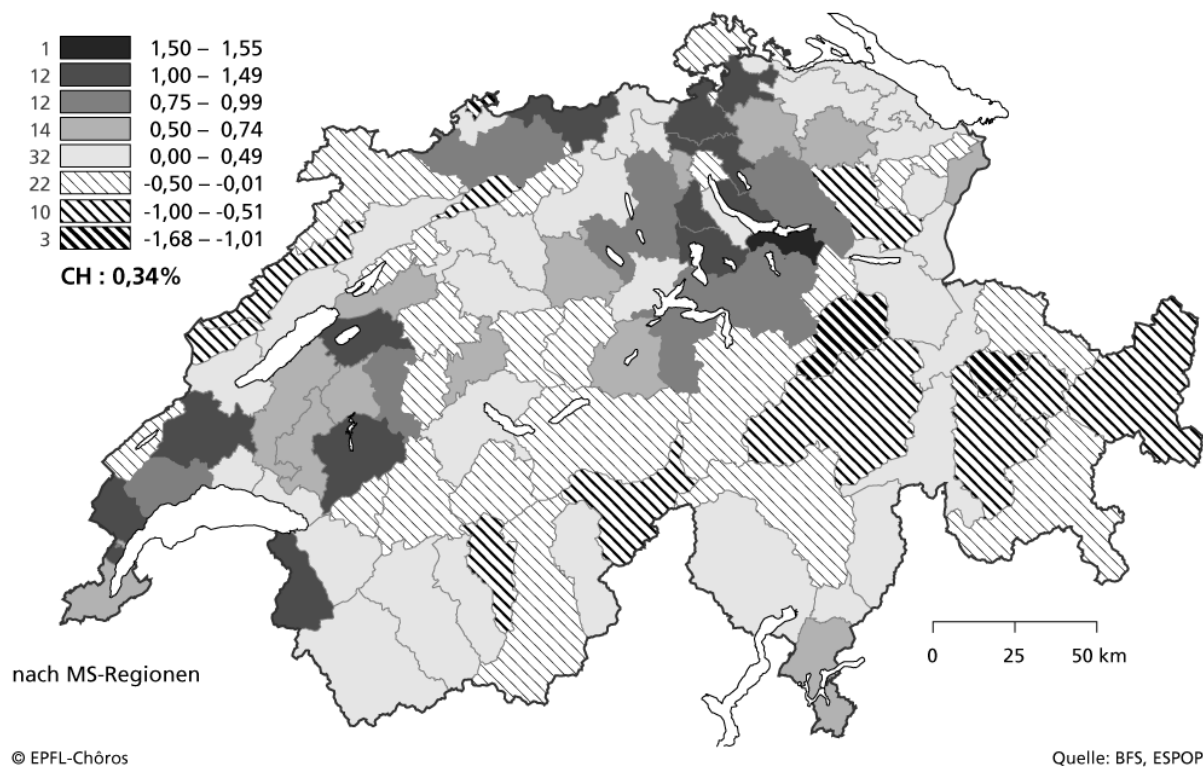
Mittlere jährliche Zuwachsrate, in %

1993 – 1996



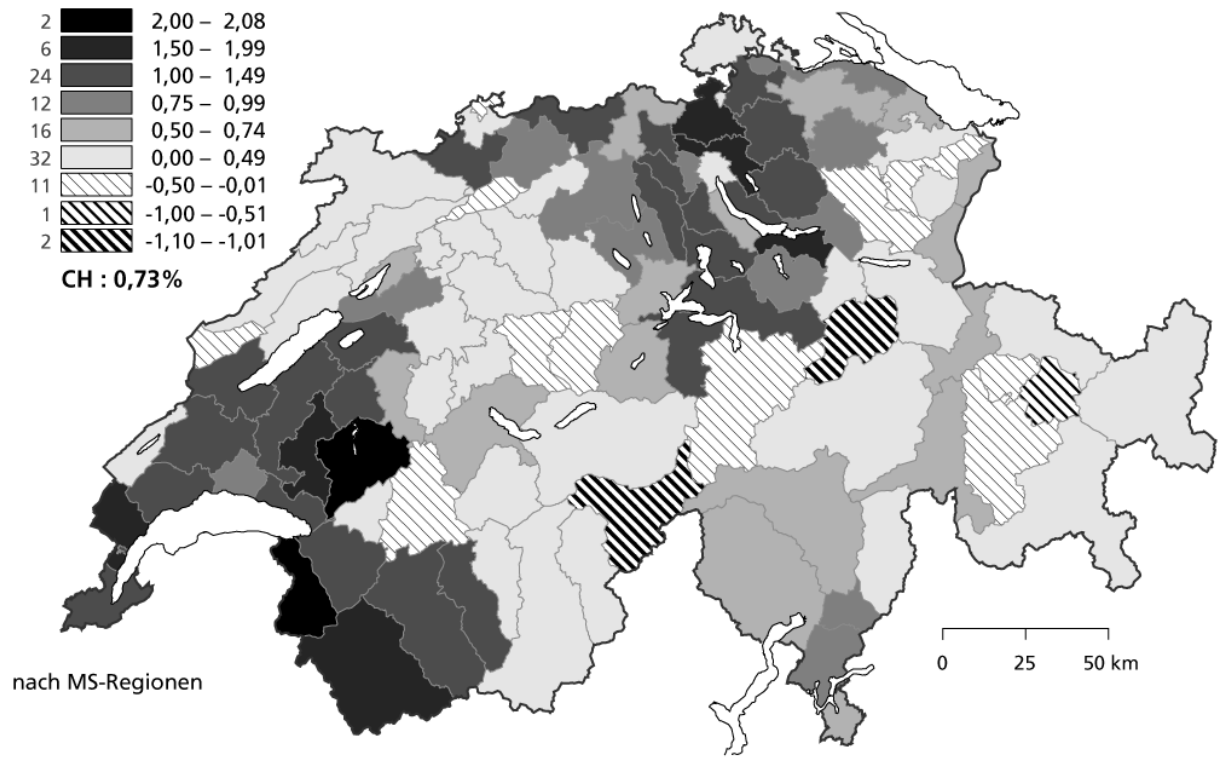
Mittlere jährliche Zuwachsrate, in %

1997 – 2000



Mittlere jährliche Zuwachsrate, in %

2001 – 2004



Teil 2
Demografischer Wandel im urbanen Raum

Sozialdemografischer Wandel in den Schweizer Agglomerationen: Konsequenzen für Planung und Bauindustrie

Referat von Corinna Heye

1 Einleitung

Der soziale Wandel, der in den letzten Jahrzehnten im Zuge der Transformation von einer Industrie- zu einer Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft stattgefunden hat, prägt insbesondere städtische Regionen. Die grossen Städte der Schweiz haben in den letzten zehn Jahren eine Renaissance erlebt: Eine gut ausgebildete und junge Mittelschicht hat Einzug gehalten, gefolgt von schmucken Cafés, trendigen Bars und edlen Galerien. Staatliche und private Investitionen haben den Lebensraum Stadt in neuem Glanz erstrahlen lassen. Die erfreuliche Entwicklung der Innenstädte ist allerdings nur eine Seite der Medaille. Mit der Renaissance des Städtischen verlagerten sich die sozialen Problemzonen zunehmend an den Stadtrand und über die Stadtgrenze hinaus in die dicht besiedelten Vorstädte. Dies hat Auswirkungen sowohl für die Regionalpolitik als auch für die Bauindustrie.

In diesem Artikel werden zunächst die Auswirkungen des sozialen Wandels in der Agglomeration Zürich vorgestellt. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf die ältere Bevölkerung gerichtet, da der demografische Wandel eine steigende Nachfrage nach altersgerechten Wohnungen in bestimmten Regionen mit sich bringt. Danach wird ein neues Planungsinstrument vorgestellt, das den Auswirkungen des sozialen Wandels Rechnung trägt. Da heute nicht mehr überall eine grosse Nachfrage nach Wohnungen jeglicher Art besteht, ist es wichtig, nicht nur zu wissen, wo in Zukunft eine Nachfrage nach Wohnraum besteht, sondern auch für wen diese Wohnungen gebaut werden sollten.

2 Konsequenzen des Sozialen Wandels für urbane Räume

Seit den 1950er Jahren haben sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen entscheidend verändert. Die damit verbundenen Prozesse werden häufig als „sozialer Wandel“ apostrophiert (Klee 2001: 17). Als wichtige Entwicklungstendenzen in der modernen Sozialstruktur gelten der Anstieg des Lebensstandards, die zunehmende Vielfalt der Lebensbedingungen, der Individualisierungsschub und die zunehmende Mobilität (Geissler 2002: 61). Dabei haben das Bildungssystem, die Arbeitsmarktdynamik, Karrieremuster, Mobilität und Märkte ganz allgemein individualisierende Konsequenzen (Beck 2001: 3). Individualisierung besteht aus drei Komponenten: „Herauslösung aus historisch vorgegeben Sozialformen und -bindungen im Sinne traditionaler Herrschafts- und Versorgungszusammenhänge [...], Verlust von traditionellen Sicherheiten im Hinblick auf Handlungswissen, Glauben und leitende Normen [...] und [...] eine neue Art der sozialen Einbindung“ (Beck 1986: 206).

Die zunehmende Individualisierung hat dazu geführt, dass sich die klassischen Konzepte der Sozialstruktur der Klasse oder Schicht aufgelöst haben. Modelle von Lebensstilen und Milieus stellen eine Alternative zu herkömmlichen Klassen- und Schichtkonzepten dar. Unter Lebensstilen werden gleichartige Organisationen des Alltagslebens von Menschen verstanden (Hradil 1996: 16). Lebensstile bezeichnen „raum-zeitlich strukturierte Muster der Lebensführung, die von Ressourcen, der Familien- und Haushaltsform und den Werthaltungen abhängen“ (Müller 1989: 66).

Im Unterschied zum Lebensstilbegriff umfasst der Milieubegriff bedeutende zusätzliche Komponenten wie Beziehungs- und Netzwerkstrukturen und das Umfeld von Menschen. Milieus werden auch als „ortsgebundene Kommunikationsgemeinschaft“ verstanden (Schulze 1994: 51). „Soziale Milieus“ fassen Gruppen Gleichgesinnter zusammen, die jeweils ähnliche Werthaltungen, Prinzipien der Lebensgestaltung, Beziehungen zu Mitmenschen und Mentalitäten aufweisen. Diejenigen, die dem gleichen sozialen Milieu angehören, interpretieren und gestalten ihre Umwelt in ähnlicher Weise und unterscheiden sich dadurch von anderen sozialen Milieus (Hradil 2001: 425f.).

Besonders bekannt geworden sind die Sinus-Milieus (Hradil 2001, Geissler 2002). Diese wurden vor zwei Jahrzehnten in der kommerziellen Markt- und Wahlforschung in Deutschland entwickelt (Geissler 2002: 130). Sie basieren auf einer Kombination von qualitativen Interviews und repräsentativ-standardisierten Fragebögen (Vester et al. 1993: 21) und wurden auf verschiedene Länder übertragen. Die Abbildung des Milieugefüges in der Schweiz zeigt, dass die Zugehörigkeit zu einem bestimmten sozialen Milieu nicht unabhängig von der Schichtzugehörigkeit ist (s. Abbildung 1). Es gibt vielmehr typische Unterschicht-, Mittelschicht und Oberschicht-Milieus. Welche Werthaltungen und Lebenseinstellungen ein Mensch aufweist, wird also durchaus mitbestimmt von seiner Einkommenshöhe, seinem Bildungsgrad und seiner Berufstellung. Innerhalb der einzelnen Schichten finden sich in aller Regel mehrere Milieus „nebeneinander“. Zum Teil erstrecken sich soziale Milieus auch „senkrecht“ über Schichtgrenzen hinweg (Sinus 2000, Plöger 2003).

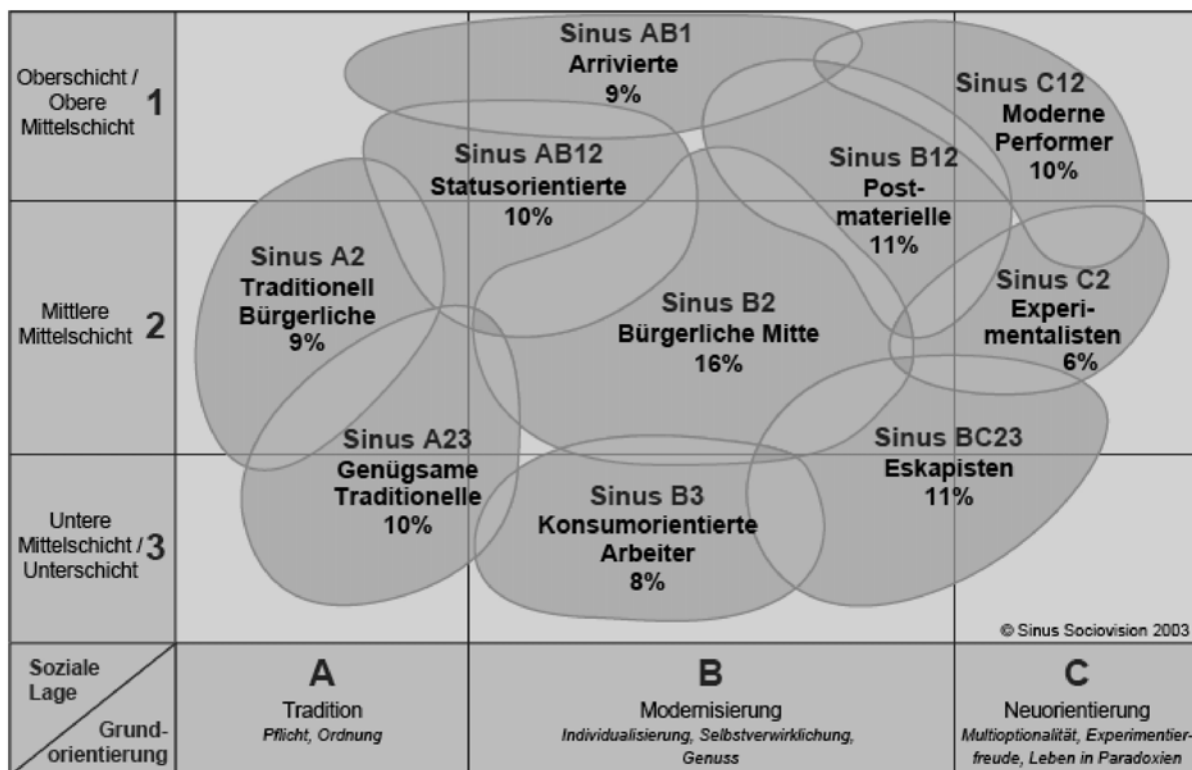


Abbildung 1: Sinus-Milieus in der Schweiz (Plöger 2003)

Die sozialen Milieus unterscheiden sich ferner nach dem Grad ihrer Traditionsverhaftung. Dies ist auf der waagerechten Achse nach traditionell-materiellen und modernen postmateriellen Grundorientierungen geordnet. Die Angehörigen z.B. des „Traditionellen Arbeitermilieus“ weisen Mentalitäten auf, die dem Bewahren, dem Festhalten am Bewährten, den Pflichten der Menschen, ihrem Eingebunden-Sein in Regeln und moralische Normen großes Gewicht beimessen. Angehörige der dem entgegen gesetzten Pol nahe stehenden Milieus empfinden sich als einzelne relativ losgelöst von Bindungen und Zugehörigkeiten (Sinus 2000, Geissler 2002, Plöger 2003) (s. Abbildung 1).

Nach Bourdieu (1991, 1997) spiegelt sich die Position der Menschen im sozialen Raum durch Prozesse der Rauman eignung auch im physischen Raum wider (Klee 2001). Der soziale Wandel verändert damit die sozialräumliche Differenzierung durch sozialräumliche Prozesse.

Agglomerationen werden im besonderen Mass durch solche sozialräumlichen Prozesse geprägt, die sich in der Entmischung der Bevölkerung (residentielle Segregation) niederschlagen (Häussermann/Siebel 2004). Seit den 1950er Jahren war die sozialräumliche Entwicklung der Städte vor allem durch die Suburbanisierung geprägt (Häussermann/Siebel 2004). Der Suburbanisierungsprozess war mit einem zum Teil drastischen Einwohnerrückgang in den Kernstädten verbunden. Zu den bekannten Folgen zählt die so genannte A-Stadt-Bildung, die durch eine Konzentration von Alten, Ausländerinnen und Ausländern, Arbeitslosen und Auszubildenden in den Kernstädten charakterisiert ist (Frey 1990).

Im Zuge der zunehmenden Pluralisierung und Individualisierung der Lebensstile wurde in westlichen Städten ein Trend zur Reurbanisierung beobachtet, der den Suburbanisierungsprozess zunehmend überlagert (Häussermann/Siebel 1996). Wie in anderen Industrieländern auch haben die grossen Städte der Schweiz in den letzten zehn Jahren dadurch eine Renaissance erlebt (Brühl et al. 2005: 11). Die Kernstädte gewannen für bestimmte Personengruppen wieder an Attraktivität. Die Reurbanisierung führte damit zu einer Aufwertung der Innenstädte, die das Gesicht der Kernstädte innerhalb weniger Jahre stark verändert hat. Besonders ausgeprägt ist die Aufwertung und Erneuerung in den innenstadtnahen ehemaligen Arbeiterquartieren der Gründerzeit (Gentrifizierung) (Friedrichs 1996).

3 Analyse der Zürcher Agglomeration

3.1 Untersuchungsraum, Datenbasis und Raumeinheiten

In der Analyse der sozialräumlichen Prozesse wird der Tatsache Rechnung getragen, dass sich der urbane Raum als soziales Aggregat und Konglomerat nicht mehr auf das Territorium innerhalb der politischen Stadtgrenzen beschränkt (Heye/Leuthold 2006). Daher wird – soweit möglich – jeweils die gesamte Agglomeration als Untersuchungsgebiet betrachtet. Die Agglomeration eignet sich, weil sie als wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interaktionsraum definiert und aufgrund von Volkszählungen jeweils neu bestimmt wird. Für die Zugehörigkeit zur Agglomeration bilden der bauliche Zusammenhang des Siedlungsgebietes mit der Kerngemeinde und die wirtschaftliche Orientierung der Erwerbstätigen die entscheidenden Faktoren (Schuler/oyce 1997).

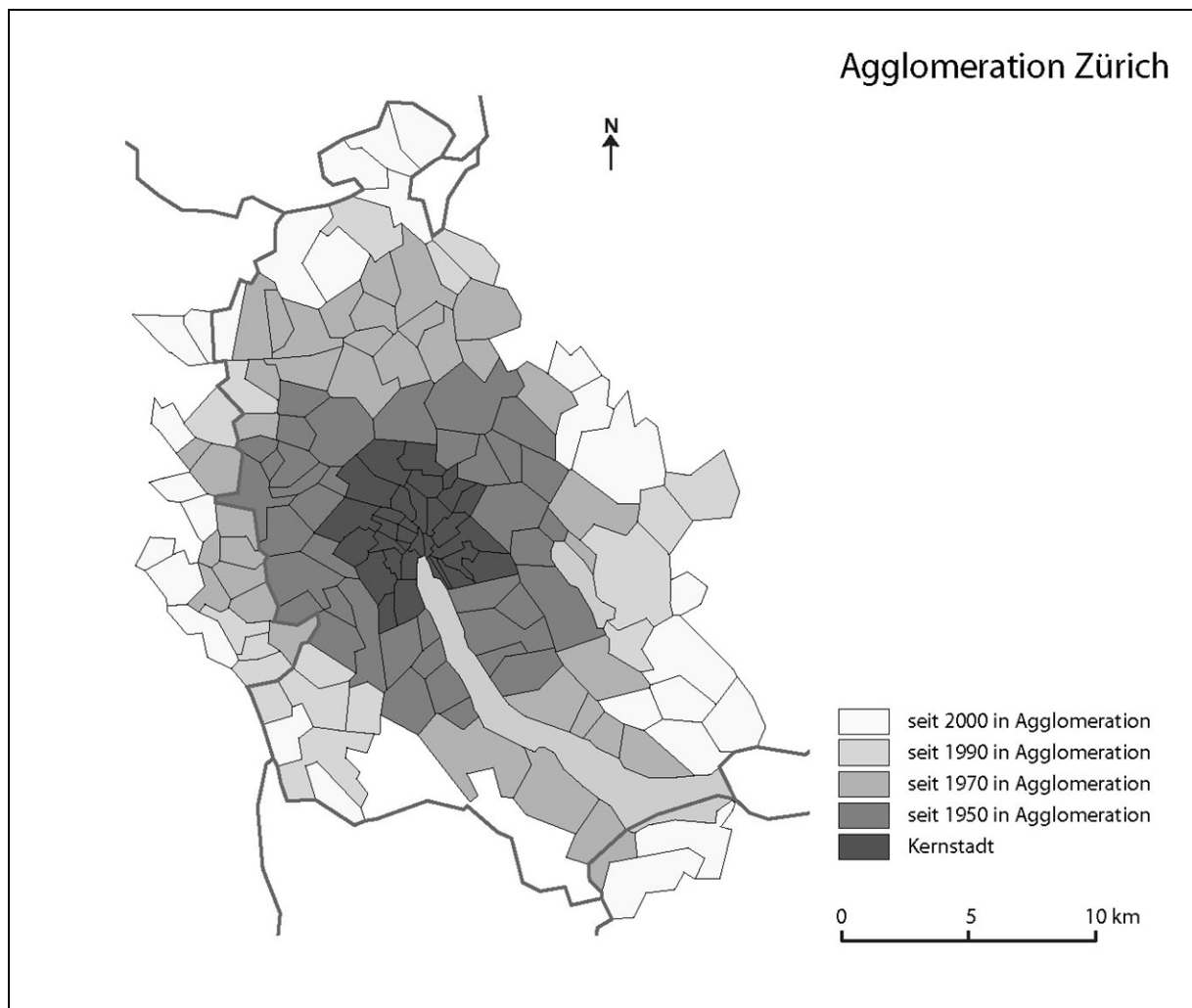


Abbildung 2: Agglomeration Zürich

Im Durchschnitt lebt etwa ein Drittel der Agglomerationsbevölkerung in der Kernstadt. Aus diesem Grund werden die Kernstädte in ihre Stadtquartiere untergliedert, um die Schwankungen bezüglich der Einwohneranzahl zu reduzieren.

Als Datengrundlage dienen die Personen- und Haushaltsdaten der Volkszählungen von 1990 und 2000. Die Angaben über die Einkommensverteilung stammen aus der Statistik zur direkten Bundessteuer der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) der Steuerperioden 1989/91 und 1999/2000.

Des Weiteren steht die Umzugsstatistik der Stadt Zürich zur Verfügung, die alle Umzüge in Verbindung mit der Stadt Zürich seit 1990 enthält. Die Umzugsstatistik entstammt der Einwohnerkontrolle der Stadt Zürich. Eine Umzugsstatistik der gesamten Agglomeration oder des Kantons existiert nicht. Innerhalb der Stadt Zürich lassen sich alle Umzüge adressengenau verfolgen. Bei Zu- und Wegzügen ist die jeweilige Zu- bzw. Wegzugsgemeinde der Schweiz oder das Land angegeben. Eine Verfolgung von Umzügen, die innerhalb der Agglomeration Zürich stattfinden, ist nicht möglich. Diese Vollerhebung der real stattgefundenen Weg-, Zu- und Umzüge lässt die Charakterisierung der Umziehenden nach Stand im Lebenszyklus, Haushaltsform und Nationalität zu.

3.2 Indexbildung

Zur Analyse der sozialräumlichen Struktur und Prozesse wurden Indizes zu den Dimensionen Status und Lebensform gebildet, die auch die Vergleichbarkeit über die Zeit ermöglichen (Hermann et al 2005).

Der Statusindex bildet regionale Unterschiede der vertikalen Schichtung ab. Er ist ein Mass für die relativen Bevölkerungsanteile der Oberschicht und der Unterschicht an einem Ort (Hermann et al. 2005: 22ff.).

Der Grad der Individualisierung einer Lebensweise lässt sich als Abweichung von der traditionellen bürgerlichen Lebensform definieren. Der Grad der gesellschaftlichen Individualisierung eines Wohnortes wird demzufolge durch die relativen Anteile von Personen bestimmt, die in bürgerlich traditionellen bzw. individualisierten Verhältnissen leben (Hermann et al. 2005: 30ff.).

Diese beiden Indizes wurden so gebildet, dass sie statistisch unabhängige Dimensionen darstellen. Sie können daher als Koordinatenachsen für die grafische Darstellung eines Status-Individualisierungs-Diagramms verwendet werden. Mit Hilfe der Indexwerte können die Agglomerationsgemeinden und Stadtquartiere gemäss ihrer Bevölkerungszusammensetzung in diesem Status-Individualisierungs-Diagramm positioniert werden. Damit lassen sich die relationalen Bezüge zwischen den Raumeinheiten erkennen (Hermann et al. 2005: 19).

4 Sozialräumlicher Wandel in der Agglomeration Zürich

4.1 Sozialräumliche Struktur in der Agglomeration

In der nebenstehenden Darstellung wurde als sekundäres Merkmal die Zugehörigkeit zu einem Vorortsgürtel der Agglomeration dargestellt. Die Vorortsgürtel bilden mehr oder weniger konzentrische Zonen von Gemeinden, die im selben Jahrzehnt aufgrund der Volkszählung zur Agglomeration gerechnet wurden. Je heller eine Kreisscheibe ist, desto später wurde die Gemeinde zur Agglomeration gezählt.

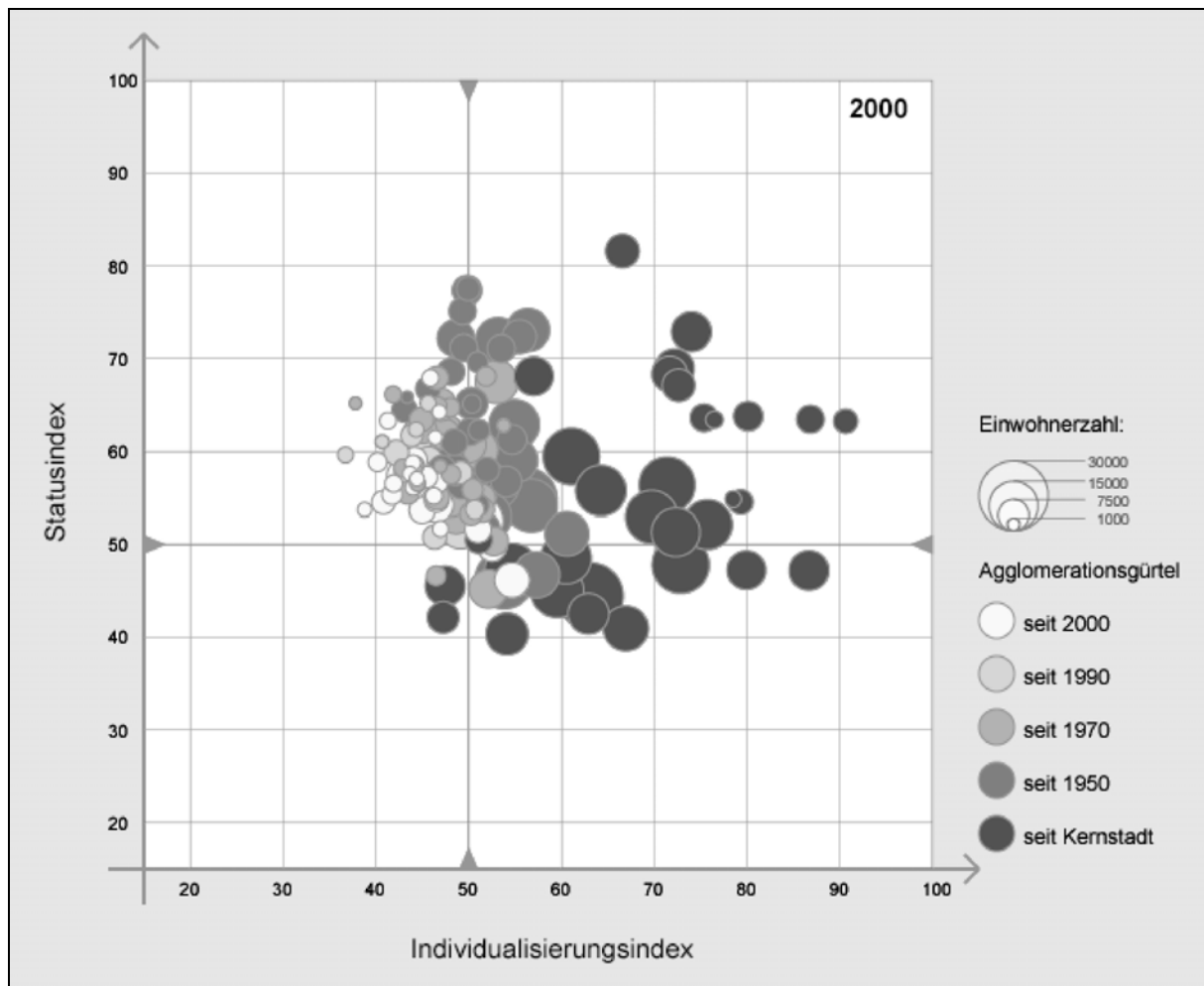


Abbildung 3: Agglomeration Zürich im Status-Individualisierungs-Diagramm

Die Darstellung zeigt einen klaren Stadt-Umland-Gradient entlang der Individualisierungsachse. Sämtliche Kernstadtquartiere befinden sich auf der individualisierten Seite der horizontalen Achse, während die Gemeinden des letzten Vorortgürtels fast gänzlich am traditionell-bürgerlichen Rand zu finden sind. Der Gradient von Zentrum und Peripherie setzt sich auch in der Kernstadt fort. Den höchsten Individualisierungsgrad weisen die Gründerzeitquartiere und die mittelalterliche Altstadt im Zentrum auf. Die neueren Quartiere am Stadtrand liegen weiter links. Es zeigt sich damit sehr deutlich eine Korrelation zwischen dem Urbanisierungsgrad einer Gemeinde und dem Individualisierungsgrad. Entlang der Statusachse ist dagegen kein Unterschied zwischen Umlandgemeinden und Stadtquartieren erkennbar. Es gibt also gleichermassen statushohe Stadtquartiere und Agglomerationsgemeinden, wie es auch statusniedrige Stadtquartiere und Agglomerationsgemeinden gibt (Heye/Leuthold 2006).

Betrachtet man die Indexwerte im regionalen Bezug, zeigt sich deutlich, dass die beiden Strukturierungsdimensionen je verschiedene regionale Muster hervorbringen, die sich gegenseitig überlagern. Die Polarisierung der Agglomeration in statusniedrige und statushohe Regionen zeigt ein sektorales Muster. Die Sektoren durchlaufen die Kernstadt gleichermassen wie sämtliche Agglomerationsgürtel. Die Segregation nach Lebensstilen dagegen zeigt ein Muster von konzentrischen Kreisen. Daraus ergeben

sich einerseits städtische, andererseits suburbane statusniedrige Regionen, sowie statushohe Wohngebiete in der Innenstadt wie auch in den Agglomerationsgemeinden (Heye/Leuthold 2006).

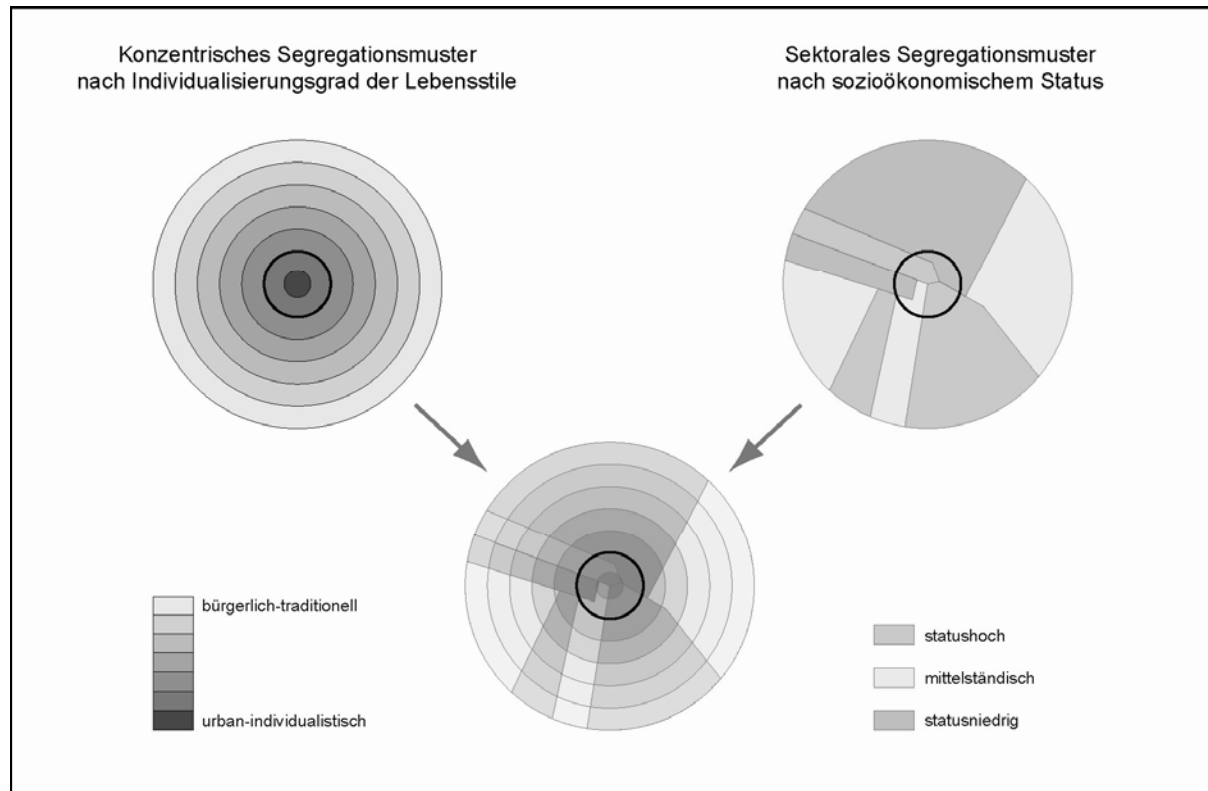


Abbildung 4: Schematische Darstellung der Segregationsmuster nach Status und Lebensform

4.2 Zeitliche Veränderung zwischen 1990 und 2000

Im Zuge der Überlagerung von Re- und Suburbanisierung haben die sozialräumlichen Prozesse in der Agglomeration Zürich eine vielschichtige Veränderung erfahren. Folgende Darstellung zeigt die Agglomeration Zürich im durch die Dimensionen Status und Lebensform aufgespannten Status-Individualisierungs-Diagramm (kurz S-I-Diagramm). Eine Zeitspur markiert die Veränderung zwischen 1990 und 2000 (Hermann et al. 2005: 60).

Zwischen 1990 und 2000 haben sich gesamtschweizerisch die Statuswerte erhöht und der Grad der Individualisierung hat zugenommen. Dies zeigt sich auch in der Hauptrichtung der im S-I-Diagramm dargestellten Zeitspuren in der Agglomeration Zürich. Mehrheitlich weisen diese nach rechts oben hin zu einem höheren Status und einer stärkeren Individualisierung. Interessant sind jedoch die Abweichungen vom allgemeinen Trend und die relativen Differenzen innerhalb der Agglomeration. So zeigt sich eine relative soziale Aufwertung der Kernstadtquartiere gegenüber den Umlandgemeinden. In diesen Verschiebungen im sozial-räumlichen Gefüge kommt der in den 1990er-Jahren einsetzende Prozess der Reurbanisierung zum Ausdruck, d.h. die Wiederentdeckung der Kernstädte als attraktive Wohngebiete. Die Betrachtung der einzelnen Quartiere zeigt, dass insbesondere zentrumsnahe Quartiere einen starken Statusanstieg erfahren haben. Dabei handelt es sich um Quartiere mit

stark urbanem Charakter und hohen Individualisierungswerten (Hermann et al. 2005: 60).

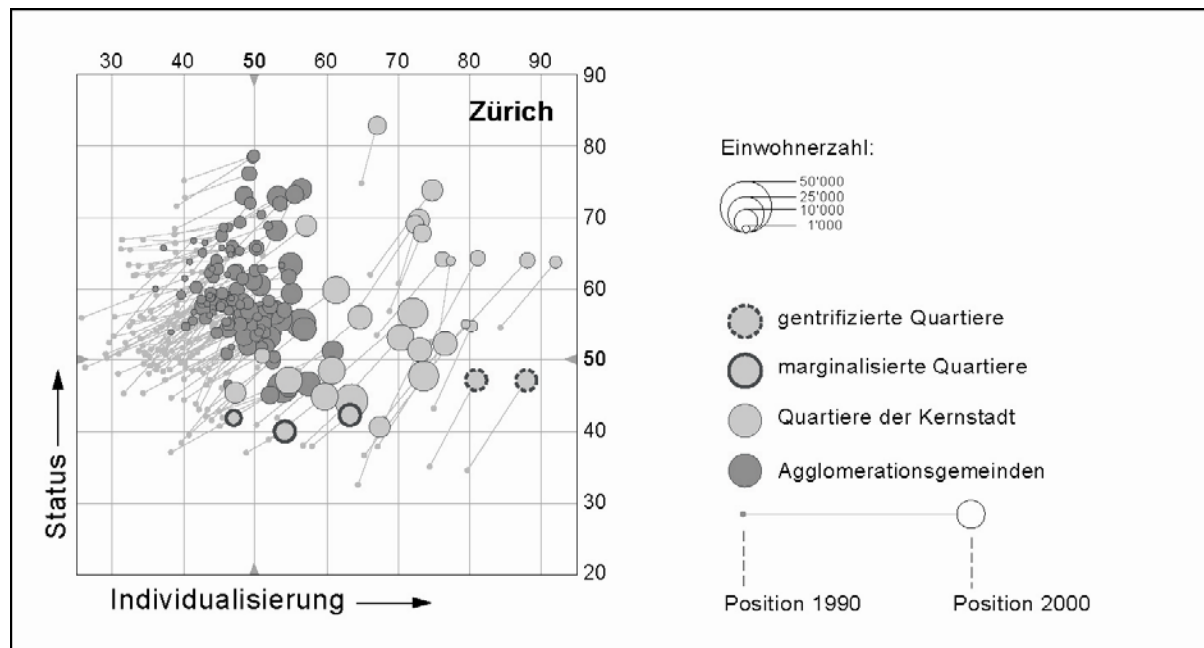


Abbildung 5: Veränderung der Agglomeration Zürich zwischen 1990 und 2000 im Status-Individualisierungs-Diagramm

4.3 Demografische Entwicklung zwischen 1990 und 2000

Der demografische Wandel prägt die Schweiz genauso wie andere westeuropäische Gesellschaften. Dabei sind nur geringfügige Unterschiede zwischen der Schweiz und den EU-15 Staaten erkennbar. In den EU-15 Staaten ist der Anteil der über 65-Jährigen zwischen 1990 und 2000 von 15 % auf über 16 % gestiegen (EUROSTAT), während die Schweiz im selben Zeitraum einen Anstieg von gut 14 % auf gut 15 % zu verzeichnen hat. Entsprechend diesem allgemeinen Trend kann auch in der Agglomeration Zürich mit einem Anstieg des Anteils der Personen im dritten und vierten Lebensalter von knapp 14 % auf 15 % eine zunehmende Alterung der Bevölkerung konstatiert werden. Die demografische Alterung betrifft nicht alle Regionen in der Agglomeration im gleichen Masse. Die ländlichen und die städtischen Regionen sind von diesem Phänomen stärker geprägt als die suburbanen Regionen (Wanner et al. 2005). Diese regionalen Unterschiede sind hauptsächlich durch intraregionale Wanderungsströme verursacht.

Betrachtet man die Verteilung der Personen im dritten und vierten Lebensalter¹ in der Zürcher Agglomeration, so fällt der starke Altersgradient zwischen dem Kern und den Rändern auf, der sowohl 1990 als auch 2000 zu beobachten ist. Der Anteil der Personen im dritten Lebensalter ist an den Agglomerationsrändern am geringsten und in der Innenstadt am höchsten. Die räumliche Verteilung der Personen im vierten Le-

¹ Unter Personen im dritten Lebensalter werden 65- bis 80-Jährige und unter Personen im vierten Lebensalter über 80-Jährige verstanden (Heye/Van Wezemael 2006)

bensalter zeigt kein regelmässiges Muster. Während im dritten Lebensalter etwa 3 % in Alters- oder Pflegeheimen untergebracht sind, ist dies im vierten Lebensalter knapp ein Viertel (Höpflinger 2004). Damit wird die Verteilung der Personen in dieser Lebensphase sehr viel stärker durch die Standorte der Pflege- und Altersheime geprägt.

Im Vergleich zu 1990 hat sich das Gefälle zwischen der „überalterten Stadt“ und dem „jungen Umland“ jedoch ausgeglichen. Der Anteil der Betagten an der Gesamtbevölkerung ist in der Stadt gesunken und in den Agglomerationsgemeinden gestiegen. Im Jahr 2000 war der Anteil der über 80-Jährigen in der Innenstadt noch immer höher als im 1. Agglomerationsgürtel. Es handelt sich bei dieser Altersgruppe gegenwärtig um die Vorkriegsgeneration, die während und nach dem 2. Weltkrieg in der Kernstadt geboren wurde oder zuwanderte und Anfang der sechziger Jahre, zur Zeit des Bevölkerungsmaximums in der Stadt die Personen im Erwerbsleben stellte. Der Anteil der Personen im so genannten dritten Lebensalter zwischen 65 und 79 Jahren ist 2000 im 1. Agglomerationsgürtel bereits grösser als in der gesamten Stadt, und er ist selbst in den Stadtrandquartieren nur unwesentlich gestiegen. In 15 Jahren werden diese Kohorten dem so genannten vierten Lebensalter zugerechnet werden, und somit wird auch der Anteil der Personen im vierten Lebensalter im 1. Agglomerationsgürtel grösser sein als in der Kernstadt. Die am stärksten „überalterten“ Gebiete der Agglomeration sind im Jahr 2000 nicht mehr die Innenstadtquartiere, sondern die Stadtränder und stadtnahen Gemeinden des ersten Agglomerationsgürtels. Es scheint, als folge die „Welle der Überalterung“ mit 50-jähriger Verzögerung ringförmig der Suburbanisierungswelle von der Stadt ins Umland. Dieser passive Prozess entsteht dadurch, dass die Generation der ehemaligen „Suburbanisierer“ älter wird und nun ins Betagtenalter eintritt (Heye/Van Wezemaal 2006).

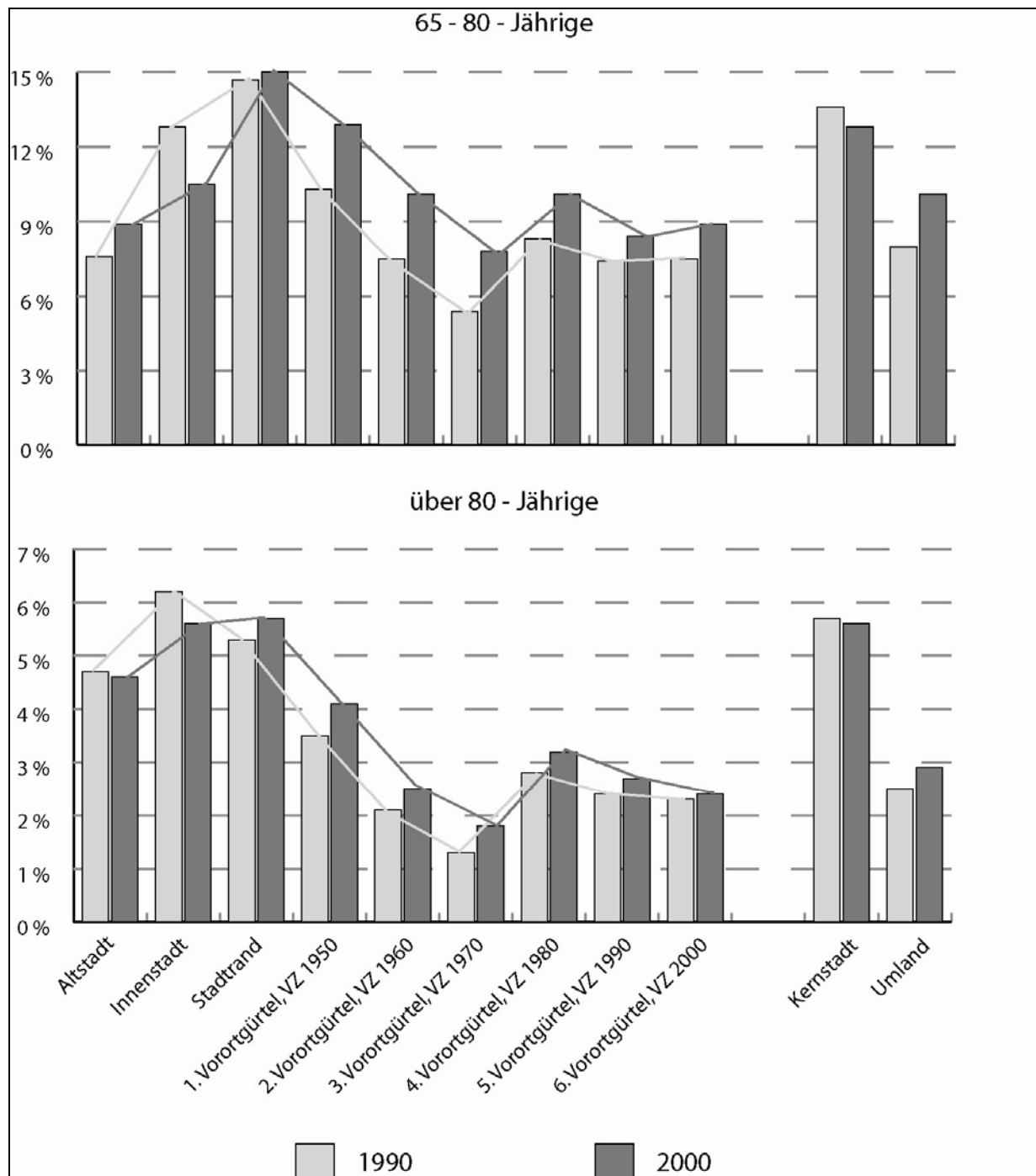


Abbildung 6: Betagte nach Agglomerationsgürteln. Relative Anteile bezogen auf die Gesamtbevölkerung 1990 und 2000 (Quelle: Heye/Leuthold 2006)

Da die Umzugstätigkeit statistisch stark altersabhängig ist und die Betagten eine sehr geringe Umzugsmobilität aufweisen, ist zu erwarten, dass sich der Trend der Verjüngung der Kernstadt und der Überalterung der inneren Agglomerationsgürtel noch fortsetzen wird. Die altersabhängige Umzugshäufigkeit zeigt, dass die Personen zwischen 20 und 30 Jahren am häufigsten umziehen. Diese Umzugstätigkeit sinkt dann bis zu einem Alter von 75 Jahren stetig und wird nur durch eine leichte Steigerung zum Renteneintritt unterbrochen (vgl. Abbildung 7). Damit ist die Segregation nach

Alterskategorien sehr stabil. Wohnstandorte der heute 50-Jährigen decken im Wesentlichen die Wohnstandorte der Betagten in der Zukunft ab. Nach einem Alter von 75 Jahren steigt die Umzugstätigkeit der Personen deutlich an. Dieser Anstieg der Umzugshäufigkeit im hohen Alter wird wahrscheinlich mit der Pflegebedürftigkeit der Personen zusammenfallen. Diese Umzugshäufigkeit im hohen Alter wird im Falle eines adäquaten (multidimensionalen) Angebots hinsichtlich gegenwärtiger Wohnwünsche älterer Menschen sinken – ist dieser Umzug in eine Alters- und Pflegeeinrichtung doch häufig unfreiwillig (Heye/Van Wezemael 2006).

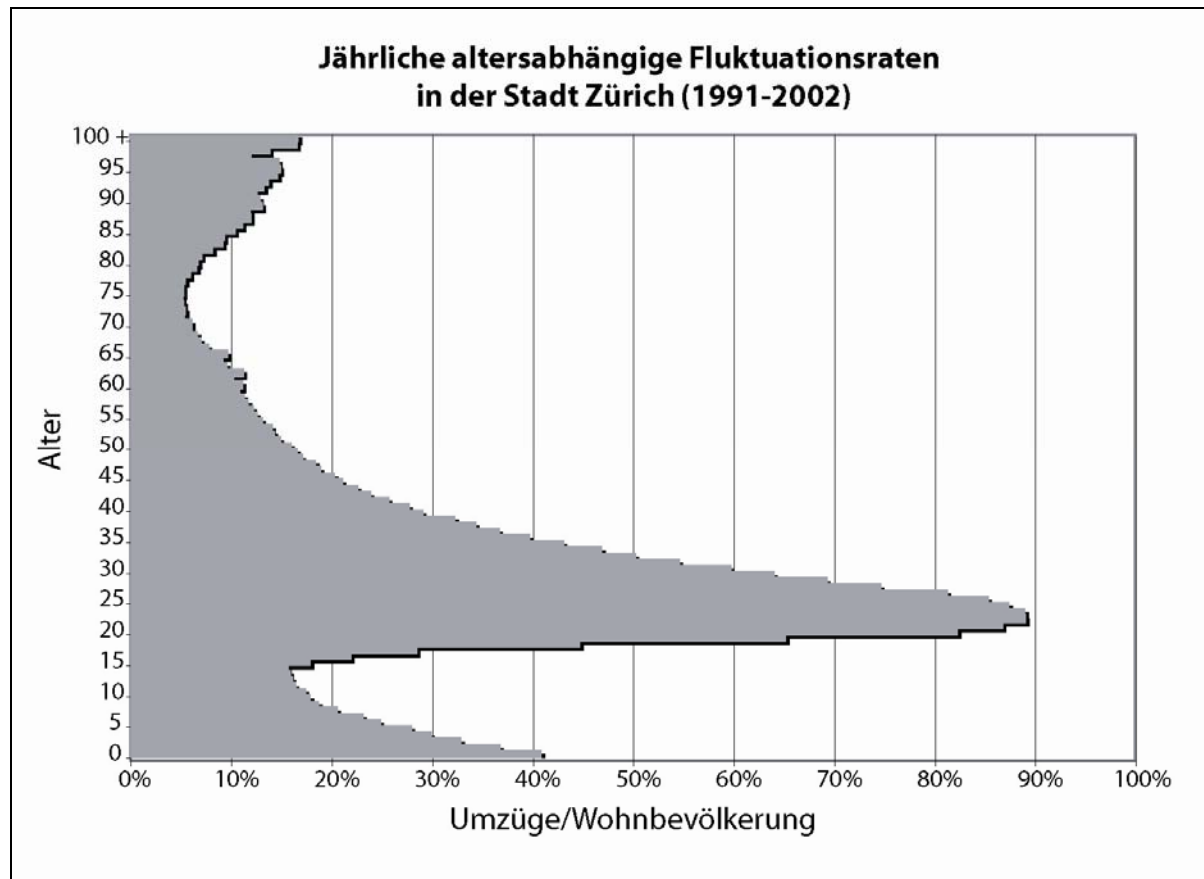


Abbildung 7: Altersabhängige Umzugshäufigkeit (Quelle: eigene Berechnung, Daten: Statistik Stadt Zürich)

Die Analyse der Um-, Zu- und Wegzüge Zürichs zeigt aber auch, dass die Umzugstätigkeit in der Stadt Zürich zwischen 1991 und 2002 deutlich gestiegen ist. Die Umzüge haben zwischen 1991 und 2002 von knapp 29 % auf gut 32 % zugenommen. Dies entspricht einer relativen Zunahme von knapp 13 %. Auch wenn die Anzahl der Umzüge bei den höheren Altersklassen auch 2002 noch deutlich geringer als im Durchschnitt ist, so beginnen sich aber die Unterschiede zwischen den Altersklassen auszugleichen. Mit Ausnahme der Personen im vierten Lebensalter haben sämtliche Altersklassen der über 50-Jährigen einen relativen Zuwachs von über 45 % zu verzeichnen. Besonders gross ist der Anstieg bei den 60–64-Jährigen. 1991 zogen jährlich nur gut 6 % der 60–64-Jährigen um, 2003 waren dies bereits gut 10 %. Dies entspricht einem relativen Zuwachs von über 70 %. Dabei stellt sich die Frage, ob die Umzugstätigkeit die Verlagerung der Konzentration des demografischen Wandels in die 1. Agglomerationsgürtel ausgleicht oder sogar noch verstärkt (Heye/Van Wezemael 2006).

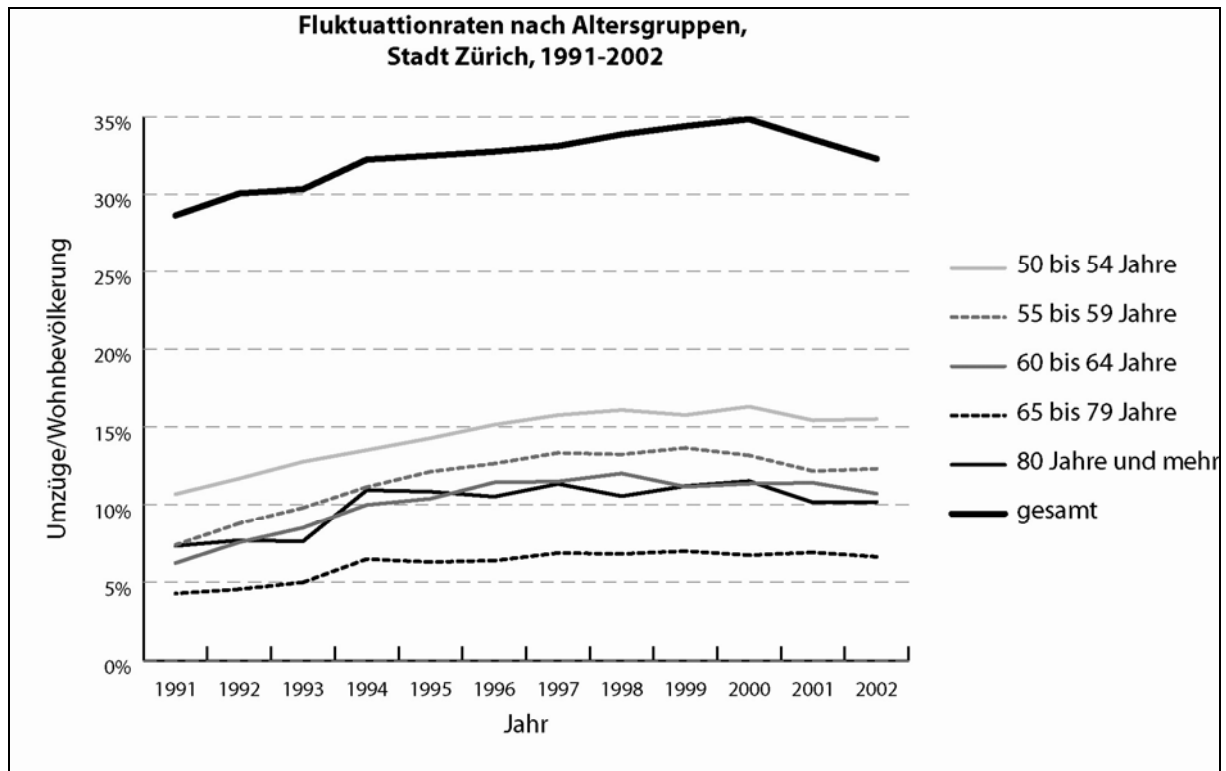


Abbildung 8: Veränderung der altersabhängigen Umzugshäufigkeit
(Quelle: eigene Berechnung, Daten: Statistik Stadt Zürich)

Die über 50-Jährigen weisen wie die Familien einen negativen Umzugssaldo mit dem Umland aus. Die über 50-Jährigen ziehen also mehr aus der Stadt ins Umland als umgekehrt. Insbesondere die stadtnahen Gemeinden, die bereits durch das Älterwerden der „Suburbanisierer“ der Nachkriegszeit heute und in Zukunft überproportional von der Alterung der Gesellschaft geprägt sind, weisen einen deutlichen Wanderungsgewinn der über 50-Jährigen auf. Die Wohngebiete der heutigen Personen im dritten Lebensalter decken sich mit denjenigen Regionen, die einen Wanderungsgewinn der über 50-Jährigen aufweisen. Die Alterung betrifft in naher Zukunft also nicht mehr so sehr die Innenstadtquartiere, die eine Altersstruktur mit einer Mehrheit an Personen im Erwerbsalter bei gleichzeitig wenig Betagten, Jugendlichen und Kindern aufweisen, sondern vor allem die Stadtränder und stadtnahen Gemeinden. Damit haben sich im Zuge der Reurbanisierung nicht nur die Segregationsmuster der Status- und Lebensstilgruppen verändert, sondern auch die der älteren Personen (Heye/Van Wezemaal 2006).

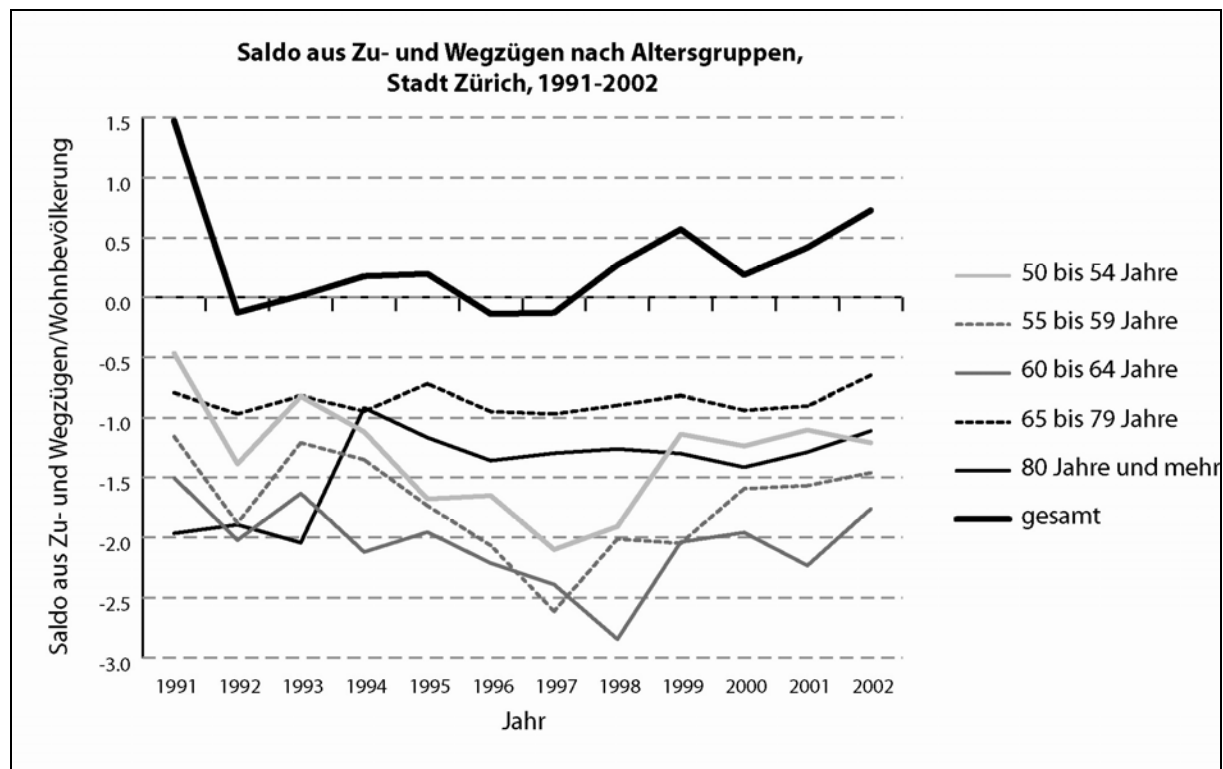


Abbildung 9: Saldo aus Zu- und Wegzügen, Stadt Zürich 1991–2002
(Quelle: eigene Berechnung, Daten: Statistik Stadt Zürich)

4.4 Konsequenzen von Suburbanisierung und Reurbanisierung für Agglomeration Zürich

Die Analyse der Segregation in der Agglomeration Zürich hat gezeigt, dass die räumlich-soziale Segregation in der Agglomeration Zürich nach zwei Strukturierungsdimensionen verläuft – einer sozioökonomischen und einer soziokulturellen –, die sich durch die Segregation von unterschiedlichen Lebensstilen manifestiert. Die sozioökonomische Strukturierung teilt die Agglomeration in Wohnregionen mit hohen Anteilen statusniedriger Bevölkerungsschichten und Wohnregionen der Oberschicht.

Die soziokulturelle Segregation nach demografischen und Lebensstilmerkmalen zeigt einen deutlichen Gradienten der Individualisierung von der Kernstadt nach aussen an die Agglomerationsränder. In der Kernstadt dominieren moderne individualistische Wohnformen und Familienmodelle, während in den sub- und periurbanen Agglomerationsgemeinden die traditionell bürgerlichen Lebensstile vorherrschen.

Die Segregation nach Lebensstilen zeigt damit ein Muster von konzentrischen Kreisen. Die Polarisierung der Agglomeration in statusniedrige und statushohe Regionen zeigt hingegen ein sektorales Muster. Die Sektoren verlaufen von der Kernstadt bis an die Agglomerationsränder.

So ergeben sich einerseits stark individualisierte statusniedrige Regionen sowohl in den Städten als auch im suburbanen Raum und andererseits bürgerlich-traditionelle Regionen in der Kernstadt und im Umland. Im Jahrzehnt zwischen den Volkszählungen von 1990 und 2000 hat sich die Polarisierung der Agglomeration verfestigt und die sektorale Ausprägung der Statusregionen konsolidiert. Der Gradient zwischen Kernstadt und Umland nach Individualisierungsgrad und Modernität von Lebensstilen

hat sich eher abgeschwächt. Die typisch urbanen Lebensformen wie Einpersonenhaushalt oder die Erwerbstätigkeit von Müttern sind in die suburbane Agglomeration diffundiert.

Als augenfälligste Veränderung der untersuchten Dekade ist die markante sozioökonomische Aufwertung der Kernstadt hervorzuheben. Insbesondere die innenstadtnahen Quartiere der Kernstadt haben sich von marginalisierten Regionen zu Wohngebieten einer urbanen Mittelschicht entwickelt. Die noch 1990 in der Innenstadt messbaren A-Stadt-Phänomene (Überalterung, hohe Anteile unterprivilegierter ausländischer und sozial schwacher Personen) haben sich im Verlauf des Jahrzehnts in die Stadtrandquartiere und Gemeinden der inneren Agglomerationsgürtel verlagert.

5 Nachfragesegmente in der Schweiz

Wie die Analyse gezeigt hat nehmen individualisierte Lebensformen in der Schweiz zu. Die Wohnformen werden vielfältiger, so dass es für die Planung wichtiger wird, die unterschiedlichen Präferenzen genauer zu kennen. Trotz generell geringen Leerständen sind in jüngster Zeit immer wieder Probleme bei der Vermarktung von Immobilien aufgetreten. Häufig sind diese darauf zurückzuführen, dass die Wohnungen für eine Zielgruppe erstellt oder saniert wurden, die am entsprechenden Standort keine Wohnungen nachfragen. Grundsätzlich hat jeder Haushalt in der Schweiz eigene Vorstellungen und Möglichkeiten bezüglich seiner Wohnsituation. Diese extreme Vielfalt wird – ausgehend von der Vollerhebung der Volkszählung 2000 – in einem soziokulturellen Raster mit den Dimensionen Lebensstil und Soziale Schicht abgebildet und mit einer dritten Dimension, der Lebensphase gekreuzt (Heye/Fahrländer 2007).

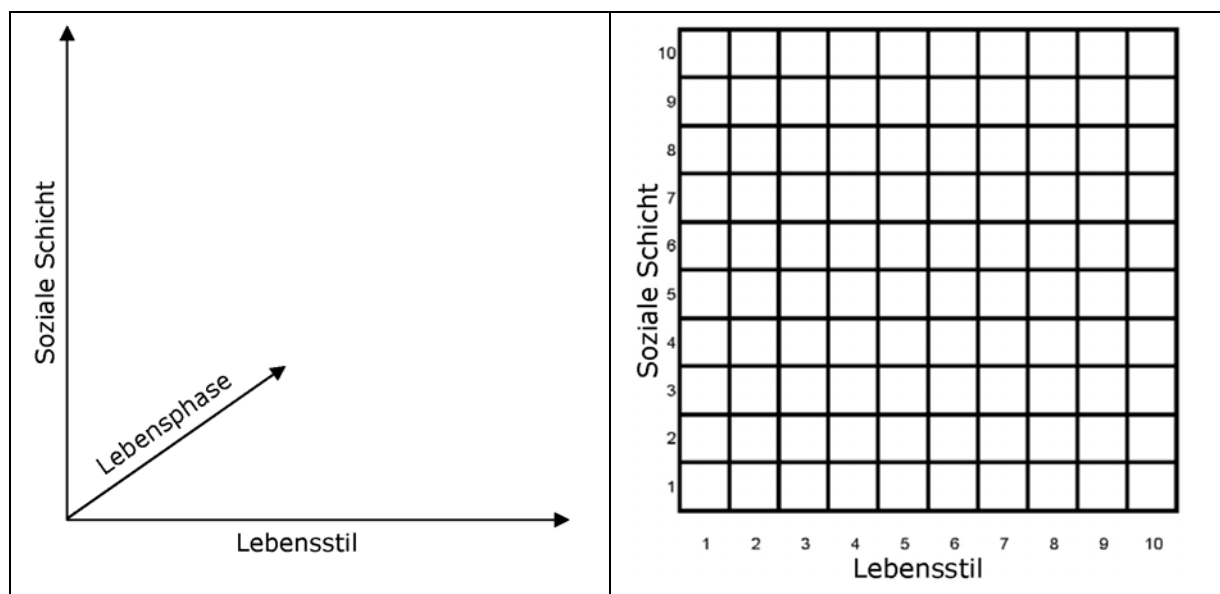


Abbildung 10: Die drei Dimensionen und der soziokulturelle Raster
(Quelle: Fahrländer Partner & sotomo)

Die Soziale Schicht entspricht einer klassischen Schichteinteilung, wird durch die Ausprägungen statusniedrig und statushoch begrenzt und gibt Auskunft darüber, wie gut ein Haushalt finanziell ausgestattet ist. Mit der Dimension Lebensstil werden unterschiedliche Einstellungen und Werthaltungen abgebildet. Die Pole dieser Dimen-

sion sind bürgerlich-traditionell und individualisiert. Die Dimension Lebensphase ist eine Typologie der Haushalte nach Alter und Zusammensetzung, da beispielsweise ein älterer Single andere Bedürfnisse an seinen Wohnraum stellt als eine Familie (Fahrländer/Heye 2007).

Die Abbildung der Haushalte erfolgt über eine Zuordnung in die drei Dimensionen, wobei sie bezüglich sozialem Status sowie Lebensentwurf in jeweils eine von 10 Klassen eingeteilt werden, in der Dimension Lebensphase werden 9 Klassen verwendet. Ausgehend von der Vollerhebung der Volkszählung 2000 wird jeder Haushalt in eine der $10 \times 10 = 100$ Klassen des soziokulturellen Rasters sowie eine der 9 Klassen der Dimension Lebensphase eingeteilt.

Dimension	Ausprägungen	Charakterisierung
Lebensstil (10 Klassen)	bürgerlich-traditionell	bürgerlich-traditionelles Familienmodell privatheitsorientiert Familien und ältere Haushalte ländlich-suburbane Regionen
	individualisiert	egalitäres Familienmodell öffentlichkeitsorientiert Wohngemeinschaften und Kleinhaushalte städtisches Umfeld
Soziale Schicht (10 Klassen)	statusniedrig	niedriger Bildungsabschluss niedriges Einkommen ungelernte Arbeiter und Angestellte
	statushoch	tertiäre Bildung hohes Einkommen oberes Kader, freie Berufe
Lebensphase (9 Klassen)	junger Single	Alter: 20-34 J.
	mittlerer Single	Alter: 35-54 J.
	älterer Single	Alter: 55+ J.
	junges Paar	Alter: 20-34 J.
	mittleres Paar	Alter: 35-54 J.
	älteres Paar	Alter: 55+ J.
	Familie mit Kindern	Altersunabhängig
	Einelternfamilie	Altersunabhängig
Wohngemeinschaft	Altersunabhängig	

Tabelle 1: Charakterisierung und Ausprägung der drei Dimensionen
(Quelle: Fahrländer Partner & sotomo)

Je nach Fragestellung können von der Einteilung eines jeden Schweizer Haushalts in eine der 900 möglichen Klassen geeignete Aggregate gebildet und mit den jeweiligen Präferenzen, Bedürfnissen und Möglichkeiten referenziert werden. Es ergibt sich eine sinnvolle, handhabbare Vereinfachung durch Zusammenfassung des soziokulturellen Rasters in neun Nachfragersegmente und die neun Lebensphasen. Den resultierenden Nachfragersegmenten können Präferenzen bzw. Verteilungen von Präferenzen und Neigungen zugeordnet werden, die sich speziell zur Analyse von sozialen Räumen sowie zur Evaluation von Nutzungskonzeptionen für Wohnimmobilien eignen.

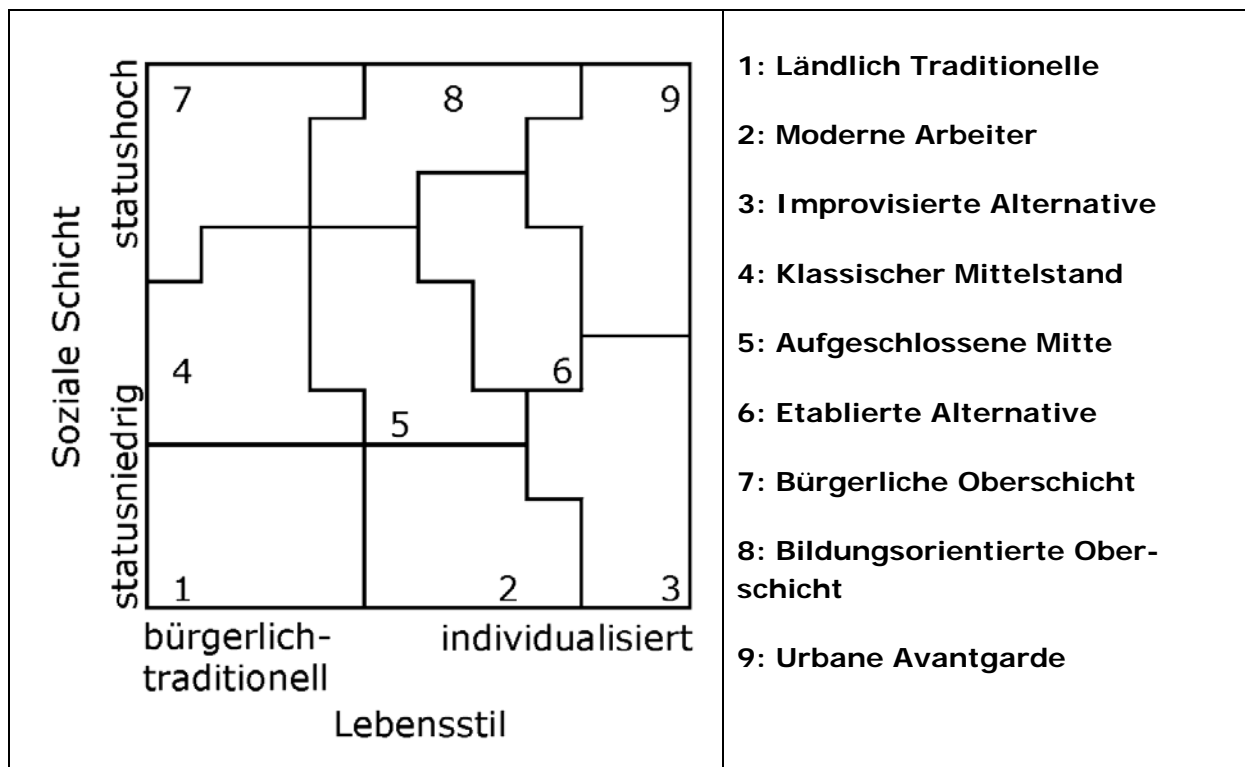


Abbildung 11: 9 Nachfragesegmente im soziokulturellen Raster
(Quelle: Fahrländer Partner & sotomo)

Die Nachfragesegmente werden basierend auf der Vollerhebung der Volkszählung 2000 auf Stufe der Haushalte berechnet und können aggregiert auf Stufe der Stadtquartiere und der Gemeinden ausgewiesen werden (vgl. Abbildung 12).

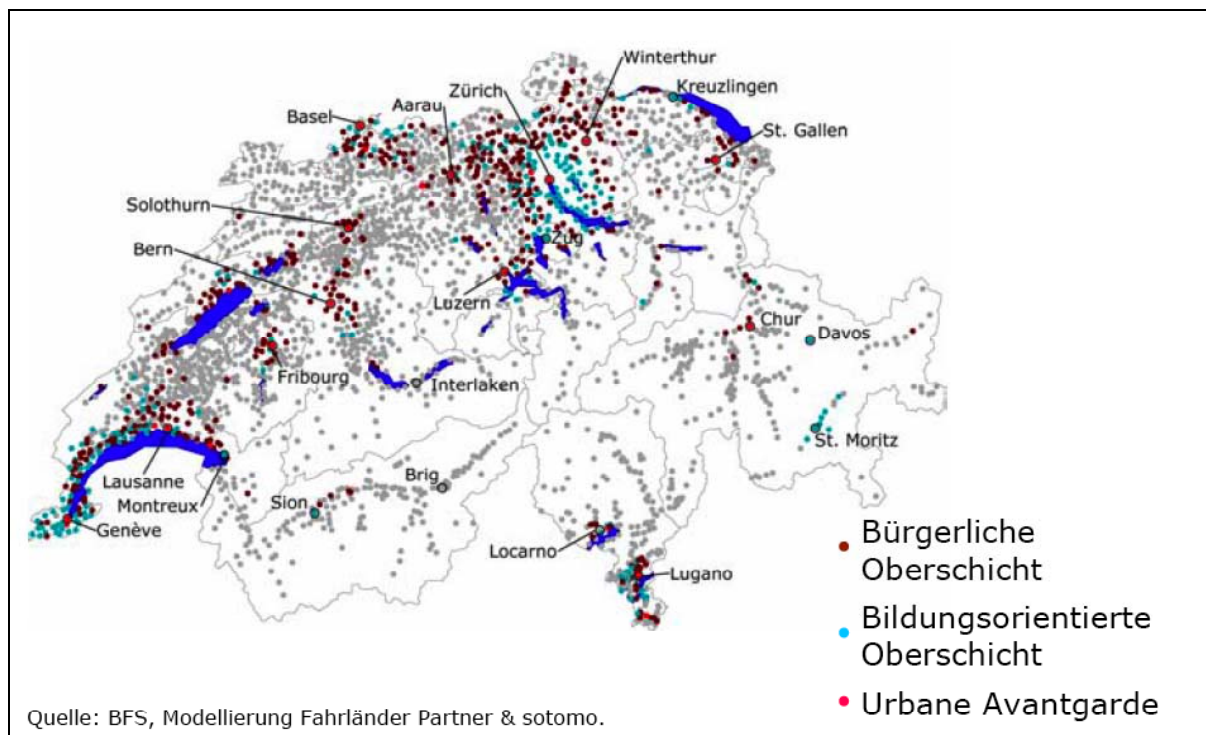


Abbildung 12: Oberschichtsegmente in der Schweiz
(Quelle: Fahrländer Partner & sotomo)

Die Bildungsorientierte Oberschicht wohnt in grossen und relativ teuren Mietwohnungen oder Eigentumswohnungen mit vier bis sechs Zimmern vor allem in den Grossagglomerationen an ruhigen Lagen. Sie legt Wert auf eine distinguierte Ausstattung der Wohnung, hochstehende Architektur, entweder im Neu- oder im Altbau. Wichtige Standortfaktoren sind die Nähe zu kulturellen Einrichtungen, Erschliessung mit öffentlichem Verkehr und Ruhe im Quartier. Umschwung ums Haus ist eher von sekundärer Bedeutung.

Die Urbane Avantgarde wohnt in grossen und relativ teuren Mietwohnungen mit zwei bis drei Zimmern in den Zentren der Grossagglomerationen. Sie sind bereit, für das urbane Umfeld hohe Mieten zu zahlen, die Ausstattung der Wohnung ist weniger wichtig als das Umfeld. Da sie vergleichsweise häufig umziehen, bevorzugen sie Mietwohnungen privater und institutioneller Anbieter (Fahrländer/Heye 2007).

Mit den Kenntnissen aus der Analyse der Nachfragesegmente sind in Entwicklungsgebieten, aber auch in Quartieren, die vor einem Generationenwechsel stehen, verbesserte Modellierungen der künftigen Wohnbevölkerung möglich und damit beispielsweise auch bessere Planungen der öffentlichen Aufgaben und Finanzen. Der Nutzen der Nachfragermodellierung für Mieter und Wohneigentümer bei der Standortwahl, für Entwickler bei der Konzeption und Positionierung von Immobilien aber auch für die Gemeinwesen ist offensichtlich und gross. Immobilien haben keinen Selbstzweck, sondern bedürfen einer Nachfrage. Fundierte und differenzierte räumliche Daten machen hier «den kleinen Unterschied» (Fahrländer /Heye 2007).

Literatur

- Beck, U. (1986). Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main.
- Beck, U. (2001). Das Zeitalter des „eigenen Lebens. Individualisierung als „paradoxe Sozialstruktur und andere offene Fragen“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29. S. 3-6.
- Bourdieu, P. (1991). Physischer, sozialer und angeeigneter Raum. In: Wentz, M. (Hrsg.) Stadt-Räume. Frankfurt am Main. S. 25-34.
- Bourdieu, P. (1997). Ortseffekte. In: Bourdieu, P. et al. (Hrsg.). Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft. Konstanz. S. 159-167.
- Brühl, H./Echter, C.-P./Frölich von Bodelschwingh, F./Jekel, G. (2005). Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance? Difu-Beiträge zur Stadtforschung No. 41.
- Fahrländer, S./Heye, C. (2007). Wer in der Schweiz wie und wo wohnt: Räumlich differenzierte Erforschung der Wohnungsnachfrage In: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 263, 12. November 2007. S. SB21.
- Frey, R. L. (1990). Städtewachstum. Städtewandel. Eine ökonomische Analyse der schweizerischen Agglomerationen. Basel/Frankfurt am Main.
- Friedrichs, J. (1996). Gentrification: Forschungsstand und methodologische Probleme. In: Friedrichs, J./Kecskes, R. (Hrsg.) Gentrification. Theorie und Forschungsergebnisse. Opladen. S. 13-40.
- Geissler, R. (2002). Die Sozialstruktur Deutschlands. Die gesellschaftliche Entwicklung vor und nach der Vereinigung. Mit einem Beitrag von Thomas Meyer. Wiesbaden.
- Häussermann, H./Siebel, W. (1996). Soziologie des Wohnens. Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens. Weinheim/München.
- Häussermann, H./Siebel, W. (2004). Stadtsoziologie. Eine Einführung. Frankfurt/New York.
- Hermann, M./Heye, C./Leuthold, H. (2005). Soziokulturelle Unterschiede in der Schweiz – Vier Indizes zu räumlichen Disparitäten, 1990–2000. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

- Heye, C./Leuthold, H. (2006). Sozialräumlicher Wandel in der Agglomeration Zürich. Konsequenzen von Suburbanisierung und Reurbanisierung. In: disP Nr. 164. Vol. 42 (1). S. 16-29.
- Heye, C./Van Wezemaal, J.E. (2007): Herausforderungen des sozio-demografischen Wandels für die Wohnbauindustrie. In: disP Nr. 169. Vol. 43 (2). S. 41-55.
- Heye, C. /Fahrländer, S. (2007). Nachfragersegmente im Wohnungsmarkt. In: Schweizer Personalvorsorge, 11-07. S. 55-58.
- Hradil, S. (1996). Sozialstruktur und Kultur. Fragen und Antworten zu einem schwierigen Verhältnis. In: O.G. Schwenk (Hrsg.) Lebensstil zwischen Sozialstrukturanalyse und Kulturwissenschaft. Sozialstrukturanalyse Band 7. Opladen. S. 13-30.
- Hradil, S. (2001). Soziale Ungleichheit in Deutschland. 8. Auflage. Opladen.
- Klee, A. (2001). Der Raumbezug von Lebensstilen in der Stadt. Ein Diskurs über eine schwierige Beziehung mit empirischen Befunden aus der Stadt Nürnberg. Passau.
- Müller, H.-P. (1989). Lebensstile. Ein neues Paradigma der Differenzierungs- und Ungleichheitsforschung? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 41, H. 1. S. 53-71.
- Plöger, W. (2003): Einführung der Sinusmilieus in der Schweiz.
http://www.publisuisse.ch/media/pdf/research/sinus/de/150903_referat_ploeger.pdf
- Schuler, M./Joye, D. (1997). Die Raumgliederungen der Schweiz. 2. veränderte Auflage. Bern: Bundesamt für Statistik.
- Schulze, G. (1994). Milieu und Raum. In: P. Noller, P./W. Prigge/K. Ronneberger (Hrsg.) Stadt-Welt. Über die Globalisierung städtischer Milieus. Frankfurt am Main/New York. S. 40-53.
- Sinus (2000). Kurzinformationen zu den Sinus-Milieus 2000. Heidelberg.
- Vester, M./von Oertzen, P./Geiling, H./Hermann, T./Müller, D. (1993). Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel. Zwischen Integration und Ausgrenzung. Köln.

Sozialdemografischer Wandel in den Schweizer Agglomerationen: Konsequenzen für Planung und Bauindustrie

Co-Referat von Jürg Inderbitzin

Die nachstehenden Ausführungen greifen einen Aspekt der Ausführungen von Frau Heye heraus, der direkt mit der demografischen Entwicklung im städtischen Raum zu tun hat. Die Gedanken sollen dabei von der beschreibenden/erklärenden Ebene (wie sie im Referat gewählt wurde) einen Schritt näher zur instrumentellen Ebene hingeführt werden. Die Ausführungen werden dabei auf die Frage fokussiert, welche Anknüpfungspunkte sich bieten, seitens der Stadtplanung resp. der Stadtentwicklung auf die beschriebenen Veränderungen gestaltend Einfluss zu nehmen.

1 Die Stadtränder im Fokus der Betrachtungen

Im Referat von Frau Heye wurde aufgezeigt wie sich bedingt durch soziodemografische Veränderungen die Nachfrage nach Wohnraum verändert und welche neuen räumlichen Strukturen daraus entstehen. In mehreren Argumentationszusammenhängen wurde dabei ein Stadtraum erwähnt, dem bis anhin noch wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Es sind dies die Stadtränder resp. die stadtnahen Umlandgemeinden (der 60er und 70er Jahre). Sie werden durch den demografischen Wandel in besonderem Masse Veränderungen erfahren.

Stichworte hierzu sind die Suburbanisierung des Alterns und das Umzugsverhalten der älteren Bevölkerung hin zu den Stadtrandgebieten. Beide Tendenzen führen dazu, dass der Anteil der Personen im 3. Alter (von 65 bis 79 Jahren) in diesen Gebieten weiter ansteigen wird.

Die damit einhergehende Veränderung der Wohnstandortverteilung wirft eine Reihe von Fragen auf:

- Handelt es sich um einen Prozess, der weitgehend reibungslos abläuft oder ist dies eine Entwicklung, auf die im Rahmen einer Stadtentwicklung frühzeitig reagiert werden sollte (sei es um problematische Aspekte aufzufangen oder um Chancen, die sich daraus ergeben, zu nutzen)?
- Welche positiven Entwürfe gibt es für diese Stadtrandgebiete (Was sind die Qualitäten dieses Stadtraumes? Welcher Bevölkerungsmix ist vorteilhaft? Welche Infrastrukturen braucht es? Welche anderen Entwicklungen sind in diesem Raum sonst noch wirksam? Welche „Spielformen“ gibt es dabei in eher statushöheren Gebieten resp. in statusniedrigen Gebieten?)?
- Welche Perspektiven entstehen bei diesen Entwürfen den Liegenschafteneigentümern?
- Sind Konzepte der Stadtteilentwicklung, wie sie aus innerstädtischen Quartierentwicklungsprozessen bekannt sind, auf die Situation an den Stadträndern übertragbar?
- Ist die beschriebene Entwicklung eine vorübergehende Erscheinung oder etablieren sich die Stadtränder resp. die stadtnahen Gebiete längerfristig als Lebensraum für eine ältere Bevölkerung?

Auf diese Fragen gibt es seitens der Forschung noch wenige Antworten. Die Stadtränder rückten in den letzten Jahren wohl vermehrt ins Blickfeld der Forschung, zu einem eigentlichen Forschungsbereich haben sich diese Arbeiten indessen noch nicht verdichtet. Interessanterweise finden sich auch bei den Modellvorhaben Agglomerationspolitik des Bundesamtes für Raumentwicklung (are) keine Projekte, die sich ausdrücklich auf diesen Raum beziehen.

2 Profunde Kenntnisse über die Entwicklung der Nachfrage sind Ausgangspunkt für konzeptionelle Überlegungen zur Gestaltung der Entwicklung in Stadtrandgebieten

Am Schluss ihres Referates erwähnte Frau Heye, dass eine sorgfältige Analyse resp. eine profunde Kenntnis der Nachfrage eine wichtige Entscheidungsgrundlage für Politik und Immobilienwirtschaft darstelle. In Bezug auf die Stadtrandgebiete kann nun die Frage gestellt werden, welche spezifischen Anknüpfungspunkte es in diesen Gebieten gibt, damit seitens der Stadtplanung/Stadtentwicklung gestaltend auf den festgestellten (nachfragebedingten) Wandel Einfluss genommen werden kann. Aus Sicht einer Stadtplanung ist es sicher entscheidend, die Entwicklung der Nachfrage zu kennen, um nicht Konzeptionen zu entwerfen, die dann nicht realisiert werden können oder die in sie gesteckten Erwartungen nicht zu erfüllen vermögen. Nicht selten war in der Vergangenheit der Wunsch Pate der Markteinschätzung, wenn im innerstädtischen Bereich frei werdende Industrieflächen neuen Nutzungen gewidmet wurden.

3 Gestaltungsmöglichkeiten ergeben sich aber eher durch eine „Einflussnahme“ über die Anbieter von Wohnraum

Entscheidend ist bei einer umsetzungsorientierten Betrachtungsweise ergänzend zur Nachfrage aber auch die Intentionen und Handlungsspielräume der Anbieter von Wohnraum zu kennen (hierzu zählen sowohl die Immobilienbesitzer wie auch die Entwicklungsgesellschaften und die Immobilienbewirtschafter). Entscheidend ist dies, weil die öffentliche Hand bedeutend weniger Einfluss auf die Entwicklung der Nachfrage hat als auf die Rahmenbedingungen für die Handlungsweise der Anbieter. Unter der Optik der Handlungsintentionen und Handlungsspielräume der Anbieter und der Einflussmöglichkeiten im Rahmen von Stadtentwicklungsprozessen weisen die Stadtränder, auf welche Frau Heye in ihrem Referat die Aufmerksamkeit lenkte, einige interessante Besonderheiten auf. Diese werden nachstehend in Form von drei Schlaglichtern kurz besprochen:

Schlaglicht 1: Die Altersstruktur der Gebäude begünstigt Anpassungen an die veränderte Nachfrage

Ein beträchtlicher Teil der Bauten in diesen Gebieten wurden in der Zeitspanne von Ende der 50er bis in die 70er Jahre gebaut. Die Bauten kommen jetzt in ein Alter, wo umfassende bauliche Sanierungen erforderlich werden. Punktuell wird sich auch bereits die Frage nach Ersatzneubauten stellen. Die Tatsache dass seitens der Eigentümer Handlungsbedarf besteht dürfte dazu führen, dass beim Vorliegen einer rentablen und glaubwürdigen Konzeption zu diesen Gebieten in vergleichsweise kur-

zer Zeit spürbare Veränderungen stattfinden werden. Der Hebelarm für bauliche Veränderungen dürfte in diesen Gegenden damit vergleichsweise gross sein.

Schlaglicht 2: Die Eigentümerstruktur begünstigt Anpassungen an eine veränderte Nachfrage

Bei der Stadterweiterung und dem Einsetzen der Suburbanisierung Ende der 50er und anfangs der 60er Jahre wurden vergleichsweise grosse Einheiten, zum Teil auch ganze Siedlungen gebaut. Dies führte zu einer Eigentumsstruktur, bei der wenige Eigentümer über eine grosse Zahl von Wohnungen verfügten. Das Eigentum dürfte in diesen Gebieten auch heute noch weniger fragmentiert sein als beispielsweise im innerstädtischen Bereich. Relevant ist dies deshalb, weil der einzelne Eigentümer dabei über die kritische Grösse verfügt, eine wahrnehmbare und im Hinblick auf seine Absichten wirksame Veränderung herbeizuführen. Aus dem innerstädtischen Bereich mit der sehr feingliederigen Eigentümerstruktur ist das Problem hinreichend bekannt, dass ein einzelner Eigentümer praktisch keinen Handlungsspielraum hat, da eine Sanierung seiner Bauten – wenn sich in der Nachbarschaft nichts ändert – mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Leerständen und nicht zu einem besseren Ertrag führt.

Besonders zu schätzen lernt man die stipulierte Grobkörnigkeit der Eigentümerstruktur, wenn man an das andere Ende der Skala in der Feingliedrigkeit der Eigentümerstrukturen schaut, zum Stockwerkeigentum. Hier zeichnet sich ab, dass schon die Entscheidungsfindung für eine anstehende Sanierung von Gebäudehülle und Haustechnik zu einem ernsthaften Problem werden kann, mit entsprechenden zeitlichen Verzögerungen und einer entsprechenden Werteentwicklung der Liegenschaft.

Eine etwas ambivalente Rolle kommt im Kontext der vorliegenden Fragestellung den Genossenschaften zu. Sie haben in den Stadtrandgebieten (weniger in der stadtnahen Agglomeration) doch einen beträchtlichen Liegenschaftenbesitz. Die Genossenschafter sind oftmals auch nicht mehr die Jüngsten. Als Mieter (Nachfrager) und Eigentümer (Genossenschafter) hätten sie es in der Hand, die für ihre Bedürfnisse ideale Wohnform zu schaffen. Gleichwohl tun sich die Genossenschaften eher schwer mit dem Thema Wohnen im Alter. Leuchtturmprojekte gibt es in diesem Bereich nur wenige.

Schlaglicht 3: Für die Verwaltungsgesellschaften sind Personen im vierten Alter eine problematische Gruppe

Ein drittes Schlaglicht zu den Handlungsspielräumen resp. den Handlungsintentionen auf Anbieterseite betrifft die Rolle der Liegenschaftsverwaltungen. Bedingt durch die Baustruktur (eher grössere Bauten mit vielen Wohnungen pro Einheit) dürfte ein vergleichsweise grosser Teil der Liegenschaften im Stadtrandgebiet durch professionelle Bewirtschaftungsgesellschaften verwaltet werden. Für die Liegenschaftsverwaltungen sind ältere Menschen eine eher schwierige Klientel. Es gibt Leute, die mit zunehmendem Alter recht eigensinnig, zum Teil auch kauzig werden und sie haben Zeit, sie haben sehr viel Zeit. Durch die für die betagten Personen äusserst wertvollen Leistungen der Spitex können sie länger in ihrer angestammten Wohnung bleiben, was die Verwaltungsgesellschaften im Umgang mit diesen Personen zum Teil vor ganz neue Herausforderungen stellt. Da die Verwaltungen in der Regel nicht nach effektivem Aufwand sondern pauschal in Prozenten der Mieterträge entschädigt werden, weichen sie schwierigen Mietern verständlicherweise aus.

Aber auch hier gilt: Der Hebelarm für Veränderungen ist vergleichsweise gross. Wenn es im Rahmen eines Stadtteilentwicklungsprozesses gelingt, grössere Verwaltungen als Partner zu gewinnen, sind gute Voraussetzungen für das Erreichen spürbarer Wirkungen geschaffen.

Auf die eingangs gestellten Fragen zur künftigen Entwicklung der Stadtrandgebiete im Kontext der aufgezeigten demografischen Veränderungen geben diese Schlaglichter keine Antwort. Zur Beantwortung dieser Fragen muss dem Stadtrandgebiet künftig von verschiedenen Disziplinen her mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden und es braucht hierzu vertiefte transdisziplinäre Forschungsarbeiten.

Was die drei Schlaglichtern aber aufzeigen können ist Folgendes: Wenn es überzeugende Konzeptionen zur Gestaltung und Entwicklung dieses Raumes gibt, wird es in diesem Raum eher möglich sein, gestaltend einzuwirken und effektiv eine Veränderung zu bewirken als dies in anderen städtischen Teilräumen der Fall ist. Dies sollte uns ermutigen und motivieren, die Fragen, auf die uns Frau Heye in ihrem Referat hinführte, mit Zuversicht und lösungsorientiert anzupacken.

Diskussionsrunden: Demografischer Wandel im urbanen Raum

Runde 1, Myriam Baumeler

Planen mit Unsicherheiten

Durch die demografische Alterung und die Pluralisierung der Lebensstile ergeben sich Planungsunsicherheiten. Die Planung von Wohnraum wie auch öffentlichen Einrichtungen muss künftig umso flexibler und multifunktionaler sein, um die Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen möglichst umfassend und langfristig abzudecken. Auch die Vielfältigkeit der Räume und die Durchmischung gilt es umso mehr zu erhalten.

Interessen koordinieren

Die Interessen der verschiedenen Akteure unterscheiden sich sowohl inhaltlich wie auch bezüglich der zeitlichen Perspektive. So denken Investoren kurzfristig und gewinnorientiert, während Gemeinden an einer langfristigen nachhaltigen Entwicklung interessiert sind. Diese unterschiedlichen Interessen sollten besser koordiniert werden.

Zielkonflikt zwischen Erhalt und Aufwertung

Gerade bei Ersatzneubauten ergibt sich oft ein Zielkonflikt zwischen dem Bedürfnis nach Aufwertung, um gute Steuerzahler anzulocken und dem Bedürfnis nach Erhalt, um auch Minderheiten Wohnraum zu bieten, denn die Ersatzneubauten sind für die ursprünglichen Bewohner oft nicht mehr erschwinglich. Günstiger Wohnraum für bestimmte Bevölkerungsgruppen muss ebenso gezielt bereitgestellt werden, wie Neu- und Ersatzbauten für zahlungskräftigere Leute. Hierbei ist eine verstärkte Kooperation von Gemeinden und Investoren sehr wichtig.

Alterswohnungen als neues Marktsegment

Alterswohnungen werden von der Immobilienbranche und von den Gemeinden immer mehr als neues Marktsegment entdeckt. Solche Alterswohnungen sind jedoch erstaunlicherweise oft sehr teuer, so dass nicht alle „Alten“ diese vermögen. Wo wohnen die „Alten“, die sich eine solche Wohnung nicht leisten können?

Altersgerechtes Wohnen

Auch bringt es nichts, altersgerechte Wohnangebote zu schaffen, wenn die alten Leute gar nicht umziehen wollen. Oft wäre es vielleicht sogar sinnvoller, wenn man die Infrastrukturen und Betreuungsangebote im Wohnumfeld generell verbessern würde, so dass die alten Leute ihren Wohnsitz solange wie möglich behalten können. Aus der Alterforschung ist zudem bekannt, dass „Alte“ ein gemischtes Wohnumfeld bevorzugen d.h. sie wollen nicht nur unter ihresgleichen sein. Auch sind alte Leute heutzutage oft erst ab 80 Jahren wirklich pflegebedürftig. Da die „Alten“ immer mehr in die Agglomerationsgürtel abwandern und sich räumlich verteilen, dürfte jedoch eine flächendeckende Verbesserung von Infrastrukturen und Betreuungsangeboten sehr kostenintensiv sein. Gerade beim Bau von Einfamilienhäusern wird ein altersge-

rechter Ausbau nach wie vor zu wenig beachtet, weil das Bedürfnis zu sehr in ferner Zukunft liegt. Es wird meistens nur für den Moment gebaut. Die Gemeinden sollten altersgerechtes Bauen generell noch mehr fördern.

Der Traum vom Einfamilienhaus

Der Traum vom Einfamilienhaus ist nach wie vor sehr stark verankert und wird unter anderem auch durch die Werbung immer wieder bestärkt. Hier muss noch ein Umdenken stattfinden. Dieses Umdenken könnte eventuell durch die Attraktivierung von Stockwerkeigentum an dichteren Lagen gefördert werden. Gute Überbauungskonzepte taugen jedoch nichts, wenn sie am falschen Ort realisiert werden. Detaillierte und differenzierte Kenntnisse über die Wohnstandortpräferenzen der Zielgruppen sind deshalb sehr wichtig.

Man muss jedoch auch akzeptieren, dass Haushalte in bestimmten Lebensphasen den Wunsch haben, aufs Land zu ziehen, im Bewusstsein, dass auch dies nicht bis ans Lebensende sein wird. Die Haushalte, die nach einer bestimmten Zeit wieder in die Stadt wollen, sollten bei der Reurbanisierung mit entsprechenden Beratungs- und Wohnangeboten unterstützt werden.

Runde 2, Christoph Hauser

Motive für einen Wohnungs- oder Wohnortwechsel in den Lebensabschnitten

Das Wohnmobilitätsverhalten in grossen Agglomerationen der verschiedenen Altersgruppen wurde in der Gruppe mit Interesse zu Kenntnis genommen. Allerdings war eine breite Vermutung die, dass sich die Dynamiken in mittleren und kleineren Agglomerationen etwas anders zeigen würden als in den grössten der Schweiz. In Mittelstädten und Regionalzentren gibt es auch viele Ortskerne, in denen ein überdurchschnittlich hoher Anteil an älteren Personen wohnhaft ist. Das Wegziehen älterer Personen aus den Zentren der grossen Städte dürfte aber nicht nur freiwillig geschehen, sondern es dürfte hier auch ein gewisser Verdrängungseffekt spielen, da die Immobilienpreise hier stark steigen. Dies führt zur ersten Frage: Welches sind die tatsächlichen Motive für einen Wohnungs- oder Wohnortwechsel in den verschiedenen Lebensabschnitten? Wie viel ist so genannter Pull-, wie viel ist Pushfaktor? Warum verlegen zum Beispiel Menschen über 65 Jahren ihren Wohnsitz in einen Agglomerationsgürtel, wo die Gehdistanzen relativ weit sind? Auf die Frage der Motive kann die quantitative Forschung weniger gut Antworten geben, hier wäre eine qualitative Forschung über die Umzugsmotive notwendig, um daraus allenfalls eine Politik formulieren zu können.

Standortfaktoren im Bereich Wohnen

Zwischen den Wohn- und den Arbeitsorten liegt bei immer mehr Haushalten mit Erwerbstätigen eine Pendlerdistanz. Die Steuern, die Verkehrsgunst sowie Imagefragen werden als wichtigste Standortfaktoren im Bereich des Wohnens vermutet. Dabei hätten, so die Vermutung weiter, insbesondere die Agglomerationsgemeinden kaum eine längerfristige Strategie über die Entwicklung des Wohnens. Die vielleicht noch am häufigsten, implizit verfolgte Strategie sei die, den Anteil an Einfamilienhäu-

sern zu maximieren. Dabei ist unklar, ob sich dies überhaupt auszahlt, und schlimmer noch, dies könnte aufgrund der Demographie in einigen Jahren zu einem Bumerang werden, vor allem in peripheren Gebieten. Die zweite Frage lautet: Wie können Agglomerationsgemeinden zu zukunftssträchtigen Strategien kommen? Wie könnte man sie dabei unterstützen? Dabei sollten wichtige Rahmenbedingungen miteinbezogen werden, so zum Beispiel die Mechanismen des Finanzausgleichs, die je nach Kanton unterschiedliche Wirkungen haben können. Für eine längerfristige Perspektive ist der demografische Wandel ein massgebender Parameter. Wenn in einigen Jahren der Anteil jüngerer Generationen zurückgeht, muss dies heute schon in den Strategien berücksichtigt werden.

Die „Alten“ sind für Städte und Gemeinden nicht nur eine Last, sie sind durchaus auch eine grosse Chance und man kann sie auch als Zukunftsmarkt betrachten. So wird die weitere Frage gestellt, ob es für eine Gemeinde eine sinnvolle Strategie sein könnte, ganz auf das Segment der älteren Generationen zu setzen. Dazu wird jedoch auch die Gefahr gesehen, dass solche Strategien schnell kopiert werden, so dass die Differenzierung wieder wegfallen würde. Daher lautet eine Anschlussfrage, wie Gemeinden dazu gebracht werden, dass sie sich von anderen echt unterscheiden und ihre eigene Strategie finden, die passgenau ihren historischen und geographischen Ausgangslagen entspricht.

Runde 3, Rabea Winkler

Verstehen der Märkte

Es wurde diskutiert, dass man gar nicht erst auf die Handlungsebene kommt, wenn man die Märkte nicht versteht.

Demografie ist nur eine Komponente von vielen, um die Entwicklungszusammenhänge und Marktmechanismen erklären zu können.

Man muss die Märkte kennen um die Nachfrage abbilden zu können. Zu diesem Punkt wurde diskutiert, in wie weit man die Märkte überhaupt genau kennen kann. Man darf sich nicht nur auf Strukturdaten verlassen, man kann Vieles über den Markt erfahren, wenn man auch die Anbieterseite mit einbezieht/kennt.

Langfristig werden sich Marktkräfte durchsetzen; mittelfristig hemmen z.B. Mietzinskontrollen, Kündigungsschutz usw. die Anpassungsmechanismen der Märkte.

Sozialer Wandel im urbanen, suburbanen und periurbanen Raum

Der suburbane Raum kommt zur Zeit und in Zukunft vermehrt in die gleiche Situation wie der urbane Raum: Durch den fortschreitenden Suburbanisierungsprozess (Agglomeration und periurbaner Raum) und einem drastischen Einwohnerrückgang kam es zu dem Phänomen der „A-Stadt-Bildung“ (überproportionaler Anteil an Alten, AusländerInnen, Arbeitslosen und Auszubildenden). Seit Mitte der 90er Jahre wird die Suburbanisierung von einem Reurbanisierungsprozess überlagert, welche zu einer sozialen Aufwertung der Innenstädte führten.

Hier wurde diskutiert, in wie weit man die Erkenntnisse der beobachteten Entwicklungen des sozialräumlichen Wandels in den urbanen Räumen auf die zukünftige Entwicklung des suburbanen und periurbanen Raumes anwenden kann und ob mit politischen Massnahmen Einfluss auf die Entwicklung genommen werden kann.

Es wurde zunächst einmal als fraglich gesehen, in wie weit die Politik die Entwicklung überhaupt beschreiben kann. Es wurde klar herausgestellt, dass hier vor allem auf der Strategieebene angesetzt werden muss. Dabei sind die zu beobachtenden Entwicklungen aber nicht nur unter demografischen Gesichtspunkten zu betrachten.

Es wird davon ausgegangen, dass die heutigen und die in den nächsten Jahren Pensionierten das dominante, „aggressive“ Nachfragesegment bilden. Sie sind finanziell stark ausgestattet („wollen die schönsten Seelagen“). Die Baby-Boomer Generation zieht mit ihrem Wohlstand in den kernnahen Agglomerationsgürtel. Diesem Umstand muss auf der strategischen Ebene Rechnung getragen werden. Ergänzend zu diesen Beobachtungen muss gesagt werden, dass dies auch etwas damit zu tun hat, dass Alterswohnheime zunehmend auch in die Agglomeration hinaus verlagert werden.

Heute erbt man erst sehr spät (% 61,1 Jahre). Wirtschaftlich gesehen braucht man das Erbe dann nicht mehr.

Für dynamische Regionen (Agglomerationen) kann man aus wissenschaftlicher Sicht realistische Prognosen für einen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren zu den Wohnpräferenzen/Migrationsbewegungen vornehmen. Problematisch ist dies, weil man für den Wohnbaubereich eigentlich einen Zeitraum von 40 Jahren betrachten müsste, damit die Abbildungen realitätsgenau wären. In der Umsetzung versucht man diesem Umstand Rechnung zu tragen, in dem mit flexiblen Angeboten, die auf unterschiedliche Lebensphasen mit unterschiedlichen Ansprüchen ausgerichtet sind, möglichst viele Nachfragersegmente abzubilden. Interessant wäre es, die Strategien der Pensionskassen (Strategien der institutionellen Anleger) aufzuzeigen. Die Strategien der Investoren sind für die Raumentwicklung weitaus wichtiger als theoretische Konzepte und empirische Untersuchungen, weil sie die Marktnachfrage relativ genau kennen. Raumentwicklung und Real Estate sollten aus diesen Gründen unbedingt aneinander gekoppelt werden.

Viele Gemeinden wollen sich als Wohnquartiere für besser Gestellte positionieren. Hier spielt sich viel auf der Strategieebene und nicht auf der Handlungsebene ab. Städte können es sich bis auf wenige Ausnahmen nicht leisten, sich auf ein Nachfragesegment zu konzentrieren (Ausnahme in einigen Agglomerations-Teilräumen, z.B. Seegemeinden).

Sozial-räumliche Umschichtung in unterschiedlichen Räumen

In Bezug auf das Referat von Frau Heye und ihre Ausführungen zu sozialgeografischen Räumen in Punkto Statusdifferenzierung und Lebensstilspannen (Ausdifferenzierung von Wohnmilieus) wurde diskutiert, ob auf soziodemografischer Ebene überhaupt noch signifikante Unterschiede zwischen den urbanen und ländlichen Räumen auszumachen sind oder ob sich die Unterschiede in der Entwicklung alleine auf wirtschaftliche Differenzen beschränken.

Die Überlegungen zu möglichen Strategien, den Wandel zu gestalten, beziehen sich vor allem auf die engere Agglomeration: Welche Strategie aber sollen Gemeinden ausserhalb der Agglomeration verfolgen? Sollen sie im Zuge der auch bei ihnen älter werdenden Bevölkerung Wohnraum, Infrastrukturen etc. schaffen für Ältere, wenn doch von einer Rückkehr der Trendwende in die Kernstädte bzw. suburbanen Räume auszugehen ist?

Grundsätzlich ist das Aufrechterhalten der Infrastruktur in ländlichen Gebieten teurer als in Agglomerationen, weil weniger Einwohner die Kosten tragen. Man muss vor allem unterscheiden, um welche ländlichen Regionen es sich handelt. Es ist nicht davon auszugehen, dass ältere Menschen in periphere Gebiete, die schlecht erschlossen sind, ziehen werden, Ältere ziehen vor allem in Gebiete, in denen eine gute Verkehrsinfrastruktur vorliegt (S-Bahn-Anschluss in die Städte). Für solche verkehrsgünstigen Gemeinden macht eine strategische Ausrichtung auf die älter werdende Bevölkerung Sinn.

In ihren Untersuchungen der sozial-räumlichen Umschichtung hat Frau Heye den Status und die Lebensstile (Wohnmilieus) in Bezug gesetzt. Es ist interessant, dass die Lebensstilspanne relativ konstant ist, während die Statusdifferenzierung enorm gross ist. Konkret ist entlang der Statusachse kein Unterschied zwischen stadtnahen Umlandgemeinden und Stadtquartieren erkennbar. Es gibt also gleichermassen statushohe Stadtquartiere und Agglomerationsgemeinden, wie es auch status-niedrige Stadtquartiere und Agglomerationsgemeinden gibt. Dieses Ergebnis ist insbesondere im unteren Statusbereich eher kontraintuitiv, da in diesem Bereich ein tieferer Status auch mit einer grossen Lebensstildifferenzierung einhergehen kann.

Es wurde die Frage gestellt, ob diese Ergebnisse nur für grosse Städte (wie Zürich) gelten. Die Untersuchungen wurden auch für die ganze Schweiz durchgeführt. In den urbanen Räumen sind die Unterschiede recht gross. In ländlichen Räumen streut die Verteilung sehr viel weniger. Es sind weniger Unterschiede auszumachen.

Runde 4, Ivo Willimann

Schlechte Adressen

Die Durchmischung von Wohn- und Arbeitsstandort verhindert in der Schweiz eine unerwünschte Banlieubildung, wie sie in andern europäischen Ländern auftreten kann. Als Beispiel, das diese Aussage unterstützt, wurde die Gemeinde Schwamendingen erwähnt, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Entwicklung einen Imagewandel erlebt.

Zusammenarbeit in Agglomerationen

Damit im urbanen Siedlungsraum eine koordinierte Gesamtentwicklung angestrebt werden kann, ist eine gemeindeübergreifende Raumplanung anzustreben. Da die Raumplanung eine kommunale Kompetenz ist, hat sich diese Aufgabe in der Vergangenheit als äusserst anspruchsvoll erwiesen. Dabei hat sich weniger als Problem erwiesen, eine adäquate Entwicklungsstrategie zu finden, als diese auch tatsächlich umsetzen zu können. Die Schwierigkeit liegt darin, dass die umliegenden Gemeinden die Führungsrolle der Kernstadt nicht anerkennen wollen.

Als eine Möglichkeit, mit dieser Problematik umzugehen, werden Gemeindefusionen gesehen. Lugano beschreitet diesen Weg. Auch in Luzern sind entsprechende Aktivitäten im Gange. Ob auch andere Schweizer Städte den politischen Willen für diesen Weg aufbringen können, wird in Frage gestellt.

Die These wird formuliert, dass auf Ebene Gemeinde eine gute Durchmischung nicht angestrebt wird. Ziel ist es viel mehr, gute Steuerzahler anzuziehen. So bieten beispielsweise periurbane Räume oftmals keine Bauzonen für Wohnblöcke an, sondern legen das Schwergewicht auf Einfamilienhaussiedlungen. Das dadurch entstehende einseitige Wohnraumangebot birgt aber Risiken: Falls in Zukunft die Nachfrage nach Einfamilienhäusern in dieser Region abnimmt (z.B. aufgrund der voranschreitenden Agglomeration), droht ein massiver Werteverfall in der Gemeinde. In vielen ursprünglich periurbanen Räumen sind heute die grössten Entwicklungsprobleme anzutreffen.

Segregation

Die Segregation hat in der Tendenz zu folgender Differenzierung geführt: Einkommensschwache Bevölkerungsgruppen sind verstärkt im suburbanen Raum anzutreffen, Familien im periurbanen Raum, in den Kernstädten sind demgegenüber die Singlehaushalte übervertreten. Sie sind im Hinblick auf die öffentlichen Finanzen am interessantesten, was den aktuellen Aufschwung der Kernstädte begünstigt hat.

Die einkommensschwächsten Bevölkerungsgruppen stammen heute aus Ländern wie Kosovo oder Portugal. Es stellt sich die Frage, wo diese Leute Wohnsitz finden. Während die Besserverdienenden sich ihren Wohnsitz aussuchen können, verbleibt für die einkommensschwächere Bevölkerung jener Wohnraum, der schlussendlich noch übrig bleibt. Während sich die Italiener (1. Generation der Ausländer) räumlich noch relativ gut verteilt haben, konzentrierte sich die 2. Generation verstärkt auf die Städte und deren Vororte. Dieses räumliche Konzentration von ärmeren Bevölkerungsgruppen versucht man heute entgegenzuwirken, indem

- die Zuwanderung beschränkt wird,
- ein Wirtschaftswachstum angestrebt wird.

Auf der andern Seite des Einkommensspektrums ist ein neuartiges Phänomen zu beobachten: eine "Überschichtung". Aus dem Ausland wandert eine Elite ein, die die Schweizer-Elite aus den besten Wohnlagen verdrängt.

Teil 3
Demografischer Wandel im ländlichen Raum

Für eine Enttabuisierung der Abwanderung

Input-Referat von René L. Frey

1 Binnenwanderung – Fakten und politische Einschätzung

Wir Schweizer sind räumlich mobil. Wer in der eigenen Familiengeschichte blättert, wird mit grosser Wahrscheinlichkeit feststellen, dass er oder sie nicht mehr dort lebt, wo er oder sie auf die Welt kam oder woher die Familie stammt. Dies wird auch durch die amtliche Statistik bestätigt. In den Volkszählungen wird jeweils nach dem Wohnort bei der Geburt sowie vor fünf Jahren gefragt. Das Ergebnis ist deutlich: „Knapp ein Drittel der Schweizer Bevölkerung ist in seiner heutigen Wohngemeinde geboren“. (Schuler u.a. 2007: 116). Im Jahre 2000 wohnten nur noch 61 Prozent an der gleichen Adresse wie fünf Jahre zuvor. 15 Prozent sind aus der gleichen Gemeinde, 13 Prozent aus dem gleichen Kanton, 6 Prozent aus einem anderen Kanton und 4 Prozent aus dem Ausland zugezogen (vgl. Tabelle 1).

Die meisten von uns haben immer noch Beziehungen zu unserem Herkunftsort. Wir gehen dorthin in die Ferien, besuchen eine Tante oder nehmen an einem Begräbnis teil. Aber in die Herkunftsgemeinde definitiv zurückziehen? „Nein danke“ würden wohl die meisten sagen. Fazit: Räumliche Mobilität ist offensichtlich positiv.

Diese Feststellung kontrastiert stark mit der Einschätzung der Binnenwanderung in der politischen Diskussion. In raumordnungspolitischen Dokumenten des Bundes kommt das Wort „Abwanderung“ kaum vor – in der 78-seitigen „Botschaft über die Neue Regionalpolitik“ von 2005 zum Beispiel nur siebenmal. Dies mag damit zusammenhängen, dass die eine Seite der Binnenwanderung – die Abwanderung – tatsächlich viele negative Aspekte hat. Es gibt aber auch eine andere Seite – jene der Zuwanderung. Diese ist vor allem positiv. Die eine Seite gibt es nicht ohne die andere, genau gleich wie eine Münze immer eine Vorder- und eine Rückseite hat. Ich finde, man muss beide Seiten sehen und bin daher für die Enttabuisierung der Abwanderung.

Abwanderung an sich ist nicht das Problem. Aus allen Regionen ziehen Leute weg, auch aus reichen und wirtschaftlich erfolgreichen. Problematisch wird es für eine Region erst dann, wenn sie keine Zuwanderung hat.

Periode	Gleiche Adresse	Gleiche Gemeinde	Gleicher Kanton	Anderer Kanton	Ausland
1965-1970	62,0	13,0	11,1	8,2	5,7
1970-1980	64,0	13,5	12,0	7,0	3,5
1985-1990	64,5	11,7	11,9	6,2	5,7
1995-2000	61,2	15,2	13,5	5,8	4,3

In der Volkszählung 1970 ist die Frage nach dem Adresswechsel innerhalb der Gemeinde nicht gestellt worden; die Werte für die Anteile der Sesshaften und der Personen mit Adresswechsel sind geschätzt. (Quelle: Schuler u.a. 2007: 118).

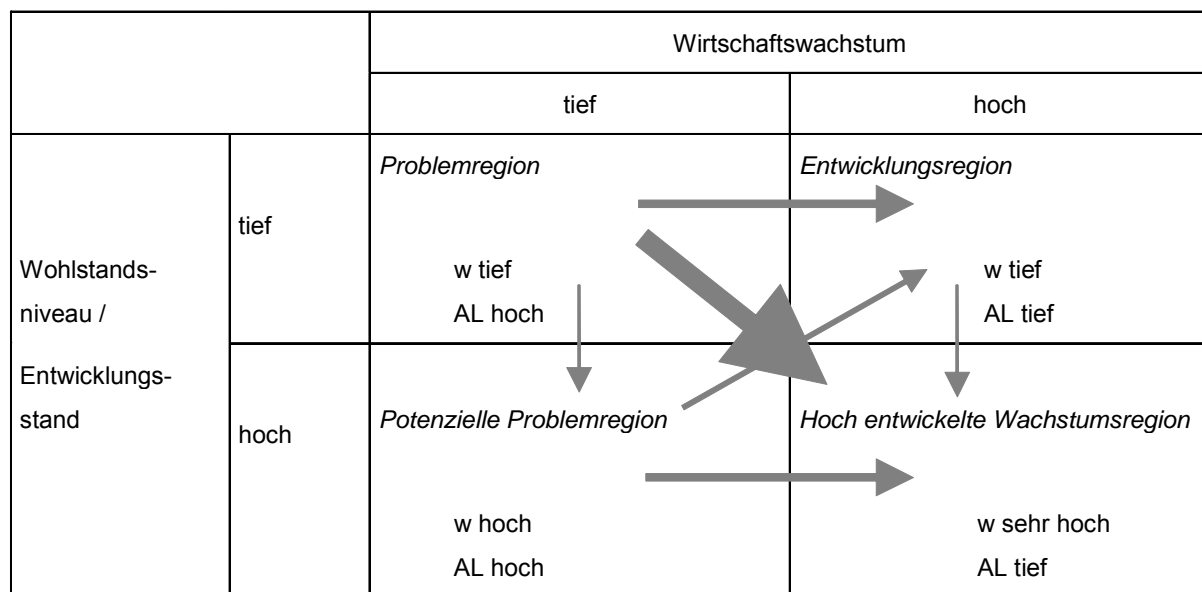
Tabelle 1: Anteil der Zugewanderten nach Herkunftsgebiet 1970-2000 (in %)

Wenn im Folgenden von Abwanderung gesprochen wird, so ist damit selbstverständlich nicht die „Stadtflucht“, der Wegzug aus den Kernstädten in den Agglomerationsgürtel und den angrenzenden ländlichen Raum, gemeint. Solche Sub- und Periurbanisationsprozesse sind normalerweise nicht gleichzeitig mit einem Wechsel des Arbeitsplatzes verbunden. Sie haben andere Ursachen und andere Auswirkungen als die hier interessierende „Landflucht“, die sich in der Regel über grössere Distanzen abspielt.

2 Bestimmungsfaktoren der räumlichen Mobilität

Wanderungsentscheidungen können durch zwei Faktoren beeinflusst werden: *push*- oder Verdrängungsfaktoren und *pull*- oder Sogfaktoren. Als Verdrängungsfaktoren wirken tiefe Löhne und schlechte Beschäftigungsmöglichkeiten, das heisst hohe, meist versteckte Arbeitslosigkeit. Sogwirkungen sind die Folge hoher Löhne und guter Beschäftigungsmöglichkeiten in reichen und rasch wachsenden Regionen, wo Arbeitskräfte knapp sind. Wie Abbildung 1 zeigt, müssen neben diesen beiden Regionstypen noch zwei weitere berücksichtigt werden: Entwicklungsregionen und potenzielle Problemregionen. Entwicklungsregionen sind ebenfalls in der Lage, Arbeitskräfte anzuziehen, wenn auch in geringerem Ausmass als reiche Wachstumsregionen. Potenzielle Problemregionen, zum Beispiel Regionen mit einer überalterten Industriestruktur, verlieren Arbeitskräfte, wegen des noch relativ hohen Lohnniveaus allerdings weniger stark als die eigentlichen Problemregionen.

Als Ergebnis der durch *push*- und *pull*-Faktoren gesteuerten Wanderungen kommt es mittel- und längerfristig automatisch zu einem Abbau von regionalen Disparitäten. Die Gründe für diese *Konvergenz* liegen darin, dass in Abwanderungsgebieten mit der Zeit Arbeitskräfte knapp werden und die Löhne steigen, während in den Zuwanderungsgebieten ein Druck auf das Lohnniveau erfolgt.



w = Löhne, AL = Arbeitslosigkeit

(Quelle: eigene Darstellung aufgrund von Siebert 1970)

Abbildung 1: Bestimmungsfaktoren der räumlichen Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit

Der eben vorgestellte Erklärungsansatz ist der neoklassischen Theorie zuzuordnen. Diese beruht auf einer Reihe restriktiver Annahmen: tiefe Mobilitätskosten, wenig Wanderungshemmnisse und rationales Verhalten der Wirtschaftssubjekte im Sinne der Einkommensmaximierung. In der Realität sind diese Voraussetzungen nicht vollständig erfüllt. Beispielsweise spielen neben Einkommen und Beschäftigung auch die Familiensituation sowie die Wohn- und Lebensqualität eine Rolle. Zudem sind nicht alle Personen von ihrer Ausbildung, ihrem Alter und ihrer physisch-psychischen Konstitution her in der Lage, Wanderungsentscheidungen im Sinne der ökonomischen Rationalität zu treffen.

Nach Ansicht von Vertretern von Polarisierungstheorien sind die neoklassischen Wanderungsvoraussetzungen in der Realität nicht erfüllt. Dies verhindere, dass Wanderungen zu einem Abbau der regionalen Wohlstandsunterschiede führen, im Gegenteil durch kumulative Prozesse komme es zu einer *Divergenz*.

Häufig besteht auch eine *Pfadabhängigkeit*: Investiert wird vor allem dort, wo bereits Unternehmungen der gleichen Branche oder sich ergänzender Branchen angesiedelt sind, wo die Infrastruktur gut ausgebaut ist und wo Agglomerationsvorteile und Cluster genutzt werden können. Solche Faktoren erhöhen tendenziell die Rendite und senken das Investitionsrisiko.

3 Argumente gegen Abwanderung

Wie bereits angedeutet betreffen die Argumente, die gegen die Abwanderung sprechen, vor allem die Abwanderungsgebiete. Zu ihnen gehört die „Peripherie der Peripherie“: gewisse Seitentäler der Alpen, abgelegene Gebiete des westlichen Jurabogens und andere sogenannte Randregionen.

Eine erste Gruppe von negativen Auswirkungen der Abwanderung äussert sich in den Wegzugsgebieten:

- Am gravierendsten – zumindest aus volkswirtschaftlicher Sicht – ist die sogenannte *selektive Mobilität*. Wer zieht aus Problemregionen weg? Vor allem junge, qualifizierte und dynamische Personen.
 - *Junge*, weil sie noch schwache familiäre Bindungen haben, aber auch weil sie durch Abwanderung in eine prosperierende Region den grössten Einkommenszuwachs über die Restlebenszeit realisieren können.
 - *Qualifizierte*, weil sie während ihrer Ausbildung andere Regionen (z.B. Hochschulregionen) kennengelernt und sich eine urbane Lebensführung angeeignet haben, aber auch weil es in kleinen Berggemeinden nur wenige Stellen gibt, die ihrer beruflichen Qualifikation gerecht werden.
 - *Dynamische*, weil sie fast nur in Wachstumsregionen persönliche Entwicklungschancen antreffen, die es ihnen erlauben, ihre Fähigkeiten zu entfalten.

Die selektive Mobilität – man spricht auch von *Brain Drain* – ist darum für die Abwanderungsgebiete verheerend, weil just Junge, Qualifizierte und Dynamische nötig wären, um einer Problemregion wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Schwung zu verleihen. Wenn in einem Dorf oder in einem Tal ältere, weniger qualifizierte und konservative Personen überwiegen, fehlt für die anderen das Klima für die eigene positive Entwicklung. Folge: Auch sie wählen die Option „Wegzug“.

- Nimmt in einem Gebiet die Abwanderung grössere Ausmasse an, so kann die *Entleerung* zu einer Reihe von Folgeproblemen führen:
 - *Entwertung des investierten privaten Kapitals* wegen ungenügender Auslastung.
 - *Abbau öffentlicher Leistungen*, wenn die Bevölkerung eine Mindestgrösse unterschreitet. Schulen, Kirchen, Postbüros und Läden für die Güter des täglichen Bedarfs werden geschlossen.
 - *Zerstörung oder Banalisierung von Kulturlandschaften* durch Vergandung und Verwaldung.
 - *Steigende Steuerbelastung*, weil sich die Fixkosten der Gemeindetätigkeit auf weniger Leute verteilen.
 - *Stärkere Abhängigkeit vom kantonalen Finanzausgleich*.
 - Im Extrem *Verlust der politischen Selbstständigkeit*, wenn sich keine geeigneten Persönlichkeiten für die kommunalen Ämter finden lassen und die Gemeinde durch den Kanton verwaltet werden muss.
- *Verlust an sozialen Bindungen im Familien- und Freundeskreis* sowohl für die Wegzuger als auch für die Daheimgebliebenen, wenn der neue Wohn- und Arbeitsort weit entfernt ist.

Eine zweite, quantitativ weniger wichtige Schattenseite der Abwanderung aus Problemregionen zeigt sich in den Zuwanderungsgebieten:

- *Steigende Miet- und Liegenschaftspreise*.
- *Überlastung der Infrastruktur*.
- *Zusätzliche soziale Kosten*, weil private und staatliche Investitionen erforderlich sind, um für die Zuzüger Wohnraum und öffentliche Leistungen zur Verfügung stellen zu können.
- *Höhere Belastung der Steuerzahler* der reichen Regionen, weil – zumindest in der heutigen politischen Situation der Schweiz – mehr finanzielle Mittel für den interkantonalen und interkommunalen Finanzausgleich aufgebracht werden müssen, um die Problemregionen „am Leben zu erhalten“.

4 Argumente der Abwanderung

Die Argumente zugunsten der Abwanderung lassen sich in individuelle und kollektive unterteilen:

- Am wichtigsten ist aus meiner Sicht, dass Wanderungen die *individuellen Entwicklungschancen* vergrössern. Viele von uns, die wir eine gute Ausbildung genossen haben, recht verdienen und eine Fülle von urbanen Leistungen (fast) vor der Haustüre haben, profitieren davon, dass wir oder unsere Eltern den sicher oft nicht leichten Schritt zur Abwanderung gewagt haben. Mich ärgert darum das ständige – vor allem politische – Gejammer über die Abwanderung. Ich gehe noch einen Schritt weiter: Es ist schlicht unmoralisch, wenn gut situierte Städter aus einer Art Romantik heraus den Abwanderern einreden, wie schlecht es ihnen doch gehe.

- Gesamtwirtschaftlich leistet die Zuwanderung in international wettbewerbsfähige Regionen einen Beitrag zur *Erhöhung des Wirtschaftswachstums*. Sie bewirkt, dass der Produktionsfaktor Arbeit dort eingesetzt wird, wo er produktiver ist. Dies ist heute darum besonders wichtig, weil der globale Standortwettbewerb die Länder und Regionen zwingt, ihre knappen Ressourcen effizient einzusetzen. Angesichts der zunehmenden Alterung der Schweizer Bevölkerung ist zudem absehbar, dass der Anteil der Bevölkerung im Erwerbsalter sinken wird. Wenn Arbeitskräfte immer knapper werden, stellt sich die Frage: Verlängerung der Lebensarbeitszeit, Zuwanderung aus dem Ausland oder bessere Nutzung des einheimischen Arbeitskräftepotenzials? Meine Prognose ist, dass die Metropolregionen in grossem Stil die letzten Arbeitskräfte aus den ländlichen und peripheren Gebieten absaugen werden.
- Wenn sich der Mensch aus Problemregionen zurückzieht, bekommen *ökologische Potenziale* eine Chance. Warum nicht gewisse Täler der Natur überlassen? Warum überall ähnliche – meist traditionell-landwirtschaftlich geprägte – Kulturlandschaften schützen? Ich verweise auf die Attraktivität des Sihlwaldes, eines Gebiets in der Nähe von Zürich, wo der Wald seit dem Jahr 2000 nicht mehr wirtschaftlich genutzt, sondern bewusst sich selbst überlassen wird. Der Sihlwald wird von Städtern sehr geschätzt und ist zu einem ökologischen Wallfahrtsort geworden. National-, Natur- und Erlebnispärke werden immer mehr zu einer ernsthaften Alternative zur bisherigen Nutzung von Landschaften.

5 Politische Folgerungen

Überwiegen die Vor- oder die Nachteile der Abwanderung? Die Antwort hängt von der politischen Gewichtung der aufgezählten Argumente ab. Es gibt kein Richtig oder Falsch. Für mich als Volkswirtschaftler und Städter fallen die Überlegungen, die zugunsten der Abwanderung sprechen, eindeutig stärker ins Gewicht.

Eine andere Sache ist, wie mit der Abwanderung umgegangen wird. Damit kein Missverständnis aufkommt: Ich wünsche mir nicht Entleerung des Alpenraums, sondern lediglich einzelner dafür geeigneter Täler. Ich bin auch strikt gegen Zwangsumsiedlungen. Es geht vielmehr darum, die Rahmenbedingungen so zu ändern, dass Binnenwanderungen gefördert statt wie heute gebremst werden. Wanderungsent-scheide sollen durch jeden Einzelnen und jede Einzelne frei getroffen werden können.

Das Thema „Abwanderung“ muss als ein Baustein der Neuen Regionalpolitik anerkannt werden. Das ist an sich nichts Neues. Bis in die 1970er Jahre hat die Schweiz keine explizite Regionalpolitik betrieben. Man überliess die räumliche Entwicklung weitgehend sich selbst. Nur über die Landwirtschaftsförderung hat man versucht, die dezentrale Besiedlung des Landes zu stützen. Arbeitskräfte sind in grossem Ausmass aus Branchen und Regionen mit tiefer Produktivität (und tiefen Löhnen) in solche mit hoher Produktivität (und hohen Löhnen) gewandert und haben so zum raschen Wachstum der schweizerischen Volkswirtschaft beigetragen. Mit dem gestiegenen Wohlstand wurde diese sogenannte *passive Sanierung* immer weniger akzeptiert. Der Bund hat daraufhin in Ergänzung zu raumrelevanten Sektoralpolitiken (bes. Landwirtschafts-, Verkehrs-, Energiepolitik) eine Reihe von regionalpolitischen Programmen lanciert:

- 1974 die Investitionshilfe für Berggebiete zur Verbesserung der Infrastrukturausstattung (IHG),
- 1976 die Hotel- und Kurortsförderung,
- 1977 die Bürgschaftsgewährung zur Erleichterung der Finanzierung von Gewerbebetrieben,
- 1979 die Hilfe zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen (später umgetauft in wirtschaftliche Erneuerungsgebiete) zur Förderung des industriellen Strukturwandels (Bonny-Beschluss).

Im Verlauf der letzten Jahrzehnte hat der Bund mehrere Milliarden aus den prosperierenden Regionen in die Berggebiete umverteilt. Trotzdem kämpfen gewisse Gebiete immer noch mit wirtschaftlichen Problemen. War die bisherige Politik falsch? Nein, sie ist aber nicht mehr zeitgemäss. Im Laufe der Jahrzehnte zeigte sich nämlich immer mehr auch die Kehrseite der bisherigen ausgleichsorientierten Regionalpolitik: Gewisse Gebiete haben Schwierigkeiten, den Betrieb und die Erneuerung der teuren Infrastruktur zu finanzieren.

Zudem ist deutlich geworden, dass es unmöglich ist, die gesamte Schweiz wirtschaftlich gleich zu entwickeln. Die Potenziale der verschiedenen Regionen sind nun einmal höchst unterschiedlich. Die Neue Regionalpolitik ist daher auf Wachstums- und Innovationsförderung ausgerichtet, nicht mehr auf Disparitätenabbau. Bedingung für Bundeshilfe sind wirtschaftliche Potenziale und Unternehmer, die diese Potenziale zu nutzen in der Lage sind. Fehlen diese beiden Voraussetzungen, so sollte die Abwanderung akzeptiert und nicht verteufelt werden.

In den 1990er Jahren haben der verschärfte internationale Standortwettbewerb und die angespannte Lage der Bundesfinanzen den Druck verstärkt, die öffentlichen Mittel besser einzusetzen. Vor diesem Hintergrund wurden und werden zahlreiche Politikbereiche modifiziert. Die Verringerung der regionalen Disparitäten wird ab 2008 durch den *Neuen Finanzausgleich* übernommen. Die Empfängerkantone erhalten einen gegenüber heute grösseren Anteil der Bundestransfers zur freien Verfügung. Sie werden vermehrt selbst entscheiden können – und müssen –, welche Gemeinden und Talschaften sie fördern und wo sie die Abwanderung in Kauf nehmen wollen.

Trotzdem kämpfen gewisse Bergregionen und Bergpolitiker in „Bundesbern“ gegen den Abbau der bisherigen ineffizienten Umverteilungsmassnahmen. Sie wollen den Fünfer (zusätzliche Mittel im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs) und das Weggli (Beibehaltung der regionalpolitischen Umverteilung). Sie versuchen uns dabei weiszumachen, dass sich sonst die Abwanderung aus dem Berggebiet beschleunige und die Alpen entleerten. Dies wird nicht der Fall sein. Auch im Berggebiet wird es weiterhin wachsende und prosperierende Gebiete geben, zum Beispiel international kompetitive Tourismusregionen. Wie in der Vergangenheit wird es auch in Zukunft nicht nur Abwanderung aus Randregionen ins Mittelland, sondern auch Wanderungen innerhalb des Berggebiets und Zuwanderungen aus dem Unterland in das Berggebiet geben. Dazu gehören Personen, die ein anderes Leben suchen, aber auch Unternehmertypen, die im Alpenraum neue Potenziale entdecken und dort neue wirtschaftliche Aktivitäten entfalten. Ein Beispiel ist die Therme Vals.

Ich bin dagegen, dass weiterhin umfangreiche Finanzmittel in potenzielschwache Gebiete gepumpt werden und Personen am Wegzug gehindert werden. Dadurch werden bloss individuelle Entwicklungsmöglichkeiten verhindert und volkswirtschaftliche Ressourcen verschwendet.

Es ist an der Zeit, wieder vermehrt die positiven Seiten der Abwanderung zu sehen.

Literatur

Bundesamt für Statistik (2007). Die Hochschulabsolventen verlassen die Randregionen. Medienmitteilung vom 26.7.07.

Schuler, Martin et al. (2007). Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung (Herausgeber: Bundesamt für Statistik).

Siebert, Horst (1970). Regionales Wirtschaftswachstum und interregionale Mobilität. Tübingen: Mohr.

Dezentrale Besiedlung – Erfolgs- oder Auslaufmodell?

Referat von Marco Pütz

1 Einleitung

In der Schweiz sind in den letzten Jahren zahlreiche Studien durchgeführt worden, die sich mit teilweise grossem Medienecho Fragen des ländlichen Raumes gewidmet haben (u.a. Eisinger/Schneider 2003, Rieder et al. 2004, Schuler et al. 2004, Thierstein et al. 2004, ARE 2005a und 2005b, Blöchliger 2005, Fröhlich et al. 2005, Herzog et al. 2005, Simmen et al. 2005, ROEP 2006). Diese Studien illustrieren zum einen die rege öffentliche Debatte über die Zukunft des ländlichen Raumes und des Verhältnisses von Stadt und Land in der Schweiz. Zum anderen zeigen die Studien, dass sich die sozioökonomische Situation im ländlichen Raum der Schweiz seit Beginn der 1990er Jahre verändert hat. Der Erschliessungsgrad mit technischen Infrastrukturen ist so hoch wie nie, die verkehrlichen Erreichbarkeiten haben sich weiter verbessert und die Pendlerdistanzen nehmen zu. Gleichzeitig nehmen die lokalen Erwerbsmöglichkeiten in der Land- und Forstwirtschaft ab, Schulklassen werden aufgrund abnehmender SchülerInnenzahlen zusammengelegt und einzelne Schulen sogar geschlossen. Abwanderung verteuert die Grundversorgung mit technischen und sozialen Infrastrukturen und gefährdet letztlich die Existenz einzelner Gemeinden.

In der öffentlichen Debatte über die Folgen dieser sozioökonomischen Veränderungen für die Raumentwicklung steht die Abwanderung im Mittelpunkt. Dabei wird die Abwanderung aus peripheren Regionen überwiegend negativ beurteilt. Abwanderung und die Zunahme regionaler Disparitäten gelten generell als Prozesse, die möglichst zu verhindern, zumindest aber zu mindern sind. Alternative Szenarien zum politischen und planerischen Umgang mit Gemeinden oder Regionen, in denen teilweise seit Jahrzehnten kontinuierlich weniger Menschen leben, wurden bisher kaum erwogen, weil sie politisch (Gleichwertigkeit der Entwicklungschancen) oder ideologisch (ländliche, dezentrale Schweiz) unerwünscht sind. In der Tat ist die „dezentrale Besiedlung“ der Schweiz als ein ressortübergreifender Auftrag in der Schweizer Bundesverfassung (1999) verankert und findet dementsprechend bei den raumbezogenen Zielen verschiedener Sektoralpolitiken ebenfalls explizite Erwähnung. Die in der Verfassung verankerte Zielvorstellung einer dezentralen Besiedlung orientiert sich dabei stark an den historischen Siedlungsstrukturen: Die Schweiz ist aufgrund ihrer Topographie immer dezentral besiedelt gewesen. Allerdings ist die dezentrale Besiedlung durch die naturräumlichen Voraussetzungen keineswegs zwangsläufig; sie korrespondiert explizit auch mit der politischen Geschichte der Schweiz und dem hohen Stellenwert an föderalen, dezentralen und an räumlichem Ausgleich orientierten Strukturen.

Vor diesem Hintergrund thematisiert der Beitrag die dezentrale Besiedlung der Schweiz als Herausforderung für die Raumentwicklung und diskutiert mögliche Auswirkungen des demografischen Wandels im ländlichen Raum. Am Beispiel der Region Surselva (GR) wird zunächst dargestellt, vor welchen konkreten, u.a. durch den demografischen Wandel hervorgerufenen, Aufgaben und Problemen eine Region im ländlichen Raum stehen kann (Kapitel 2). Anschliessend wird skizziert, welche regionalpolitischen Antworten in der Schweiz und in der Europäischen Union auf die genannten Herausforderungen gegeben werden (Kapitel 3). Der Beitrag schliesst mit

einer Diskussion der Frage, inwiefern die Dezentrale Besiedlung ein Erfolgs- oder Auslaufmodell ist sowie mit ausgewählten Forschungsfragen.

2 Fallstudie Region Surselva

Die Surselva ist eine Region im peripheren ländlichen Raum der Schweiz (vgl. ARE 2005a: 28). Sie ist eine von 54 IHG-Regionen, in denen der Bund nach dem Investitionshilfegesetz (IHG) Infrastrukturaufgaben von finanzschwachen Gemeinden im Berggebiet fördert. Nach der Typologie der MS-Regionen in 14 Klassen ist die Surselva eine „rural agro-touristische Region“ (BfS 2005). Mit einer Gesamtfläche von 147'110 ha (1997) und 26'065 EinwohnerInnen (2004) ist sie die flächengrösste und nach dem Bündner Rheintal die zweitbevölkerungsreichste Region des Kantons Graubünden. Die Surselva gliedert sich gemäss Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in die beiden „peripheren Kleinzentren“ Ilanz und Disentis/Mustér, die beiden „alpinen Tourismuszentren (ausserhalb Agglomerationen)“ Flims und Laax, zehn „periphere Gemeinden mit 500 bis 2'000 EinwohnerInnen“ sowie 31 „bevölkerungsarme periphere Gemeinden (unter 500 EinwohnerInnen)“ (ARE 2005b: 33ff.). In 22 Gemeinden wohnen weniger als 300 EinwohnerInnen.

Die Bevölkerungsentwicklung zeigt, dass Abwanderungsprozesse nicht in der ganzen Surselva stattfinden, sondern ein teilräumliches Phänomen sind. Vielmehr hat die Bevölkerung insgesamt leicht zugenommen, im Zeitraum 1990–2004 um 4.7 % und im Zeitraum 1950–2004 um 10.5 %. Allerdings liegt das Bevölkerungswachstum unter dem Bündner (1990–2004: 6.4 %, 1950–2004: 39.8 %) und Schweizer Durchschnitt (1990–2004: 9.7 %, 1950–2004: 58.1 %). Die Bevölkerungsentwicklung der einzelnen Gemeinden variiert in der Surselva sehr stark. Jeweils rund die Hälfte der Gemeinden verzeichnet in beiden betrachteten Zeiträumen Zuwächse bzw. Rückgänge. Das Spektrum reicht dabei im Zeitraum 1950–2004 von einem Bevölkerungswachstum von 161 % in Laax bis zu einem Bevölkerungsrückgang von -48.5 % in St. Martin. Auch die jüngere Entwicklung von 1990–2004 zeigt deutliche Veränderungen von +63.8 % in Luven bis -46.6 % in Pigniu.

Dieses kleinräumige Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum zeigt sich auch in anderen Bereichen der Regionalentwicklung. Mit Hilfe von dreizehn gewichteten Strukturdaten zur sozioökonomischen Entwicklung seit 1950 können die 45 Gemeinden der Surselva in „Boomgemeinden“ (13 Gemeinden), „Trendgemeinden“ (11) und „Schrumpfgemeinden“ (16) typisiert werden (vgl. Pütz et al. 2006: 13ff.). Fünf Gemeinden, deren Klassifizierung sich aufgrund einer Sensitivitätsanalyse als instabil erwies, wurden nicht berücksichtigt. Diese Typisierung drückt eine zunehmende Spezialisierung und den unterschiedlichen Problemdruck aus, dem sich die verschiedenen Gemeinden der Surselva ausgesetzt sehen. Es entsteht ein Patchwork hochspezialisierter Gemeinden, die teilweise mit Monostrukturen in den Bereichen Landwirtschaft, Tourismus, Energieerzeugung oder Wohnen einhergehen. Die Boom- und Trendgemeinden stehen vor üblichen Wachstumsproblemen wie z.B. Verkehrsbelastungen oder das Fehlen von qualifizierten Beschäftigten. Fehlen hingegen, wie in den Schrumpfgemeinden, die Erwerbsmöglichkeiten oder werden die Erwerbs- und Lebensmöglichkeiten in den Städten als attraktiver empfunden, wandern die Menschen in die Zentren ab – entweder als Berufs- oder AusbildungspendlerInnen mit zunehmenden Pendlerdistanzen oder durch Verlagerung ihres Wohnortes. In den peripheren ländlichen Regionen fehlen dann qualifizierte Erwerbsperso-

nen und UnternehmerInnen, die lokale endogene Potenziale in Wert setzen, unternehmerische Initiativen ergreifen oder die von der Neuen Regionalpolitik geforderten, unterstützenswürdigen Entwicklungskonzepte erarbeiten könnten.

Die sektorale Wirtschaftsstruktur und die daraus resultierende Wirtschaftskraft der Gemeinden spiegeln sich in der kantonalen Finanzkrafteinteilung wider (vgl. Kantonales Gemeindeinspektorat Graubünden 2005). Die finanzschwachen Gemeinden sind die Empfänger von (innerkantonalen) Transferzahlungen. Die Gemeinden der Surselva sind finanz- und strukturschwächer als Graubünden gesamt betrachtet. In der Surselva gehören drei von vier Gemeinden zu den beiden schwächsten Finanzkraftgruppen. Die drei Tourismusgemeinden Falera, Flims und Laax sind die finanzkräftigsten Gemeinden der Surselva (Finanzkraftgruppe 1), gefolgt von Tujetsch und Vals in der nächsten Gruppe.

Hinsichtlich der institutionellen Funktionsfähigkeit des Gemeindesystems zeigt sich ebenfalls ein polarisiertes Bild. Vor allem Schrumpf- und Boomgemeinden stossen stark an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit – Erstere wegen fehlender Ressourcen, Letztere wegen stark gestiegener Anforderungen. Die Abhängigkeit von kantonalen Transferzahlungen hat zugenommen und dementsprechend der Druck zu interkommunaler Kooperation bzw. zu Gemeindefusionen. Boomgemeinden sind gegenüber Fusionen aufgeschlossener. Auf wenig Gegenliebe stossen Fusionsprojekte in Trend- oder Schrumpfgemeinden. Bei einigen Schrumpfgemeinden zeigte sich sogar eine Tendenz zur politischen Erstarrung, ausgelöst durch eine lähmend wirkende Kombination von hohem Problemdruck und starker Abhängigkeit von Transferzahlungen und Subventionen. Je schwieriger ihre demografische und ökonomische Situation ist, desto mehr scheinen die Gemeinden in eine politisch-institutionelle Erstarrung zu verfallen (Verteidigung des Bestehenden, mangelnde Eigeninitiative, fehlende politische Führung), was die regionalen Entwicklungschancen deutlich begrenzt.

Die Analyse der Ver- und Entsorgungssysteme zeigt, dass die noch aus den 1970er Jahren bekannten Infrastrukturdefizite heute zwar nicht mehr bestehen. Jedoch erzeugt die disparate Entwicklung in der Region Surselva eine tendenziell überdimensionierte Infrastruktur mit den entsprechend ungünstigen Kostenstrukturen. Diese Überdimensionierung resultiert in den boomenden Tourismusgebieten aus den abzudeckenden saisonalen Lastspitzen, in den durch Abwanderung betroffenen Gebieten jedoch durch Unterauslastung. Kleine Betriebsgrößen und die räumliche Fragmentierung der Verantwortlichkeiten in diesem Bereich erschweren eine kosteneffiziente und professionelle Bewirtschaftung der bestehenden Anlagen.

Auf der ökologischen Ebene zeigt sich, dass die Folgen veränderter Landnutzungsmuster aufgrund veränderter Siedlungsstrukturen massiv sein können. Die Modellrechnungen haben gezeigt, dass der Anteil des Waldes innerhalb der nächsten 50 Jahre bereits im Trendszenario um 10 % zunehmen wird. Weit schneller und flächendeckender würde sich der Wald im Liberalisierungsszenario ausbreiten, d.h. bei einer Verstärkung der Abwanderungs- und Entleerungstendenzen. Damit verbunden wären ein Zusammenwachsen offener Flächen und ein Verlust an Tier- und Pflanzenarten, die auf ein Mosaik aus Offenland, Buschland und Wald angewiesen sind. Bei diesen Modellierungen ist allerdings nicht der inzwischen gestiegene Holzpreis berücksichtigt.

Graubünden wird generell als Kanton mit einer „ausgeprägt dezentralen Besiedlung“ betrachtet (Richtplan Graubünden 2003, Abschnitt 5.1). Besonders hingewiesen wird auf die sogenannten Streusiedlungen als historisch gewachsene Siedlungsform. Ein typisches Beispiel dafür sind die Walsersiedlungen, von denen sich auch in der Surselva einige finden: Riein, Obersaxen, Vals und St. Martin sowie Valendas, Versam und Tenna im Safiental. Die Besiedlung der Surselva ist sowohl in den Talböden konzentriert als auch dispers in den Seitentälern verteilt. Insgesamt sind nur 2 % der Gesamtfläche Siedlungsfläche, 41 % unproduktive Flächen, 27 % Wald, 24 % Alpwirtschaft und 6 % Landwirtschaft (BFS 2001). Es ist festzustellen, dass die traditionell dezentralen Siedlungsstrukturen der Surselva noch weitgehend intakt sind und die dezentrale Besiedlung nicht überall gleich unter Druck ist. Abwanderung findet nur in einzelnen Gemeinden statt und bisher hat sich keine Gemeinde komplett entleert. Es gibt zwar nicht mehr genutzte Gebäude aber keine aufgelassenen Siedlungen.

Das kleinräumige Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum erfordert allerdings lokalspezifische, kooperative und sektorenübergreifende Ansätze, zu denen die Regionalpolitiken des Bundes und des Kantons nur eingeschränkt in der Lage sind. In den Gemeinden entwickelt sich erst langsam ein Bewusstsein für die Notwendigkeit oder Vorteilhaftigkeit interkommunaler Kooperationen. Zudem scheint der ökonomische oder politische Druck zur Kooperation (noch) nicht gross genug. Allerdings mangelt es nicht nur an der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, sondern auch an der sektorübergreifenden Abstimmung der raumwirksamen Politiken. Tourismus und Landwirtschaft oder Raumplanung und Wirtschaftsförderung konkurrieren vielerorts und blockieren sich gegenseitig anstatt systematisch Synergien zu erschliessen. Auch im Infrastrukturbereich sind vermehrt interkommunale Kooperationen, betriebliche Zusammenschlüsse von Kleinstunternehmen und die Entwicklung regionaler Strukturen im Infrastrukturmanagement notwendig. Während die bisherige Infrastrukturpolitik vor allem auf den Ausbau der Infrastrukturen, die Erhöhung der Anschlussgrade und die technische Optimierung gerichtet war und durch grosszügig ausgestattete Infrastrukturprogramme des Bundes und der Kantone eine sichere und vergleichsweise umweltverträgliche Ver- und Entsorgung selbst in peripheren Regionen gewährleistet werden konnte, hat sich das Anforderungsprofil hier deutlich gewandelt: Die aktuellen Herausforderungen bestehen weniger im weiteren Ausbau der Infrastrukturen, sondern in einer kosteneffizienteren Bewirtschaftung der vorhandenen Anlagen, dem gezielten Rückbau an einigen Standorten und der Suche nach Technikstrukturen, die flexibler auf Nachfrageschwankungen reagieren können. Dezentrale Techniklösungen wie dezentrale Abwasserreinigungsanlagen oder Inselssysteme der Stromversorgung, könnten hier angesichts niedriger Netzkosten deutliche Kostenvorteile haben. Darüber hinaus geht es gerade im Energiebereich um die stärkere Nutzung von Standortpotenzialen für erneuerbare Energien (v.a. Wasserkraft, Biomasse), wodurch nicht nur die Treibhausgasfracht der Schweiz vermindert werden kann, sondern auch wirtschaftliche Perspektiven für periphere ländliche Regionen erschlossen werden können. Sowohl bei der kosteneffizienten Bewirtschaftung der Infrastrukturen, ihrer technischen Erneuerung als auch bei der Erschliessung von energiewirtschaftlichen Standortpotenzialen stossen kommunale Aktivitäten besonders in den kleinen Gemeinden an Grenzen. Notwendig sind daher vermehrt interkommunale Kooperationen, betriebliche Zusammenschlüsse von Kleinstunternehmen und die Entwicklung regionaler Strukturen im Infrastrukturmanagement.

3 Reform der Regionalpolitik in der Schweiz und in der Europäischen Union

Die für die Surselva skizzierte Situation ist in anderen ländlichen Regionen der Schweiz oder Europas in ähnlicher Weise anzutreffen. Welche regionalpolitischen Antworten werden auf die genannten Herausforderungen gegeben? Privatisierungs- und Liberalisierungsprozesse, die wachsende interregionale und globale Standortkonkurrenz und die begrenzten finanziellen und regulativen Steuerungsressourcen der Regionalpolitik haben dazu geführt, dass in der Schweiz und anderen Staaten Europas sowie der Europäischen Union selbst in den letzten Jahren das regionalpolitische Instrumentarium reformiert wurde.

In der Schweiz ist der Kern der Diskussion über angemessene regionalpolitische Reaktionen und Interventionen die Konzeption einer Neuen Regionalpolitik (NRP). Sie ersetzt die bestehenden Instrumente (Investitionshilfe für Berggebiete, Förderung wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete, RegioPlus und Interreg) und betont die Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber räumlichen Kohäsionszielen (vgl. EVD 2004). Ausserdem umfasst die NRP eine stärkere Hinwendung zu Agglomerationen und Metropolregionen. Ziel ist es, „die Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen – des Berggebietes, des weiteren ländlichen Raumes und der Grenzregionen – zu steigern, um so einen Beitrag zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in den geförderten Gebieten zu leisten. Auf diese Weise will die NRP mittelbar auch dazu beitragen, eine dezentrale Besiedlung zu erhalten und die regionalen Disparitäten abzubauen“ (Schweizerischer Bundesrat 2005). Grundlage für die Umsetzung der NRP sind mehrjährige Umsetzungsprogramme, die vom Bund und den Kantonen gemeinsam definiert werden. Während bis in die 1960er Jahre die Abwanderung aus ländlichen Regionen in die prosperierenden Wirtschaftszentren positiv gesehen wurde, wurde die Angleichung von Lebens- und Arbeitsbedingungen in der gesamten Schweiz über die letzten Jahrzehnte das übergeordnete Ziel der Raumentwicklung (Schiess 2003).

Die „neue Regionalpolitik“ in der Europäischen Union ist die Europäische Kohäsions- und Strukturpolitik 2007–2013. Sie folgt der Lissabon-Strategie und ihrem Auftrag, nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung zu schaffen. Die grundlegenden Entscheidungen für die EU-Strukturpolitik für den Förderzeitraum 2007–2013 hat der Europäische Rat im Dezember 2005 in Brüssel getroffen. Die vertraglich verankerte Aufgabe, zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt beizutragen, wurde in den beiden Zielen „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ konkretisiert. Das Konvergenz-Ziel entspricht dem Ziel 1 der vergangenen Förderperiode und bezieht sich auf die Entwicklung und Strukturanpassung von Regionen mit Entwicklungsrückstand. Es umfasst 81.5 % des Budgets der EU-Strukturpolitik und betrifft Regionen mit einem Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt von weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts (auf Basis der EU-25) sowie Übergangsregionen. Das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ betrifft alle übrigen Gebiete der Gemeinschaft unabhängig von strukturellen Problemen. Es umfasst 16 % des Budgets der EU-Strukturpolitik. Das Ziel entspricht dem ehemaligen Ziel 2 mit dem Unterschied, dass im Ziel 2 eine Begrenzung auf kleinräumige strukturschwache Fördergebiete bestand, während es im heutigen Ziel den Mitgliedstaaten und Regionen überlassen ist, die zur Verfügung stehenden Mittel auf die jeweils bedürftigsten Gebiete zu konzentrieren. Ähnlich den mehrjährigen Umsetzungsprogrammen von Bund und Kantonen in der Schweiz, sind in der EU-Struk-

turförderung „Nationale Strategische Rahmenpläne (NSRP) 2007–2013“ auszuarbeiten. Sie werden gemeinsam von Nationalstaaten, Regionen, Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie der Europäischen Kommission erstellt und legen die nationale Gesamtstrategie fest. Neben der EU-Strukturpolitik spielt die EU-Agrarpolitik eine wesentliche Rolle für die Gestaltung des Strukturwandels im ländlichen Raum. Die „Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013“ enthält vier Schwerpunkte:

- 1) Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
- 2) Verbesserung von Umwelt und Landschaft,
- 3) Verbesserung der Lebensqualität und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft,
- 4) Möglichkeit eines von der lokalen Ebene ausgehenden Bottom-up-Konzeptes (Fortsetzung von LEADER).

Zu den Gemeinsamkeiten von reformierter Schweizer und Europäischer Regionalpolitik gehören das zentrale Motiv Stärken zu stärken und die generelle Orientierung am Wachstumsparadigma und an der internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Regionen. Sie bedeutet zwangsläufig, dass beim Ausbleiben von Wirtschaftswachstum die Randregionen unter Druck kommen. Angesichts ihrer ökonomischen, geographischen und demografischen Ausgangslage sind sie in der Regel besonders anfällig für Wachstumsschwäche. Die Wachstumsorientierung zeigt sich nicht nur im Ökonomischen, sondern auch in der Raum- und Infrastrukturplanung: Die vorhandenen planerischen Instrumente vor allem auf kommunaler Ebene (z.B. Bau-, Zonenordnung) sind konzeptionell und praktisch auf Wachstum ausgerichtet, und ein Rückbau von Infrastrukturen verursacht auch in technischer Hinsicht neue Anforderungen. Hier sind Änderungen der Leitvorstellungen unumgänglich, da unabhängig von politischen Interventionen (z.B. NRP) oder institutionellen Veränderungen (z.B. Gemeindefusionen) faktisch nicht mehr alle Teilregionen wachsen, einige bereits schrumpfen.

Die Programmorientierung der reformierten Schweizer und Europäischen Regionalpolitik kann eine grössere Nähe zu den tatsächlichen Problemen vor Ort herstellen und die Problemlösungsfähigkeit der Regionalpolitik verbessern – zumindest setzt sie eine tiefergehende Problemanalyse als bisher voraus. Gleichzeitig ist die Programmorientierung insofern kritisch zu betrachten, als die Gefahr besteht, dass vor allem eine formal korrekte Antragstellung sowie der auch bisher gepflegte regionale Proporz und weniger funktionale Erwägungen oder der Nachweis endogener Potenziale über die Mittelvergabe entscheiden. Die Erfahrungen mit der Europäischen Regionalpolitik oder raumbezogenen Wettbewerben in Deutschland (Regionen der Zukunft, bioregio) zeigen (vgl. Wiechmann et al. 2004), dass strukturschwache Regionen auch hier zu den Verlierern zählen können, wenn ihnen die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen sowie der Wille und das Wissen für professionelle Projektanträge fehlen. Es kommt dann nicht zu einem Abbau räumlicher Disparitäten, sondern im Gegenteil zu einer Polarisierung der räumlichen Entwicklung.

4 Schlussfolgerungen

Die dezentrale Besiedlung ist aufgrund der topographischen Voraussetzungen, der historischen Siedlungsmuster und der föderalen Strukturen in weiten Teilen der Schweiz Realität. Zudem ist die dezentrale Besiedlung als Leitvorstellung zur räumlichen Entwicklung breit akzeptiert. Ihre Operationalisierung ist jedoch in der politischen Praxis umstritten, da sie u.a. mit zahlreichen Verteilungsfragen verknüpft ist. Auf Bundesebene finden sich in strategischen Publikationen zur Raumentwicklung dennoch einige Hinweise auf die Charakteristika der erwünschten dezentralen Siedlungsstruktur. So erwähnt etwa der Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz die „konzentrierte Dezentralisation“ als wünschbares Entwicklungsziel für den ländlichen Raum (Schweizerischer Bundesrat 1996: 70). Konkretere Ausführungen finden sich sodann im Raumentwicklungsbericht von 2005, in dem sowohl die Entleerung des peripheren ländlichen Raums als auch dessen Zersiedelung als nicht wünschbare Entwicklungen dargestellt werden (ARE 2005a: 87). Daraus lässt sich ableiten, dass der Begriff der dezentralen Besiedlung als konkretes Entwicklungsziel für den peripheren ländlichen Raum mindestens eine Stabilisierung der demografischen Entwicklung und eine Konstanzhaltung der Kompaktheit bestehender Siedlungen umfasst.

Inwiefern die dezentrale Besiedlung der Schweiz als Erfolgs- oder Auslaufmodell zu charakterisieren ist, ist abhängig vom konkreten Verständnis dezentraler Besiedlung. Je nach dem welche Aspekte von (Be-)Siedlung betont werden, kann sich die dezentrale Besiedlung u.a. beziehen auf

- a) die Besiedlung von Gebieten (Existenz von Bevölkerung und Gebäuden),
- b) die Erschliessung und Erreichbarkeit von Gebieten mit sozialer und technischer Infrastruktur (u.a. Schulen, Ver- und Entsorgung, ÖV),
- c) die Bewirtschaftung von Gebieten (Land- und Forstwirtschaft) oder
- d) die allgemeine Siedlungsstruktur, d.h. die Verteilung und Konzentration von Siedlungen.

Inwiefern es gerechtfertigt ist, von einer „Gefahr“ zu sprechen, wenn einzelne Gemeinden oder Täler nicht mehr bewohnt, bewirtschaftet oder erschlossen werden, ist zudem eine politische Frage. Aktuell scheinen der gesellschaftliche Konsens für staatliche Umverteilungsmassnahmen und die damit verbundene regionalpolitische Investitionsbereitschaft zu bröckeln.

Mit den skizzierten sozioökonomischen und demografischen Veränderungen verändern sich die räumlichen Strukturen und die flächendeckende Erhaltung dezentraler Siedlungsstrukturen wird zum Problem. Das kleinräumige Nebeneinander zwischen Wachstum und Schrumpfung führt zu Problemen in mehreren Bereichen. Wirtschaftliche Probleme, politische Lähmung, bedenkliche infrastrukturelle Investitionen und ineffizientes Management sowie Verlust an Biodiversität sind Entwicklungen, die sich gegenseitig verstärken können. Ziel einer Politik für periphere ländliche Räume müsste daher die Auseinandersetzung mit einer regional differenzierten dezentralen Besiedlung sowie die Erarbeitung von alternativen Szenarien für strukturschwache oder potenzialarme Räume sein. Konkret benötigt werden Lösungen, um mit den kostenträchtigen Investitionen der letzten Jahrzehnte und abnehmenden Transferzahlungen umzugehen. So sollten alle Transferzahlungen daraufhin geprüft werden, ob Gemeinden oder Kantone die Folgekosten unter der Annahme stabiler oder ab-

nehmender Einnahmen finanzieren können. Alle Investitionen sollten zudem eine möglichst hohe Nutzungsflexibilität sicherstellen.

Die Thematik der dezentralen Besiedlung wirft Fragen auf, die verschiedene Politikfelder und wissenschaftliche Disziplinen betreffen. Konkret besteht Forschungsbedarf zu den folgenden Themen:

- Kleinräumliche, sachliche Differenzierung von Trends/Problemen,
- Funktionsfähigkeit lokaler politischer Institutionen (Problemtypen),
- Motive und Einflussfaktoren für brain drain/circulation,
- Wechselwirkungen zwischen Verwaltungsebenen und Fachressorts,
- Strategien zur Inwertsetzung endogener Potenziale,
- Innovationen (techn., inst.) für technische Infrastrukturen,
- Wirkung neuer Policy-Instrumente,
- Lokale Auswirkungen der Restrukturierung von Ver- und Entsorgung,
- Auswirkungen sozioökonomischer Veränderungen auf Landnutzung und Biodiversität (im Hinblick auf Naturgefahren und Tourismus).

Für die wissenschaftliche Auseinandersetzung ist interessant, auf welchen Voraussetzungen und Bedingungen dezentrale Besiedlung heute beruht. Dies ist wichtig für die Ausarbeitung und Umsetzung von Strategien und Konzepten, mit denen auf die lokalen und regionalen Herausforderungen reagiert und so die Zukunft peripherer ländlicher Räume gestaltet werden kann. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage nach den Folgen, die mit einer Aufgabe dezentraler Siedlungsstrukturen verbunden wären.

Literatur

ARE Bundesamt für Raumentwicklung (Hrsg.) (2005a). Raumentwicklungsbericht 2005. Bern.

ARE Bundesamt für Raumentwicklung (Hrsg.) (2005b). Politik des ländlichen Raumes. Werkstattbericht der Kerngruppe des Bundesnetzwerks Ländlicher Raum 19. Januar 2005. Bern.

BFS Bundesamt für Statistik (2001). Arealstatistik Schweiz. Die Bodennutzung in den Kantonen. Graubünden und Tessin, Gemeindeergebnisse 1979/85 und 1992/97. Neuchâtel.

BFS Bundesamt für Statistik (2005). Typologie der MS-Regionen in 14 Klassen. Neuchâtel.

Blöchliger, H. (2005). Baustelle Föderalismus. Metropolitanregionen versus Kantone: Untersuchungen und Vorschläge für eine Revitalisierung der Schweiz. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 31. Januar 2006).

Eisinger, A.; Schneider, M. (2003). StadtLand Schweiz. Untersuchungen und Fallstudien zur räumlichen Struktur und Entwicklung in der Schweiz. Basel: Birkhäuser.

EVD Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (Hrsg.) (2004). Neue Regionalpolitik. 1. Bundesgesetz über Regionalpolitik. 2. Erläuternder Bericht. Bern.

Fröhlich, P./Tschopp, M./Axhausen, K.W. (2005). Entwicklung der Erreichbarkeit der Schweizer Gemeinden: 1950 bis 2000. In Raumforschung und Raumordnung, 6. S. 385-399.

- Herzog, J./Meuron, P.D./Diener, R./Meili, M./Schmid, C. (Hrsg.) (2005). Die Schweiz – ein städtebauliches Portrait. Basel: Birkhäuser.
- Kantonales Gemeindeinspektorat Graubünden (2005). Der bündnerische Finanzausgleich. Dokumentation zum bündnerischen Finanz- und Lastenausgleich (Stand November 2005). Chur.
- Pütz, M./Zollinger, F./Kübler, D./Enzler, K./Monstadt, J./Kienast, F. (2006). Dezentrale Besiedlung – Erfolgs- oder Auslaufmodell? Schlussbericht Vorstudie. Birmensdorf.
- Rieder, P./Buchli, S./Kopainsky, B. (2004). Erfüllung des Verfassungsauftrages durch die Landwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung ihres Beitrags zur dezentralen Besiedlung. Hauptbericht. Forschungsprojekt zuhanden des Bundesamtes für Landwirtschaft. Zürich.
- ROREP Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik (2006): Die ländlichen Räume der Schweiz. Bericht der Arbeitsgruppe 2003-05. o.O.
- Schiess, R. (2003): Ziele und Strategien der bisherigen schweizerischen Regionalpolitik. In Die Volkswirtschaft, 2. S. 8-12.
- Schuler, M./Perlik, M./Pasche, N. (2004). Nicht-städtisch, rural oder peripher – wo steht der ländliche Raum heute? Analyse der Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung in der Schweiz. Bundesamt für Raumentwicklung. Bern.
- Schweizerischer Bundesrat (2005). Botschaft über die Neue Regionalpolitik (NRP) vom 16. November 2005. Bern.
- Schweizerischer Bundesrat (Hrsg.) (1996). Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz. Bern.
- Simmen, H./Marti, M./Osterwald, S./Walter, F. (2005). Die Alpen und der Rest der Schweiz: Wer zahlt – wer profitiert? Zürich: vdf.
- Thierstein, A./Abegg, C./Pfister Giauque, B./Rey, M./Natrup, W./Thomas, M. (2004). Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen. Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Schweizer Berggebiet. Bern: Haupt.
- Wiechmann, T./von Löwis, S./Kaether, J. (Hrsg.) (2004). Das Modellvorhaben „Regionen der Zukunft“. Erfahrungen und Schlussfolgerungen für eine nachhaltige Regionalentwicklung in Deutschland. Dresden.

Dezentrale Besiedlung – Erfolgs- oder Auslaufmodell?

Co-Referat von Michael Caflisch

Potenzialarme Räume Graubünden/Uri

„Potenzialarme Räume“ beinhalten mehrere Gemeinden oder grössere Teilgebiete, in denen sich verschiedene Prozesse zu einer Abwärtsspirale kumulieren. Diese führt dazu, dass anhaltende Abwanderung und die Gefährdung der eigenständigen Überlebensfähigkeit erwartet werden müssen.

Der Bund hat die Kantone im Rahmen der Vorbereitungen zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) aufgefordert, sich diesem Thema anzunehmen. Die Kantone Graubünden und Uri übernehmen dabei eine Vorreiterrolle. Die Auseinandersetzung mit potenzialarmen Räumen stellt lediglich einen kleinen Baustein der Regionalpolitik dar, welche ihrerseits Teil der übergeordneten, gesamtkantonalen Wirtschaftspolitik ist.

Es ist davon auszugehen, dass die NRP in den so genannt potenzialarmen Räumen zu wenig zu greifen vermag. Diese Räume verdienen deshalb ein besonderes Augenmerk. Das Projekt „Potenzialarme Räume Graubünden/Uri“¹ soll Grundlagen liefern für eine kantonale Strategie im Umgang mit potenzialarmen Räumen.

In einer ersten Projektphase standen zwei Fragestellungen im Zentrum. Was sind „potenzialarme Räume“ und wo sind „potenzialarme Räume“ resp. wie sind diese Räume lokalisierbar?

Potenzialarme Räume zeichnen sich dadurch aus, dass es in ihnen Gemeinden gibt, in denen sich mehrere Prozesse zu einer Abwärtsspirale kumulieren. Insbesondere sind dies eine rückläufige Beschäftigungs- und Wertschöpfungsentwicklung, eine ungünstige Entwicklung der Altersstruktur bzw. Abwanderung, ein Abbau der Grundversorgungsleistungen sowie ungünstige Finanzkennzahlen des Gemeinwesens. Mittel- und längerfristig ist dadurch die (Über-)Lebensfähigkeit dieser Gemeinden gefährdet bzw. ist mit einer weiteren Abwanderung bis hin zu einer weitgehenden Entsiedlung zu rechnen.

Im Kanton Graubünden können 15 potenzialarme Räume identifiziert werden, die für eine kantonale Strategie mit erster Priorität behandelt werden sollen.

In einer zweiten Projektphase – welche kurz vor dem Abschluss steht – stand folgende Fragestellung im Mittelpunkt. Wie ist mit „potenzialarmen Räumen“ umzugehen?

Potenzialarme Räume verfügen sehr wohl über Potenziale. Sie weisen nicht zwingend einen Mangel an wertschöpfungsrelevanten Entwicklungspotenzialen auf, sondern vielmehr einen Mangel an innovativen Ideen und an Kapazitäten (Zeit, Know-how, Kooperationsfähigkeit) für deren Umsetzung („Inwertsetzungs-Kapazität“). Als

¹ Die Projektleitung „Potenzialarme Räume Graubünden/Uri“ besteht aus: Birgit Kopainsky, Flury & Giuliani GmbH, Zürich; Guido Cavelti, BHP Brugger und Partner AG, Zürich und Michael Caflisch, Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden, Chur.

Potenziale können angesehen werden: Kulturlandschafts- und Naturraumpotenziale, Gesellschaftspotenziale, Infrastruktur- und Erreichbarkeitspotenziale sowie Kooperationspotenziale. Diese bilden die Grundlage für einen weit verstandenen Tourismus und für die Land- und Forstwirtschaft. In Einzelfällen können die Potenziale auch für die Nutzung natürlicher Ressourcen oder für Wohnfunktionen bedeutend sein.

Die zweite Projektphase ging somit der Frage nach, wie dem Phänomen von Abwanderungsgebieten strategisch begegnet werden kann. Methodisch liegt dieser Frage eine Analyse zu Grunde, welche eine Gemeindebeurteilung im regionalen Kontext vornimmt und die verfügbaren Akteurkapazitäten beurteilt. Sind genügend Akteurkapazitäten vorhanden, so kann ein Entwicklungsmuster als realistisch bezeichnet werden, welches eine wirtschaftliche Erholung oder sogar Wachstum beinhaltet. Sind nicht genügend Kapazitäten erkennbar, verbleibt lediglich die Schrumpfung bzw. Neupositionierung eines Raumes als plausibler Zukunftsweg. Die Frage nach den Kapazitäten zur Inwertsetzung von Potenzialen kann nur von der Region beantwortet werden. Der Kanton kann aber mit Entscheiden über den Mitteleinsatz wichtige Impulse geben. Voraussetzung dafür ist ein koordinierter politischer Entscheid und dessen sektoralpolitisch koordinierte Umsetzung.

Gegenüber potenzialarmen Räumen sind drei strategische Grundhaltungen möglich:

- *Gleichbehandlung*: Diese Haltung bedeutet, dass keine speziellen Massnahmen für potenzialarme Räume definiert und ergriffen werden.
- *Koordinierte Entwicklung*: Diese Grundeinstellung unterscheidet sich von der bisherigen Praxis durch eine starke Betonung der Koordination. Kompetente Akteure der Regionalentwicklung bündeln und fokussieren die bestehenden Anstrengungen zur Inwertsetzung regionaler Potenziale. Die vorhandenen Kräfte, Aktivitäten und Ressourcen werden auf ein eindeutig festgelegtes territoriales Ziel hin ausgerichtet (Positionierung des potenzialarmen Raumes).
- *Neue Potenziale schaffen*: Diese Haltung geht von einem grundsätzlich anderen Wirkungsansatz aus. Sie trachtet danach, die Rahmenbedingungen für die Regionalentwicklung markant zu verändern und dadurch neue Potenziale zu schaffen bzw. bestehende Potenziale besser in Wert zu setzen.

Die Strategien für potenzialarme Räume dürfen sich nicht zu eng an den politisch-administrativen Grenzen der betroffenen Gebiete orientieren. Lösungen müssen in einem grösseren räumlichen Kontext gesucht werden und damit die zahlreichen funktionalen Verflechtungen berücksichtigen. Dieser Raum wird als „Problemlösungsraum“ bezeichnet. Er zeichnet sich aus durch eine enge Koordination der regionalen Akteure, durch abgestimmte und unter Umständen neu festgelegte Raumfunktionen, durch ein gemeinsames Entwicklungsziel sowie durch funktionsfähige Regionalmanagementorganisationen. Letztlich liegt in politischen Strukturreformen eine wesentliche Antwort auf potenzialarme Räume.

Der aktuelle Stand der Überlegungen unterscheidet Strategieoptionen bei Schrumpfprozessen (die Abwärtsspirale dreht weiter) sowie auf einem Erholungs- oder Wachstumspfad (der Abwärtstrend kann gestoppt oder umgekehrt werden).

Wird ein weiterer Schrumpfprozess als realistisches Szenario bezeichnet, bieten sich folgende Strategieoptionen:

- Die Förderung basiert auf den regulären Ansätzen gemäss NRP. Darüber hinaus werden keine besonderen Massnahmen ergriffen.
- Der ohnehin ablaufende Schrumpfprozess wird aktiv begleitet oder im Sinne eines integralen Teilrückzuges sogar gefördert. Längerfristig entstehen durch diese Prozesse im Ergebnis neue Potenziale für nächste Generationen (Wildnisgebiete, Raumreserven).

Wird ein Erholungs- oder Wachstumspfad eingeschlagen, so steht eine innovationsorientierte Standortentwicklung im Vordergrund. Diese zielt stark auf neue Produkte- und Dienstleistungen ab, die auf den ausserregionalen Exportmärkten abgesetzt werden müssen. Neu ist, dass sich diese Strategien stark auf regionale Ziele (eine eindeutige Positionierung) beziehen und ebenfalls festhalten, was nicht mehr gefördert werden soll. Die Professionalisierung des Regionalmanagements und eine Verbesserung der Inwertsetzungs-Kapazitäten stehen im Zentrum.

Diskussionsrunden: Demografischer Wandel im ländlichen Raum

Runde 1, Myriam Baumeler

Dezentrale Besiedlung versus Abwanderung

Die dezentrale Besiedlung vor allem in strukturschwachen Regionen soll nicht um jeden Preis erhalten werden. Die Regionen sollen als Ganzes gefördert werden, was am besten durch die Stärkung der Zentren und ihre Ausstrahlung auf die Regionen geschieht. Abwanderungen aus bestimmten Gemeinden und Teilregionen werden somit in Kauf genommen, solange die Stärken der Region in Wert gesetzt werden.

Effizienter Mitteleinsatz

Eine flächendeckende Aufrechterhaltung des Infrastrukturangebots kann den Abwanderungsprozess vielleicht verzögern, aber kaum aufhalten.

Die vorhandenen Mittel sollten gezielter und effizienter eingesetzt werden. Hierbei stellt sich denn auch die Frage, ob die Qualität von Dienstleistungen und Infrastrukturen überall gleich sein muss?

Für einen effizienten Mitteleinsatz müssen die Prioritäten richtig gesetzt werden. Durch den starken Einfluss der Politik ist dies jedoch nicht immer einfach.

Subventionierungsproblematik

Die bisherige Subventionierung ländlicher Regionen stellt sich heute als grosses Problem heraus. Die Subventionen stammten aber nicht unbedingt aus der Regionalpolitik, sondern aus der Agrarpolitik. Der Fokus der Agrarpolitik sollte künftig eher weg vom reinen Erhalt der Landwirtschaft und mehr zur Raumentwicklung und zur Prävention vor Naturgefahren verschoben werden.

Auch ist eine verbesserte Koordination der Sektoralpolitiken auf allen Ebenen sehr wichtig. Auf Bundesebene besteht heute beispielsweise ein Netzwerk für den ländlichen Raum, zusammengesetzt aus dem Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), dem Bundesamt für Raumentwicklung (are), dem Bundesamt für Landwirtschaft (blw) und dem Bundesamt für Umwelt (bafu).

Bottom-up-Prinzip

Mit dem Bottom-up-Prinzip der Neuen Regionalpolitik (NRP) wird die Verantwortung für die regionale Entwicklung nun stärker auf die Regionen selber übertragen. Dieses Prinzip bzw. die Entwicklung und Umsetzung innovativer Projekte in der regionalen Bevölkerung funktioniert jedoch nur, wenn die dazu erforderlichen Leute in der Region auch vorhanden sind. Durch den Brain Drain fehlen diese Leute leider sehr oft.

Strukturreform

Neue kommunale und regionale Strukturen z.B. durch Fusionen können zwar die Entwicklung und Umsetzung innovativer Projekte und neuer Lösungsansätze für regionale Probleme erleichtern, sind jedoch nicht hinreichend.

Gesund schrumpfen

Die Abwanderungsproblematik der Schweizer Bergregionen erinnert an die Problematik in Ostdeutschland vor 20 Jahren. In Ostdeutschland hat man damals anfänglich enorme Gegenmassnahmen wie z.B. Infrastrukturausbauten ergriffen, die sich am Ende weder als effektiv noch effizient erwiesen haben. Inzwischen hat ein starker Paradigmenwechsel stattgefunden: Es wurde erkannt, dass Schrumpfen nicht per se negativ ist, sondern dass auch gesund geschrumpft werden kann. Hierzu wurden aktive Schrumpfungstrategien entwickelt, mit dem Ziel, Rückbauten und Umsiedlungen in strukturschwachen Regionen zu fördern – vor allem auch finanziell – und die Kernstädte zu stärken.

In der Schweiz gibt es leider noch kaum Beispiele für gesunde Schrumpfungsprozesse, dazu muss zuerst noch ein Umdenken stattfinden.

Runde 2, Christoph Hauser

Bewusstsein für die Realität schaffen

Das erste Thema war, wie die Öffentlichkeit in Regionen reagieren würde, wenn sie als „potenzialarm“ bezeichnet werden. Die Reaktionen können sehr unterschiedlich sein. Auf der einen Seite hat dies einen schockierenden Effekt, auf der anderen Seite kann dies auch als Chance für einen neuen Aufbruch angesehen werden. Es geht auch um das Bewusstsein dafür, die Realität richtig einzuschätzen und sich darauf einstellen zu können. So würden auch Betroffene in potenzialarmen Regionen es vorziehen, einen Rückgang von Bevölkerung und Wirtschaftskraft bewusst zu gestalten, als ihn schleichend hinzunehmen.

Die Fusion von Kleingemeinden wird beispielsweise in potenzialarmen Regionen vermehrt zu einem Thema. Dies ist insbesondere deswegen sinnvoll, weil Kleingemeinden ohnehin faktisch keine wirkliche Autonomie mehr haben. Auf der anderen Seite verändern Gemeindefusionen die wirtschaftlichen Strukturen nicht per se, so dass man davon auch keine Wunder erwarten darf.

Neuer Finanzausgleich und dezentrale Besiedelung

Die Raumpolitik wird heute zu guten Teilen über die Finanzpolitik gesteuert. Dies wird an sich nicht bestritten, führt aber zu einem gewissen Unbehagen, weil dadurch eine bewusste politische Diskussion über die Raumpolitik nicht (mehr) geführt wird. So ist umstritten, wie weit der Begriff der dezentralen Besiedelung – der notabene einen Verfassungsauftrag darstellt – überhaupt geht und gehen soll. Ist damit beispielsweise gemeint, dass die historisch gewachsenen Dörfer erhalten werden sollen? Oder ist damit in der Bundesverfassung ein Auftrag zu einer Ausgleichspolitik gegeben? (Es gibt auch die klare Aussage aus der Verwaltung: „Wir machen keine Ausgleichspolitik“.) Wie weit kann der Staat überhaupt steuern, und für wen macht er letztlich die Raumpolitik?

Es wird festgestellt, dass die Neue Regionalpolitik über die Wirtschaft wirken soll. Eine wirkliche Raumpolitik oder eine Siedlungspolitik sollte nach Ansicht einiger aber auch soziale oder kulturelle Aspekte enthalten, die über die Wertschöpfungsketten nicht erreicht werden.

Die Frage, was unter einer dezentralen Besiedelung zu verstehen ist, ist damit eine sehr politische Frage. Einigkeit besteht am ehesten in folgenden Punkten: Die Steuerung soll ordnungspolitisch sein, so dass der Einzelne über sich möglichst frei entscheiden kann, was er tun soll. Die Ziele sollen offener diskutiert und klarer genannt werden. Wenn die Ziele bekannt sind, sollen sie auch auf einem effizienten Weg erreicht werden. Es ist intelligent zu überlegen, wie Marktspielregeln für den Raum lauten sollen, und wo beispielsweise Externalitäten mutiger zu berücksichtigen sind.

Runde 3, Rabea Winkler

Definition: Dezentrale Besiedelung

Es wurde die Frage in den Raum gestellt, was genau eigentlich unter dezentraler Besiedelung zu verstehen ist. Obwohl in der Raumplanung das Schlagwort dezentrale Besiedelung klar betont wird und auch in der Ausgestaltung der NRP berücksichtigt werden soll, gibt es keine klaren Definitionen, was unter dezentraler Besiedelung zu verstehen ist. Man müsste hier dahingehen, erst Ziele zu definieren, Massnahmen zu entwickeln, um dann in den Umsetzungsprogrammen darauf eingehen zu können. Eigentlich gibt es schon bei der Definition bzw. Begrifflichkeit einen Widerspruch: Dezentrale Besiedelung mit dezentraler Konzentration („dezentrale Konzentration“).

Bei der Analyse der dezentralen Besiedelung muss eine Kosten-Nutzen Gegenüberstellung stärker in die Diskussion einfließen.

Wenn man den Fokus von der kleinräumigen Betrachtung (Surselva) auf eine grössere Ebene (Schweiz, Europa) legt, bekommt dezentrale Besiedelung eine andere Bedeutung

Ausbau vs. Rückbau

Raumplanung und Wirtschaftspolitik sind per Definitionem auf Wachstum ausgerichtet. Rechtlich ist es also gar nicht so einfach, bei Bedarf einen Rückbau durchzusetzen, weil hierfür die Instrumente fehlen. Auch bei potenzialarmen Räumen ist die Strategie – trotz ökonomischer Fakten – nicht immer evident. Ausserdem ist unklar, wer über die Prozesse (Ausbau, Rückbau) bestimmt (top-down bestimmt oder bottom-up von der Basis getragen?).

Das gern genutzte Schlagwort „Endogene Potenziale mobilisieren“ ist bislang auch lediglich ein theoretisches Konstrukt und Wunschvorstellung. Es fehlen Strategien und Instrumente, wie die Aktivierung der Kräfte aussehen soll bzw. kann.

Mit dem IHG konnte zwar die dezentrale Besiedelung aufrecht erhalten bleiben. Es ist die Frage, zu welchem Preis diese „künstliche“ Dezentralisierung erkaufte wurde. Es wird hier vor allem angebracht, dass mit dem IHG keine zusätzliche Wertschöpfung im ländlichen Raum geschaffen wurde, aber dass die bereits bestehende Wertschöpfung (bzw. die Betriebe) dort geblieben ist („Prinzip Ausharren“). Man muss den Hebel stärker da ansetzen, dass man das Dableiben nicht weiter subventioniert, z.B. über Infrastruktur. Lösungen, insbesondere für potenzialarme Gemeinden, sind vor allem über Kommunikation und Kooperation mit anderen Gemeinden/Regionen zu suchen. Hier fehlen momentan aber noch Anreize zu Kooperation zwischen Gemeinden und Regionen (soll über die NRP gefördert werden).

Als Gegenargument bzw. zur Relativierung kann hervorgebracht werden, dass es schwierig ist, im Nachhinein zu beurteilen, in wie weit politische Massnahmen etwas gebracht haben, weil man den Vergleich nicht kennt, wie die Entwicklung gewesen wäre ohne die Intervention.

Region definiert sich nicht nur über die wirtschaftliche Performance und entwickelt sich nicht nur über ökonomische Maxime. Gerade ländliche Räume entwickeln sich aufgrund soziokultureller Motive, so sollten gesellschaftliche Faktoren unbedingt in die Analysen mit einfließen, um ein realitätsgenaueres Bild zu erhalten.

Ein Argument gegen den Rückzug aus der Fläche im Sinne von Brachen besteht darin, dass viel Fläche benötigt wird, um Platz für die Bedürfnisse der Touristen zu haben. Der Tourismus spielt für die Schweiz immer noch eine sehr wichtige Rolle. Ein völliger Rückzug („Wildnis“) ist aufgrund fehlender Fläche an vielen Orten der Schweiz also gar nicht möglich.

Erwähnt wurde auch die Frage, ob der Kulturlandschaftsverlust ein unwiederbringlicher ist oder nicht, im Sinne des sich alle Optionen offen Haltens.

Neben den vielen Abwanderern, die nicht wieder zurückkehren in die Herkunftsregionen, gibt es auch Tendenzen zu Gegenbeispielen, bei denen junge Leute für die Zeit der Ausbildung weggehen, und dann mit einer sehr guten Bildung wieder zurückkehren. Es braucht allerdings nicht nur die Rückkehrer, sondern auch das Kapital, d.h. Investoren müssen an die Region glauben.

Runde 4, Ivo Willimann

Ist es sinnvoll, den ländlichen Raum zu fördern?

Potenzialarme Räume hat es schon immer gegeben. Einige Gegenden entdeckten und förderten aus der Not Entwicklungspotenziale (z.B. Jurasüdfuss). Aus dieser eigenständigen Entwicklung stammt ein positiver Stolz auf die eigene Region. Im Gegensatz dazu stehen geförderte Regionen, die von externen Mittelgebern abhängig und bevormundet sind.

In der Schweiz werden Ausgleichsfinanzierungen im Sinne der Verteilungsgerechtigkeit vorgenommen. Diese Tradition geht auf die Schweiz als Staatenbund zurück. Kantone wie Uri oder Graubünden wären ohne diese Unterstützung in ihrer heutigen Existenz gefährdet.

Die Regionalpolitik ist nach wie vor eine Form der Sozialpolitik (auf Ausgleich angelegt). Bezüglich der zur Verfügung stehenden Finanzmittel ist sie allerdings eher wenig bedeutsam. Finanziell bedeutend gewichtiger ist der nationale Finanzausgleich und damit zusammenhängend der innerkantonale Finanzausgleich. Weitere bedeutende Finanzmittel stehen durch die Sektoralpolitiken zur Verfügung.

Ein Einsatz von Fördermitteln wird als problematisch eingestuft, wenn sie zu einer Bevormundung führen. Eine solche Bevormundung besteht beispielsweise, wenn national die Strassenbreite festgeschrieben wird.

Wie können die Fördermittel effizient eingesetzt werden?

These: Für den ländlichen Raum stehen genügend Finanzmittel zur Verfügung. Die Frage ist nur, wie diese Mittel effizient eingesetzt werden können. Die oben erwähnte Bevormundung ist oft in Zusammenhang mit den Geldern vorhanden, die über Sektoralpolitiken gesprochen werden (z.B. Landwirtschafts- oder Verkehrspolitik). Hingegen wird mit dem neuen Finanzausgleich das Anliegen einer grösseren regionalen Selbstbestimmung aufgenommen.

Für die Regionalpolitik wäre es wünschenswert, wenn der Anspruch an einen regionalen Ausgleich fallengelassen würde. Stattdessen wäre es sinnvoller, im Sinne von Modellvorhaben selektiv interessante Aktivitäten in den Regionen zu unterstützen.

Ist Brain drain für den ländlichen Raum auch eine Chance?

These: Für die peripheren Gebiete ist es von Vorteil, wenn die jungen Leute ihre ursprüngliche Wohngemeinde verlassen und ihr persönliches Entwicklungspotenzial zur Entfaltung bringen. Auf diese Weise erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass diesen peripheren Gebieten künftig fachliche und finanzielle Ressourcen zufließt. Dies kann durch eine Rückkehr erfolgen. Es sind aber auch diverse Fälle bekannt, wo aufgrund der emotionalen Verbundenheit aus der „Ferne“ fachliche und/oder finanzielle Unterstützung der Herkunftsgemeinde entgegengebracht worden ist.

Teil 4

Fazit

Konsequenzen für die Raumentwicklung und die Raumforschung

Fritz Wegelin

1 Einleitung

Die demografische Entwicklung wurde lange Zeit bei Überlegungen über die Zukunft vernachlässigt. Zum einen, weil diese Entwicklungen relativ träge sind und längerfristiger wirken, als wir uns gewohnt sind zu planen und zum anderen, weil die Bevölkerung während Jahren kontinuierlich zugenommen hat. Die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg war vom Wachstum geprägt. Das rasante wirtschaftliche Wachstum hat nicht nur tiefgreifende Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur gebracht (Rückgang des 1. und des 2. Sektors zugunsten des 3.), sondern der rasch steigende Wohlstand hat auch die Gesellschaft tiefgreifend verändert, aber eben nicht plötzlich, sondern schleichend. Raumplanung sah ihre primäre Aufgabe in der Bewältigung des Wachstums. Es ist jetzt aber an der Zeit, über die Konsequenzen der demografischen Entwicklung für die Raumentwicklung, für das Leben in städtischen und ländlichen Gebieten nachzudenken. Aussagen über die Zukunft sind immer heikel. „Erstens kommt es anders und zweitens als man denkt“. Bei aller Ungewissheit über die künftige Entwicklung, in demografischer Hinsicht lässt sich generell schon einiges recht zuverlässig sagen, gerade wegen der erwähnten Langsamkeit der Prozesse. Beispielsweise sind jene, die in 15 Jahren auf die Universität gehen oder in den Arbeitsmarkt eintreten werden, heute bereits geboren. Benötigte Studienplätze und Lehrlingsstellen lassen sich mit höherer Wahrscheinlichkeit berechnen als Konjunkturverläufe.

Bevor wir in die Komplexität der Materie eintauchen, sind drei Vorbemerkungen zu Stadt und Land, die in diesem Zusammenhang relevant sind, angebracht:

1. *Den ländlichen Raum gibt es nicht.* In stadtnahen, periurbanen ländlichen Räumen wächst die Bevölkerung überproportional. Zu beobachten ist in der Regel eine rasche, grosse Flächen beanspruchende und viel Verkehr generierende Siedlungsentwicklung. Periphere Regionen haben hingegen Mühe, ihre Bevölkerungszahl zu halten und damit ihre Infrastruktur auszulasten. Aber es gibt fernab von Metropolen auch hochkompetitive, exportorientierte Regionen mit modernster Technologie wie z.B. im Jura die Uhrenbranche und die Mikroelektronik. Wiederum anders präsentieren sich Tourismusregionen. Die ländlichen Räume sind äusserst vielfältig und entsprechend differenziert zu behandeln (vgl. Raumentwicklungsbericht 2005).
2. *In vielen Lebensbereichen ist der Gegensatz von Stadt und Land, wie er mit dem Aufkommen des Bürgertums und der Industrialisierung entstand, weitgehend aufgehoben.* Das „Landleben“ ist städtischer geworden. Die Lebensformen haben sich stark angeglichen (Ansgar Schmitz – Veltin). Es gibt ein „Urbanes Wohnen auf dem Lande“ (Sonntagszeitung 24.6.07). Allerdings zeigen die Daten auch, dass sich die Gegensätze zwischen Stadt und Land nicht gänzlich aufgelöst haben. Bei der Siedlungsdichte, der Wirtschaftsstruktur, aber auch bei den Werten und Einstellungsmustern sind durchaus signifikante Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Räumen feststellbar. In der Schweiz können wir diese Dif-

ferenzen immer wieder am unterschiedlichen Stimmverhalten bei Volksabstimmungen beobachten.

3. *Die Gleichung: reiche Städte - armes Land, stimmt ebenfalls schon lange nicht mehr.* Das Land ist bei weitem nicht immer arm und die Städte haben auch ihre Probleme, gerade in demografischer Hinsicht. Man spricht von der A-Stadt – Problematik, weil Städte einen höheren Anteil an Alten, Auszubildenden, Armen, Alleinstehende, Arbeitslosen, Ausgesteuerten, Ausländer, Asylanten, aufweisen, während der ländliche Speckgürtel seine Lasten teilweise der Stadt aufbürdet. Die Nettobelastung pro Einwohner ist in den Städten im Durchschnitt bei 148 % im Vergleich zu den Umlandgemeinden (vgl. www.are.admin.ch – Agglomerationspolitik – Monitoring urbaner Raum-Themenkreis A9: Zentrumslasten). Allerdings gibt es in den letzten Jahren das Phänomen der Metropolisierung. Wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Handlungen haben zu funktionalen Beziehungen und zu Konzentrationsprozessen geführt, die sich immer spürbarer räumlich auswirken. Die wirtschaftlichen Aktivitäten sowie die Bevölkerungsentwicklung haben sich im letzten Jahrzehnt auch in der Schweiz zunehmend auf diese Räume konzentriert. Es wird befürchtet, dass dieser Prozess sich fortsetzt und sich auf die anderen Regionen wie ein Staubsauger auswirken könnte.

2 Bevölkerungsentwicklung und ihre Komponenten

Die demografische Entwicklung ist einerseits abhängig von den natürlichen Bevölkerungsbewegungen – also von Fruchtbarkeits- und Sterberate, andererseits von Zu- und Abwanderungen.

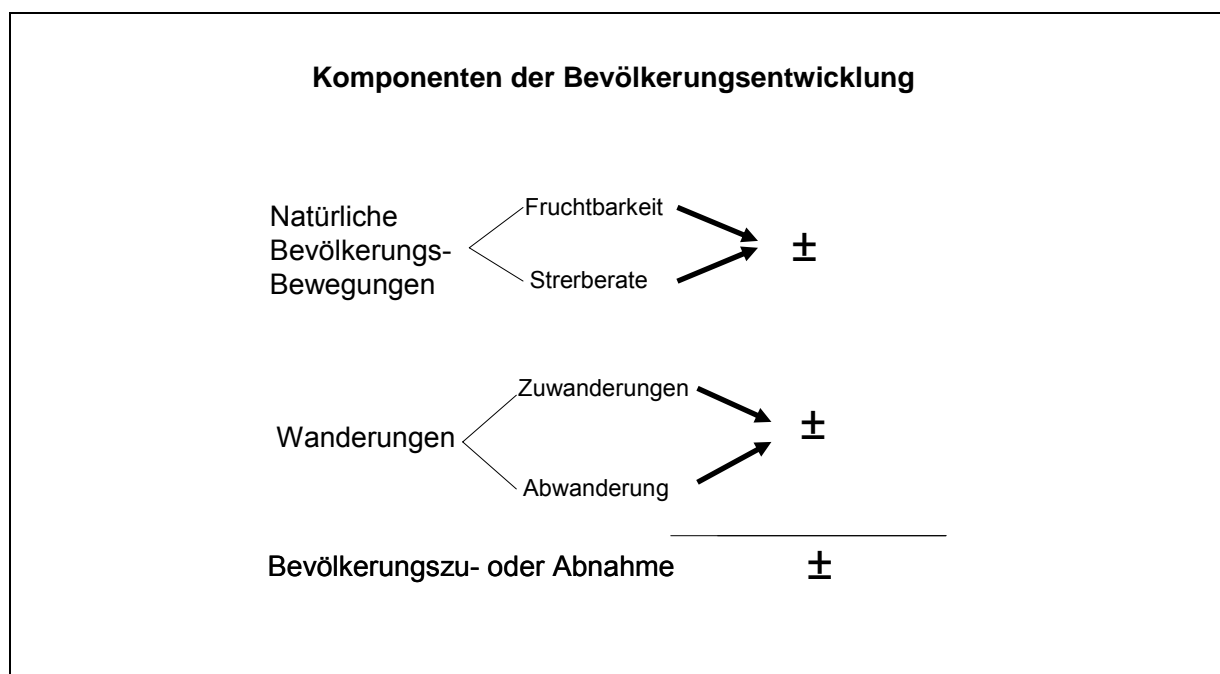


Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung und ihre Komponenten

Die Fertilität – also die Anzahl Kinder pro Frau liegt heute in der Schweiz bei 1,4. Für die Aufrechterhaltung der Bevölkerung bedarf es 2,1 Kinder pro Frau. Diesen Wert überschreitet gegenwärtig nur die Türkei (2,2). Hohe Werte in Europa verzeichnen Frankreich (1,8) und skandinavische Länder wie Island (1,9), Norwegen und Schwe-

den (je 1,8). Südeuropa und Ostmitteleuropa weisen die niedrigsten Fruchtbarkeitsraten aus (1,3).

Die Fertilität in der Schweiz ist in den letzten anderthalb Jahrhunderten kontinuierlich von 4 auf den Tiefstand der Geschichte von 1,4 gesunken. Ohne die Ausländerinnen wäre sie noch tiefer (1,2). Dieser langandauernde Abwärtstrend wurde ein einziges Mal unterbrochen: Nach dem 2. Weltkrieg schoss die Geburtenzahl deutlich in die Höhe bis 2,6 Kinder pro Frau. Dieser Babyboom hielt über ein Jahrzehnt an.

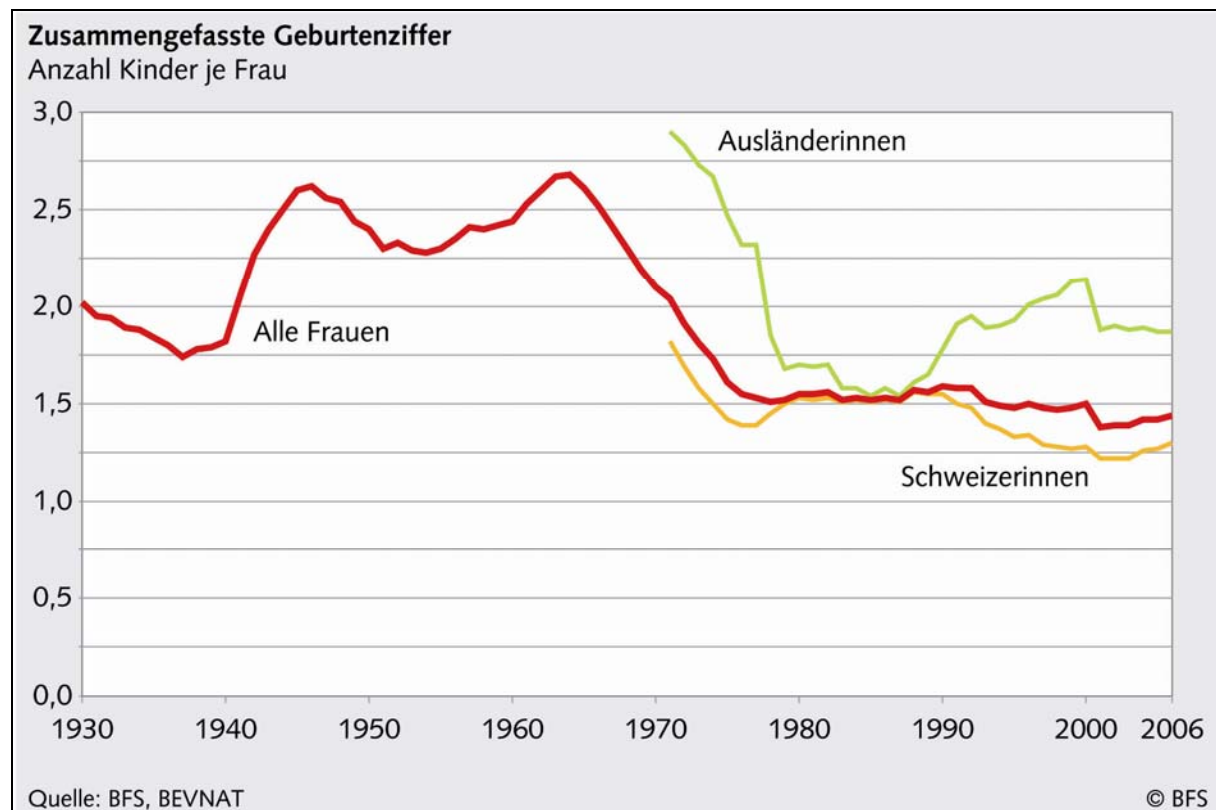


Abbildung 2: Geburtenziffern von 1930–2006

Demgegenüber wächst die *Lebenserwartung* kontinuierlich an. Seit dem späten 19. Jahrhundert verdoppelte sich die Lebensspanne der Schweizer. Noch profitiert die Schweiz von einem leichten Geburtenüberschuss (dank den Ausländerinnen), d.h. es sind gesamtschweizerisch ca. 12'000 mehr Geburten als Todesfälle zu verzeichnen. Wenn dieser Geburtenüberschuss zu Ende geht, – und in vielen Regionen ist das schon der Fall – kann die Bevölkerungsschrumpfung nur noch durch Zuwanderung aufgehalten werden. Und da dies auch nicht unproblematisch und unbegrenzt möglich ist, wird eine Zeit auf uns zukommen, in der die Schweiz einwohnermässig schrumpfen wird. Der Wendepunkt dürfte um 2030 sein. Ohne Ausländer und Ausländerinnen wäre sowohl Alterung als auch Schrumpfung früher eingetreten. Da es weiterhin Binnenwanderungen geben wird, werden einige Regionen auch nach 2030 noch wachsen, während andere schon vorher mit Bevölkerungsabnahme rechnen müssen.

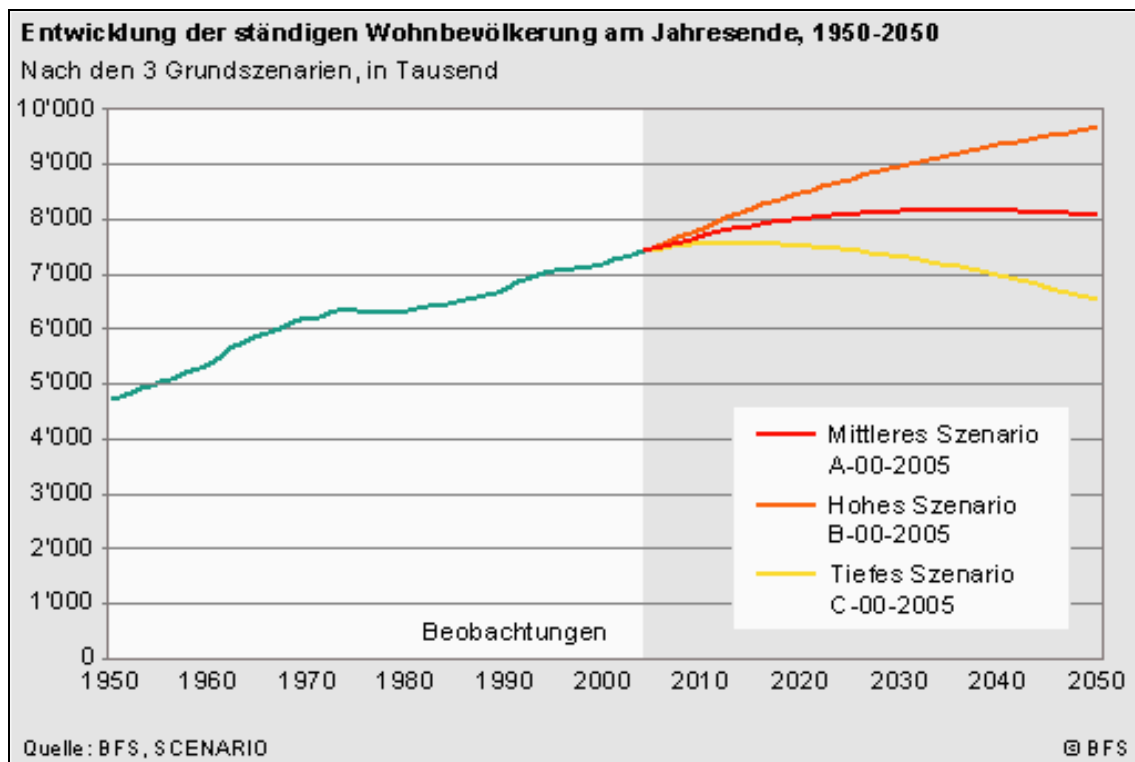


Abbildung 3: Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung¹

Ob eine Region wächst oder schrumpft oder altert ist nicht nur von Fruchtbarkeit und Sterblichkeit abhängig, sondern in einem ganz ausgeprägten Masse auch von *Wanderungsbewegungen*. Abwanderungsbewegungen der 60er Jahre aus dem Berggebiet oder die Zuwanderungen aus dem Ausland haben vielfältige Konsequenzen mit sich gebracht. Sehr oft ist es nicht die Abwanderung, die einer Region zu schaffen macht, sondern die mangelnde Zuwanderung. So ziehen aus dem Oberengadin ebenso viele junge Leute ins Unterland wie aus einem andern Bergtal, aber im Unterschied zu den meisten von diesen wandern auch Leute zu, um dort zu wohnen und zu arbeiten.

¹ Die drei nationalen Grundscenarien – mittleres, hohes und tiefes Szenario – wurden mit Hilfe unterschiedlicher Hypothesen für jeden Kanton regionalisiert. Bei allen drei Szenarien wird angenommen, dass sich die in den vergangenen Jahren anhand verschiedener Indikatoren beobachteten kantonalen Unterschiede über die nächsten Jahrzehnte fortsetzen werden. Das hohe und das tiefe Szenario legen die obere bzw. untere Grenze der plausiblen demografischen Entwicklung fest, während das mittlere Szenario den wahrscheinlichsten Verlauf beschreibt.

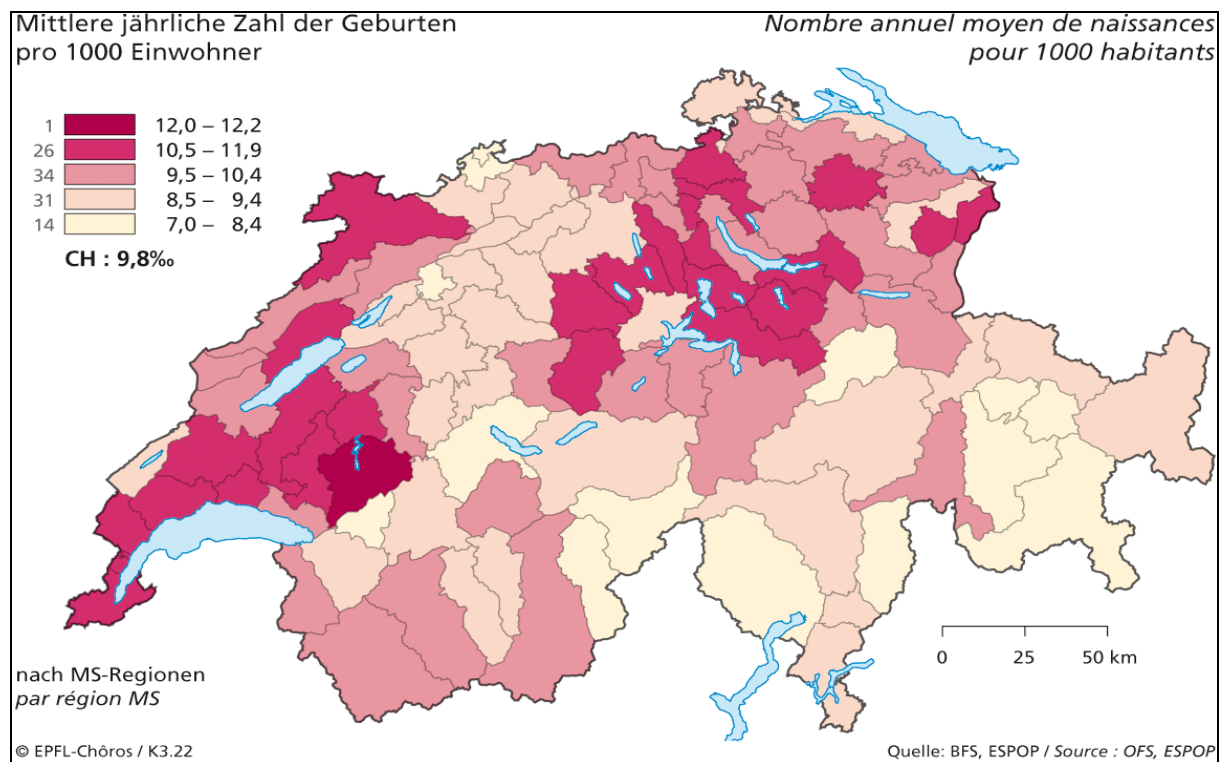


Abbildung 4: Unterschiedliche Entwicklungen innerhalb der Schweiz

Im europäischen Vergleich hat die Schweiz mit 21,9 % einen der höchsten Anteile an Ausländerinnen und Ausländern. Gründe dafür sind neben der Wirtschaftsstruktur und der Kleinstaatlichkeit die zurückhaltende Einbürgerungspraxis. Nahezu ein Fünftel der ausländischen Staatsangehörigen ist hier geboren und gehört zur zweiten oder sogar dritten Ausländergeneration.

3 Wanderungen in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Attraktivität

Wanderungen hängen von der wirtschaftlichen Attraktivität ab. Bis in die Mitte der 90er Jahre sind die ländlichen Gebiete stärker gewachsen als die städtischen; dann gab es einen *Trendbruch*: der wirtschaftliche Strukturwandel, die Öffnung der Märkte, die Liberalisierung, der Abbau von Staatsaufgaben (Landwirtschaft, Militär) und die Privatisierung (Post, Bahn, Telekommunikation) haben die ländlichen Räume deshalb härter getroffen, weil der Staat längere Zeit für sichere Arbeitsplätze gesorgt hat, die über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit dieser Gebiete hinausgingen. Ländliche Gebiete leiden zudem ganz grundsätzlich unter Erschwernissen wie Kosten der Weite, schwierige Topographie (längere Wege, teurerer Infrastrukturbau), weniger rentable Raumfunktionen und tendenzielle Strukturschwächen (Landwirtschaft, Kleingewerbe) oder die speziellen klimatischen Bedingungen im Gebirge. Die Betroffenheit durch diese nachteiligen Bedingungen ist allerdings sowohl zeitlich als auch räumlich sehr unterschiedlich. Immerhin haben wir in unserem Land im Vergleich zum Ausland immer noch eine relativ vorteilhafte Situation. Wir verfügen noch über ein dezentrales Siedlungssystem; die Disparitäten sind vergleichsweise gering und als Positivpunkte sind auch die föderale politische Struktur und der neue Finanzausgleich (NFA) zu erwähnen. Wir jammern auf hohem Niveau.

Wir können annehmen, dass sich die internationalen bzw. globalen wirtschaftlichen Verflechtungen fortsetzen oder gar noch intensivieren werden. Wenn sich der Wettbewerb weiter verschärft, muss die Wirtschaft, um konkurrenz- und exportfähig zu bleiben, einerseits versuchen, Spitzenprodukte anzubieten und andererseits die Kosten im Griff zu behalten. Grössere Produktionseinheiten senken die Stückkosten. Dieses wirtschaftliche Gesetz von economics of scale (Skalenerträge) gilt nicht nur für die Herstellung von Produkten und Dienstleistungen, sondern auch für Standorte. Wirtschaftliche Ausdifferenzierungen und Konzentrationen sind die Folge. Es mag als Paradoxon erscheinen, aber die Globalisierung führt zu regionalen Konzentrationen. Durch diese Entwicklung hat sich auch die Schweiz fast unbemerkt, aber stetig verändert. Auch hierzulande stellen wir einen Trend zur Metropolisierung fest, d.h. es entwickeln sich Gebiete mit einer hohen Konzentration von Wertschöpfung, die die eigentliche Drehscheibe für die Einbindung in die europäische Dynamik der Wissensökonomie bilden. Metropolregionen sind nicht das Produkt einer bewussten Planung, sondern haben sich herausgebildet und sind heute ein räumliches Faktum. Wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Handlungen haben zu funktionalen Beziehungen und zu Konzentrationsprozessen geführt, die sich immer spürbarer räumlich auswirken. Das Standortwahlverhalten der wissensintensiven und zukunftsintensiven Branchen erhält in diesem Prozess eine wachsende Bedeutung als treibende Kraft (Thierstein). Die wirtschaftlichen Aktivitäten sowie die Bevölkerungsentwicklung haben sich im letzten Jahrzehnt auch in der Schweiz zunehmend auf diese Räume konzentriert. Die Dynamik in diesen Grossräumen ist nicht als etwas Negatives zu betrachten; sie hilft vielmehr im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Diese Gebiete bilden das Scharnier zwischen internationalen Wirtschaftsverflechtungen und regionaler Wertschöpfung. Wir müssen lernen, diese „verborgene Entwicklung“ (Thierstein) wahrzunehmen und aktiv darauf zu reagieren. Deshalb hat der Bund eine Agglomerationspolitik in Gang gesetzt, welche dafür besorgt ist, dass diese wirtschaftlichen Motoren unseres Landes funktionsfähig bleiben. Im in Bearbeitung stehenden Raumkonzept Schweiz werden diese Erkenntnisse ebenfalls aufgenommen.

Im Verhältnis zum Ausland wären die schweizerischen Metropolen als kleine, aber feine zu bezeichnen. Eine hohe Bevölkerungszahl ist kein konstitutives, sondern ein abgeleitetes Merkmal. Im funktionalen Sinne ist eine Metropolregion ein Standort (Cluster) von metropolitanen Einrichtungen, die großräumig und insbesondere international wirksame Steuerungs-, Dienstleistungs-, Innovations- und Gatewayfunktionen ausüben (Blotvogel). Im räumlichen Sinne besteht eine Metropolregion aus einer oder mehreren nahe beieinander gelegenen Städten einschliesslich ihrer Umlandräume. Zurzeit verfügt die Schweiz mit Zürich eigentlich nur über eine Metropolregion, die eine so definierte internationale Ausstrahlung aufweist. Basel und la Métropole Lémanique (Genf – Lausanne) haben vielleicht das Potential dazu. Bern und Tessin sind keine eigentlichen Metropolen, sondern grosse Verflechtungsräume bzw. Städtenetze. Die politische Diskussion um die Metropolregionen ist – im Unterschied zu Deutschland – in der Schweiz noch nicht sehr weit gediehen. Zürich hat ein Modellvorhaben gestartet, das die Durchführung von Metropolitankonferenzen zum Inhalt hat. Erste Konferenzen haben stattgefunden. Basel hat eine längere Tradition der grenzüberschreitenden Kooperation und ein gutes Selbstverständnis; anfangs dieses Jahres wurde der Trinationale Eurodistrikt Basel gegründet. In Genf – Lausanne gibt es noch keine metropolitane Wahrnehmung.

Eine Folge dieser geschilderten Metropolisierung kann ein zusätzlicher Rückzug aus den ländlichen Räumen sein, der durch den noch lange nicht abgeschlossenen Strukturwandel in der Landwirtschaft verstärkt wird. Zudem zwingen die Sparübungen der öffentlichen Hand diese zum Abbau von Leistungen oder zu Effizienzsteigerungen, was dünn besiedelte Gebiete wiederum stärker zu spüren bekommen.

Das Bundesamt für Raumentwicklung hat im Raumentwicklungsbericht 2005 vier unterschiedliche Szenarien für die räumliche Zukunft der Schweiz dargelegt: Das Szenario 1 – „Eine Schweiz der Metropolen“ – zeigt auf, wohin die aktuellen Trends die Schweiz bis 2030 führen, sofern keine Korrekturmassnahmen ergriffen werden. Die drei anderen Szenarien (Szenario 2: Zersiedlung – Niedergang der Städte; Szenario 3: Eine polyzentrische urbane Schweiz – vernetztes Städtesystem; Szenario 4: Eine Schweiz der Regionen – territoriale Solidarität) sind Fiktionen, die auf diversen Hypothesen beruhen. Jedes Szenario behandelt den internationalen Kontext, die innenpolitische Entwicklung, die wirtschaftlichen Antriebskräfte sowie deren Auswirkungen auf Besiedlung, Verkehr und Tourismus und fügt sie zu einer kohärenten Hypothesenstruktur zusammen. Das Hauptgewicht liegt auf den sozioökonomischen Faktoren sowie bei der Art des behördlichen Handelns beziehungsweise den massgebenden institutionellen Antriebskräften. Bei fast allen Szenarien gehören periphere ländliche Räume zu den Verlierern. Die Grossagglomerationen stimulieren mit ihrer Dynamik die Bevölkerungsentwicklung in ihrem Einflussbereich. So profitieren der Kanton Zürich – aber auch Zug, Schwyz, Thurgau und Aargau – von der Attraktivität der Agglomeration Zürich. Freiburg wird sowohl durch seine Nähe zur Agglomeration Bern und seine nicht allzu grosse Entfernung von der Agglomeration Lausanne begünstigt. Die Bevölkerungszunahme des Kantons Waadt schliesslich ist teilweise auf die angrenzende Agglomeration Genf zurückzuführen.

4 Herausforderungen für die Raumentwicklung

Die für die nächsten 25 Jahre zu erwartende demografische Entwicklung stellt die Raumentwicklung vor grosse Herausforderungen. Die Zunahme der Zahl der älteren und die Abnahme bei den jüngeren Menschen werden sich auf zahlreiche Lebensbereiche auswirken, so das Bildungs- und das Gesundheitswesen, der Arbeitsmarkt, die Soziale Sicherheit oder das Wohnen. Hinter diesem Gesamtbild verbergen sich jedoch unterschiedliche Entwicklungen. So verzeichnen die Kantone Zug und Freiburg ein Bevölkerungswachstum von über 20 Prozent, während die Kantone Basel-Stadt, Glarus und Uri einen leichten Rückgang der Bevölkerungszahl zu erwarten haben. Innerhalb des angegebenen Zeithorizonts ergibt sich für sämtliche Kantone eine mehr oder weniger deutliche Alterung der Bevölkerung. Die neuen Szenarien des Bundesamtes für Statistik (BFS) zur Bevölkerungsentwicklung in den Schweizer Kantonen zeigen, dass unter dem Einfluss von Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit und Wanderungsströmen die Bevölkerung der meisten Kantone bis 2030 weiter anwachsen wird, allerdings unterschiedlich stark. Im Jahr 2030 können einzig noch die Kantone Zürich, Zug, Freiburg, Waadt und Genf einen Geburtenüberschuss – das heisst mehr Geburten als Todesfälle – verzeichnen. Die schwache Geburtenhäufigkeit in den übrigen Kantonen vermag die Zunahme der Todesfälle bei den zahlenmässig grossen Babyboom-Generationen nicht mehr zu kompensieren.

Einzigster Bevölkerungswachstumsmotor ist die Zuwanderung aus dem Ausland. Zwischen 2005 und 2030 wird das Bevölkerungswachstum – sogar im Falle der fünf oben genannten Kantone – hauptsächlich aus positiven Wanderungssaldi gespiesen.

Städtische oder Tourismuskantone wie Basel-Stadt, Graubünden und das Tessin profitieren am stärksten von der Einwanderung aus dem Ausland. Die ländlichen Kantone im Einflussbereich grosser Agglomerationen, wie zum Beispiel Appenzell I.Rh., Freiburg oder Nidwalden sind für Zuzügerinnen und Zuzüger aus anderen Kantonen am attraktivsten, während städtische Kantone wie Basel-Stadt und Genf eher negative interkantonale Wanderungssaldi verzeichnen.

Im Kanton Bern z.B. ist der Geburtenüberschuss schon heute negativ, d.h. es sterben mehr Leute als geboren werden. Auch bei den Binnenwanderungen ist heute ein negativer Saldo zu verzeichnen, d.h. es wandern mehr Personen in einen anderen Kanton ab als von dort zu. Wenn die Bevölkerung im Kanton Bern trotzdem noch etwas anwächst, dann nur aufgrund der Zuwanderung aus dem Ausland. In zwanzig Jahren wird der Wendepunkt erreicht sein. Ein allfälliger Zuwanderungsstopp würde die Bevölkerung wesentlich schneller schrumpfen und altern lassen.

Heute kommen vier aktive Personen auf eine ältere Person. Im Jahre 2040 werden es nur noch zwei sein. Bei den Jungen verhält es sich anders: Es wird weniger Junge im Verhältnis zu den Erwerbstätigen geben. Insgesamt sind Nicht-Erwerbstätige, also Junge und Alte zusammen, im Verhältnis zu den Erwerbstätigen immer zahlreicher. Von diesen gesamtschweizerischen Durchschnittszahlen weichen die Kantone Zürich, Waadt und Genf nach unten ab – sie sind also relativ jung – während in den Kantonen Bern, Jura, Wallis, Tessin, Baselland und ganz besonders Schaffhausen und Appenzell im Jahr 2030 nur noch zwei Erwerbstätige (20–64) auf einen über 64-Jährigen fallen.

Zwischenfazit

- Das Bevölkerungswachstum kommt allmählich zum Stillstand. Ab 2030 ist gesamtschweizerisch mit einer Schrumpfung zu rechnen.
- Die Gesellschaft altert doppelt: einerseits durch eine höhere Lebenserwartung und somit durch eine höhere Anzahl älterer Menschen, andererseits durch die Schrumpfung der Zahl der Jüngeren.
- Die potenzielle Erwerbsbevölkerung erfährt dadurch einen Rückgang.
- Die Regionen werden unterschiedlich betroffen sein. Es wird eindeutig „schrumpfende“ Städte und Regionen geben, aber andererseits (durch Wanderungsbewegungen in attraktive Ballungsgebiete) dynamische Wachstumsregionen.

5 Konsequenzen für Stadt und Land

All unser Denken und Handeln war immer auf Wachstum und Jugend ausgerichtet. Wie gehen wir mit Schrumpfung oder Stagnation der Bevölkerung und der Alterung um?

5.1 Bevölkerungsstagnation

In der Ökonomie gilt das Bevölkerungswachstum als Akzelerator für das wirtschaftliche Wachstum. Ein Babyboom kurbelt die Wirtschaft an. Es braucht zusätzliche Windeln, Kleider, Kinderwagen, Kindergärten, Schulen, Lehrer, Mittelschulen, Velos, Autos, Wohnungen, Unterhaltung usw. Der zusätzliche Konsum kurbelt die Investitionen an, die notwendig werden, um die zusätzliche Nachfrage befriedigen zu kön-

nen, Das schafft Arbeitsplätze. Bei Stagnation und Schrumpfung fehlt dieser Akzele-
rator. Das Gegenteil tritt ein: Der Konsum geht zurück, Infrastrukturen und zentrale
Einrichtungen werden unrentabler, weil sie nicht mehr voll ausgenutzt werden. Die
Kosten sind nicht mehr gedeckt. Schliessung oder Zusammenlegung sind die not-
wendige Folge (z.B. bei Schulen, Läden, Verwaltungen, Kirchen). Das wiederum
mindert die Attraktivität.

Auch in Städten, die seit Jahrzehnten Bevölkerung an das Umland verloren haben,
werden Läden und Schulhäuser geschlossen. Es besteht allerdings kein Problem,
diese Gebäude nicht gewinnbringend für andere Zwecke, z.B. für Dienstleistungen
zu verwenden, denn Städte sind für die Wirtschaft als Standort wegen ihrer Zentrali-
tät attraktiv. Ein Bergdorf hat da schon viel mehr Schwierigkeiten.

Kann eine solche Abwärtsspirale aufgehalten werden? Untersuchungen zeigen, dass
nur dort, wo innovative Entwicklungen – sinnvollerweise gepaart mit einem guten
Raummanagement – vorhanden sind, Entwicklung noch stattfinden kann. Die unter-
suchten Fälle zeigen klar, dass Innovation und Vernetzungswirkung sich positiv auf
das Wachstum der Branche und der gesamten Region auswirken. Es entstehen
neue Wachstumspole. In vielen Tälern sind Ideen und Projekte vorhanden, die zu
positiven Wirkungen führen können (Rieder) Aber die Impulse müssen aus den Re-
gionen selber kommen. In den Randregionen sind Exporttätigkeiten notwendig, um
das wirtschaftliche Schrumpfen zu verhindern (Rieder). Diese Exporte müssen eine
spezifische Nachfrage aus nationalen bzw. internationalen Zentren befriedigen.

Die übergeordneten Ebenen – Bund und Kantone – dürfen sich zwar nicht aus der
Verantwortung schleichen, aber ihre Möglichkeiten sind beschränkt. Sie können In-
novation und Vernetzungen in den Regionen anstossen und fördern, die Grundver-
sorgung und die entsprechende Infrastruktur sicherstellen. In diesem Sinn tun sie
schon viel: Der neue Finanzausgleich wird die ländlichen Räume in bedeutendem
Mass stärken; die neue Regionalpolitik wird sie wettbewerbsfähiger machen. Die
durch den Bund garantierte Grundversorgung geht in unserem Land weiter als in den
umliegenden Ländern. Mit einer konsistenteren Raumordnungspolitik soll künftig ver-
sucht werden, auch im Bund Kräfte für die ländlichen Räume zu bündeln. Modellvor-
haben sollen Möglichkeiten zur Verbesserungen aufzeigen. (vgl. Ausschreibung für
Modellvorhaben für Synergien im ländlichen Raum, für nachhaltige Siedlungsent-
wicklung und für Agglomerationspolitik auf www.are.admin.ch).

5.2 Alterung

Auch bei der Alterung haben wir keine einheitliche Entwicklung. Die Schweizerkarte
zeigt sich auch hier als Leopardfell. Das Phänomen schlägt aber überall zu und
verschont – im Unterschied zu den Wanderungen – kaum eine Region. Betroffen
sind bekanntlich die Arbeitswelt und Sozialwerke. Müssen wir uns auf längere Le-
bensarbeitszeiten einrichten? Ist die bessere Ausschöpfung des Potentials – z.B. der
Frauen – ein Mittel? Interessant ist, dass in Europa jene Länder die höchsten Gebur-
tenraten aufweisen, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familie am besten errei-
chen. Der Grund dürfte das Angebot von Ganztageschulen und flächendeckender
Kinderbetreuung für Klein- und Volksschulkinder in diesen Ländern sein. Sowohl in
Frankreich als auch in Skandinavien ist die Erwerbsbeteiligung von Frauen und Müt-
tern höher als in der Schweiz. Bisher sind wir in unserem Land immer davon ausge-
gangen, der Staat solle sich aus der Bevölkerungspolitik heraushalten und sich nicht
in private Angelegenheiten mischen. Das muss er auch nicht, aber er sollte ange-

sichts der demografischen Perspektiven doch für günstige Rahmenbedingungen sorgen.

Fruchtbarkeitsraten und Sterberaten verändern sich nicht von einem Tag auf den anderen. Lassen sie sich überhaupt beeinflussen? Sie hängen zusammen mit gesellschaftlichen Lebensstilen, Haushaltsformen und Rollenmodellen in Familien. Es spiegeln sich die Pluralisierung der Lebensformen und die Auflösung traditioneller Familienstrukturen. Mit der abnehmenden Heirats- bzw. der steigenden Scheidungsneigung sind die Formen des Zusammenlebens vielfältiger geworden. Stark an Bedeutung gewonnen haben vor allem Ein-Eltern-Haushalte und Konsensualpaare. Die Ein-Eltern-Haushalte machten 2000 15 % aller Familienhaushalte mit Kindern aus. Es scheint deshalb wenig wahrscheinlich, dass die Geburtenrate plötzlich in die Höhe schnellte. Allerdings gibt es auch diesen Babyboom nach dem zweiten Weltkrieg, in einer Zeit also, die von starkem Aufschwung, grosser Zukunftshoffnung und rasanter Wohlstandszunahme geprägt war. Wenn ich an den Klimawandel denke und die hoffnungslose Ohnmacht der politischen Reaktion darauf betrachte, scheint es mir wenig wahrscheinlich, dass sich eine solche markante Änderung bei der natürlichen Bevölkerungsbewegung einstellen könnte. Immerhin liesse sich durch gute Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie - wie die skandinavischen Länder zeigen - einiges verbessern.

5.3 Weiterbildung

Wie kann eine Gesellschaft innovativ bleiben, wenn sie altert? Innovation muss kein Privileg der Jugend sein. Die Intelligenzleistung des Menschen erreicht mit 25–30 ihren Höhepunkt. Von da an sinkt sie kontinuierlich, allerdings nur bei jenen, die sie nicht durch geistiges Training aufrechterhalten. Wird der Geist beschäftigt und herausgefordert, kann die Intelligenzleistung bis ins hohe Alter aufrechterhalten werden. Der Weiterbildung – der *éducation permanente* – kommt daher in einer alternden Gesellschaft eine zentrale Bedeutung zu, um die Kreativität aufrechtzuerhalten. Aufgrund des raschen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels geht je länger desto weniger einer im selben Beruf in Pension, für den er einst ausgebildet wurde. Wiederum sind periphere Regionen bezüglich Angebote im Nachteil. Allerdings ist es auch eine Mentalitätsfrage. An einer Praktikumsstelle durfte ich 1970 eine Untersuchung über die Einstellungen zur Weiterbildung in einer zentralen und in einer peripheren Industrieregion durchführen. Diese Regionen trennten mentalitätsmässig Welten. Der Zugang zur Weiterbildung ist keineswegs nur eine räumliche Frage. Im Gegenteil: Diese ist am ehesten überwindbar.

5.4 Infrastruktur, Versorgungseinrichtungen wie schulische Einrichtungen und medizinische Versorgung im Gesundheitswesen

Rückläufige Bevölkerungszahlen führen zu höheren Kosten pro Einheit. Zusammenlegung, Schliessung, Rückbau sind die Folgen. In dichter besiedelten Gegenden ist Zusammenlegung und Kooperation weniger ein Problem. In ländlichen Räumen kann die Schliessung nicht im gleichen Masse aufgefangen werden. Denn der Wegfall von Versorgungseinrichtungen führt dort zu weit längeren Anfahrtswegen für potenzielle Nachfrager. Im Falle der Bildungsinfrastruktur bedeutet die Ausdünnung des Angebotes nicht nur längere Wege, sondern in deren Folge auch eine Veränderung von Bildungs- und Lebenschancen für die betroffenen Bewohner. Im Bereich der medizi-

nischen Versorgung könnte sich mit der Zeit ebenfalls eine Verschlechterung der Versorgung einstellen (Schmitz).

Was die übrige Infrastruktur (Strassen, Kanalisation, öffentlicher Verkehr, Abfallwesen usw.) betrifft, schlägt nun die fortschreitende Zersiedelung zurück. Die ausgedehnten Netze, die wegen der mangelnden Konzentration der Siedlungen notwendig wurden, lassen sich bei einer Ausdünnung der Bevölkerung immer schwerer finanzieren. Der öffentliche Verkehr braucht ebenfalls eine minimale Dichte, um einigermaßen in die Nähe der Rentabilität zu gelangen. Verminderte Mobilitätsmöglichkeiten betreffen insbesondere die wachsende Gruppe der älteren Einwohner.

5.5 Wohnungsbau und Siedlungsentwicklung

In den letzten Jahren hat sich für ländliche Räume, die nicht zu weit von Arbeitsplatzzentren entfernt sind, die Zielsetzung herausgebildet, sich als Wohnstandorte zu entwickeln: Wohnen im Grünen, ruhig, auf noch erschwinglichem Boden. Den Gemeinden eröffnet sich die Chance, die Infrastruktur besser auszunützen, gute Steuerzahler zu bekommen, die Schule zu erhalten usw.

Leider hat diese Entwicklung einige Haken. Zunächst geht es – entgegen der landläufigen Auffassung von Gemeindebehörden – steuerlich sehr oft nicht auf, wie eine Untersuchung der Hochschule Luzern gezeigt hat. Zweitens ist diese Entwicklung nur möglich, weil diese Besiedlungsformen Kosten generieren, die nicht von jenen bezahlt werden, die sie verursachen, insbesondere durch den Verkehr und anderen Infrastrukturausbau. Ein klassischer Fall von Marktversagen. Schliesslich wird dadurch dem Landverschleiss Vorschub geleistet.

Nicht nur aus diesen ökonomischen und ökologischen Gründen ist diese periurbane Entwicklung höchst problematisch; sie ist auch aus demografischer Sicht nicht nachhaltig: Auch die Babyboom-Generation kommt langsam in die Jahre. Viele davon haben sich in periurbanen ländlichen Räumen mit billigen Hypotheken ihren Traum eines Einfamilienhauses erfüllt. 10'000 pro Jahr, ein grosser Teil im Gürtel von Mittelzentren und periurbanen ländlichen Gemeinden sowie in Agrargemeinden. Wegen der Versorgungslage ist diese Siedlungsform nicht besonders altersgerecht. Wegen der hohen Verkehrsgenerierung ist sie auch aus umwelt- und klimapolitischen Gründen keine ideale Lösung. Es wird mit der Zeit zu altersbedingten Freisetzungen von Wohnungen kommen. Darüber können sich junge Familien freuen. Die Frage ist nur, ob es künftig noch genügend davon geben wird, um das gesamte Einfamilienhausangebot zu absorbieren. Wohnungsmarktspezialisten (Hornung) sprechen bereits von künftigen Einfamilienhaus-Brachen. Etwas, was heute schwer vorstellbar ist, aber wir werden uns im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung langsam noch an einiges gewöhnen müssen, was heute und in der Vergangenheit schwer vorstellbar ist und war. Vielleicht wird es nicht zu Brachen kommen, aber die Preise werden zusammenbrechen, was auch keine erfreuliche Perspektive darstellt. In einigen Gegenden ist diese Entwicklung bereits heute zu beobachten. Bei Neueinzonungen und Überbauungen von Einfamilienhauszonen – vor allem in peripheren Lagen – ist demnach schon heute grosse Zurückhaltung angezeigt. Gebäude, die heute errichtet werden, stehen auch in 20, 30 und 40 Jahren noch. Schaffen wir weiterhin starre Strukturen, sind an vielen Orten Probleme vorprogrammiert. Die Aussicht auf gute Steuerzahler/innen in Einfamilienhäusern kann sich schon in absehbarer Zeit als Bumerang für die Entwicklung von Gemeinden entpuppen, sofern die Rechnung überhaupt je aufgegangen ist.

Periphere Siedlungsentwicklung in dünn besiedelten Gebieten ist nicht altersgerecht. Ältere Personen dürften vor allem pflegeleichte, kleine Wohnungen an gut erschlossenen Lagen nachfragen. Mit Spitex und Mahlzeitendienst und weiteren Betreuungsangeboten können sie so noch lange in der eigenen Wohnung leben, ohne an Qualität und Mobilität zu verlieren. Künftig vermehrt nachgefragt werden auch betreute Alterswohnungen, gemischte Wohnformen und Altersresidenzen an gut erschlossenen Lagen.

5.6 Perspektiven für ländliche Räume

Für alle genannten Bereiche bestehen für einzelne und Gruppen, aber auch für Gemeinden Handlungsspielräume für intelligente Lösungen und eine kluge, vorausschauende Politik. Auch wenn es schwieriger wird und nicht alle ländlichen Gebiete die gleiche Chance haben, hoffnungslos ist die Entwicklung dort nicht, wo Initiativen vorhanden sind, die Zukunft aktiv zu meistern und man bereit ist, überholte Meinungen über Bord zu werfen.

Unser Land konnte und kann sich nachhaltig nur entwickeln, wenn städtische und ländliche Gebiete je eine gesunde Entfaltung erfahren, aufeinander bezogen sind und sich ergänzen. Sie stehen in einem komplementären Verhältnis. Das hat der Bundesrat schon 1996 erkannt, als er die politische Stossrichtung für die ländlichen Räume formulierte. Die territoriale Kohäsion, der nationale Zusammenhalt ist für ein direktdemokratisch organisiertes, föderalistisches Land eine staatspolitische Notwendigkeit und daher auch ein Auftrag der Verfassung. Nun scheint sich der Graben zwischen städtischen und ländlichen Gebieten wirtschaftlich, demografisch und politisch zu vertiefen. Konzeptuelle Vorstellungen, die periphere Gebiete als „alpine Branche“ oder „stille Zonen“ oder als „Abzonungsgebiete“ bezeichnen, erhitzen die Gemüter. Solche Ansätze regen aber auch zum Denken an. So muss jede Region auf ihre Funktion, auf ihre Stärke, auf ihren komparativen Vorteil aufbauen. „Stärken stärken“, heisst die Strategie. Aber es gilt auch: „Stärken stärken“ stärkt die Starken stärker. Was geschieht mit den Schwachen? Der Staat darf sich aus diesen Gebieten daher nicht generell zurückziehen. Er muss sich aber besser überlegen als bisher, welche Investitionen verhältnismässig sind. Es ist nicht mehr möglich, überall alles zu haben.

Konzentration und Bündelung der Kräfte tun vor allem im ländlichen Raum Not, damit für zentrale Funktionen die kritische Masse erreicht wird. *Kräfte bündeln* heisst nicht nur Konzentration, etwa auf „Alpenstädte“, sondern auch Zusammenarbeiten innerhalb der Region, aber auch mit den Zentren. Es soll eine kooperative Komplementarität angestrebt werden. Schliesslich sind alle Kräfte in einer Region – Wirtschaft, Politik, Kirche, Gruppen der Zivilgesellschaft, Jung und Alt – aufgerufen, am selben Strick zu ziehen, sich einzubringen, von einander zu lernen,

6 Mögliche Fragen an die Forschung

Alles, was wir so plausibel aus den Statistiken lesen, sind mehr oder weniger Hypothesen, die der Verifizierung bzw. der Falsifizierung bedürfen. Es sind ja nicht nur die demografischen Grundlagen, bei denen ein Nachholbedarf an Grundlagen besteht. Die steigenden Energiepreise und der Klimawandel sind weitere Herausforderungen, die sich ebenso stark als raumwirksam erweisen werden. Wehe, wenn sie kumuliert

auftreten, wofür eine ziemlich hohe Wahrscheinlichkeit spricht. Meine These ist: Eine gute Raumplanung, welche alle heutigen Ziele und Grundsätze erfüllt, eine Raumordnung, die sich durch Ressourcensparen, konzentrierte Siedlungsentwicklung mit zweckmässiger Erschliessung usw. auszeichnet, wäre eine robuste Strategie, um den genannten Herausforderungen zu begegnen.

Um Fehler zu vermeiden, benötigen wir genügend und gesichertes Wissen. Die Forschung hat noch viel zu tun. Wir bauen heute zu stark auf ungesicherten Annahmen. Es sind zu wenige Kenntnisse über das räumliche Geschehen vorhanden. Wenn es eine „heimliche Raumentwicklung“ gibt, welches sind dann die wirklichen Einflussfaktoren? Was beeinflusst die Siedlungsstrukturen? Wir kennen den Einfluss von Lage, Infrastruktur und Steuern einigermaßen, aber wir wissen wenig darüber, was tiefe Hypothekarzinsen, geringe Mobilitätskosten, externe Effekte, gesellschaftliche Veränderungen, steigende Energiepreise auf das räumliche Geschehen bewirken. Welche Bedeutung hat dabei die demografische Strukturveränderung (Bevölkerungswachstum, Alterung, Einkommen, Ansprüche)?

Was Demographie im Besonderen betrifft, so stellen sich etwa Fragen, wie sich demografische Veränderungen differenziert in städtischen und ländlichen Räumen auswirken. Welches sind die Konsequenzen für die Wohnungsnachfrage und die Wohnungsstruktur? Wie ist das Verhältnis zwischen Demographie und Raumentwicklung unter Einbezug von Preisveränderungen und weiterer Determinanten wie Bildung, Versorgung? Welche Grundlagen braucht es, damit die Planung die Demographie besser einbeziehen kann? Die Raumwirkungen der Ausländermigration wurden auch noch nie vertieft untersucht. Grundsätzlich interessieren auch die Determinanten der Geburtenrate und Einflussmöglichkeiten auf sie.

Was die Siedlungsentwicklung betrifft, so stellen sich Fragen im Zusammenhang mit den Kosten und externen Kosten der Zersiedelung, mit der Funktion der Regionalzentren für den umliegenden Raum (unter Berücksichtigung demografische Determinanten), mit Lasten-Nutzen-Ausgleichssysteme. Ferner wäre die Frage zu vertiefen, inwieweit sich Gemeinden Illusionen machen, wenn sie Einfamilienhäuser planen. Kommt es im Zuge der demografischen Entwicklung zu Einfamilienhausbrachen oder zu Preiseinbrüchen und allenfalls wo? Wie wirken sich steigende Energiepreise auf Wohnstandorte aus?

Wir brauchen gesichertes Wissen, um den Tatsachen ins Auge sehen zu können und ideologische Vorurteile zu überwinden. Demografische Prozesse wirken langsam. Deshalb haben die Politik- und wir alle – die Problematik lange gar nicht wahrgenommen. Fruchtbarkeitsraten und Sterberaten verändern sich nicht von einem Tag auf den anderen. Eine realistische Reaktion, die rechtzeitig Massnahmen einleitet, wird in der Lage sein, auch unter anderen demografischen Vorzeichen die heutige Lebensqualität aufrecht zu erhalten. Dazu benötigen wir gute Grundlagen. Wir wollen der kommenden Generation eine lebenswerte Welt hinterlassen. Wenn das Wachstum nachhaltig sein soll, muss es umwelt- und sozialverträglich sein. Die Verteilungsproblematik und die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sind zwingend einzubeziehen. Der Gesamttraum bedarf einer nachhaltigen Entwicklung, das heisst auch partnerschaftliche Kooperation zwischen städtischen und ländlichen Räumen. Nationale Kohäsion muss Bestandteil einer nachhaltigen Raumentwicklung sein. Umverteilung zugunsten der ländlichen Räume und des Berggebietes finden heute in beachtlichem Ausmass statt, wobei nicht vergessen werden darf, dass ländliche Räume und der Alpenraum auch Leistungen für den Gesamttraum

erbringen (NFP48). Kohäsion zahlt sich für eine Volkswirtschaft aus. Der nationale Zusammenhalt, der soziale und politische Friede haben in der Schweiz in einem hohen Mass zur Prosperität beigetragen. Die Grenzen sind jedoch dann erreicht, wenn die Wertschöpfung von Metropolitanregionen zu stark für die Umverteilung in schwache Gebiete verwendet wird und der Staat zuviel in wenig produktive Regionen investiert und damit das nationale Wachstum insgesamt beeinträchtigt wird. Solidarität darf nicht dazu führen, dass das Gesamte geschwächt wird. Es gibt ein Optimum, das nicht allein ökonomisch zu bestimmen ist. Letztlich ist kein Teil für sich allein nachhaltig, d.h. wirtschaftlich leistungsfähig, gesellschaftlich solidarisch und ökologisch verantwortlich. Nur das Ganze kann es sein. Kohäsionspolitik ist deshalb auch Nachhaltigkeitspolitik. Die Entwicklung geht von Solidarität zur Partnerschaft.

Literatur

Avenir Suisse (2006). Demographie: Was uns morgen erwartet.

Bundesamt für Statistik. Szenarien für die Kantone auf der Grundlage der Szenarien für die Schweiz. Die Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone stützen sich auf die entsprechenden gesamtschweizerischen Szenarien für die Periode 2005–2050. (<http://www.population-stat.admin.ch>).

Bundesamt für Raumentwicklung (2005). Raumentwicklungsbericht.

Bundesamt für Raumentwicklung www.are.admin.ch.

Blöchliger, Hansjörg (Hrsg.) (2005). Baustelle Föderalismus: Metropolitanregionen versus Kantone. Avenir Suisse.

Blotvogel, Hans H. (2007). Dortmund, Metropolregionen – das neue Zentrensystem? Wissenschaftliche Plenarsitzung Metropolregionen und territoriale Kohäsion der ARL 2007.

ETH Studio Basel (2006). Ein städtebauliches Portrait.

Hornung, Daniel (2006). Vom Babyboom zum Einfamilienhaus – Brache. In: collage 4/06, S. 11ff.

Simmen/Marti/Osterwald/Walter (2005). Die Alpen und der Rest der Schweiz. In: Nationales Forschungsprogramm. Landschaften und Lebensräume der Alpen, NFP48.

Simmen/Marti/Osterwald/Walter (2006). Den Wert der Alpenlandschaft nutzen, Synthesebericht IV, In: Nationales Forschungsprogramm. Landschaften und Lebensräume der Alpen, NFP48.

Lehmann/Steiger/Weber (2007). Landschaften und Lebensräume der Alpen – zwischen Wertschöpfung und Wertschätzung. In: Nationales Forschungsprogramm. Landschaften und Lebensräume der Alpen, NFP48.

Rieder, Peter. Eine wirtschaftliche Sichtweise auf Veränderungen im ländlichen Raum. In: Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, wohnen in der Metropole Schweiz. Lässt sich Urbanisierung planen? S. 19ff.

Schmitz-Veltin, Ansgar. Lebensbedingungen im demografischen Wandel. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5, 64. Jg. S. 343ff.

Schuler, Martin et al. (Hrsg.) (2007). Atlas des räumlichen Wandels Schweiz. Bundesamt für Statistik.

Thierstein, Alain (2006). Raumentwicklung im Verborgenen.

Angaben zu den Autoren

Michael Caflisch

Michael Caflisch, lic. rer. pol. / eidg. dipl. Tourismusexperte, leitet seit 2003 als Amtsleiter-Stellvertreter den Bereich Tourismus- und Regionalentwicklung im Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden. Zuvor war er als Marketingleiter bei Davos Tourismus (1996 bis 2002) und als Direktionsassistent bei Flims Tourismus (1994 bis 1996) tätig. Michael Caflisch ist unter anderem Mitglied der Projektleitung der Bündner Tourismusreform und koordiniert die NRP-Pilotprojekte des Kantons Graubünden sowie das Umsetzungsprogramm Graubünden 2008 bis 2011 zur Neuen Regionalpolitik.

Katia Delbiaggio

Katia Delbiaggio hat Wirtschaftswissenschaften mit Schwerpunkt Volkswirtschaft an der Universität Bern studiert. Nach einem Auslandsemester an der Simon Business School in Rochester (USA) war sie als wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl für Makroökonomie der Universität Bern tätig, wo sie unter anderem eine Dissertation zum Thema Wachstum und Humankapital verfasste. Danach arbeitete sie als Consultant im Bereich Financial Services bei PriceWaterhouseCoopers und im Corporate Development der Credit Suisse. Seit Oktober 2002 ist sie an der Hochschule Luzern – Wirtschaft tätig. Sie ist Dozentin für Volkswirtschaft und Projektleiterin in der angewandten Forschung und Entwicklung sowie im Dienstleistungsbereich. Ihre thematischen Schwerpunkte sind die Ökonomie der Raumentwicklung sowie die Makroökonomie.

René L. Frey

René L. Frey war von 1970 bis 2004 Ordinarius für Nationalökonomie an der Universität Basel. Von 1996 bis 1998 war er deren Rektor. Seit seiner Emeritierung im Jahr 2004 leitet er CREMA – Center for Research in Economics, Management and the Arts und ist in verschiedenen Master of Advanced Studies tätig (u.a. „Raumplanung“ an der ETH Zürich). Von 2004 bis 2007 war er Präsident des Rates für Raumordnung. Seine Spezialgebiete in Lehre, Forschung und Beratung sind die Wirtschaftspolitik, die Öffentlichen Finanzen und die Räumliche Wirtschaft (Regional-, Stadt-, Verkehrs- und Umweltökonomie).

Corinna Heye

Corinna Heye, dipl. geogr. ist Wissenschaftliche Assistentin am Geographischen Institut der Universität Zürich und Partnerin bei Fahrländer Partner AG – Raumentwicklung. Sie absolvierte zwischen 1994 und 2001 das Studium der Geographie und Mathematik an der Universität Kiel. Nach Abschluss des Studiums arbeitete Corinna Heye am Soziologischen Institut der Universität Rostock im Bereich der demografischen Forschung, bevor sie Ende 2001 an die Abteilung Wirtschaftsgeographie des Geographischen Institutes der Uni Zürich wechselte. Sie promovierte im Bereich der quantitativen Sozialgeographie zu sozialräumlichen Prozessen in urbanen Räumen der Schweiz. Neben ihrer Tätigkeit als Wissenschaftliche Assistentin leitete sie Projekte in Zusammenarbeit mit Stadtentwicklung Zürich, Statistik Stadt Zürich und dem Bundesamt für Statistik und arbeitete am ETH Wohnforum im Rahmen eines KTI-

Projektes zur Qualitätsentwicklung im Wohnbereich. Ab 1. Januar 2008 ist sie Partnerin bei Fahrländer Partner AG – Raumentwicklung.

Jürg Inderbitzin

Jürg Inderbitzin ist seit 2002 Leiter des Competence Center Regionalökonomie an der Hochschule Luzern – Wirtschaft am Institut für Betriebs- und Regionalökonomie. Zuvor arbeitete er als Selbständigerwerbender in Beratungs- und Forschungsprojekten im Bereich Regionalwirtschaft und Wohnungswesen und war Geschäftsleiter der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum in Luzern. Sein Geographiestudium in der Fachrichtung Wirtschafts- und Sozialgeographie absolvierte er an der Universität Zürich.

Marco Pütz

Marco Pütz ist Diplom-Geograph und hat 2004 am Institut für Wirtschaftsgeographie der Ludwig-Maximilians-Universität München promoviert. Seit 2004 arbeitet er an der Eidg. Forschungsanstalt WSL und leitet dort seit 2006 die Gruppe Regionalökonomie und -entwicklung in der Forschungseinheit Wirtschaft- und Sozialwissenschaften. Seine Forschungsschwerpunkte sind Regional Governance, Stadt- und Regionalökonomie, Regionalpolitik und nachhaltige Raumentwicklung.

Martin Schuler

Geograph Uni Zürich, dr ès sc EPFL, professeur titulaire EPFL
Spezialist in territorialer Statistik und räumlichen Analysen. Arbeiten über statistische Methoden, Organisation der Datenerhebung, vor allem im Rahmen von Grosszählungen sowie wissenschaftliche Erarbeitung von Raumgliederungen, räumlichen und sozialen Typologien und deren politische Implementierung. Publikation von Atlanten, davon drei über die Schweiz, mehrere im grenzüberschreitenden Rahmen sowie je einer über Kirgistan und Island. Arbeiten über Mobilität und Migration sowie regionalpolitische und raumplanerische Projekte. Lehre an der EPFL; wissenschaftliche Tätigkeit im Laboratoire „Chôros“ sowie in der C.E.A.T.

Fritz Wegelin

Fritz Wegelin ist Vizedirektor des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE. Er studierte an der Hochschule für Wirtschaft- und Sozialwissenschaften St. Gallen und schrieb die Dissertation über „Integrierte staatliche Planung“. Seit 1976 arbeitet er in der Raumplanung des Bundes zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter, dann als Chef der Sektion Grundlagen, später als Leiter der Abteilung Raumplanung im Bundesamt für Raumplanung und seit 2000 als Vizedirektor und stellvertretender Direktor im Bundesamt für Raumentwicklung. Er hat einen Lehrauftrag an der Universität Bern und ist Mitglied des Beirates für Raumordnung des deutschen Bundestages.