

Nr. 242 | August 2019

Die Berggebiete und ländlichen Räume 2035

Herausforderungen und Chancen



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizera per las regiuns da muntogna (SAB)

3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach / Tel. 031/ 382 10 10 / Fax 031/ 382 10 16
www.sab.ch info@sab.ch Postkonto 50-6490-3



Impressum

Herausgeber Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Seilerstrasse 4
Postfach
3001 Bern

Autor Thomas Kadelbach

Illustration Julierpassstrasse (Wikimedia)

Druck KOPRINT AG, Alpnach Dorf

Bern, August 2019

Vorwort

Die Akteure in den Berggebieten und ländlichen Räumen sind oft mit konkreten und drängenden Problemen konfrontiert: Die Finanzierung eines Skilifts für die nächste Wintersaison muss gesichert werden, wichtige Infrastrukturen wie eine Schule oder ein Gemeindezentrum bedürfen einer Renovation, für einen Hausarzt findet sich keine Nachfolge. Angesichts der Dringlichkeit solcher Herausforderungen kommt die Auseinandersetzung mit längerfristigen Entwicklungen meist zu kurz. Diese sind unmittelbar zwar weniger spürbar, wirken sich aber dennoch entscheidend auf die Zukunft der Berggebiete und ländlichen Räume aus. Wichtige Stichworte in diesem Zusammenhang sind der Klimawandel, die demografische Alterung und die Digitalisierung, die alle mit grundlegenden Veränderungen verbunden sind.

Mit Blick auf diese und weitere Entwicklungen hat die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) das vorliegende Dokument zu den Herausforderungen und Chancen für die Berggebiete und ländlichen Räume bis 2035 erarbeitet. Es handelt sich um ein Hintergrunddokument zur «Vision 2035» der SAB für die Berggebiete und ländlichen Räume. Ausgehend von den Szenarien des Bundes, der Kantone und anderer Institutionen vertieft der Bericht zentrale Themen wie beispielsweise das Bevölkerungswachstum, die Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung, den Klimawandel und die Beziehungen zwischen Stadt und Land, um nur einige Beispiele zu nennen. Die erwarteten Trends erlauben es, wichtige Entwicklungen für die Berggebiete und ländlichen Räume in den kommenden beiden Jahrzehnten aufzuzeigen und daraus entsprechende Handlungsoptionen abzuleiten. Das Dokument richtet sich an alle Personen, die sich für die Berggebiete und ländlichen Räume interessieren – und besonders an diejenigen, die sich täglich mit viel Engagement für die Zukunft dieser Gebiete einsetzen.

Thomas Egger
Direktor der SAB und Nationalrat

Vision 2035

«Die Berggebiete und ländlichen Räume sind im Jahr 2035 ein attraktiver Lebens-, Arbeits- und Erholungsraum. Sie nutzen erfolgreich ihre eigenen wirtschaftlichen Potenziale in allen Sektoren und entwickeln dank der Digitalisierung und weiterer zukunftssträchtiger Trends neue, innovative Modelle der Wertschöpfung. Eine auf Synergien ausgerichtete, nachhaltige Nutzung der Ressourcen bewahrt die hohen Natur- und Landschaftswerte für die kommenden Generationen. Kooperative Ansätze erlauben es, die Auswirkungen des Klimawandels zu bewältigen und neue Chancen zu nutzen. Trotz unterschiedlicher Herausforderungen und Entwicklungsperspektiven zeichnen sich die Berggebiete und ländlichen Räume durch eine grosse innere Geschlossenheit aus und setzen auf Ausgleich und Solidarität, um diese zu wahren. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Verstädterung der Schweiz stärken sie ihre eigene Identität und kommunizieren diese aktiv gegen aussen. Die Zusammenarbeit zwischen den Berggebieten und ländlichen Räumen und den Städten ist zum beidseitigen Vorteil ausgestaltet. Die internationale Vernetzung trägt dazu bei, dass die Berggebiete und ländlichen Räume ihre Interessen in einer immer globaleren Welt wahren können.»

« Les régions de montagnes et l'espace rural constituent, en 2035, des endroits attrayants pour y vivre, travailler et se détendre. Ils valorisent leurs propres potentiels économiques dans tous les secteurs et développent de nouveaux modèles innovants pour créer de la valeur, grâce à la numérisation et à d'autres tendances prometteuses. Une utilisation durable des ressources, axée sur les synergies, permet de préserver la valeur naturelle et paysagère de ces espaces au profit des générations futures. Les approches coopératives permettent de faire face aux effets du changement climatique et d'exploiter de nouvelles opportunités. Malgré des défis et des perspectives de développement différentes, les régions de montagnes et l'espace rural se caractérisent par une grande unité intérieure et comptent sur la solidarité pour les préserver. Dans un contexte d'urbanisation croissante, ils renforcent leur propre identité et la communiquent activement au monde extérieur. La coopération entre, d'une part les régions de montagnes et l'espace rural, et d'autre part, les zones urbaines, doit générer des avantages pour chacun d'entre eux. La mise en réseau, au niveau international, aide les régions de montagnes et l'espace rural à sauvegarder leurs intérêts dans un monde de plus en plus globalisé. »

« Le regioni di montagna e gli spazi rurali saranno, nel 2035, dei luoghi attrattivi per viverci, lavorare e rilassarsi. Valorizzeranno i propri potenziali economici in tutti i settori e svilupperanno dei nuovi modelli innovativi per creare del valore aggiunto, grazie alla digitalizzazione e ad altre tendenze promettenti. Una utilizzazione durevole delle risorse, basata sulle sinergie, permetterà di preservare il valore naturale e paesaggistico di questi spazi a vantaggio delle generazioni future. Gli approcci cooperativi aiuteranno ad affrontare gli effetti dei cambiamenti climatici e a sfruttare delle nuove opportunità. Malgrado le sfide e delle prospettive di sviluppo differenti, le regioni di montagna e gli spazi rurali saranno caratterizzati da una grande unità interna e conteranno sulla solidarietà per preservarla. In un contesto d'urbanizzazione crescente, rafforzeranno la loro identità e la promuoveranno attivamente presso il mondo esterno. La cooperazione tra, da una parte le regioni di montagna e gli spazi rurali, e dall'altra, le zone urbane, dovrà produrre dei vantaggi per entrambi. La creazione di reti, a livello internazionale, aiuterà le regioni di montagna e gli spazi rurali a salvaguardare i loro interessi in un mondo sempre più globalizzato. »

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	2
Vision 2035	3
Zusammenfassung	5
Résumé	7
Riassunto	9
1. Die Berggebiete und ländlichen Räume in der Schweiz.....	11
2. Prägende Trends.....	12
<i>Globalisierung</i>	12
<i>Digitalisierung</i>	13
<i>Demografischer Wandel</i>	14
<i>Individualisierung</i>	14
<i>Klimawandel</i>	15
3. Erwartete Entwicklungen	16
<i>Bevölkerung</i>	16
<i>Wirtschaft und Beschäftigung</i>	19
<i>Räumliche Verteilung der Arbeitsplätze</i>	21
<i>Bildung</i>	23
<i>Mobilität</i>	24
<i>Erreichbarkeit</i>	27
<i>Öffentliche Finanzen</i>	29
<i>Klima und Naturraum</i>	31
<i>Kohäsion</i>	32
4. Unsicherheitsfaktoren	34
5. SWOT-Analyse	35
6. Prioritäre Handlungsachsen der SAB	36
<i>Günstige politische Rahmenbedingungen schaffen</i>	36
<i>Veränderungsprozesse in den Regionen unterstützen</i>	36
<i>Kohäsion stärken</i>	36
7. Empfehlungen an regionale Akteure	37
<i>Zusammenarbeit ausweiten</i>	37
<i>Entwicklungs- und Innovationspotenziale identifizieren und nutzen</i>	37
<i>Veränderungsprozesse proaktiv gestalten</i>	36
Literaturverzeichnis	38

Zusammenfassung

Die Berggebiete und ländlichen Räume sind prägend für die Schweiz und erbringen wichtige Leistungen für das ganze Land. Trotz ihrer Vielfalt und regionalen Besonderheiten zeichnen sie sich durch gemeinsame Herausforderungen aus. Diese ergeben sich namentlich aus der anspruchsvollen Topografie, der grossen räumlichen Ausdehnung, der teils peripheren Lage und der im Vergleich zu den Städten geringeren Bevölkerungsdichte.

Infolge verschiedener langfristiger Trends sind die Berggebiete und ländlichen Räume derzeit einem besonders hohen Veränderungsdruck ausgesetzt. Mit Blick auf die Herausforderungen der kommenden Jahrzehnte sind die Globalisierung, die Digitalisierung, der demografische Wandel, die Individualisierung und der Klimawandel von besonderer Bedeutung. Diese Entwicklungen wirken sich grundlegend auf die Berggebiete und ländlichen Räume aus. Sie machen Anpassungen nötig, eröffnen aber auch neue Chancen. Die regionalen Akteure sind aufgerufen, eigene Potenziale zu identifizieren und Strategien zu entwickeln, um die bestehenden Nachteile zu überwinden und die Attraktivität der Berggebiete und ländlichen Räume als Wohn-, Arbeits- und Erholungsraum zu erhalten.

Aus den Szenarien des Bundes, der Kantone und weiterer Institutionen lassen sich folgende zentrale Entwicklungen ableiten, mit denen die Berggebiete und ländlichen Räume in Zukunft konfrontiert sein werden:

- **Bevölkerung:** Die demografische Entwicklung verläuft innerhalb der Berggebiete und ländlichen Räume regional sehr unterschiedlich. Während stadtnahe Räume und alpine Talböden stark wachsen, sind gewisse Gebiete im Jura, in den Voralpen sowie im inneren Alpenraum von Stagnation und Abwanderung betroffen. Im Vergleich zu den Städten ist die demografische Alterung in den Berggebieten und ländlichen Räumen besonders stark ausgeprägt.
- **Wirtschaft und Beschäftigung:** Die Prognosen zur Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung sind mit grossen Unsicherheiten verbunden. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass sich der Strukturwandel vom Primärsektor und der Industrie zum Dienstleistungssektor fortsetzen wird. Die Berggebiete und ländlichen Räume werden weiterhin mit strukturellen Herausforderungen konfrontiert sein, namentlich in der Landwirtschaft, im Tourismus und im Energiesektor. Der erwartete hohe Beschäftigungsanstieg in staatlichen und stark regulierten Sektoren wie dem Gesundheitswesen und der Bildung wirft die Frage der Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen auf.
- **Räumliche Verteilung der Arbeitsplätze:** Die in den letzten Jahren beobachtete Tendenz einer räumlichen Konzentration der Beschäftigung in den regionalen Zentren und Städten bleibt gemäss den aktuellen Szenarien weiter bestehen. Das Nachhaltigkeitsbewusstsein, die wirtschaftliche Diversifizierung, die Förderung intraregionaler Wirtschaftskreisläufe und die Verringerung der Importabhängigkeit wirken sich positiv auf die Beschäftigungsentwicklung in den Berggebieten und ländlichen Räumen aus.
- **Bildung:** Der Bildungsstand der Bevölkerung ist in den Berggebieten und ländlichen Räumen tiefer als in den Städten. Der allgemeine Anstieg des Bildungsniveaus in den kommenden Jahrzehnten wird diesen Stadt-Land-Graben im Bildungsbereich aller Wahrscheinlichkeit nach nicht verringern. Da im Zusammenhang mit der Digitalisierung die Nachfrage nach hochqualifizierten Fachkräften steigt, bestehen in den Berggebieten und ländlichen Räumen grosse zusätzliche Herausforderungen im Bildungsbereich.
- **Mobilität:** Die Mobilitätsnachfrage wird weiter steigen. In den Voralpen, in Teilen des Juras und in den Alpen ziehen vor allem das Freizeitverhalten der städtischen Bevölkerung und die zunehmende Mobilität der Rentnerinnen und Rentner ein höheres Verkehrsaufkommen nach sich. Auf politischer Ebene wird der Druck für eine höhere Nutzerfinanzierung der Verkehrsleistungen zunehmen. Das Konzept der Grundversorgung wird sich aufgrund der mit der technologischen Entwicklung verbundenen Vermischung von Individualverkehr und öffentlichem Verkehr wandeln.
- **Erreichbarkeit:** Die Voralpen, der Alpenraum sowie weite Teile des Jurabogens weisen sowohl im Individual- wie auch im öffentlichen Verkehr eine im schweizweiten Vergleich deutlich unterdurchschnittliche Erreichbarkeit auf. Dies wirkt sich negativ auf die Attraktivität dieser Räume als Wohn-, Arbeits- und Wirtschaftsstandort aus. Verbesserungen setzen Investitionen in die Verkehrsinfrastrukturen oder einen Ausbau der Frequenzen und der Direktverbindungen im öffentlichen Verkehr voraus.

- Öffentliche Finanzen: Die demografische Entwicklung, namentlich die zunehmende Alterung der Bevölkerung, führt zu Zusatzlasten für die öffentlichen Haushalte. Der Anstieg ist hauptsächlich auf Ausgaben für den Gesundheits- und Pflegebereich, die Altersvorsorge und den Bildungsbereich zurückzuführen. Die Nachhaltigkeit der Kantons- und Gemeindefinanzen ist wegen der Zuständigkeit für die Bereiche Gesundheit und Langzeitpflege besonders gefährdet. Auf allen Staatsebenen führt der höhere Anteil gebundener Kosten dazu, dass bei gleichbleibender Steuerlast generell weniger Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen.
- Klima und Naturraum: Im Zug des Klimawandels ist in den Alpen mit der schweizweit stärksten Erwärmung zu rechnen. Der Klimawandel erhöht in den Berggebieten die Naturrisiken, gefährdet Siedlungen und Infrastrukturen, verändert das Landschaftsbild grundlegend und wirkt sich einschneidend auf die wirtschaftliche Basis aus. Aufgrund des Ausbaus der Infrastrukturen sowie landwirtschaftlicher und weiterer Nutzungen nimmt auch der Druck auf die natürlichen Ressourcen und die Biodiversität zu. In diesem Zusammenhang werden Nutzungskonflikte häufiger auftreten.
- Kohäsion: Aufgrund der regional unterschiedlichen demografischen und wirtschaftlichen Dynamik stellt der Zusammenhalt innerhalb der Berggebiete und ländlichen Räume zunehmend eine Herausforderung dar. In einer gesamtschweizerischen Perspektive nimmt das politische Gewicht der Berggebiete und ländlichen Räume weiter ab. Der bei Volksabstimmungen zunehmend prägende Stadt-Land-Graben belastet die Kohäsion.

Alle erwarteten Entwicklungen sind von den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz abhängig. Den Berggebieten und ländlichen Räumen stehen daher zahlreiche Möglichkeiten offen, die bestehenden Chancen zu nutzen und Risiken zu vermindern. Grosse Unsicherheiten ergeben sich aus den internationalen Verhältnissen, beispielsweise bezüglich der Beziehungen Schweiz-EU, der Entwicklung der globalen Handelsströme, der Rohstoffversorgung und der Migration. Abhängig von den globalen Verhältnissen entstehen für die Berggebiete und ländlichen Räume neue Chancen oder zusätzliche Herausforderungen.

Aus einer Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Herausforderungen (SWOT) für die Berggebiete und ländlichen Räume lassen sich prioritäre Handlungsachsen ableiten. Diese betreffen einerseits die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) als nationale Interessensvertretung der Berggebiete und ländlichen Räume und andererseits die regionalen Akteure. Die SAB setzt sich zum Ziel, günstige politische Rahmenbedingungen zu schaffen, Veränderungsprozesse in den Regionen zu unterstützen und die Kohäsion zu stärken. Die regionalen Akteure sind aufgerufen, die Zusammenarbeit auszuweiten, Entwicklungs- und Innovationspotenziale zu identifizieren und zu nutzen und Veränderungsprozesse proaktiv zu gestalten.

Résumé

Les régions de montagne et les espaces ruraux sont caractéristiques de la Suisse et assurent d'importantes fonctions pour l'ensemble du pays. Malgré leur diversité et leurs spécificités régionales, ces espaces présentent des défis communs. Ceux-ci découlent notamment des contraintes liées à la topographie, de l'importante extension spatiale, de la situation en partie périphérique et de la faible densité de population, en comparaison avec les villes.

En raison de diverses tendances à long terme, les régions de montagne et les espaces ruraux subissent actuellement de fortes pressions. Celles-ci les obligent à évoluer. Parmi les développements attendus pour ces prochaines décennies, la mondialisation, la numérisation, le changement démographique, l'individualisation et le changement climatique revêtent une importance particulière. Ces phénomènes auront un impact fondamental sur les régions de montagne et les espaces ruraux. Ils requièrent des adaptations et ouvrent en même temps de nouvelles opportunités. Dans ce contexte, il est essentiel que les acteurs régionaux identifient les potentiels existants et élaborent des stratégies afin de surmonter les désavantages structurels. Cela permettra de maintenir l'attractivité des régions de montagne et espaces ruraux comme lieux de vie, de travail et de loisirs.

Les scénarios prospectifs de la Confédération, des cantons et d'autres institutions permettent d'identifier les principaux développements qui affecteront les régions de montagne et les espaces ruraux dans un avenir proche :

- Population : l'évolution démographique des régions de montagne et espaces ruraux est marquée par des disparités régionales importantes. Alors que les régions proches des agglomérations et les fonds de vallées de l'espace alpin connaissent une forte croissance, certaines régions de l'Arc jurassien, des Préalpes et l'aire alpine centrale sont touchées par des phénomènes négatifs comme l'émigration vers les centres. Le vieillissement démographique est plus prononcé dans les régions de montagne et les espaces ruraux que dans les villes.
- Economie et emploi : les prévisions relatives à l'évolution de l'économie et de l'emploi sont très incertaines. Néanmoins, l'on peut s'attendre à ce que le changement structurel en cours, tendant à renforcer le secteur des services au détriment des secteurs primaire et secondaire, se poursuive. Dans les régions de montagne et les espaces ruraux, des défis structurels persisteront, en particulier dans l'agriculture, le tourisme et l'énergie. Une forte augmentation de l'emploi est attendue dans les secteurs public et parapublic. Cette évolution soulève la question d'éventuels effets sur les finances publiques.
- Répartition territoriale de l'emploi : selon les scénarios actuels, la tendance vers une concentration spatiale de l'emploi dans les centres régionaux et les villes, observée ces dernières années, se poursuivra. Une meilleure prise en compte du développement durable, la diversification économique, la promotion des cycles économiques intra-régionaux et la réduction des importations influencent de manière positive le développement de l'emploi dans les régions de montagne et les espaces ruraux.
- Formation : dans les régions de montagne et les espaces ruraux, le niveau de formation de la population est plus faible que dans les villes. Selon toute probabilité, l'augmentation générale du niveau de formation au cours des prochaines décennies ne réduira pas le fossé entre villes et campagnes en matière de formation. Dans le contexte de la numérisation, la demande de personnel hautement qualifié a tendance à s'accroître. En conséquence, les régions de montagne et les espaces ruraux sont confrontés à d'importants défis supplémentaires en matière de formation.
- Mobilité : tout indique que la demande de mobilité continuera d'augmenter. Dans les Préalpes, certaines régions du Jura et les Alpes, ce sont notamment les activités de loisirs de la population urbaine et la mobilité croissante des retraités qui entraîneront une augmentation du trafic. Au niveau politique, on observera une plus grande pression en faveur d'une prise en charge des coûts de la mobilité par les usagers. En raison des développements technologiques, il sera de plus en plus difficile d'établir une distinction claire entre la mobilité individuelle et les transports publics, de sorte que le concept du service public évoluera.
- Accessibilité : les Préalpes, l'espace alpin et de larges parties de l'Arc jurassien se caractérisent par une accessibilité nettement inférieure à la moyenne nationale. Cette situation a un effet négatif sur l'attractivité de ces régions en tant

que lieu de vie et de travail et d'espace économique. Une amélioration de l'accessibilité requiert des investissements dans les infrastructures de transport et un renforcement de l'offre des transports publics, moyennant une augmentation des fréquences et des liaisons directes.

- Finances publiques : l'évolution démographique, en particulier le vieillissement de la population, entraîne pour les pouvoirs publics des charges supplémentaires. L'augmentation des charges est surtout due aux dépenses relatives à la santé, aux soins de longue durée, à la prévoyance vieillesse et à la formation. Ces évolutions affectent principalement la viabilité des finances publiques des cantons et des communes, responsables de la santé et des soins de longue durée. A tous les niveaux étatiques, l'augmentation des coûts fixes réduit les moyens disponibles pour les investissements, à moins que les recettes ne soient accrues.
- Climat et espace naturel : selon les scénarios climatiques, les Alpes connaîtront le réchauffement le plus important de Suisse en lien avec le changement climatique. Dans les régions de montagne, cette évolution augmente les risques naturels, met en danger les zones habitées et les infrastructures, transforme les paysages et affecte le tissu économique. En raison du développement des infrastructures, des cultures agricoles et d'autres utilisations des terres, la pression sur les ressources naturelles et la biodiversité s'accroît. Dans ce contexte, les conflits d'utilisation seront plus fréquents.
- Cohésion : les différences régionales, perceptibles notamment dans un dynamisme démographique et économique contrasté, affectent la cohésion au sein des régions de montagne et espaces ruraux. Sur le plan national, le poids politique des régions de montagne et des espaces ruraux continue de diminuer. Le fossé entre les villes et les campagnes, de plus en plus manifeste lors de votations, met à l'épreuve l'entente au niveau national.

Les développements évoqués dépendent dans une grande mesure des conditions politiques, économiques et sociales en Suisse. En conséquence, les régions de montagne et les espaces ruraux ont la possibilité de tirer profit des opportunités existantes, tout en réduisant les risques. Des incertitudes existent quant aux évolutions internationales, par exemple en ce qui concerne les relations entre la Suisse et l'UE, l'évolution des échanges commerciaux, l'approvisionnement en matières premières et la migration. En fonction de la situation à l'échelle internationale, de nouvelles opportunités ou, au contraire, des défis supplémentaires peuvent apparaître pour les régions de montagne et les espaces ruraux.

Une analyse des forces, faiblesses, opportunités et risques (SWOT) des régions de montagne et des espaces ruraux permet de dégager des axes d'action prioritaires. Ceux-ci concernent d'une part le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB), qui représente les intérêts de ces régions sur le plan suisse, et d'autre part les acteurs au niveau régional. Le SAB se fixe comme objectif de créer des conditions politiques favorables, de soutenir les processus de changement dans les régions et de renforcer la cohésion. Les acteurs régionaux sont appelés à renforcer la collaboration, à identifier et à exploiter les potentiels de développement et d'innovation et à façonner de manière proactive les processus de changement.

Riassunto

Le regioni di montagna e le zone rurali sono caratteristiche della Svizzera e assicurano delle importanti funzioni per l'insieme del paese. Malgrado la loro diversità e le loro specificità regionali, questi spazi presentano delle sfide comuni. Queste derivano in particolare dai vincoli legati alla topografia, dall'importante estensione spaziale, dalla situazione in parte periferica, dalla debole densità della popolazione, a confronto con le città.

A causa di diverse tendenze a lungo termine, le regioni di montagna e le zone rurali subiscono attualmente delle forti pressioni. Queste le obbligano ad evolversi. Tra gli sviluppi attesi per questi prossimi decenni, la mondializzazione, la digitalizzazione, i cambiamenti demografici, l'individualizzazione e i cambiamenti climatici rivestono un'importanza particolare. Questi fenomeni avranno un impatto fondamentale sulle regioni di montagna e le zone rurali. Richiederanno degli adattamenti e apriranno nello stesso tempo delle nuove opportunità. In questo contesto, è essenziale che gli attori regionali identifichino i potenziali esistenti ed elaborino delle strategie per superare gli svantaggi strutturali. Ciò permetterà di mantenere l'attrattività delle regioni di montagna e delle zone rurali come luoghi di vita, di lavoro e di svago.

Gli scenari di previsione della Confederazione, dei cantoni e di altre istituzioni permettono d'identificare i principali sviluppi che incideranno sulle regioni di montagna e le zone rurali in un prossimo futuro :

- **Popolazione** : L'evoluzione demografica delle regioni di montagna e delle zone rurali è caratterizzata da disparità regionali importanti. Mentre le regioni vicine agli agglomerati e ai fondivalle dello spazio alpino conoscono una forte crescita, certe regioni dell'Arco giurassiano, delle Prealpi e dall'area alpina centrale sono toccate da fenomeni negativi come l'emigrazione verso i centri. L'invecchiamento demografico è più pronunciato nelle regioni di montagna e negli spazi rurali piuttosto che in città.
- **Economia e impieghi** : Le previsioni relative all'evoluzione dell'economia e degli impieghi sono molto incerte. Tuttavia, ci si può attendere che continueranno i cambiamenti strutturali in corso, tendenti a rafforzare il settore dei servizi a detrimento dei settori primari e secondari. Nelle regioni di montagna e nelle zone rurali, persisteranno delle sfide strutturali, in particolare nell'agricoltura, nel turismo e nell'energia. È atteso un forte aumento dell'impiego nei settori pubblici e parastatali. Questa evoluzione solleva delle domande su eventuali effetti sulle finanze pubbliche.
- **Ripartizione territoriale dell'impiego**: secondo gli scenari attuali continuerà la tendenza verso una concentrazione spaziale dell'impiego nei centri regionali e nelle città, osservata in questi ultimi anni. Una migliore presa in considerazione dello sviluppo durevole, la diversificazione economica, la promozione di cicli economici intraregionali e la riduzione delle importazioni influenzano in modo positivo lo sviluppo dell'impiego nelle regioni di montagna e nelle zone rurali.
- **Formazione** : nelle regioni di montagna e nelle zone rurali, il livello di formazione della popolazione è più debole rispetto alle città. Con ogni probabilità, l'aumento generale del livello di formazione nel corso dei prossimi decenni non ridurrà il fossato tra città e campagna nell'ambito della formazione. Nel contesto della digitalizzazione, la domanda di personale altamente qualificato ha la tendenza ad aumentare. Di conseguenza, le regioni di montagna e le zone rurali si devono confrontare con importanti sfide supplementari in materia di formazione.
- **Mobilità** : tutto indica che la domanda di mobilità continuerà ad aumentare. Nelle Prealpi, in alcune regioni del Giura e nelle Alpi, sono soprattutto le attività di svago della popolazione urbana e la mobilità crescente dei pensionati che determineranno un aumento del traffico. A livello politico, si osserva una maggiore pressione a favore di una presa a carico dei costi della mobilità da parte degli utenti. A causa dello sviluppo tecnologico, sarà sempre più difficile stabilire una distinzione chiara tra la mobilità individuale e i trasporti pubblici, per cui il concetto di servizio pubblico evolverà.
- **Accessibilità** : le Prealpi, lo spazio alpino e gran parte dell'Arco giurassiano sono caratterizzati da un'accessibilità nettamente inferiore alla media nazionale. Questa situazione ha un effetto negativo sull'attrattività di queste regioni come luoghi di vita e di lavoro e di spazi economici. Un miglioramento dell'accessibilità richiede degli investimenti

nelle infrastrutture di trasporto e un rafforzamento dell'offerta nell'ambito dei trasporti pubblici mediante un aumento delle frequenze e delle connessioni dirette.

- Finanze pubbliche : l'evoluzione demografica, in particolare l'invecchiamento della popolazione, comporta per i poteri pubblici degli oneri supplementari. L'aumento degli oneri è dovuto soprattutto alle spese relative alla salute, alle cure di lunga durata, alla previdenza vecchiaia e alla formazione. Questa evoluzione colpisce principalmente la sostenibilità delle finanze pubbliche dei cantoni e dei comuni, responsabili della salute e delle cure di lunga durata. A tutti i livelli statali, l'aumento dei costi fissi riduce i mezzi disponibili per gli investimenti, a meno che le entrate non vengano aumentate.
- Clima e spazi naturali : secondo gli scenari climatici, le Alpi conosceranno il riscaldamento più importante della Svizzera in relazione ai cambiamenti climatici. Nelle regioni di montagna, questa evoluzione aumenta i rischi naturali, mette in pericolo le zone abitate e le infrastrutture, trasforma i paesaggi e influenza il tessuto economico. A causa dello sviluppo delle infrastrutture, delle culture agricole e di altre utilizzazioni delle terre, aumenterà la pressione sulle risorse naturali e la biodiversità. In questo contesto, i conflitti rispetto all'utilizzo saranno più frequenti.
- Coesione : le differenze regionali, percettibili in particolare in un dinamismo demografico ed economico contrastato, incidono sulla coesione all'interno delle regioni di montagna e degli spazi rurali. Sul piano nazionale, il peso politico delle regioni di montagna e delle zone rurali continua a diminuire. Il fossato tra le città e le campagne, sempre più manifesto in occasione delle votazioni, mette a prova l'intesa a livello nazionale.

Gli sviluppi evocati dipendono in gran parte dalle condizioni politiche, economiche e sociali in Svizzera. Di conseguenza, le regioni di montagna e le zone rurali hanno la possibilità di trarre dei vantaggi dalle opportunità esistenti, riducendo nello stesso tempo i rischi. Delle incertezze esistono rispetto alle evoluzioni internazionali, per esempio per quel che concerne le relazioni tra la Svizzera e l'UE, l'evoluzione degli scambi commerciali, l'approvvigionamento in materie prime e la migrazione. In funzione della situazione su scala internazionale, possono presentarsi per le regioni di montagna e le zone rurali delle nuove opportunità o, al contrario, delle sfide supplementari.

Un'analisi delle forze, delle debolezze, delle opportunità e dei rischi (SWOT) delle regioni di montagna e delle zone rurali permette di identificare le aree d'azione prioritarie. Ciò riguarda da una parte il Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB), che rappresenta gli interessi di queste regioni sul piano svizzero, e dall'altra parte gli attori a livello regionale. Il SAB si fissa come obiettivo quello di creare delle condizioni politiche favorevoli, di sostenere i processi di cambiamento nelle regioni e di rafforzare la coesione. Gli attori regionali sono chiamati a rafforzare la collaborazione, a identificare e a sfruttare i potenziali di sviluppo e d'innovazione e a plasmare in modo proattivo i processi di cambiamento.

1. Die Berggebiete und ländlichen Räume in der Schweiz

Gemäss der neuen Definition des Bundesamts für Statistik (BFS) umfassen die Berggebiete 65 Prozent der Schweizer Landesfläche. Sie sind Lebens- und Wohnraum für rund einen Zehntel der Schweizer Bevölkerung und stellen acht Prozent der Arbeitsplätze zur Verfügung. Berücksichtigt man zusätzlich zu den Berggebieten den ländlich geprägten Raum des Mittellandes, umfasst der entsprechende Perimeter etwa achtzig Prozent der Landesfläche, einen Viertel der Wohnbevölkerung und rund zwanzig Prozent der Arbeitsplätze. Die Berggebiete und ländlichen Räume erbringen wichtige Leistungen für das ganze Land. Mit ihrer breiten Abstützung in der Land- und Forstwirtschaft, dem Energiesektor, dem Tourismus, dem Gewerbe und der Industrie stellen die Berggebiete und ländlichen Räume einen unentbehrlichen Pfeiler der Schweizer Volkswirtschaft dar. Dank ihrer hohen Natur- und Landschaftswerte nehmen sie ausserdem eine wichtige Funktion als Freizeit- und Erholungsraum wahr und verfügen über unentbehrliche natürliche Ressourcen. Schliesslich sind die Berggebiete und ländlichen Räume ein zentraler Bezugspunkt der Schweizer Geschichte und Identität.

Ein heterogener Raum

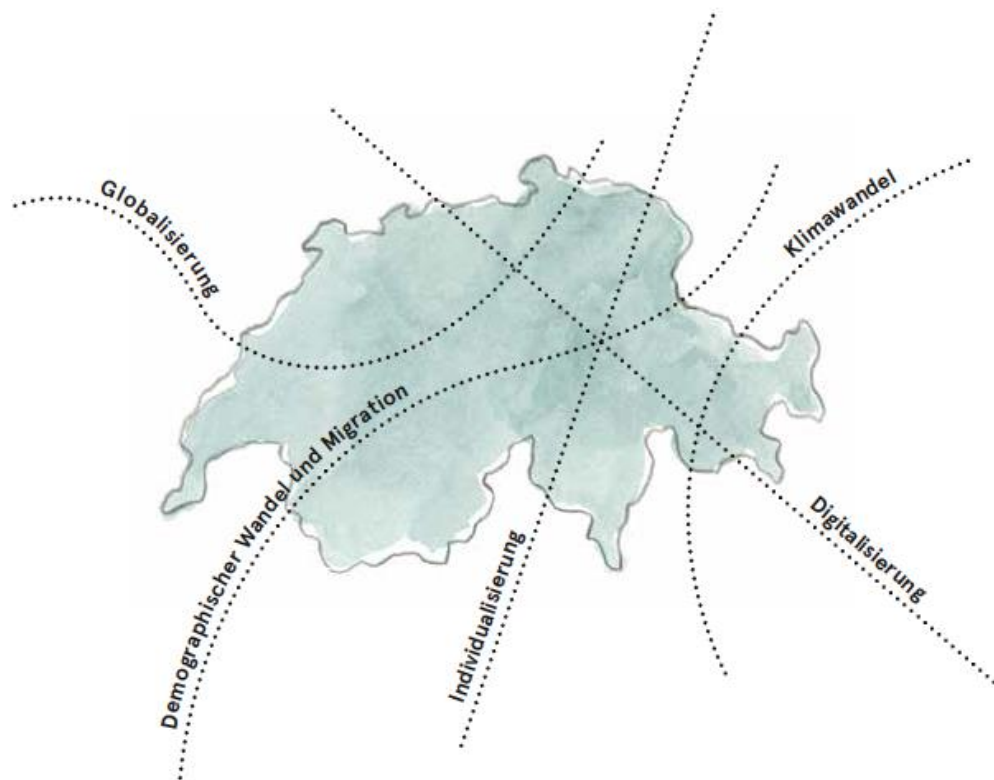
Die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz sind sowohl in Bezug auf die Siedlungs- und Wirtschaftsstrukturen wie auch auf die Landschaften und Naturräume sehr heterogen. Je nach den topografischen Voraussetzungen der Regionen und ihrer jeweiligen Entfernung von den städtischen Gebieten nimmt die Besiedlung unterschiedliche Formen an. Neben regionalen Zentren, die sich oftmals in dynamischen Talböden befinden, sind ausgedehnte, nur gering besiedelte voralpine Räume und alpine Talschaften prägend. In der Nähe der Agglomerationen verwächst der ländliche Raum zunehmend mit den Städten. Zur räumlichen Vielfalt kommt eine von Region zu Region anders ausgerichtete wirtschaftliche Basis. Die Berggebiete und ländlichen Räume umfassen stark industriell geprägte Regionen und alpine Täler, die sich vorrangig als Tourismusdestinationen positionieren. Auch die Landwirtschaft, die Nutzung der natürlichen Ressourcen und der Energiesektor weisen heute je nach Region eine sehr unterschiedliche Bedeutung auf.

Gemeinsame Herausforderungen trotz Vielfalt

Trotz ihrer Vielfalt und ihrer regionalen Besonderheiten und spezifischen Potenziale zeichnen sich die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz durch gemeinsame Herausforderungen aus. In Bezug auf die Erreichbarkeit, die Qualität der Infrastrukturen und das Innovationspotenzial verfügen sie über eine schwierigere Ausgangslage als die städtischen Ballungszentren des Mittellandes. Die grosse räumliche Ausdehnung, die anspruchsvolle Topographie, die teilweise periphere Lage und die geringe Bevölkerungsdichte erschweren die Sicherung der Lebensgrundlagen und die Teilnahme an der wirtschaftlichen Entwicklung. Vor dem Hintergrund zunehmender Ungleichgewichte zwischen den Landesräumen sind die meisten Regionen der Berggebiete und ländlichen Räume in einem unterschiedlichen Mass von externen Entscheidungen und Zentrum-Peripherie-Beziehungen betroffen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, eigene Potenziale zu identifizieren und Strategien zu entwickeln, um die bestehenden Nachteile zu überwinden und die Attraktivität als Wohn-, Arbeits- und Erholungsraum zu erhalten.

2. Prägende Trends

Die Berggebiete und ländlichen Räume sind derzeit einem starken Veränderungsdruck ausgesetzt. Auch in den kommenden Jahrzehnten werden sich die Grundvoraussetzungen in diesen Gebieten stark wandeln. Die erwarteten Entwicklungen hängen mit globalen Trends zusammen, die in einer langfristigen Perspektive alle Ebenen der Gesellschaft erfassen. Veränderungsprozesse dieser Art werden auch als Megatrends bezeichnet. Dabei handelt es sich um einen über mehrere Jahrzehnte erstreckenden Wandel, der sich grundlegend auf den Naturraum, die Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, Technik und Kultur auswirkt. Im Zusammenhang mit den aktuellen Entwicklungen häufig erwähnte Megatrends sind die Globalisierung, die Digitalisierung, der demografische Wandel, die Individualisierung und der Klimawandel.¹ Verschiedene weitere Phänomene wie beispielsweise das zunehmende Nachhaltigkeitsbewusstsein und das Sicherheitsbedürfnis hängen mit diesen Trends zusammen. Die Berggebiete und ländlichen Räume können diese globalen Entwicklungen nur in geringem Mass beeinflussen. Von ihren Auswirkungen sind sie allerdings direkt betroffen. Sie machen Anpassungen nötig, eröffnen aber auch neue Chancen.



Quelle: *Megatrends und die Raumentwicklung in der Schweiz*, Rat für Raumordnung, 2019

Globalisierung

Die Globalisierung hat vielfältige Auswirkungen auf die Berggebiete und ländlichen Räume. Obschon die Schweiz zu denjenigen Ländern gehört, die dank der Öffnung der Märkte in den letzten Jahrzehnten die höchsten Einkommensgewinne erzielen konnten, profitieren nicht alle Regionen in gleicher Weise von der internationalen Vernetzung. Während sich die urbane Schweiz und gewisse alpine Tourismusdestinationen erfolgreich als globale Standorte und Marken positionieren, sinkt die Konkurrenzfähigkeit in strukturschwächeren Regionen. Viele Schlüsselsektoren wie die Landwirtschaft, der Energiesektor und der Tourismus stehen unter Druck. Zudem gingen infolge der Liberalisierung zahlreiche dezentrale Arbeitsplätze verloren. In einer finanzpolitischen Sicht erhöht der mit der Globalisierung verbundene

¹ *Megatrends und die Raumentwicklung in der Schweiz*, Rat für Raumentwicklung, 2019. Die 2018 vom Verein *Swissfuture* veröffentlichte Publikation *Megatrends und Herausforderungen für die Schweiz* unterscheidet 16 Megatrends.

internationale Steuerwettbewerb den Druck auf die öffentlichen Haushalte. Von den damit verbundenen Einbussen in der Qualität öffentlicher Dienstleistungen sind vor allem die Berggebiete und ländlichen Räume betroffen, in denen die Grundversorgung wegen der geringeren Besiedelung und der anspruchsvollen Topographie grundsätzlich kostspieliger ist als in urbanen Räumen. Schliesslich führt die Globalisierung dazu, dass sich die Entscheidungszentren in vielen Bereichen zunehmend auf die europäische oder globale Ebene verlagern.

Auf der anderen Seite ergeben sich aus der Globalisierung neue Chancen. Anders als in grossen europäischen Ländern wie beispielsweise Frankreich und Spanien sind die Berggebiete und ländlichen Räume in der Schweiz eng mit den Städten verbunden und gut erschlossen. Aus der geografischen Nähe ergeben sich vielfältige Möglichkeiten der Zusammenarbeit und der Vernetzung. Aufgrund ihres hohen Natur- und Freizeitwertes bieten die Berggebiete und ländlichen Räume attraktive Standorte für Abteilungen global tätiger und wertschöpfungsintensiver Unternehmen, beispielsweise im Bereich Forschung und Entwicklung. Die stark auf den Tourismus ausgerichtete Wirtschaftsstruktur des Alpenraums profitiert vom weltweit boomenden Reisemarkt. Schliesslich sind auch die Gegentrends zur Globalisierung mit Potenzialen verbunden. Infolge der kulturellen Angleichung nimmt das Bedürfnis nach Authentizität, Tradition und regionalen Produkten zu. Dank bereits heute weit verbreiteter Label- und Herkunftsstrategien, intakter Bräuche und historischer Ortsbilder verfügen die Berggebiete und ländlichen Räume über ausgezeichnete Voraussetzungen, um langfristig aus dieser Entwicklung Nutzen zu ziehen.

Digitalisierung

Der digitale Wandel wirkt sich auf sämtliche Bereiche der Gesellschaft aus und stellt auch die Berggebiete und ländlichen Räume vor Herausforderungen. Aus aktuellen Entwicklungen wie beispielsweise der wachsenden Bedeutung von Daten, der Vernetzung und Automatisierung, der standortunabhängigen Produktion, der autonomen Mobilität und der Entstehung einer vorrangig auf Wissen und Innovation ausgerichteten Wirtschaft ergeben sich Chancen und Risiken. Die sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für den digitalen Wandel sind in den Berggebieten und ländlichen Räumen grundsätzlich anders als in den städtischen Räumen. Unterschiede bestehen namentlich in der Qualität der digitalen Infrastruktur, der Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte und der Nähe zu Bildungsinstitutionen und Unternehmen mit digitalem Know-how. Auch in Bezug auf den mit der Digitalisierung zusammenhängenden Strukturwandel ist die Ausgangslage nicht vergleichbar. Aufgrund der Branchenstruktur und des tieferen Bildungsniveaus bestehen in den Berggebieten und ländlichen Räumen tendenziell grössere Risiken für Arbeitsplatzverluste infolge der Automatisierung. Weitere wesentliche Herausforderungen sind die wachsende Bedeutung neuer, teilweise international ausgerichteter Vertriebskanäle, die Verfügbarkeit von Daten, die notwendige Vernetzung von Akteuren und die Neuausrichtung des Bildungssystems.

Trotz der anspruchsvollen Ausgangslage bestehen für die Berggebiete und ländlichen Räume zahlreiche Möglichkeiten, in den kommenden Jahrzehnten von der Digitalisierung zu profitieren. Die räumliche Entfernung stellte bisher einen der wichtigsten Standortnachteile peripherer Regionen dar. Die neuen Kommunikationstechnologien helfen, dieses Hindernis zu überwinden. Dezentrale Arbeitsformen sowie die zunehmende Flexibilisierung und «Nomadisierung» im Arbeitsmarkt eröffnen neue Chancen für abgelegene Gebiete, die sich mit Co-working-Spaces als attraktive Standorte profilieren können. Die hohe Lebensqualität dank intakter Natur und Landschaft stellt ein Alleinstellungsmerkmal dar, das den städtischen Räumen nicht zur Verfügung steht. Entscheidende Impulse können aus einer engeren Zusammenarbeit mit Bildungsinstitutionen und innovativen Unternehmen entstehen, beispielsweise über die Schaffung von Ablegern in den Berggebieten und ländlichen Räumen. Die konsequente Nutzung von Online-Vertriebskanälen steigert das wirtschaftliche Potenzial von Regionalprodukten und stärkt die Berglandwirtschaft. Technologische Innovationen im Marketing helfen dem Tourismus, die Kunden gezielter anzusprechen und neue Märkte zu erschliessen. Schliesslich eröffnet das mit der Digitalisierung zusammenhängende Bedürfnis nach Sicherheit im Cyberbereich den Berggebieten und ländlichen Räumen vielversprechende Perspektiven, namentlich als internationale Standorte für die Datensicherung und Cloud-Dienstleistungen.

Demografischer Wandel

Die Berggebiete und ländlichen Räume sind vom demografischen Wandel besonders stark betroffen. In Bezug auf das Bevölkerungswachstum zeigen sich starke Unterschiede zwischen stadtnahen Gebieten und gut erschlossenen Talböden auf der einen und peripheren, teilweise von Abwanderung und Überalterung betroffenen Räumen auf der anderen Seite. Diese Trends sind mit vielfältigen Herausforderungen verbunden. Die Abwanderung junger Erwerbstätiger in die Zentren und die Überalterung beeinträchtigen die wirtschaftliche Entwicklung der betroffenen Räume und verringern den Handlungsspielraum der öffentlichen Akteure. Die Steuererträge sinken, während gleichzeitig die Nachfrage nach bestimmten staatlichen Leistungen, namentlich im Gesundheitsbereich, zunimmt. In Gebieten mit abnehmender Bevölkerung kann es zu einem Abbau von Basisdienstleistungen wie Schulen, Gesundheitszentren und Spitälern kommen. Aus Kosten- und Rentabilitätsgründen ist diese Tendenz auch in weiteren Bereichen der Grundversorgung wie im Regionalverkehr und den Postdienstleistungen zu beobachten. Schliesslich wirkt sich der demografische Wandel auf die Identität und die innere Geschlossenheit der Berggebiete und ländlichen Räume aus. Ungleiche Entwicklungen zwischen dynamischen Talböden und umliegenden Gebieten stellen den Zusammenhalt auf die Probe. In einer gesamtschweizerischen Perspektive nimmt das politische Gewicht der Berggebiete und ländlichen Räume ab.

Die Berggebiete und ländlichen Räume sind dem demografischen Wandel nicht machtlos ausgeliefert. Die innovative Nutzung der eigenen wirtschaftlichen Potenziale, familienergänzende Infrastrukturen, Bildungsangebote auf allen Stufen sowie eine funktionierende, leistungsfähige physische und digitale Grundversorgung stellen eine Grundvoraussetzung dar, um negative Trends wie die Abwanderung zu mildern oder umzukehren. Dank ihrer dezentralen Struktur verfügen die Berggebiete über zahlreiche mittlere und grössere regionale Zentren, die als Impulsgeber für die umliegenden Räume dienen können. Innerhalb dünn besiedelter Talschaften stellt die regionale Zusammenarbeit einen Schlüssel dar, um grundlegende Dienstleistungen im Bildungs- und Gesundheitsbereich zu erhalten. Neue technologische Entwicklungen eröffnen die Möglichkeit, die Angebote der Grundversorgung zu erweitern und neu zu positionieren, namentlich im Bereich der Mobilität. Schliesslich ergeben sich aus dem mit dem demografischen Wandel zusammenhängenden Gesundheitstrend zahlreiche wirtschaftliche Möglichkeiten für die Berggebiete und ländlichen Räume, die an vielen Orten an die historische Tradition des Gesundheitstourismus anknüpfen können.

Individualisierung

Individualisierung bezeichnet die Überwindung traditioneller Normen und Zuordnungen wie beispielsweise die Familie, die soziale Schicht und die Religionszugehörigkeit. Als Megatrend geht sie einher mit einer zunehmenden Vielfalt von Lebensformen und der Auflösung sozialer Bindungen. Diese Entwicklung wird auch als Multioptionsgesellschaft bezeichnet. Die Berggebiete und ländlichen Räume sind in verschiedener Weise von diesem Trend betroffen. Namentlich die mit der Individualisierung in Verbindung gebrachte Abnahme der gesellschaftlichen Solidarität kann sich negativ auf diese Gebiete auswirken, da sie stärker als andere Regionen vom Ausgleich und dem Verständnis für ihre besonderen Verhältnisse abhängig sind. Auch unter dem Blickwinkel öffentlicher Leistungen bestehen Risiken. Die Tendenz zum Abbau der Grundversorgung in peripheren Gebieten macht gemeinschaftliches Engagement und zivilgesellschaftliche Initiativen zum Erhalt von Dienstleistungen immer wichtiger. Gerade in diesem entscheidenden Bereich kann die Individualisierung dazu führen, dass die Bereitschaft für ein lokales Engagement und Freiwilligenarbeit sinkt. Schliesslich besteht in einer gesamtgesellschaftlichen Sicht das Problem gegensätzlicher Wahrnehmungen und Prioritäten, die es immer schwieriger machen, das Allgemeinwohl zu definieren. Aufgrund der zahlreichen Partikularinteressen kommt es zur Blockade grösserer Projekte.

Für die Berggebiete und ländlichen Räume weist der gesamtgesellschaftliche Zusammenhalt eine besondere Bedeutung auf. Gemeinschaftliche Engagements und Austausch, beispielsweise über freiwillige Arbeitseinsätze in benachteiligten Regionen, werden angesichts der zunehmenden Zersplitterung der Gesellschaft immer wichtiger. Zivilgesellschaftliche Initiativen können in kleineren Gemeinden und dünn besiedelten Tälern dazu beitragen, grundlegende Dienstleistungen zu erhalten. Auch die Stärkung der gemeinsamen Identität und deren aktive Kommunikation gegen aussen sind zunehmend bedeutsam, um dem Individualisierungstrend zu begegnen und negative Auswirkungen abzuwenden.

Klimawandel

Obschon die Berggebiete nur einen geringen Anteil an den Treibhausgasemissionen haben, sind sie vom Klimawandel besonders stark betroffen. Infolge des Abschmelzens der Gletscher wandelt sich das Landschaftsbild der Alpen. Der Rückzug des Eises und grossflächige Felsstürze führen dazu, dass die landschaftliche Kargheit zunimmt. In gewissen Gebieten entstehen neue Seenlandschaften. In Kombination mit der steigenden Schneegrenze, dem Abschmelzen der Gletscher und dem Auftauen der Permafrostböden erhöhen Wetterextremereignisse wie beispielsweise Starkniederschläge das Risiko von Naturgefahren und gefährden Infrastrukturen und Siedlungen. Langanhaltende Trockenheitsperioden, das Fehlen des Schmelzwassers der Gletscher im Sommer und steigende Nutzungsansprüche gestalten die Bewirtschaftung der Wasserressourcen zunehmend komplex. In Bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen des Klimawandels besteht im Wintertourismus wegen der abnehmenden Schneesicherheit eine besondere Betroffenheit. Skigebiete in mittleren Lagen sind langfristig nicht existenzfähig. In höheren Lagen bringt der technische Aufwand für Beschneiungsanlagen zusätzliche Kosten mit sich. Auch in der Land- und Forstwirtschaft und im Energiesektor sind Anpassungsstrategien notwendig.

In den kommenden Jahrzehnten wird der Klimawandel eine existenzielle Herausforderung für die Berggebiete und ländlichen Räume darstellen. Schutz- und Anpassungsmassnahmen sind von entscheidender Bedeutung, um die wirtschaftlichen Grundlagen zu sichern und die Qualität des Lebensraums zu erhalten. Gleichzeitig ergeben sich aus dem Klimawandel neue Chancen. Die heissen Temperaturen in den Städten des Mittellandes machen die Höhenlagen in den Alpen und im Jura als Wohnorte attraktiv. Der Tourismus profitiert von einer längeren Sommersaison und von zusätzlichen Potenzialen im Frühling und im Herbst. Schliesslich wirken sich die immer deutlicher sichtbaren Folgen des Klimawandels auf die Werte und den Lebensstil der Bevölkerung aus. Das zunehmende Nachhaltigkeitsbewusstsein stellt für die Berggebiete und ländlichen Räume eine positive Entwicklung dar. Der Trend zu kürzeren Wegen stärkt den Bergtourismus gegenüber konkurrierenden Angeboten wie Fern- und Städtereisen. Auch für regionale Produkte ergeben sich zusätzliche Absatzmöglichkeiten. Schliesslich können die Auswirkungen des Klimawandels dazu beitragen, die Solidarität der städtischen Bevölkerung mit den Berggebieten und ländlichen Räumen zu stärken.

3. Erwartete Entwicklungen

Im Rahmen ihrer langfristigen Planung erarbeiten Bund und Kantone Szenarien für die erwarteten Entwicklungen. Diese betreffen insbesondere das Bevölkerungswachstum, Wirtschaft und Beschäftigung, Bildung, das Verkehrsaufkommen, die öffentlichen Finanzen sowie das Klima und den Naturraum. Ausgehend von diesen Szenarien lassen sich zentrale Herausforderungen für die Berggebiete und ländlichen Räume bestimmen.

Bevölkerung

Gemäss dem aktuellen Referenzszenario des Bundesamtes für Statistik (BFS) wird die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz bis 2030 auf 9.5 Millionen und bis 2045 auf 10.2 Millionen zunehmen. Im hohen Szenario liegt die Zahl der Personen mit ständigem Aufenthalt in der Schweiz 2045 bei 11.0 Millionen, im tiefen bei 9.4 Millionen. Die Differenz zwischen den Szenarien ist auf unterschiedliche Annahmen in Bezug auf die Geburtenrate und den Migrationssaldo zurückzuführen.

Im Zeitraum 2015–2045 beläuft sich gemäss Referenzszenario das durchschnittliche jährliche Bevölkerungswachstum auf 6.7‰. Zwischen den Kantonen bestehen grosse Unterschiede. Im Zeitraum 2015–2045 werden die höchsten jährlichen Wachstumsraten in den Kantonen Freiburg, Waadt, Thurgau, Aargau und Wallis erwartet, die tiefsten in den Kantonen Uri, Appenzell-Innerrhoden, Nidwalden und Graubünden. Gemäss Referenzszenario weist Uri als einziger Kanton eine negative jährliche Wachstumsrate auf:

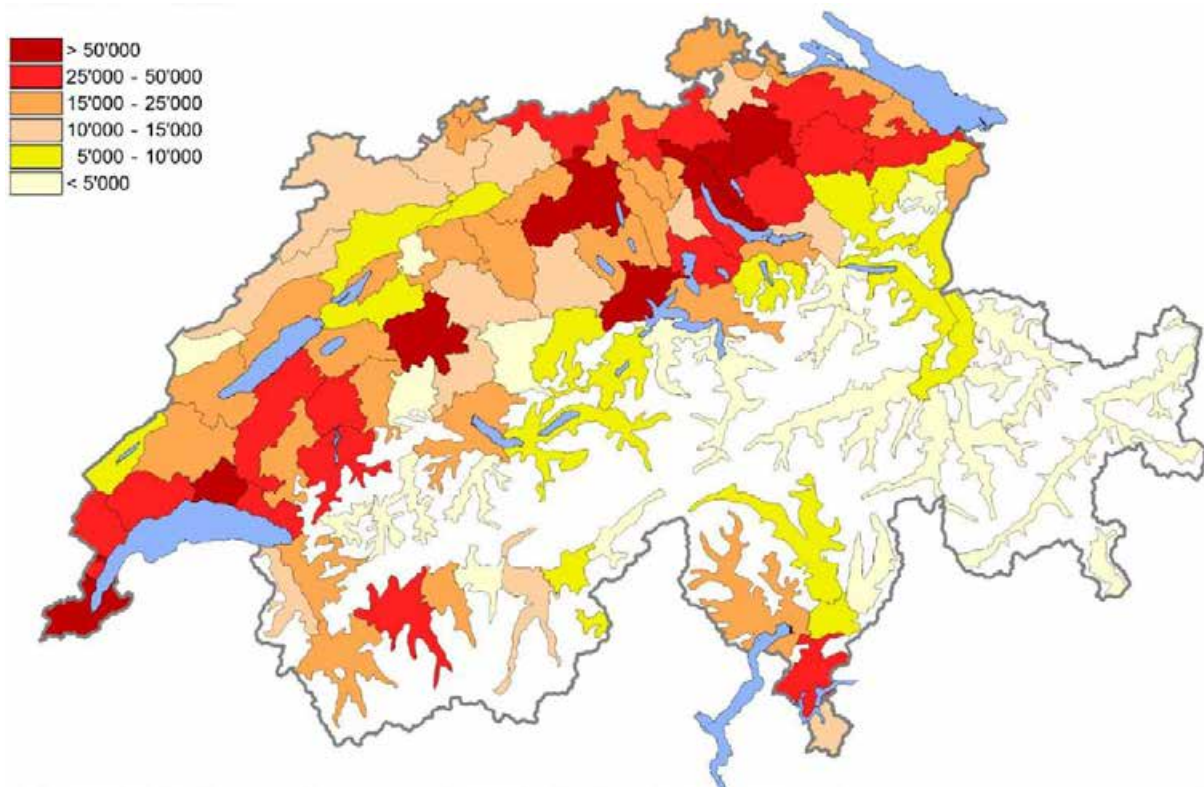
Kantone	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	Durchschnittliches jährliches Wachstum 2015–2045 (in ‰)
Schweiz	8 339,5	8 757,6	9 159,9	9 541,5	9 857,0	10 044,3	10 176,1	6,7
ZH	1 467,5	1 553,5	1 633,0	1 707,2	1 769,7	1 809,3	1 839,0	7,6
BE	1 017,5	1 053,7	1 089,7	1 123,2	1 150,0	1 165,7	1 176,8	4,9
LU	399,3	419,6	439,4	457,9	473,3	483,5	491,1	6,9
UR	36,1	36,4	36,7	36,9	36,8	36,4	35,7	-0,3
SZ	154,4	162,0	169,4	176,3	182,1	185,9	188,4	6,6
OW	37,1	38,3	39,6	40,7	41,5	41,8	41,9	4,1
NW	42,2	43,0	43,8	44,4	44,7	44,5	44,1	1,5
GL	40,1	41,3	42,4	43,5	44,4	44,9	45,2	4,0
ZG	121,9	129,0	135,4	141,3	146,0	148,5	150,1	7,0
FR	309,4	336,1	361,8	386,3	407,7	423,5	435,9	11,5
SO	266,3	278,0	289,3	300,0	308,9	314,8	318,8	6,0
BS	192,0	196,0	200,5	205,4	209,2	209,5	209,3	2,9
BL	283,1	290,3	297,4	304,1	309,5	312,2	313,6	3,4
SH	80,2	83,6	87,1	90,5	93,3	95,1	96,4	6,2
AR	54,3	55,3	56,5	57,8	58,7	59,1	59,2	2,9
AI	15,9	16,0	16,1	16,3	16,3	16,2	16,0	0,2
SG	500,7	520,9	540,5	558,9	573,6	582,1	587,6	5,3
GR	197,1	201,5	206,2	210,6	213,5	213,4	212,4	2,5
AG	654,1	693,2	730,7	766,1	796,5	818,5	835,5	8,2
TG	267,7	285,0	301,9	317,7	330,8	339,6	346,0	8,6
TI	354,8	371,4	386,8	401,5	413,1	418,7	422,0	5,8
VD	774,3	825,2	874,6	922,6	963,2	987,2	1 004,7	8,7
VS	336,8	357,7	377,9	397,1	412,9	422,8	429,9	8,2
NE	178,7	184,0	189,6	195,3	200,3	202,9	204,5	4,5
GE	485,1	511,7	536,8	561,4	580,7	587,5	590,7	6,6
JU	72,9	74,9	76,8	78,7	80,2	81,0	81,3	3,7

Quelle: Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung der Kantone gemäss Referenzszenario, 2015–2045, BFS, 2015

Die grossen Unterschiede zwischen den Kantonen erklären sich aus anders gelagerten Kennzahlen bezüglich der wichtigsten demografischen Indikatoren. Die Kantone Freiburg, Waadt, Genf und Zürich verzeichnen die höchsten Geburtenüberschüsse, während im Tessin, in Schaffhausen sowie in den Kantonen Glarus und Graubünden teilweise hohe

Sterbeüberschüsse erwartet werden. Von den interkantonalen Wanderungen profitieren Freiburg, Schwyz, Thurgau und Aargau aufgrund ihrer Nähe zu den Ballungszentren des Mittellandes besonders stark, während Basel-Stadt, Genf, Appenzell Innerrhoden, Neuenburg und Uri einen überdurchschnittlich hohen negativen interkantonalen Wanderungssaldo aufweisen. Von internationalen Wanderungen profitieren die Kantone Basel-Stadt, Tessin und Genf am stärksten.

In Bezug auf die verschiedenen Raumtypen der Schweiz zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen städtischen Gebieten und den Berggebieten und ländlichen Räumen. Eine vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) 2016 erstellte regionalisierte Analyse für den Zeitraum 2010-2040 macht deutlich, dass das Bevölkerungswachstum in absoluten Zahlen im Grossraum Zürich und in der Genferseeregion am höchsten ausfallen wird. Demgegenüber sind weite Teile des inneren Alpenraums, namentlich im Berner Oberland, im Gotthardgebiet, in Graubünden und im Tessin, von Stagnation betroffen. Wie untenstehende Darstellung deutlich macht, sind die ländlichen Räume in der Nähe der städtischen Ballungszentren sowie dynamische und gut erschlossene Talböden im Alpenraum von diesem negativen Trend ausgenommen:



Quelle: Regionalisierte Bevölkerungsentwicklung bis 2040, Referenzszenario, ARE, 2016

Anders als die Szenarien des BFS beruhen die Prognosen des ARE auch auf Annahmen zur zukünftigen Verkehr- und Raumentwicklung.² Je nach Entwicklung fallen die Ungleichgewichte zwischen den geografischen Räumen stärker oder schwächer aus. Für die Bevölkerungsentwicklung in den Berggebieten und ländlichen Räumen am positivsten ist eine kompakte Raumstruktur mit einem leistungsfähigen öffentlichen Verkehr und geringen Wegdistanzen. Demgegenüber führt eine auf die Metropolitanräume ausgerichtete Raumstruktur zu noch deutlicheren Wanderungsbewegungen aus abgelegenen Räumen in die Zentren und erhöht damit die demografischen Ungleichgewichte. Kantonale Bevölkerungsszenarien bestätigen die grossen regionalen Unterschiede. So erwartet der Kanton Wallis, dass sich ein grosser Teil des demografischen Wachstums bis 2030 auf das Unterwallis und das Mittelwallis konzentriert.³

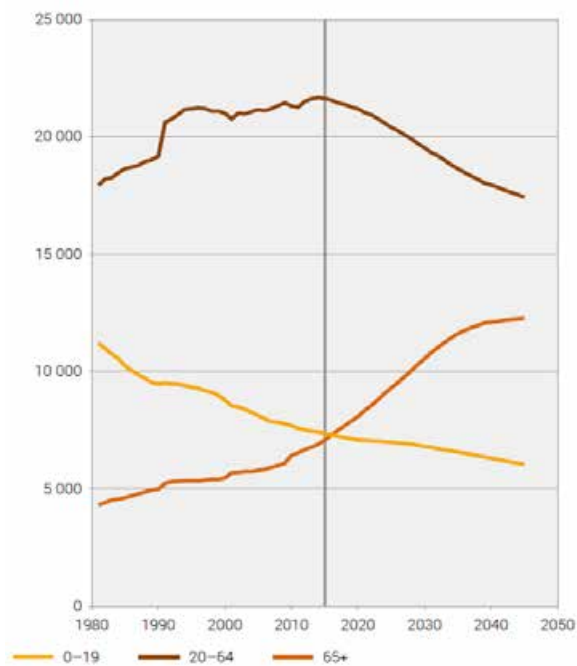
Auch in Bezug auf die demografische Alterung sind die Berggebiete und ländlichen Räumen in den kommenden Jahrzehnten stärker von negativen Entwicklungen betroffen als die Städte. Grund dafür sind die Zuzüge junger Erwachsener aus anderen Kantonen oder aus dem Ausland sowie die in den Städten höhere Geburtenhäufigkeit. Entgegen dem

² Regionalisierte Bevölkerungsentwicklung der Schweiz bis 2040, ARE, Präsentation Statistiktage, 2016.

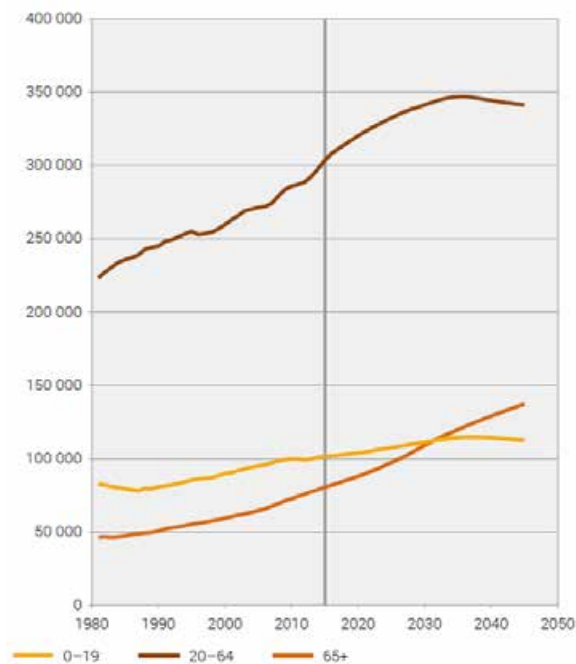
³ Demografische Perspektiven bis 2030, Kanton Wallis, Departement für Finanzen und Institutionen, 2014.

gesamtschweizerischen Trend geht die Bevölkerung unter 20 Jahren zwischen 2015 und 2045 in sieben ländlich geprägten Kantonen zurück, besonders markant in Uri, Appenzell-Innerrhoden und Nidwalden. In Bezug auf die Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zeichnen sich ähnliche Unterschiede ab. Der Anteil der Personen ab 65 Jahren nimmt in allen Kantonen zu. Ein überdurchschnittlich starkes Wachstum verzeichnen die alpinen Kantone Obwalden, Uri, Schwyz, Nidwalden, Tessin und Graubünden.

Die erwartete Entwicklung des Jugend- und Altersquotienten in den Kantonen Uri und Genf verdeutlicht die Unterschiede zwischen städtisch und ländlich geprägten Regionen:



Kanton Uri
Altersquotient 2045: 34%



Kanton Genf
Altersquotient 2045: 23%

Quelle: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone, BFS, 2016

Wirtschaft und Beschäftigung

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) geht in seiner Langfristperspektive für die Entwicklung der öffentlichen Finanzen bis 2030 von einem durchschnittlichen jährlichen Wirtschaftswachstum von 1.6% aus. Für den Zeitraum von 2030 bis 2045 wird ein leicht tieferes jährliches Wachstum von 1.4% erwartet.⁴

In Bezug auf die wirtschaftlichen Perspektiven der Berggebiete und ländlichen Räume von besonderem Interesse sind die Szenarien zur Entwicklung der einzelnen Branchen. In diesem Bereich bestehen zahlreiche Unsicherheiten. Namentlich die konkreten Auswirkungen des technologischen Fortschritts sowie weitere zentrale Faktoren wie der Wechselkurs, die Ausgestaltung der internationalen Handelsbeziehungen, das Verhältnis der Schweiz zur EU und die Rohstoffpreise sind nicht oder nur beschränkt vorhersehbar.⁵ In seinen Branchenszenarien geht das Beratungs- und Forschungsbüro Ecoplan davon aus, dass sich der Strukturwandel von der Landwirtschaft und der Industrie zum Dienstleistungssektor im kommenden Jahrzehnt fortsetzen wird. Für die Landwirtschaft wird eine negative Entwicklung des Bruttoproduktionswertes⁶ erwartet, während die Industrie im Vergleich zur Gesamtwertschöpfung unterdurchschnittlich und der Dienstleistungssektor überdurchschnittlich wachsen soll. Dieser Strukturwandel wird auch in der Beschäftigung deutlich.⁷

Ausgehend vom Basisszenario von Ecoplan veranschaulicht die untenstehende Tabelle die in den einzelnen Branchen erwarteten jährlichen Wachstumsraten in Bezug auf den Bruttoproduktionswert (output) und die Beschäftigung (Vollzeitäquivalente):

	Output [Wachstumsraten]			Beschäftigung [Wachstumsraten]		
	2015-2020	2021-2030	2015-2030	2015-2020	2021-2030	2015-2030
Landwirtschaft	0.18%	-0.40%	-0.18%	-1.67%	-1.54%	-1.59%
Nahrung	1.31%	-0.17%	0.38%	-0.88%	-1.67%	-1.38%
Rest Industrie	1.24%	0.82%	0.98%	0.03%	-0.16%	-0.09%
Papier	0.03%	-0.72%	-0.44%	-3.04%	-1.92%	-2.34%
Energie	-2.14%	0.30%	-0.62%	0.51%	0.09%	0.25%
Chemie	5.50%	2.64%	3.70%	1.93%	1.63%	1.75%
Nicht-Metalle	-1.79%	-0.76%	-1.15%	-0.95%	-1.27%	-1.15%
Metalle	-0.20%	-1.68%	-1.13%	-1.45%	-2.34%	-2.01%
Bau	1.37%	0.97%	1.12%	1.11%	0.72%	0.86%
Handel	2.00%	1.40%	1.63%	0.79%	0.93%	0.88%
Gastgewerbe	0.00%	-0.64%	-0.40%	-0.39%	-0.89%	-0.71%
Transport	1.26%	1.59%	1.47%	0.80%	0.61%	0.68%
Kommunikation	0.38%	1.03%	0.78%	1.47%	0.37%	0.78%
Banken	1.31%	1.04%	1.14%	0.27%	0.25%	0.26%
Versicherungen	3.32%	3.10%	3.18%	0.68%	1.50%	1.19%
Consulting	2.71%	1.05%	1.67%	1.19%	-0.06%	0.41%
Öff. DL	1.11%	0.67%	0.84%	0.97%	0.68%	0.79%
Bildung	0.98%	0.61%	0.75%	1.28%	0.39%	0.72%
Gesundheit	2.95%	2.00%	2.35%	2.53%	2.03%	2.22%
Andere DL	0.36%	-0.26%	-0.03%	-0.02%	-0.42%	-0.27%
Total	1.96%	1.20%	1.48%	0.82%	0.42%	0.57%

Branchenentwicklung Basisszenario. Quelle: Branchenszenarien 2011 bis 2030/2060. Aktualisierung 2018, Ecoplan, 2019

Für die Landwirtschaft werden für den Zeitraum 2021-2030 sowohl in Bezug auf den Bruttoproduktionswert wie auch auf die Beschäftigung negative jährliche Wachstumsraten erwartet. Der höhere Energiepreis und die aufgrund der demografischen Alterung veränderten Konsumentenpräferenzen wirken sich ungünstig auf die Entwicklungsperspektiven verschiedener Industriebranchen wie beispielsweise die Bereiche Nahrung und Papier aus. Im Energiesektor wird

⁴ Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz, EFD, 2016.

⁵ Vgl. Kap. 4, S. 34.

⁶ Der Bruttoproduktionswert bezeichnet die Summe aller produzierten Güter und Dienstleistungen.

⁷ Branchenszenarien 2014 bis 2030/2060. Aktualisierung 2018, Ecoplan, 2019.

trotz eines leichten jährlichen Wachstums des Bruttoproduktionswertes eine Stagnation der Beschäftigung erwartet. Die Baubranche profitiert vom Bevölkerungswachstum. Im Dienstleistungssektor wird von einem überdurchschnittlichen Wachstum der Gesundheitsbranche ausgegangen. Im Gastgewerbe hingegen nehmen aus demografischen Gründen sowohl der Bruttoproduktionswert wie auch die Beschäftigung ab.

Die Szenarien zu den einzelnen Branchen machen deutlich, dass die Berggebiete und ländlichen Räume weiterhin mit strukturellen Herausforderungen konfrontiert sein werden, namentlich in der Landwirtschaft, im Tourismus und im Energiesektor.

Ergänzend zu den Prognosen zur Branchenentwicklung erarbeitete Ecoplan Szenarien für Sektorengruppen. Unterschieden wurden staatliche und regulierte Sektoren (öffentliche Dienstleistungen, Bildung, Gesundheit), heimische Sektoren (Landwirtschaft, Bau, Handel, Gastgewerbe, Consulting), sich öffnende Sektoren (Energie, Transport, Kommunikation) und Sektoren im internationalen Handel (Nahrung, Papier, Chemie, usw.). Wie untenstehende Tabelle zeigt, entwickeln sich der Bruttoproduktionswert (output) sowie die Beschäftigung (Vollzeitäquivalente) in den heimischen Sektoren und den sich öffnenden Sektoren unterdurchschnittlich. In der Aussenwirtschaft besteht eine hohe jährliche Wachstumsrate des Bruttoproduktionswertes, der allerdings nicht mit einer Zunahme der Beschäftigung einhergeht. In den staatlichen und stark regulierten Sektoren wächst die Beschäftigung deutlich:

	Output [Wachstumsraten]			Beschäftigung [Wachstumsraten]		
	2015-2020	2021-2030	2015-2030	2015-2020	2021-2030	2015-2030
Domestic Sectors	2.11%	1.05%	1.45%	0.73%	0.23%	0.42%
Opening Up Sectors	0.01%	1.08%	0.68%	1.06%	0.45%	0.68%
Tradable Sectors	2.49%	1.46%	1.84%	-0.01%	-0.10%	-0.06%
State Sectors	1.67%	1.07%	1.29%	1.55%	1.10%	1.27%
Total	1.96%	1.20%	1.48%	0.82%	0.42%	0.57%

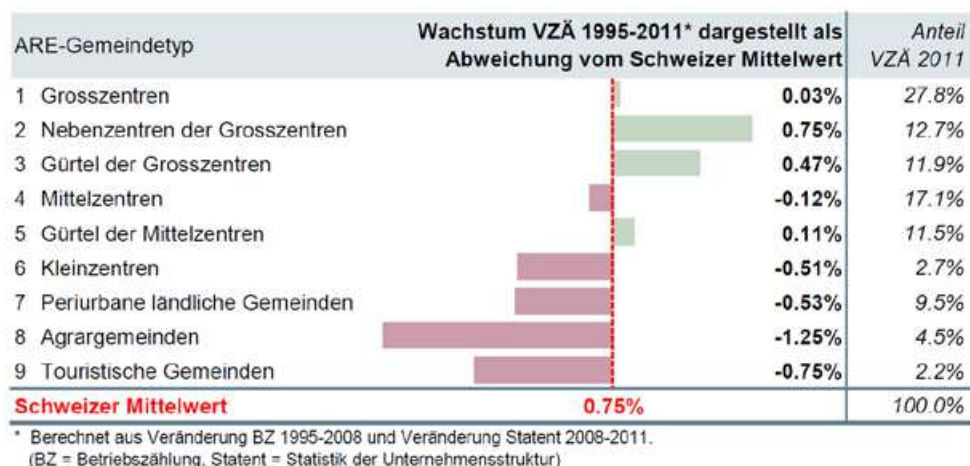
Entwicklung für vier Sektorengruppen Basisszenario. Quelle: Branchenszenarien 2014 bis 2030/2060. Aktualisierung 2018, Ecoplan, 2019

Die Szenarien legen für die Berggebiete und ländlichen Räume eine aufgrund ihrer Branchenstruktur im schweizweiten Vergleich tendenziell unterdurchschnittliche wirtschaftliche Entwicklung nahe. Der Beschäftigungsanstieg in den staatlichen und stark regulierten Sektoren wirft die Frage der Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen auf.⁸

⁸ Vgl. S. 29.

Räumliche Verteilung der Arbeitsplätze

Die räumliche Verteilung der Arbeitsplätze entwickelte sich in der Schweiz in jüngster Vergangenheit ungleich. Während die Anzahl Arbeitsplätze in den Zentren und Agglomerationen stark zunahm, herrscht in weiten Teilen des Alpenraums sowie in gewissen Regionen des Mittellandes und des Jurabogens eine unterdurchschnittliche Entwicklung vor. Trotz eines allgemeinen Wirtschaftswachstums musste in einigen landwirtschaftlich und touristisch geprägten Gebieten eine Stagnation oder ein Rückgang der Beschäftigung hingenommen werden:



Quelle: Räumliche Entwicklung der Arbeitsplätze in der Schweiz. Entwicklung und Szenarien bis 2040, ARE, 2016

Zudem hat sich die Beschäftigung im Verlauf der letzten zwei Jahrzehnte infolge der Digitalisierung und Automatisierung vermehrt in Branchen mit einer starken Technologieorientierung und in wissensintensive Branchen mit hohen Qualifikationsanforderungen verschoben.⁹

Es ist nicht wahrscheinlich, dass sich die Tendenz zu einer räumlichen Konzentration von Wirtschaft und Beschäftigung in naher Zukunft grundsätzlich umkehren wird. Die genaue Ausprägung der Entwicklung wird namentlich von der Raumordnungs- und Verkehrspolitik sowie von den Mobilitätskosten abhängen. Im Rahmen seiner Verkehrsprognosen hat das ARE entsprechende Modelle bis 2040 erarbeitet und dabei das Bevölkerungswachstum, die aktuelle Branchenstruktur sowie verschiedene Szenarien zur Raumentwicklung berücksichtigt.¹⁰

Folgende vier Szenarien wurden untersucht:

- «Referenz»: Fortsetzung der Entwicklung gemäss aktuellem Zustand, d.h. Attraktivität der Agglomerationen und Metropolitanräume und funktionale Trennung sowie leicht steigende wirtschaftliche Spezialisierung.
- «Balance»: Stärkeres Nachhaltigkeitsbewusstsein und kürzere Wege, dadurch keine Verstärkung der regionalen Spezialisierung, sondern Diversifikation. Konsumentenpräferenzen verändern sich zugunsten regionaler und lokaler Produkte. Der intraregionale Handel nimmt zu.
- «Sprawl»: Akzentuierte Zersiedelung, geringe Diversifizierung der regionalen Wirtschaft. Der interregionale Handel nimmt stark zu.
- «Fokus»: Ausweitung des Verkehrsangebots beschränkt sich auf die Metropolitanräume und Agglomerationen und die Achsen des Mittellandes. Binnenwanderungstendenzen von der Peripherie zu den Zentren. Der Selbstversorgungsgrad der ländlichen Räume nimmt ab, die Importabhängigkeit steigt. Der interregionale Handel zwischen den Metropolitanräumen und den ländlichen Räumen nimmt zu.

Die Szenarien zur Beschäftigungsentwicklung beruhen auf den verschiedenen Gemeindetypen des ARE. Unabhängig vom Szenario erwartet das ARE für die Grosszentren und die Nebenzentren der Grosszentren eine überdurchschnittlich positive Entwicklung, während die ländlichen Gemeinden tendenziell deutlich weniger vom Arbeitsplatzzuwachs

⁹ Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken, Bundesrat, Bern, 2017.

¹⁰ Räumliche Entwicklung der Arbeitsplätze in der Schweiz. Entwicklung und Szenarien bis 2040, ARE, 2016.

profitieren. Das für die Berggebiete und ländlichen Räume positivste Szenario ist das auf eine stärkere Nachhaltigkeit und kurze Wege ausgerichtete Szenario («Balance»), das ungünstigste dasjenige einer ausgeprägten Urbanisierung («Fokus»):¹¹

	REFERENZ	BALANCE	Δ ZU REFERENZ	SPRAWL	Δ ZU REFERENZ	FOKUS	Δ ZU REFERENZ
Gemeindetyp							
Grosszentren	18,8%	22,2%	3,4%	15,8%	-3,0%	24,1%	5,3%
Nebenzentren der Grosszentren	21,8%	25,6%	3,9%	20,1%	-1,7%	33,0%	11,2%
Gürtel der Grosszentren	18,4%	8,7%	-9,7%	22,3%	3,9%	27,9%	9,5%
Mittelzentren	16,6%	18,3%	1,7%	16,5%	-0,1%	10,1%	-6,6%
Gürtel der Mittelzentren	16,5%	5,7%	-10,8%	21,3%	4,7%	8,7%	-7,9%
Kleinzentren	15,9%	19,7%	3,9%	15,8%	-0,1%	3,5%	-12,4%
Periurbane ländliche Gemeinden	10,4%	12,5%	2,1%	10,9%	0,5%	-1,3%	-11,7%
Agrargemeinden	4,7%	10,6%	5,9%	4,7%	0,0%	-4,3%	-9,1%
Touristische Gemeinden	7,4%	11,8%	4,4%	7,6%	0,1%	0,6%	-6,8%

Legende:

verstärker Aufwärtstrend		(über +0,25%-Abweichung der Wachstumsrate vom CH-Durchschnitt)
Aufwärtstrend		(bis +0,05%-Abweichung der Wachstumsrate vom CH-Durchschnitt)
Status Quo		(+/- 0,05%-Abweichung der Wachstumsrate vom CH-Durchschnitt)
Abwärtstrend		(bis -0,05%-Abweichung der Wachstumsrate vom CH-Durchschnitt)
verstärker Abwärtstrend		(über -0,25%-Abweichung der Wachstumsrate vom CH-Durchschnitt)

Quelle: Räumliche Entwicklung der Arbeitsplätze in der Schweiz. Entwicklung und Szenarien bis 2040, ARE, 2016

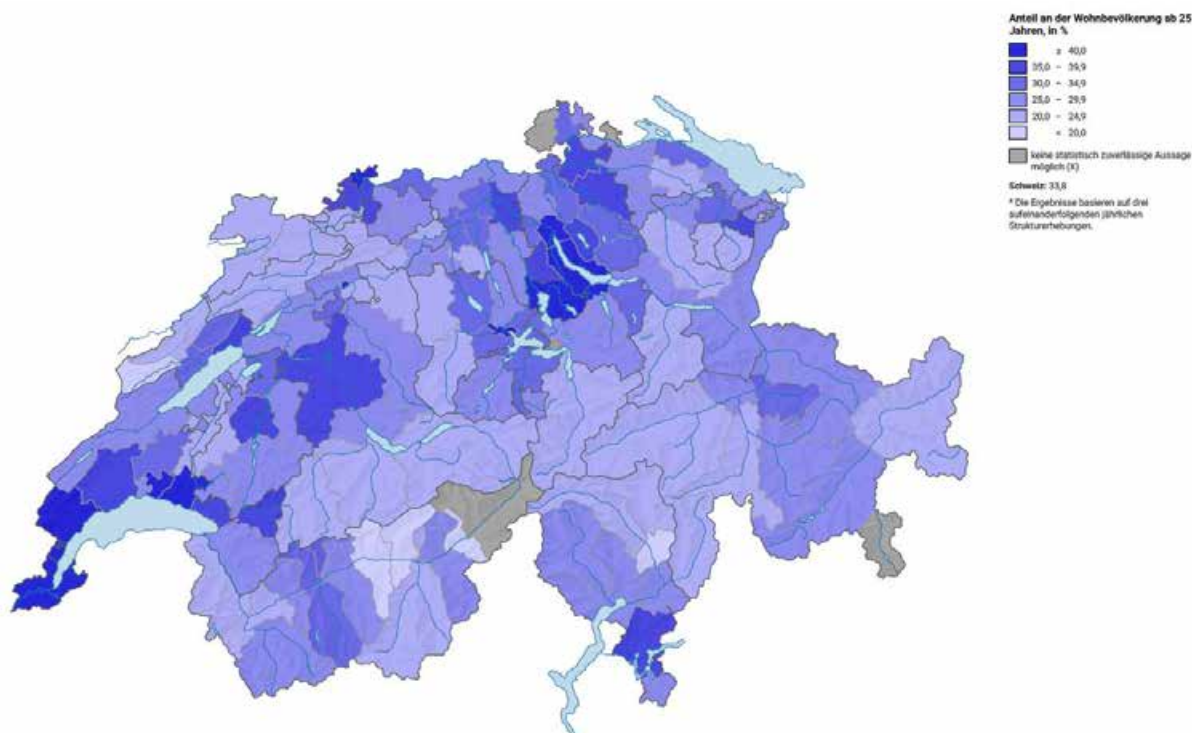
Die Modellrechnungen machen deutlich, dass sich das Nachhaltigkeitsbewusstsein, die wirtschaftliche Diversifizierung, die Förderung von intraregionalen Wirtschaftskreisläufen und die Verringerung der Importabhängigkeit positiv auf die Beschäftigungsentwicklung in den Berggebieten und ländlichen Räumen auswirken.

¹¹ Räumliche Entwicklung der Arbeitsplätze in der Schweiz. Entwicklung und Szenarien bis 2040, ARE, 2016.

Bildung

In Bezug auf den Bildungsstand der ständigen Wohnbevölkerung bestehen zwischen städtisch und ländlich geprägten Gebieten grosse Unterschiede. In den meisten Städten liegt bei den über 25-Jährigen der Anteil der Personen, die als höchste abgeschlossene Ausbildung einen Abschluss auf Tertiärstufe vorweisen können, d.h. eine höhere Berufsbildung oder ein Hochschuldiplom, zwischen 40% und 50%. Gemäss den Erhebungen des BFS zum Bildungsstand auf regionaler Ebene lag er im Zeitraum 2015-2017 in der Stadt Zürich bei 52.4%, in der Stadt Lausanne bei 44.2% und in der Stadt Luzern bei 41.4%. Demgegenüber weisen die meisten Regionen der Berggebiete und ländlichen Räume einen deutlich tieferen Anteil an Personen mit einem Tertiärabschluss auf. In der Surselva (GR) betrug die entsprechende Quote im gleichen Zeitraum 21.8%, im Toggenburg (SG) 20.7%, im Entlebuch (LU) 20.6% und im Val-de-Travers (NE) 19.7%. Der nationale Durchschnitt belief sich auf 33.8%.¹²

Die untenstehende Grafik verdeutlicht den markanten Stadt-Land-Graben im Bildungsbereich:



Quelle: Höchster Bildungsabschluss: Tertiärstufe, 2015-2017, Statistischer Atlas der Schweiz, BFS, 2019

Unabhängig vom städtisch oder ländlich geprägten Charakter der Regionen hat sich der Bildungsstand der Wohnbevölkerung in den letzten Jahren generell erhöht. Dieser Trend wird sich in den kommenden Jahrzehnten fortsetzen. Der Bundesrat¹³ geht davon aus, dass bei den 25- bis 65-Jährigen der Anteil der Personen, die als höchste abgeschlossene Ausbildung einen Abschluss der Tertiärstufe vorweisen können, von 43% im Jahr 2017¹⁴ auf knapp 50% im Jahr 2037 ansteigen wird. Im gleichen Zeitraum wird der Anteil der Personen mit einem Abschluss der Sekundarstufe II von 45% auf 40% abnehmen, während derjenige der Personen ohne nachobligatorischen Abschluss bei rund 10% stagniert:

¹² Höchster Bildungsabschluss: Tertiärstufe, 2015-2017, Statistischer Atlas der Schweiz, BFS, 2019.

¹³ Demografische Entwicklung und Auswirkungen auf den gesamten Bildungsbereich, Bundesrat, 2019.

¹⁴ Der Unterschied zum oben erwähnten nationalen Durchschnitt von 33.8% erklärt sich daraus, dass hier der Anteil der betroffenen Personen in Bezug auf die Wohnbevölkerung zwischen 25 und 65 ermittelt wird.



Quelle: Demografische Entwicklung und Auswirkungen auf den gesamten Bildungsbereich, Bundesrat, 2019

Der erwartete höhere Anteil an Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung auf Tertiärstufe führt nicht dazu, dass sich der Bildungsstand der städtischen und ländlichen Bevölkerung in den kommenden Jahrzehnten angleicht. In den Berggebieten und ländlichen Räumen wird weiterhin ein generell tieferes Bildungsniveau vorherrschen. Dieser Umstand ist unter dem Blickwinkel der Beschäftigungsentwicklung und des Innovationspotenzials von Bedeutung.

Gemäss Bundesrat entstanden auf dem Schweizer Arbeitsmarkt zwischen 2001 und 2016 650'000 zusätzliche Stellen.¹⁵ Am meisten zu diesem Anstieg beigetragen haben Berufsgruppen, die ein hohes Bildungsniveau erfordern. Demgegenüber ist die Beschäftigung in den handwerklichen Berufen der Industrie, in der Holz-, Papier- und Druckindustrie sowie in der Maschinen- und Metallindustrie zurückgegangen. Auch in kaufmännischen und administrativen Berufen kam es zu einem Stellenabbau. Im Zusammenhang mit der Digitalisierung kann davon ausgegangen werden, dass die Nachfrage nach hochqualifizierten Fachkräften weiter zunehmen wird.¹⁶ Für die Berggebiete und ländlichen Räume bestehen daher in den kommenden Jahrzehnten grosse zusätzliche Herausforderungen im Bildungsbereich. Eine dezentrale Bildungslandschaft stellt vor diesem Hintergrund ein dringendes Anliegen dar.

Mobilität

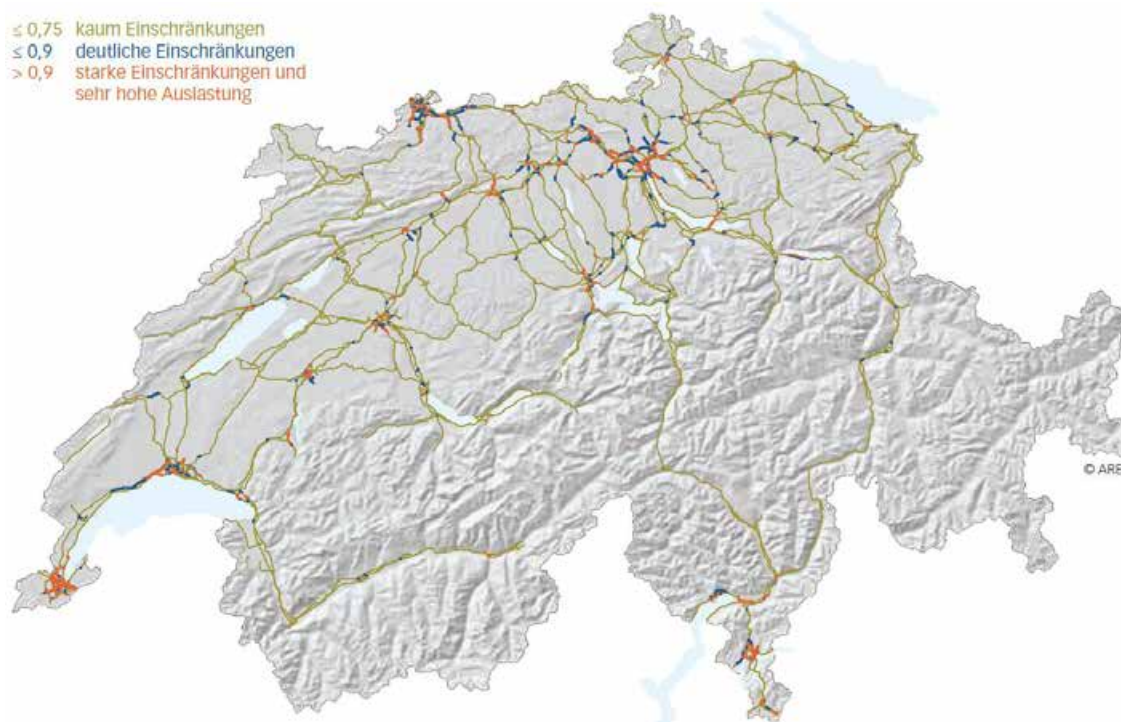
Aufgrund des erwarteten Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums und der anhaltenden räumlichen Trennung von Arbeit, Wohnen, Konsum und Freizeit wird die Mobilität von Personen und Gütern auch in den kommenden Jahrzehnten zunehmen. Der demografische Wandel, der durch einen sinkenden Anteil der sehr mobilen Erwerbsbevölkerung gekennzeichnet ist, führt zu einer leichten Entkoppelung von Bevölkerungsaufkommen und Verkehrsleistung. Zwischen 2010 und 2040 wird im Personenverkehr eine Zunahme der Verkehrsleistung um einen Viertel und im Güterverkehr um rund einen Drittel erwartet. Der Arbeitsverkehr weist gegenüber dem Einkaufs- und dem Freizeitverkehr ein geringeres Wachstum auf. In Bezug auf die räumliche Verteilung der Verkehrsleistungen zeigen sich grosse regionale Unterschiede. Von einem überdurchschnittlichen Wachstum betroffen sind die Strassen- und Schienenkorridore zwischen den Ballungsräumen des Mittellands. Auf einzelnen Abschnitten des öffentlichen Verkehrs verdoppelt sich die Nachfrage bis 2040.¹⁷

¹⁵ Demografische Entwicklung und Auswirkungen auf den gesamten Bildungsbereich, Bundesrat, 2019, S. 40.

¹⁶ Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken, Bundesrat, 2017.

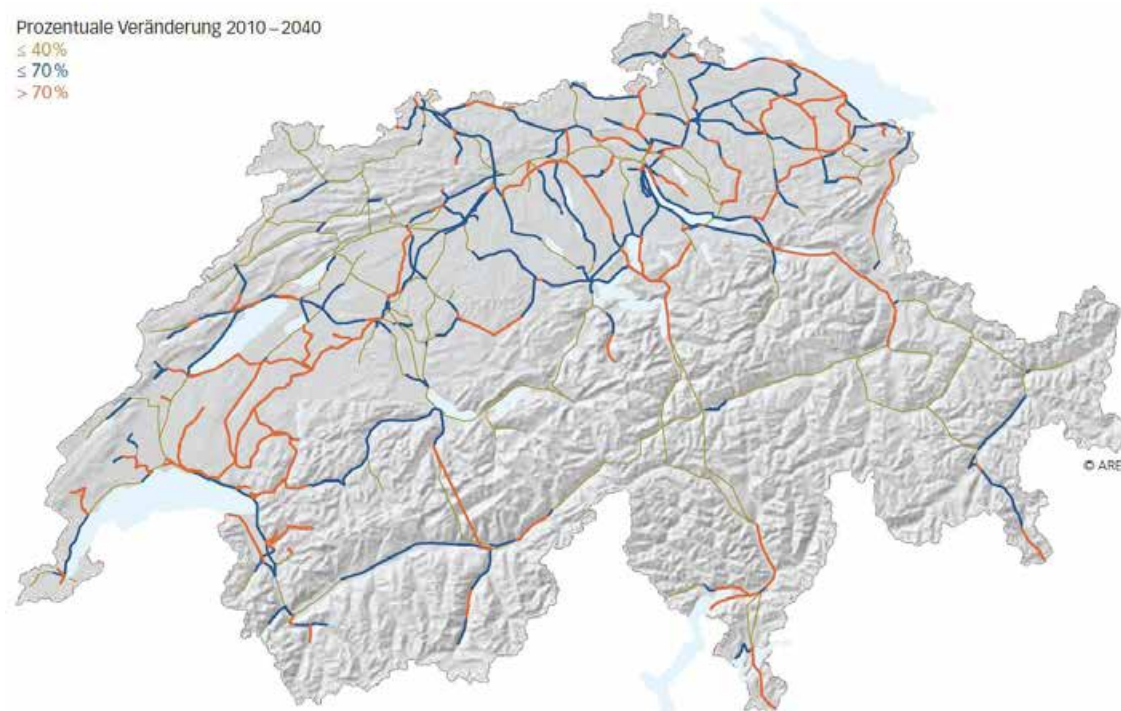
¹⁷ Verkehrsperspektiven 2040. Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs in der Schweiz, ARE, 2016.

Die Verkehrsprognosen des ARE zeigen im Strassenverkehr für das Jahr 2040 hohe Auslastungen in den Metropol-
anräumen:



Quelle: Verkehrsperspektiven 2040. Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs in der Schweiz, ARE, 2016

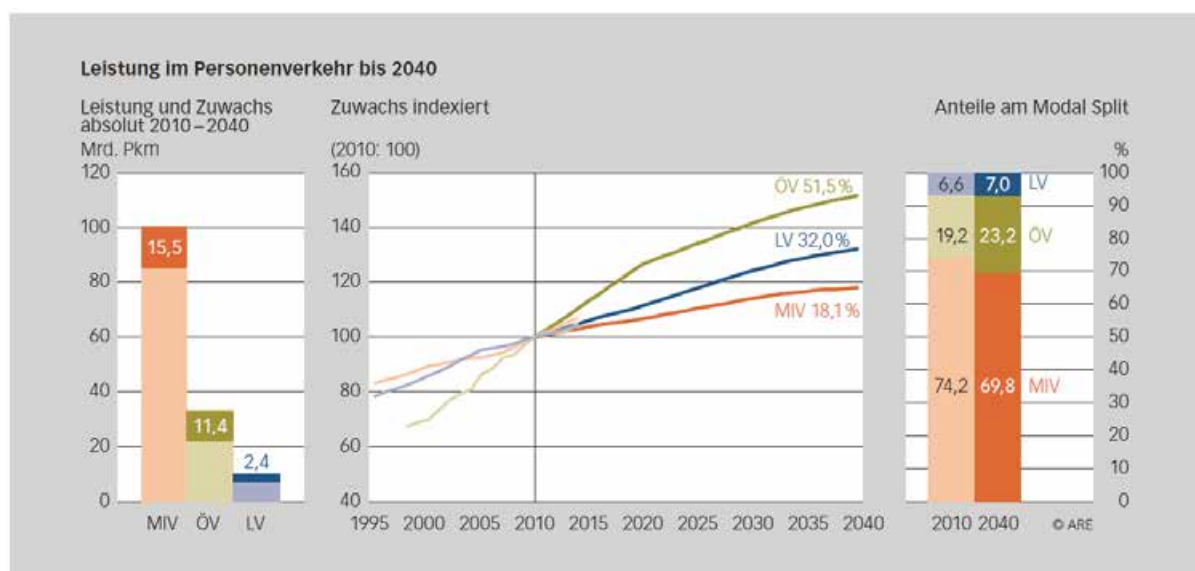
Bei den Personenfahrten im Schienenverkehr wird eine ähnliche Entwicklung ersichtlich. Neben der Ost-West-Achse sind auch die Bahnverbindungen nach Graubünden und ins Wallis sowie zahlreiche weitere Strecken zwischen den Ballungsräumen des Mittellandes von einer starken Nachfragezunahme betroffen.



Quelle: Verkehrsperspektiven 2040. Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs in der Schweiz, ARE, 2016

Die steigende Verkehrsnachfrage wirkt sich in verschiedener Weise auf die Berggebiete und ländlichen Räume aus. Die hohe Auslastung der Verkehrswege zwischen den städtischen Ballungszentren kann zu einer Verlagerung des motorisierten Verkehrs auf lokale und regionale Strassen führen. Auch die starke Vernetzung zwischen den Agglomerationen und dem umliegenden ländlichen Raum bewirkt eine Zunahme des Verkehrs und der entsprechenden Lärm- und Umweltimmissionen, beispielsweise durch den Pendelverkehr. In voralpinen Räumen, in Teilen des Juras und in den Alpen zieht das Freizeitverhalten der städtischen Bevölkerung und die zunehmende Mobilität der Rentnerinnen und Rentner ein höheres Verkehrsaufkommen nach sich. Dank der leistungsfähigen alpenquerenden Verbindungen der NEAT kann die wachsende Nachfrage im Transitverkehr auf der Nord-Süd-Achse mit einem Ausbau des Angebots auf der Schiene bewältigt werden. Für das genaue Ausmass der Entwicklung und den Umfang der bis 2040 zusätzlich nötigen Verkehrsleistungen sind neben dem Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum auch die verkehrs- und raumordnungspolitischen Rahmenbedingungen und der Lebensstil der Bevölkerung von Bedeutung.

In Bezug auf den Modalsplit, d.h. den Anteil der verschiedenen Verkehrsmittel an der Gesamtverkehrsleistung, zeigt sich im Personenverkehr in den kommenden Jahrzehnten eine leichte Verschiebung zugunsten des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs. Mit einem Anteil von nahezu 70% an der Verkehrsleistung bleibt aber der motorisierte Individualverkehr das mit Abstand wichtigste Verkehrsmittel:



Quelle: Verkehrsperspektiven 2040. Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs in der Schweiz, ARE, 2016

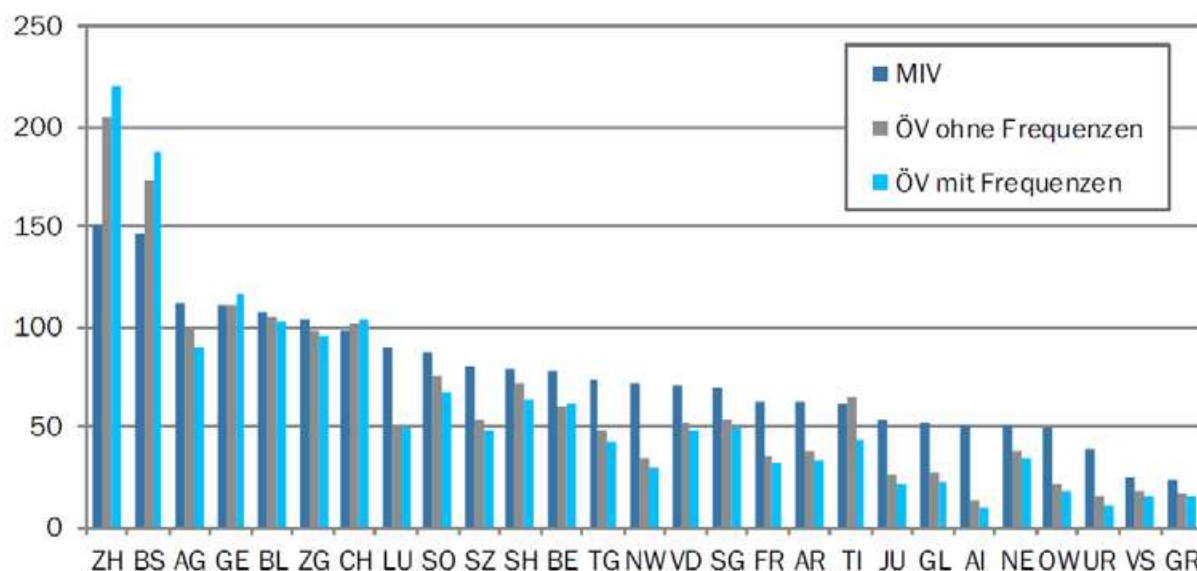
Die vom ARE erstellten Szenarien zum Verkehrszuwachs abhängig vom Fahrtzweck machen grosse Unterschiede deutlich. Im Zeitraum 2010–2040 weist der Arbeitsverkehr mit 16% das geringste Wachstum auf. Im Freizeitverkehr wird eine Wachstumsrate von 32% und im Einkaufsverkehr von 38% erwartet. Die ungleiche Entwicklung ist hauptsächlich auf demografische Gründe zurückzuführen. Während der Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung in den kommenden Jahrzehnten kontinuierlich abnimmt, steigt jener der Rentnerinnen und Rentner. Diese Bevölkerungsgruppe verursacht hauptsächlich Einkaufs- und Freizeitverkehr. Flexible Arbeitszeiten und neue Kommunikationstechnologien vermindern die Bedeutung des Arbeitsverkehrs zusätzlich.

Auf politischer Ebene wird in den kommenden Jahrzehnten der Druck für eine höhere Nutzerfinanzierung der Verkehrsleistungen zunehmen. Aufgrund der langen Wegdistanzen wirkt sich diese Entwicklung negativ auf die Berggebiete und ländlichen Räume aus. Bei Infrastrukturausbauten können die knapper verfügbaren öffentlichen Mittel einen wachsenden Verteilungskampf nach sich ziehen und zu einer Priorisierung der Infrastrukturen und Angebote in und zwischen den städtischen Ballungszentren mit hoher Bevölkerungsdichte führen. Schliesslich ergeben sich Herausforderungen aus der technologischen Entwicklung. Digitalisierung und Automatisierung machen neue Mobilitätsangebote möglich, die auf einer Vermischung von Individualverkehr und öffentlichem Verkehr beruhen. Vor diesem Hintergrund wird sich auch das Konzept der Grundversorgung im Mobilitätsbereich wandeln.

Erreichbarkeit

Für die Attraktivität einer Gemeinde oder einer Region als Unternehmensstandort, Arbeits- und Wohnort stellt die Erreichbarkeit einen entscheidenden Faktor dar. Sie ist namentlich abhängig von den geografischen und topografischen Bedingungen eines Ortes, der Qualität der Verkehrsinfrastruktur und deren Auslastung sowie der Häufigkeit der Verbindungen im öffentlichen Verkehr. In internationalen Vergleich kann die Erreichbarkeit der Schweiz und ihrer Regionen als hoch angesehen werden. Sie hat sich zudem in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert.¹⁸ Dies ist namentlich auf eine Erhöhung der Frequenzen im öffentlichen Verkehr sowie auf grosse Infrastrukturprojekte wie beispielsweise die Autobahn Transjurane und den Lötschberg-Basistunnel zurückzuführen.

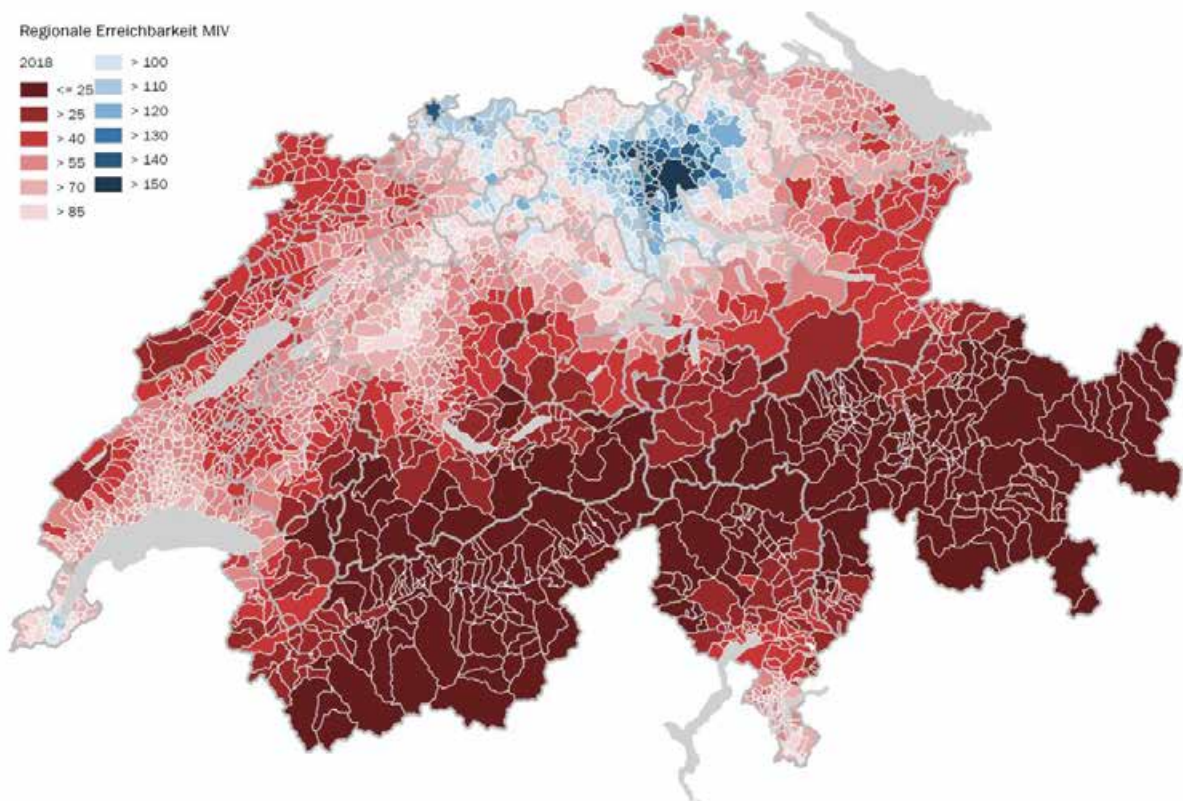
Trotz dieser guten Ausgangslage bestehen in Bezug auf die Erreichbarkeit grosse regionale Unterschiede. Diese betreffen sowohl den Individual- wie auch den öffentlichen Verkehr. Ausgehend von einem Modell der regionalen Erreichbarkeit, das sowohl die Reisezeiten wie auch die erreichbare Wirtschaftskraft berücksichtigt, kommt BAK Economics zum Schluss, dass die städtischen Kantone Zürich und Basel-Stadt landesweit die höchsten Erreichbarkeitswerte aufweisen. Mit zunehmender Nähe eines Standorts zum Alpenbogen nimmt die Erreichbarkeit ab. In typischen Bergkantonen wie Graubünden, Wallis und Uri liegt sie am tiefsten. Dies ist auf die Topografie sowie auf die grössere geografische Entfernung von den Wirtschaftszentren zurückzuführen:



Quelle: Regionale Erreichbarkeit der Schweiz 2018. Indexiert gemäss gewichtetem Durchschnitt der Schweiz 2012. BAK Economics, 2019

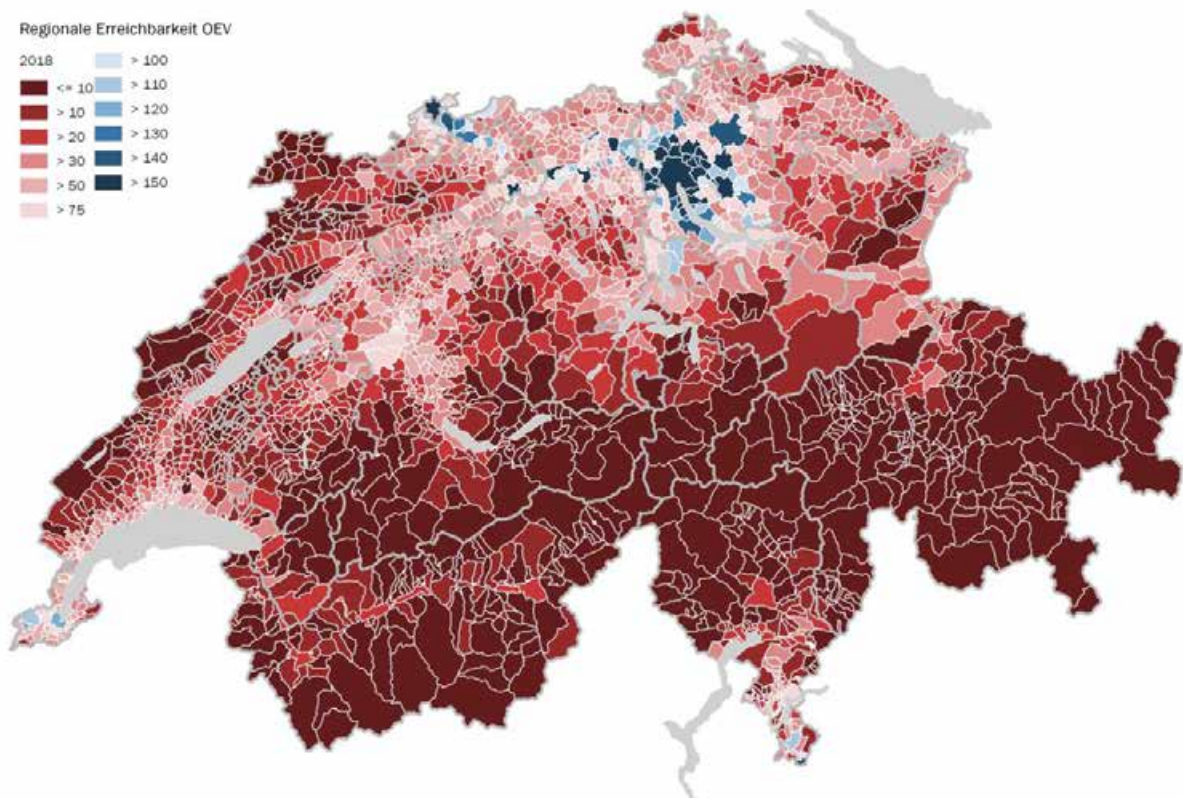
Eine Analyse der Erreichbarkeit der Schweizer Gemeinden macht ähnliche Unterschiede zwischen den Agglomerationen auf der einen Seite und den Berggebieten und ländlichen Räumen auf der anderen deutlich. Die meisten Gemeinden der Voralpen, der Alpen sowie des Jurabogens weisen im motorisierten Individualverkehr gegenüber den Agglomerationen eine deutlich unterdurchschnittliche Erreichbarkeit auf:

¹⁸ Regionale Erreichbarkeit der Schweiz 2018, BAK Economics, 2019.



Quelle: Regionale Erreichbarkeit der Schweizer Gemeinden im motorisierten Individualverkehr 2018. Indexiert gemäss gewichtetem Durchschnitt der Schweiz 2012. BAK Economis, 2019

Die Analyse der Erreichbarkeit im öffentlichen Verkehr macht ähnliche Unterschiede deutlich:



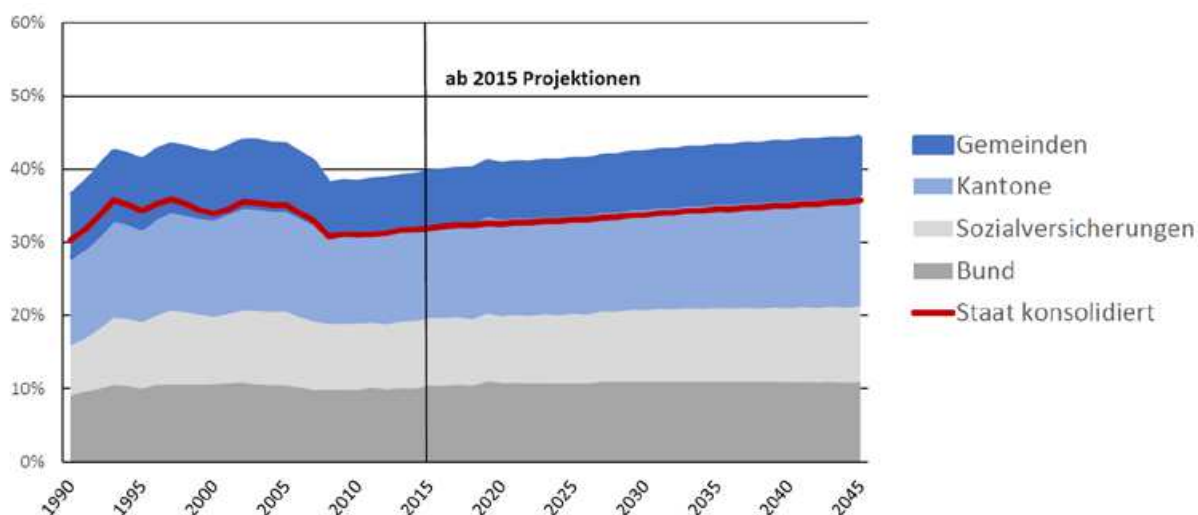
Quelle: Regionale Erreichbarkeit der Schweizer Gemeinden im öffentlichen Verkehr (ohne Frequenzen) 2018. Indexiert gemäss gewichtetem Durchschnitt der Schweiz 2012. BAK Economis, 2019

Zusätzlich zur geografischen Entfernung fallen im öffentlichen Verkehr auch Zwischenstopps und Umsteigen ins Gewicht. So erklärt sich die im Vergleich zum motorisierten Individualverkehr leicht bessere Erreichbarkeit gewisser alpiner Talböden wie des Rhône- und des Rheintals aus den leistungsfähigen direkten Fernverkehrsverbindungen. Demgegenüber weist der Jurabogen sowie der ländliche Raum des Mittellandes im öffentlichen Verkehr eine deutlich geringere Erreichbarkeit als im motorisierten Individualverkehr auf.

Die unterdurchschnittliche Erreichbarkeit der Berggebiete und ländlichen Räume wirkt sich negativ auf deren Standortattraktivität aus. Mit Blick auf die zukünftige Entwicklung ist zu beachten, dass eine Neuerung der Erreichbarkeit – abgesehen von technologischen Verbesserungen – in erster Linie über Infrastrukturmassnahmen sowie Direktverbindungen und eine erhöhte Frequenz im öffentlichen Verkehr erreicht werden kann. In Bezug auf diese verschiedenen Handlungsansätze weisen die Berggebiete und ländlichen Räume eine weniger günstige Ausgangslage als die Agglomerationen auf, da die Nachfrage in diesen Regionen in der Regel geringer ausfällt und Investitionen in die Infrastruktur aus topografischen Gründen mit überdurchschnittlichen Kosten verbunden sind.

Öffentliche Finanzen

Aufgrund der demografischen Entwicklung ergeben sich in den kommenden Jahrzehnten Zusatzlasten für die öffentlichen Haushalte. Verantwortlich für die Mehrbelastung sind hauptsächlich die wegen der Alterung der Gesellschaft steigenden Ausgaben für die AHV und das Gesundheitswesen. Das EFD geht in seinem Basisszenario davon aus, dass die Staatsquote von 32% im Jahr 2015 auf 34% im Jahr 2030 und 36% im Jahr 2045 zunehmen wird.¹⁹ Wie untenstehende Grafik zeigt, betreffen die Zusatzausgaben alle Staatsebenen:



Entwicklung der Staatsausgaben in % des BIP. Quelle: Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz, EFD, 2016

Auf Bundesebene steigen zwischen 2015 und 2045 die demografiebedingten Ausgaben von 17.3% auf 20.8%. Der Anstieg ist auf zusätzliche Ausgaben für den Gesundheits- und Pflegebereich, die Altersvorsorge und den Bildungsbereich zurückzuführen. Auch die Mehrkosten für die Kantone und Gemeinden entstehen aus der dynamischen Entwicklung dieser Bereiche. Ein zusätzlicher Kostendruck ergibt sich namentlich aus dem zwischen 2030 und 2045 stark zunehmenden Anteil der über 80-Jährigen an der Bevölkerung. Da in den Berggebieten und ländlichen Räumen die demografischen Ungleichgewichte besonders ausgeprägt sind, fallen in den betroffenen Kantonen und Gemeinden überdurchschnittlich hohe Zusatzkosten an.

Um die demografiebedingten Zusatzkosten in den kommenden Jahrzehnten zu decken, sind entweder eine Erhöhung von Steuern und Beiträgen oder Einsparungen notwendig. Das EFD geht davon aus, dass ohne solche Massnahmen die Staatsverschuldung der Schweiz bis 2045 auf knapp 60% ansteigen würde. Um das Verschuldungsniveau auf dem

¹⁹ Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz, EFD, 2016.

aktuellen Stand von rund 30% stabil zu halten, sind ab 2020 Einsparungen, Beitrags- oder Steuererhöhungen im Umfang von 0.9% des BIP notwendig. Die Nachhaltigkeit der Kantons- und Gemeindefinanzen ist wegen der Zuständigkeit dieser Staatsebenen für die Bereiche Gesundheit und Langzeitpflege besonders gefährdet. Ohne Massnahmen zur Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben steigt gemäss den Hochrechnungen des EFD die Schuldenquote der Kantone zwischen 2013 und 2045 von 9.6% auf 36.5% des BIP und diejenige der Gemeinden von 7.6% auf 20.1%:

	2013		2030				2045		
	Quote	Quote	Sensitivitätsanalysen			Quote	Sensitivitätsanalysen		
	(in % BIP)	(in % BIP)	(Veränderung %-pkt.)			(in % BIP)	(Veränd. %-pkt.)		
			Produktivität	Migration			Produktivität	Migration	
			-0.3	+0.3	A-06-2015		-0.3	+0.3	A-06-2015
Bund	17.2	10.5	+0.7	-0.6	-0.9	7.2	+2.1	-1.7	-2.7
Sozialversicherungen	0.7	-5.3	+0.5	-0.5	-1.1	-4.5	+2.6	-2.5	-5.4
Kantone	9.6	17.8	-0.4	+0.4	-0.5	36.5	-0.0	+0.2	-2.9
Gemeinden	7.6	11.9	-0.2	+0.2	-0.2	20.1	-0.0	+0.0	-0.6
Summe	35.1	34.9	+0.6	-0.6	-2.6	59.4	+4.6	-3.9	-11.5

Schuldenquote nach Staatsebene in % des BIP. Quelle: Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz, EFD, 2016

Die Zusammenstellung gibt keinen Aufschluss über regionale Unterschiede. Aufgrund des höheren Altersquotienten und der Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist die Betroffenheit der Berggebiete und ländlichen Räume besonders ausgeprägt. Der Kanton Nidwalden beispielsweise rechnet in den kommenden Jahren aufgrund der demografischen Entwicklung mit einem jährlichen Wachstum der Gesundheitskosten um rund 5%.²⁰

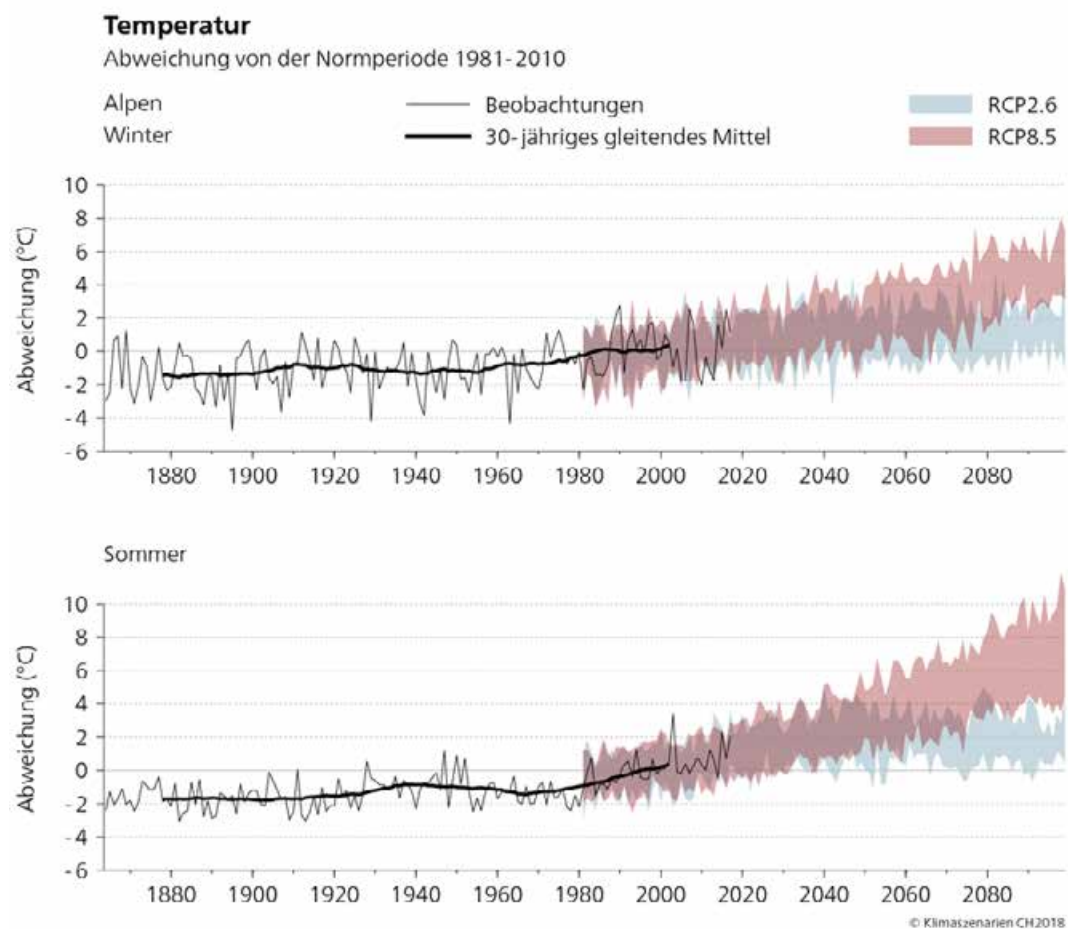
Aus den demografiebedingten Verschiebungen in den öffentlichen Haushalten ergeben sich zahlreiche Herausforderungen. Auf allen Staatsebenen führt der höhere Anteil gebundener Kosten dazu, dass tendenziell weniger Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen. Sparprogramme können namentlich den kostenintensiven Bereich der Basisinfrastrukturen belasten. Aufgrund der höheren Investitionskosten und der geringeren Bevölkerungsdichte wären die Berggebiete und ländlichen Räume besonders betroffen. Auch öffentliche Leistungen könnten zunehmend unter Druck geraten, beispielsweise im Regionalverkehr, in der Bildung und im Gesundheitswesen. Bereits heute bestehen in Teilen der Berggebiete und ländlichen Räumen Abbautendenzen, die sich aus Kostengründen in Zukunft möglicherweise verstärken werden.

²⁰ Gesetz zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit. Bericht zur externen Vernehmlassung, Kanton Nidwalden, 2018, S. 12.

Klima und Naturraum

Gemäss den aktuellen Klimaszenarien CH2018 werden die Temperaturen in der Schweiz weiter deutlich ansteigen. Das Ausmass der Erwärmung hängt vom künftigen globalen Ausstoss von Treibhausgasen und damit von der Wirksamkeit der Klimaschutzbemühungen ab. Bei weltweit ungebremst steigenden Treibhausgasemissionen ist bis zur Mitte des Jahrhunderts eine Zunahme der Jahresmitteltemperatur um 2-3° C möglich. Gelingt eine rasche Senkung des CO₂-Ausstosses, lässt sich der Anstieg auf 0.7 bis 1.9° C begrenzen. Unabhängig vom Szenario ist in den Alpen schweizweit mit der stärksten Erwärmung zu rechnen. Diese fällt im Sommer stärker aus als im Winter.²¹

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht anhand von zwei Szenarien die erwartete Abweichung der Temperaturen im Alpenraum bis zum Ende des laufenden Jahrhunderts vom Mittel im Zeitraum 1981-2010. Die beiden Szenarien unterscheiden sich in Bezug auf die Effizienz der laufenden Klimaschutzbemühungen:



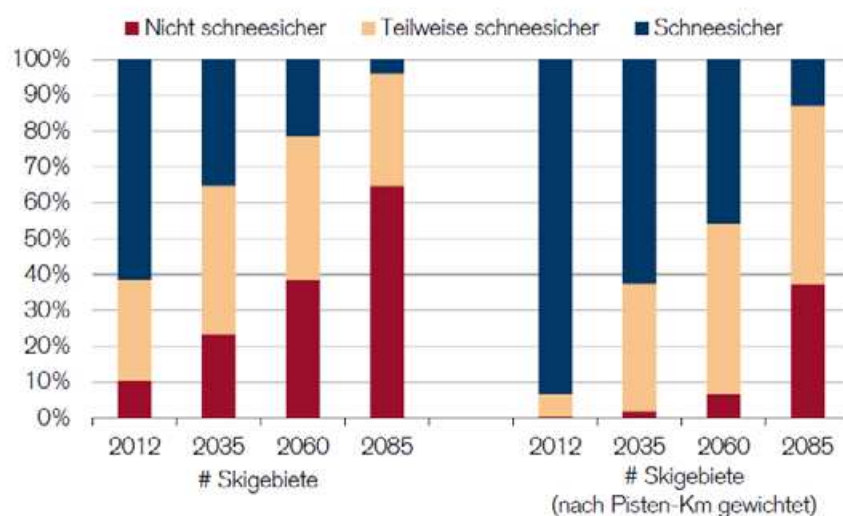
Jährliche Mitteltemperaturen in den Alpen. Quelle: Klimaszenarien CH2018

Ähnliche Entwicklungen werden in den Voralpen und im Jura erwartet. In Bezug auf den Niederschlag gehen die aktuellen Szenarien davon aus, dass dieser im Sommer tendenziell abnehmen, im Winter hingegen zunehmen wird. Ausserdem muss mit einer Häufung von Wetterextremereignissen wie Starkregen und Trockenperioden gerechnet werden. Der Klimawandel erhöht in den Berggebieten die Naturrisiken, verändert das Landschaftsbild grundlegend und wirkt sich einschneidend auf die wirtschaftliche Basis aus. Betroffen sind insbesondere der Tourismus, die Forst- und Landwirtschaft und der Energiesektor.²² Die in der untenstehenden Grafik dargestellten Auswirkungen des Klimawandels auf die Schneesicherheit der Schweizer Skigebiete illustriert als Beispiel das wirtschaftliche Ausmass der

²¹ CH2018. Klimaszenarien für die Schweiz, National Centre for Climate Services, 2018. Verfügbar unter: <https://www.nccs.admin.ch/nccs/de/home/klimawandel-und-auswirkungen/schweizer-klimaszenarien.html>

²² Vgl. Kapitel 2, S. 15.

erwarteten Entwicklung. Um die Mitte des Jahrhunderts dürften nur noch rund die Hälfte aller heute in der Schweiz bestehenden Pistenkilometer natürlich schneesicher sein:



Quelle: *Rettet der Neuschnee den Wintertourismus?* Crédit Suisse, 2017

Aufgrund des Ausbaus der Infrastrukturen sowie landwirtschaftlicher und weiterer Nutzungen nimmt in den kommenden Jahrzehnten parallel zum Klimawandel auch der Druck auf die natürlichen Ressourcen und die Biodiversität zu. Das konkrete Ausmass der Beeinträchtigung hängt von der Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung und dem Nachhaltigkeitsbewusstsein der Bevölkerung ab. Unabhängig vom Szenario kann davon ausgegangen werden, dass sich in den Berggebieten und ländlichen Räumen Nutzungskonflikte in Zukunft weiter häufen werden. Diese ergeben sich aus den zahlreichen und teilweise entgegengesetzten Ansprüchen, die an die natürlichen Ressourcen in diesen Gebieten gestellt werden.

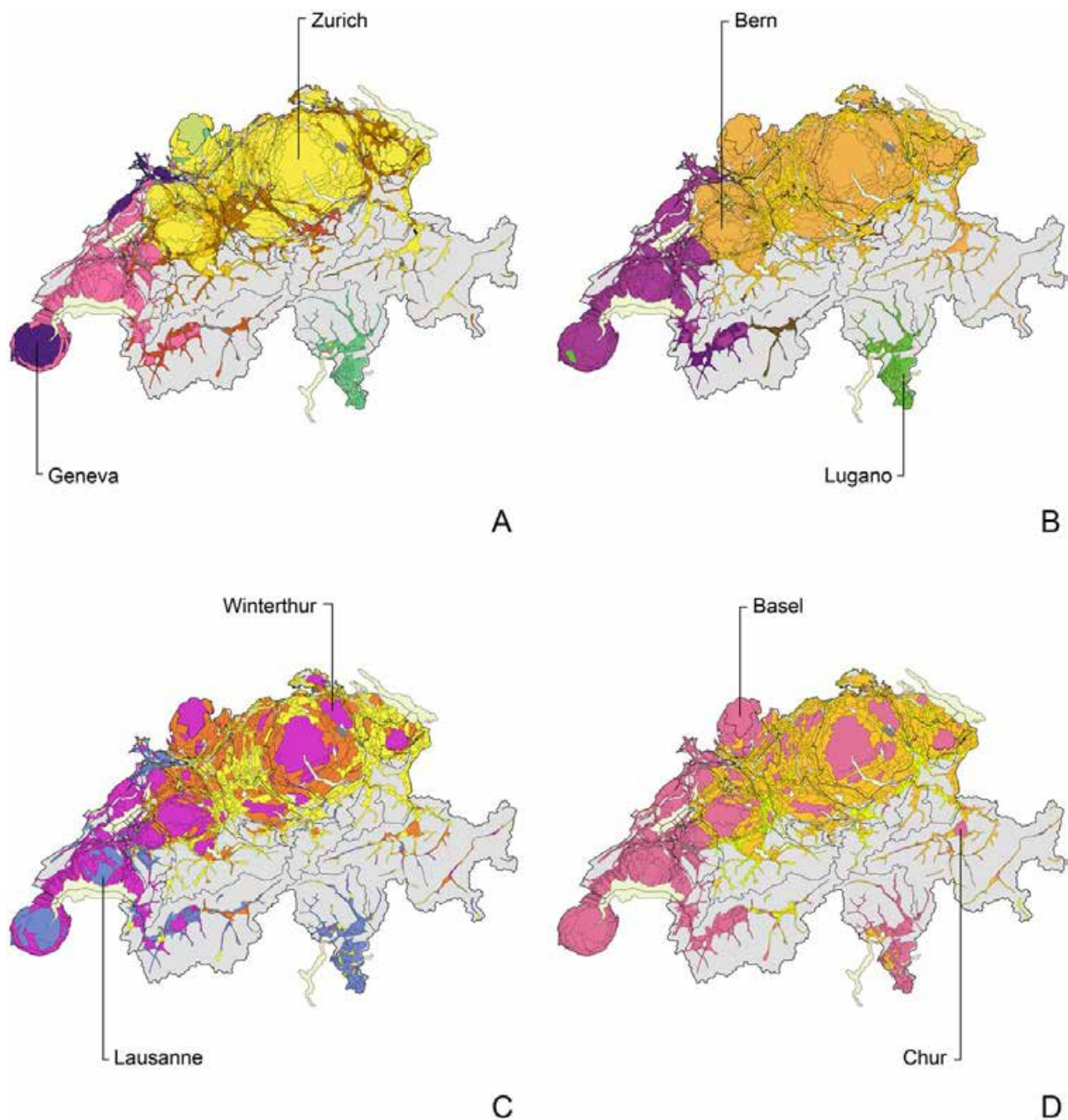
Kohäsion

In den kommenden Jahrzehnten wird der Zusammenhalt innerhalb der Berggebiete und ländlichen Räume zunehmend eine Herausforderung darstellen. Dies erklärt sich aus der regional sehr unterschiedlichen demografischen und wirtschaftlichen Dynamik. Während der stadtnahe ländliche Raum des Mittellandes sowie die alpinen Talböden wachsen, drohen die peripheren ländlichen Gebiete, gewisse voralpine Räume und die Seitentäler der Alpen und des Juras den Anschluss zu verlieren. Dadurch nehmen die Gegensätze innerhalb der Berggebiete und ländlichen Räume zu. Auch die starke Vernetzung mit den Städten, beispielsweise über den Pendel- und Freizeitverkehr, trägt zu dieser Entwicklung bei. Die Angleichung der Lebensstile, Mentalitäten und Werte führt dazu, dass die Trennlinien zwischen Stadt und Land in gewissen Gebieten immer weniger fassbar sind. Dies bewirkt, dass es tendenziell schwieriger wird, eine gemeinsame Identität der Berggebiete und ländlichen Räume zu definieren. Ausserdem besteht die Gefahr, dass bei konkreten politischen Fragen vermehrt Interessensgegensätze auftreten.

In einer gesamtschweizerischen Perspektive wird sich der anteilmässige Rückgang der Bevölkerung in den Berggebieten und ländlichen Räumen fortsetzen. Dies verringert auch das politische Gewicht dieser Teilräume. Für die Berggebiete und ländlichen Räume könnte es in einer immer urbaneren Schweiz zunehmend schwierig werden, in Bezug auf zentrale Aspekte der Kohäsion von Stadt und Land ihre Interessen zu verteidigen. Erschwerend kommt hinzu, dass der Stadt-Land-Graben bei Volksabstimmungen weiter an Bedeutung gewinnt.

Die nachfolgenden Grafiken veranschaulichen die Herausforderungen in Bezug auf die Kohäsion. Sie stellen das Abstimmungsverhalten der Schweizer Bevölkerung auf Gemeindeebene bei eidgenössischen Volksabstimmungen in den vier Zeiträumen 1981-1990 (A), 1991-2000 (B), 2001-2010 (C) sowie 2011-2015 (D) dar. Abweichungen bzw. Übereinstimmungen im Stimmverhalten sind farblich dargestellt. Die Analyse macht deutlich, dass der Urbanisierungsgrad einer Gemeinde in jüngster Zeit zum entscheidenden Faktor für das Stimmverhalten geworden ist, während die

sprachliche Zugehörigkeit an Bedeutung verliert. Innerhalb der Berggebiete und ländlichen Räume haben die Gegensätze deutlich zugenommen, namentlich zwischen den Talböden und den internationalen Tourismuszentren auf der einen Seite und den Seitentälern auf der anderen (Darstellung D):



Quelle: Shin Alexandre Koseki, *The geographic evolution of political cleavages in Switzerland: A network approach to assessing levels and dynamics of polarization between local populations*, 2018

4. Unsicherheitsfaktoren

Viele der für die Berggebiete und ländlichen Räume wichtigen Trends sind mit grossen Unsicherheiten verbunden. Je nach politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen können die beschriebenen Entwicklungen unterschiedlich ausfallen. So hängt beispielsweise die räumliche Verteilung von Wirtschaft und Beschäftigung bis zu einem gewissen Grad von politischen Entscheidungen ab, namentlich im Bereich der Verkehrsplanung und der Raumentwicklung. Auch aus dem internationalen Umfeld ergeben sich zahlreiche Unsicherheitsfaktoren.²³ Abhängig von den globalen Verhältnissen entstehen für die Berggebiete und ländlichen Räume neue Chancen oder Herausforderungen:

- Die zukünftige Entwicklung der *internationalen Wirtschaftsbeziehungen* und der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU haben einen entscheidenden Einfluss auf die Branchenstruktur der Schweizer Wirtschaft. Multilateralismus und Freihandel beschleunigen die gegenwärtige Entwicklung hin zu einer exportorientierten, vor allem in den Zentren verankerten Dienstleistungsgesellschaft mit hoher Wertschöpfung, während sich der Strukturwandel in denjenigen Branchen fortsetzt, die auf dem globalen Markt nicht konkurrenzfähig sind. Demgegenüber führen internationale Rivalitäten und Handelshemmnisse zu einer Binnenorientierung der Wirtschaft und stärken die vorrangig auf den heimischen Markt ausgerichteten Unternehmen, das Gewerbe und die Landwirtschaft.
- Die *globalen Machtverhältnisse* wirken sich auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Schweiz aus. Stabile geopolitische Machtverhältnisse und eine fortschreitende Globalisierung fördern die gesellschaftliche Vielfalt. Globale Instabilität stärkt das Bedürfnis nach Sicherheit, erhöht den gesellschaftlichen Zusammenhalt und führt zu einer Rückbesinnung auf traditionelle Werte, Traditionen und lokale Identitäten.
- Abhängig von der internationalen Vernetzung, den wirtschaftlichen Ungleichheiten und dem Klimawandel entwickelt sich die *Migration* unterschiedlich. Der Saldo von Ein- und Auswanderung wirkt sich auf das Bevölkerungswachstum, die gesellschaftliche Alterung und die öffentlichen Finanzen aus. Eine anhaltend hohe Migration verlangsamt gewisse negative demografische Trends, stellt aber unter dem Blickwinkel des gesellschaftlichen Zusammenhalts eine Herausforderung dar. Ein deutlicher Rückgang der Migration bzw. Auswanderungstendenzen lassen die demografieabhängigen öffentlichen Finanzen stark ansteigen und können namentlich im Gesundheitsbereich zu einer Unterversorgung führen.
- Der Zugang zu Ressourcen und die *globale Rohstoffversorgung* werden von der weltweiten Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung und dem Ausmass der Kooperation zwischen den Grossmächten bestimmt. Hohe Weltmarktpreise für Rohstoffe aufgrund geopolitischer Instabilität und einer starken Nachfrage setzen Anreize für den Einsatz neuer Technologien und für Effizienzsteigerungen. Dies kann dazu führen, dass beispielsweise Materialkreisläufe vermehrt geschlossen und regionale Wirtschaftssysteme gestärkt werden. Hohe Transportkosten bewirken eine Produktionssteigerung in der Landwirtschaft, eine Erhöhung des Selbstversorgungsgrades und allgemein eine stärkere Ausrichtung der Wirtschaft auf lokale Kreisläufe, belasten aber den internationalen Tourismus.
- Die *technologische Entwicklung* ist mit schwer abschätzbaren Chancen und Risiken verbunden. Der Einsatz neuer Schlüsseltechnologien verändert Gesellschaft und Wirtschaft tiefgreifend. Neben zahlreichen neuen Potenzialen und einer Steigerung von Wohlstand und Lebensqualität kann die Digitalisierung auch zu grundlegenden Herausforderungen führen, beispielsweise in Bezug auf die Beschäftigung und das politische System. Die Bedrohung durch Cyberrisiken und damit das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung ist abhängig von der internationalen Zusammenarbeit in diesem Bereich.

²³ *Perspektiven 2030. Chancen und Gefahren für die Bundespolitik*, Bundeskanzlei, 2015.

5. SWOT-Analyse

Ausgehend von den Analysen dieses Dokuments ergeben sich im Zeitrahmen 2035 folgende Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken für die Berggebiete und ländlichen Räume:

<i>Stärken</i> - Vielfältige wirtschaftliche Basis - Hoher Beschäftigungsgrad - Polyzentrische Struktur mit dynamischen regionalen Zentren - Geografische Nähe zu städtischen Räumen - Natürliche Ressourcen von strategischer Bedeutung - Ausgebaute Verkehrsinfrastruktur - Intakter Naturraum - Hoher Freizeit- und Erholungswert - Grosses touristisches Potenzial - Prägend für das Bild der Schweiz - Positive Wahrnehmung und emotionale Bindung - Intakte soziale Strukturen und menschliche Nähe - Solidarische Bevölkerung - Verankerte Traditionen	<i>Schwächen</i> - Demografische und wirtschaftliche Ungleichgewichte - Abwanderung und Überalterung - Mangel an qualifizierten Fachkräften - Strukturwandel in Schlüsselsektoren - Geringe wirtschaftliche Dynamik - Grosse regionale Abhängigkeit von einzelnen Sektoren - Zentrum-Peripherie-Beziehungen - Externe Entscheidungszentren - Hoher Betroffenheitsgrad vom Klimawandel - Naturrisiken - Hohe Infrastrukturkosten - Qualitätseinbussen in der Grundversorgung - Rückstand beim Ausbau der digitalen Infrastruktur - Abnehmender politischer Einfluss - Fehlender innerer Zusammenhalt
<i>Chancen</i> - Zunahme dezentraler Arbeitsformen dank Digitalisierung - Wirtschaftliche Diversifizierung - Verringerung der Importabhängigkeit - Intraregionale Wirtschaftskreisläufe und Wertschöpfungsketten - Nachhaltigkeitstrend - Lokale und ökologische Produktion - Steigende Attraktivität als Wohn-, Arbeits- und Freizeitort aufgrund des Klimawandels - Attraktiver Standort für Start-ups und Abteilungen innovativer Unternehmen - Regionale Zusammenarbeit - Vernetzung mit städtischen Räumen - Innovative Modelle in der Grundversorgung - Sommertourismus - Gesundheitstrend - Polyzentrisches räumliches Entwicklungsmodell	<i>Risiken</i> - Konzentration wirtschaftlicher Aktivitäten in den Zentren - Abwanderung aus peripheren Gebieten - Schliessung von Gesundheits- und Bildungsinstitutionen - Strukturwandel in wirtschaftlichen Schlüsselsektoren - Wachsende innere Gegensätze und abnehmende Solidarität - Stadt-Land-Graben - Restriktive Gesetzgebung - Abbau der Grundversorgung - Verkauf strategischer Infrastrukturen - Beschäftigungsrückgang infolge Automatisierung - Qualitätseinbussen in der Infrastruktur aufgrund ungenügender Investitionen - Priorisierung der Hauptachsen bei Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur - Imageverlust wegen Naturkatastrophen - Verknappung natürlicher Ressourcen - Nutzungskonflikte - Höhere Mobilitätskosten - Freihandel im Agrarbereich

6. Prioritäre Handlungsachsen der SAB

Aus der Zusammenstellung der Stärken, Schwächen, Chancen und Herausforderungen für die Berggebiete und ländlichen Räume lassen sich prioritäre Handlungsachsen für die SAB als nationale Interessensvertretung dieser Gebiete ableiten. Folgende drei Tätigkeitsfelder stehen im Vordergrund:

Günstige politische Rahmenbedingungen schaffen

Die politischen Rahmenbedingungen wirken sich entscheidend auf die Entwicklungsperspektiven der Berggebiete und ländlichen Räume aus. Die meisten politischen Themen haben eine räumliche Dimension. Zentrale Herausforderungen bestehen im Bereich der Raumordnungs- und Verkehrspolitik, der Steuer- und Wirtschaftspolitik, dem Finanz- und Lastenausgleich, der Bildungs- und Innovationspolitik sowie der Energie- und Klimapolitik. Auch die Ausgestaltung der Grundversorgung und die Sozial- und Gesundheitspolitik sind für die Berggebiete und ländlichen Räume mit existenziellen Fragen verbunden. Vor diesem Hintergrund stärkt die SAB die Interessensvertretung der Berggebiete und ländlichen Räume sowohl auf Bundesebene wie auch im internationalen Rahmen und trägt dazu bei, dass die zentralen Anliegen der Bevölkerung dieser Gebiete in den politischen Prozess einfließen.

Veränderungsprozesse in den Regionen unterstützen

Die langfristigen Trends der Globalisierung, Digitalisierung, des demografischen Wandels, der Individualisierung und des Klimawandels machen in den Berggebieten und ländlichen Räumen grundlegende Veränderungen nötig. Es liegt in erster Linie in der Verantwortung der regionalen Akteure, Massnahmen einzuleiten, die es erlauben, die anstehenden Herausforderungen zu bewältigen. Die SAB setzt sich zum Ziel, diese Veränderungsprozesse in den Regionen zu unterstützen und einen entscheidenden Beitrag an ihren langfristigen Erfolg zu leisten. Dazu führt sie in enger Zusammenarbeit mit den lokalen Akteuren Schlüsselprojekte durch, um in Bezug auf zentrale Themen innovative Lösungsansätze zu entwickeln. In der Form von Modellvorhaben beziehen sich die Projekte namentlich auf die Digitalisierung, die Anpassung an den Klimawandel, die Grundversorgung, die regionale Zusammenarbeit und den Handlungsbedarf, der sich aus dem demografischen Wandel ergibt. Ergänzend zur Durchführung von Schlüsselprojekten fördert die SAB den Erfahrungsaustausch zwischen regionalen Akteuren und stärkt zu diesem Zweck ihre Netzwerke. Der Ausbau der Kommunikation sowie der Austausch auf internationaler Ebene erlauben es, den Wissenstransfer auszuweiten und erfolgreiche Beispiele und «Best-Practice»-Ansätze bekannt zu machen.

Kohäsion stärken

Die Kohäsion und der solidarische Ausgleich innerhalb der Berggebiete und ländlichen Räume stellen eine Grundvoraussetzung dar, damit diese Gebiete insgesamt erfolgreich sind. Die SAB weitet daher ihre Bemühungen aus, um zum Zusammenhalt beizutragen und die regionalen Akteure für gemeinsame Herausforderungen zu sensibilisieren. Dafür unterstützt sie namentlich die Bestrebungen zur regionalen Zusammenarbeit. Auf nationaler Ebene ist die Ausgestaltung der Beziehungen zwischen Stadt und Land von grundlegender Bedeutung. Angesichts der demografischen Entwicklungen sind zusätzliche Anstrengungen nötig, um ein ausgewogenes Verhältnis zum beidseitigen Vorteil zu gewährleisten. Die SAB verstärkt ihr Engagement, um die städtische Bevölkerung für die besondere Ausgangslage und spezifischen Herausforderungen der Berggebiete und ländlichen Räume zu sensibilisieren. Zu diesem Zweck baut sie ihre Kommunikation gegen aussen aus und setzt konkrete Projekte um, die den Austausch zwischen Stadt und Land fördern.

7. Empfehlungen an regionale Akteure

Die nötigen Veränderungsprozesse liegen in erster Linie in der Verantwortung der regionalen Akteure. Die Analysen des vorliegenden Dokuments erlauben es, im Sinn von Empfehlungen folgende zentrale Stossrichtungen aufzuzeigen:

Zusammenarbeit ausweiten

Die in den Berggebieten und ländlichen Räumen in den kommenden Jahrzehnten anstehenden Herausforderungen können nur bewältigt werden, wenn regionale Akteure aus allen Bereichen und Sektoren die Zusammenarbeit ausweiten. Funktionale Räume wie namentlich Talschaften stellen den geeigneten Rahmen dar, um neue Lösungen für eine leistungsfähige Grundversorgung zu entwickeln, zentrale öffentliche und private Dienstleistungen zu erhalten und wirtschaftliche Potenziale zu nutzen. Die Zusammenarbeit zwischen regionalen Zentren und umliegenden Gebieten ermöglicht es, beim Aufbau und dem Erhalt digitaler und physischer Infrastrukturen Lösungen auszuarbeiten, die der gesamten Region zugutekommen und ihre langfristigen Entwicklungsperspektiven sichern. Auch in Bezug auf den Klimawandel stellen kooperative Ansätze den einzigen Weg dar, um Siedlungen und Infrastrukturen zu schützen, den Zugang zu den natürlichen Ressourcen zu gewährleisten und die wirtschaftliche Basis neu auszurichten. Schliesslich sind die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Vernetzung mit den Städten von Bedeutung, um die Berggebiete und ländlichen Räume zu stärken.

Entwicklungs- und Innovationspotenziale identifizieren und nutzen

Angesichts der strukturellen wirtschaftlichen Herausforderungen ist es unerlässlich, die bestehenden Modelle der Wertschöpfung weiterzuentwickeln und zu stärken. Die Akteure in den Berggebieten und ländlichen Räumen sind aufgerufen, ausgehend von ihren spezifischen Potenzialen und Alleinstellungsmerkmalen neue Entwicklungs- und Innovationspotenziale zu identifizieren und zu nutzen. Solche bestehen beispielsweise im Bereich des Nachhaltigkeitsbewusstseins, des standortunabhängigen Arbeitens, des Bedürfnisses nach Authentizität und lokalen Produkten und dem Sicherheitstrend. Auch die Stärkung und die Verknüpfung regionaler Wertschöpfungsketten stellen einen vielversprechenden Ansatz dar, um die wirtschaftliche Basis zu erneuern. In einer langfristigen Perspektive ergeben sich aus regional geschlossenen Wirtschaftskreisläufen, der wirtschaftlichen Diversifizierung und der Verringerung der Importabhängigkeit entscheidende Impulse für eine nachhaltige Entwicklung der Berggebiete und ländlichen Räume mit entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeiten.

Veränderungsprozesse proaktiv gestalten

Die proaktive Gestaltung der Veränderungsprozesse ist eine Grundvoraussetzung für deren Erfolg. Oft sind die regionalen Akteure stark von unmittelbaren Problemen wie beispielsweise der Schliessung einer Poststelle oder den finanziellen Schwierigkeiten einer Bergbahn in Anspruch genommen, während die Folgen der gesellschaftlichen Alterung oder der abnehmenden Solidarität auf den ersten Blick abstrakt und schwer fassbar scheinen. Die anstehenden Herausforderungen können allerdings nur bewältigt werden, wenn es den regionalen Akteuren gelingt, langfristige Strategien zu entwickeln. Die Bevölkerung sollte in diesen Prozess eingebunden werden. Dies stärkt nicht nur die Legitimität der Entscheidungen, sondern auch den Zusammenhalt und die innere Geschlossenheit in den Berggebieten und ländlichen Räumen.

Literaturverzeichnis

Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken, Bundesrat, Bern, 2017.

Biodiversität in der Schweiz: Zustand und Entwicklung, Bundesamt für Umwelt, Bern, 2017.

Branchenszenarien 2014 bis 2030/2050. Aktualisierung 2018, Ecoplan, Bern, 2019.

Demografische Entwicklung und Auswirkungen auf den gesamten Bildungsbereich, Bundesrat, Bern, 2019.

Digitalisierung und Neue Regionalpolitik. Schlussbericht, Staatssekretariat für Wirtschaft, Bern, 2018.

Gesetz zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit. Bericht zur externen Vernehmlassung, Kanton Nidwalden, 2018.

Globale Trends bis 2030: Kann die EU die anstehenden Herausforderungen bewältigen? European Strategy and Policy Analysis System, Luxemburg, 2015.

Koseki Shin Alexandre, *The geographic evolution of political cleavages in Switzerland: A network approach to assessing levels and dynamics of polarization between local populations*, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, 2018.

Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2016, Eidgenössisches Finanzdepartement, Bern, 2016.

Linden Erik, Wittmer Andreas, *Zukunft Mobilität: Gigatrend Digitalisierung und Megatrends der Mobilität*, Universität St. Gallen, St. Gallen, 2018.

Megatrends und die Raumentwicklung in der Schweiz, Rat für Raumentwicklung, Bern, 2019.

Megatrends und Herausforderungen für die Schweiz, Swissfuture, Luzern, 2018.

Mittler Martina, Hosi Sanja, *Brennpunkt Klima Schweiz. Grundlagen, Folgen und Perspektiven*, Akademien der Wissenschaften Schweiz, Bern, 2016.

Perspektiven 2030. Chancen und Gefahren für die Bundespolitik, Bundeskanzlei, 2015.

Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete, Bundesrat, Bern, 2015.

Räumliche Entwicklung der Arbeitsplätze in der Schweiz. Entwicklung und Szenarien bis 2040, Bundesamt für Raumentwicklung, 2016.

Räumliche Strategie der alpin geprägten Räume in der Schweiz, Regierungskonferenz der Gebirgskantone, Chur, 2014.

Regionale Erreichbarkeit der Schweiz 2018, BAK Economics, Basel, 2019.

Regionalisierte Bevölkerungsentwicklung der Schweiz bis 2040, Bundesamt für Raumentwicklung, Präsentation Statistiktage, Bern, 2016.

Verkehrsperspektiven 2040, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern, 2016.

Willimann Ivo, Käppeli Stephan, *Digitalisierung trifft Land härter als Stadt*, in: Die Volkswirtschaft N° 5, 2017.

Zukunft Mobilität Schweiz. UVEK-Orientierungsrahmen 2040, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Bern, 2017.

Kurzporträt der SAB

Wer ist die SAB?

Die SAB, ein Verein, wurde 1943 gegründet. Mitglieder sind alle Bergkantone, Berggemeinden, landwirtschaftliche und Selbsthilfeorganisationen, die Berggebietsregionen und weitere Körperschaften im Berggebiet sowie zahlreiche Einzelpersonen.

Was will die SAB?

- Das Berggebiet als Lebens- und Wirtschaftsraum fördern
- Die vorhandenen Ressourcen im Berggebiet nachhaltig nutzen
- Die Chancengleichheit für die Bewohner des Berggebietes verwirklichen
- Die Eigenständigkeit, Eigenverantwortung und Selbstbestimmung der Bergbevölkerung fördern
- Das Gleichgewicht im Berggebiet zwischen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt bewahren.

Warum braucht es die SAB?

In einem freien Wirtschaftssystem, das die SAB bejaht, wirken sich die Standortnachteile wie grosse Distanzen, ungünstige Topographie, raues Klima und dünne Besiedlung nachteilig auf die Einkommen der Bergbevölkerung, auf ihre Chancengleichheit und auf die Wirtschafts- und Dienstleistungsstruktur aus. Die SAB setzt sich auf nationaler Ebene dafür ein, dass diese besondere Situation des Berggebietes in allen Bereichen berücksichtigt wird.

Wie arbeitet die SAB?

- Sie nimmt Stellung zu Vorlagen der Bundespolitik
- Sie macht Vorschläge und ergreift Initiativen
- Sie arbeitet mit Bundesverwaltung, Parlament und Verbänden zusammen
- Sie informiert über die Zeitschrift «Montagna» und über den Pressedienst
- Sie bietet Dienstleistungen an wie Beratung, Kurse, Studien, usw.

Wo ist die SAB?

- Zentralstelle: Seilerstrasse 4, 3001 Bern, Tel. 031 382 10 10; Fax 031 382 10 16; Post-check 50-6480-3; E-Mail info@sab.ch
- Technische Abteilung: Laurstrasse 10, 5201 Brugg, Tel 056 450 33 11, Fax 056 450 33 19

Die SAB finden sie auch im Internet unter:

- www.sab.ch
- twitter.com/promontagna
- www.facebook.com/berggebiet

Le SAB en bref

Qui est le SAB ?

Le SAB a été fondé en 1943. Il s'agit d'une association qui a pour membres tous les cantons de montagne, des communes, diverses organisations, des régions, des corporations, ainsi que de nombreuses personnes physiques.

Que veut le SAB ?

- Maintenir les régions de montagne en tant que milieu naturel et espace économique
- Contribuer à ce que la population de montagne puisse exploiter durablement ses ressources
- Donner les mêmes chances aux régions de montagne qu'aux autres espaces
- Promouvoir l'indépendance, la responsabilité et l'autodétermination des populations de montagne
- Préserver l'équilibre entre société, économie et environnement dans les régions de montagne.

Pourquoi le SAB est-il indispensable ?

Dans un système d'économie de marché, que le SAB approuve, les handicaps liés à la localisation (grandes distances, topographie accidentée, rudesse du climat, faible densité de la population) réduisent le revenu des populations de montagne, affectent leurs chances de réussite et influencent son économie, ainsi que ses services. Le SAB s'engage, sur le plan national, pour que les particularités des régions de montagne soient prises en compte dans tous les domaines.

Comment travaille le SAB ?

- Il se prononce sur les dossiers politiques fédéraux
- Il présente des propositions et prend des initiatives
- Il collabore avec l'administration fédérale, le Parlement, les associations et les membres
- Il informe l'opinion publique par le biais de sa revue «montagna» et par son service de presse
- Il offre des services tels que conseils, cours, études, etc.

Où se trouve le SAB ?

- Secrétariat central : Seilerstrasse 4, 3001 Berne, Tél. 031 382 10 10; Fax 031 382 10 16; Compte-postal : 50-6480-3; e-mail : info@sab.ch
- Section technique : Laurstrasse 10, 5201 Brugg, Tél. 056 450 33 11; Fax 056 450 33 19

Le SAB sur Internet :

- www.sab.ch
- twitter.com/promontagna
- www.facebook.com/berggebiet