



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Bericht für die Erarbeitung einer umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete

Massnahme 69 der Legislaturplanung 2011-2015 zur
Erreichung des Ziels 17 „Die gesellschaftliche Kohä-
sion wird gestärkt, und gemeinsame Werte werden
gefördert.“

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)

Autorinnen

Dr. Maria-Pia Gennaio (ARE)

Olivia Grimm (ARE)

Melanie Butterling (ARE)

Unterstützt durch das Bundesnetzwerk ländlicher Raum (BNLR) und eine Begleitgruppe

Begleitgruppe

Martin Vinzens, Leitung (ARE, BNLR)

Richard Atzmüller (BPUK, Kanton Graubünden)

Thomas Egger (SAB)

Ulrich König (SGV)

Thomas Minger (KdK)

Fadri Ramming (RKGK)

Raimund Rodewald (SL)

Annette Christeller Kappeler (SECO, BNLR)

Daniel Arn (BAFU, BNLR)

Thomas Maier (BLW, BNLR)

Bruno Rösli (BAFU, BNLR)

Produktion

Rudolf Menzi, Stabstelle Kommunikation ARE

Zitierweise

Bundesamt für Raumentwicklung (2014), Bericht für die Erarbeitung einer umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete: Massnahme 69 der Legislaturplanung 2011-2015 zur Erreichung des Ziels 17 „Die gesellschaftliche Kohäsion wird gestärkt, und gemeinsame Werte werden gefördert.“, Bern

Bezugsquelle

www.are.admin.ch

Juli 2014

**Bericht für die Erarbeitung einer umfassenden
Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete**

Massnahme 69 der Legislaturplanung 2011-2015 zur
Erreichung des Ziels 17 „Die gesellschaftliche
Kohäsion wird gestärkt, und gemeinsame Werte
werden gefördert“

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung für die eilige Leserin und den eiligen Leser	6
Teil A: Einleitung	15
1 Auftrag.....	15
2 Vorgehen zur Erarbeitung des Berichts.....	16
3 Aufbau des Berichts.....	17
Teil B: Rahmenbedingungen	18
4 Die ländlichen Räume und Berggebiete in der Schweiz	18
4.1 Abgrenzung der ländlichen Räume und Berggebiete	18
4.2 Funktionen und Bedeutung der ländlichen Räume und Berggebiete für die nachhaltige Entwicklung der Schweiz	21
4.3 Entwicklungstrends in den ländlichen Räumen und Berggebieten	23
4.4 Herausforderungen für die zukünftige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete	32
5 Vielfältige Politiken mit Wirkung auf die ländlichen Räume und Berggebiete (inkl. Transferzahlungen) und die Lücken und Widersprüche bei deren Umsetzung	39
5.1 Die existierenden Politiken und Instrumente auf Bundesebene und die Grundsätze für deren Koordination	39
5.2 Akteure	42
5.3 Transferzahlungen in die ländlichen Räume und Berggebiete	44
5.4 Widersprüche und Lücken bei der Umsetzung der Politiken und Instrumente des Bundes	48
Teil C: Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete	51
6 Vision für die ländlichen Räume und Berggebiete	51
7 Langfristige Ziele für die ländlichen Räume und Berggebiete	52
8 Die ländlichen Räume und die Berggebiete stärken: Handlungsfelder mit Stossrichtungen und Massnahmen.....	55
8.1 Handlungsfeld 1: Zusammenarbeit in funktionalen Räumen stärken und neue Partnerschaften schaffen	57
8.2 Handlungsfeld 2: Governance stärken für die Umsetzung der umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete	58
8.3 Handlungsfeld 3: Kantone und regionale Akteure bei der räumlich kohärenten Umsetzung der Bundespolitiken unterstützen	60

8.4	Handlungsfeld 4: Gemeinsame Verantwortung für die Bereitstellung der Grundversorgung wahrnehmen	62
8.5	Handlungsfeld 5: Ökosystemgüter und -dienstleistungen qualitativ sichern und in Wert setzen	63
8.6	Handlungsfeld 6: Sozialen Zusammenhalt und Identität innerhalb der ländlichen Räume stärken	64
8.7	Handlungsfeld 7: Wirtschaft diversifizieren und dynamischer gestalten	65
9	Literaturverzeichnis.....	66
	Anhang I: Politiken und Instrumente auf Bundesebene und die Grundsätze für deren Koordination	68

Kurzfassung für die eilige Leserin und den eiligen Leser

Auftrag

Der Bundesrat wurde mit der Massnahme 69 der Legislaturplanung 2011-2015 mit der „Entwicklung einer umfassenden Politik des ländlichen Raumes“ beauftragt (Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2011-2015, Ziel 17). Sie soll Leitlinien formulieren, in welche Richtung sich die ländlichen Räume und die Berggebiete in Zukunft entwickeln sollen. Mit dieser umfassenden Politik soll ein Beitrag zur Stärkung der gesellschaftlichen Kohäsion und zur Förderung der gemeinsamen Werte in der Schweiz geleistet werden. Mit der Umsetzung wurde das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und innerhalb des Departements das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) beauftragt.

Das ARE hat zur Erarbeitung des vorliegenden Berichtes eine Begleitgruppe mit beratender Funktion gebildet. Die Begleitgruppe setzte sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern von Kantonen, Gemeinden, interessierten Organisationen und dem Bundesnetzwerk Ländlicher Raum mit den darin vertretenen Bundesämtern für Landwirtschaft (BLW), Raumentwicklung (ARE) und Umwelt (BAFU) sowie dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).¹

Analyse zur Ausgangslage und Problemstellung

Die geografische, politische, kulturelle und wirtschaftliche Vielfalt ist eine grosse Stärke der Schweiz. Deshalb kann die nachhaltige Entwicklung der Schweiz nur vorangetrieben werden, wenn die ländlichen Räume und Berggebiete und die Agglomerationen ihre Leistungen erbringen und ihre Stärken nutzen können (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012).

Die ländlichen Räume und Berggebiete haben **vielfältige Funktionen** und erbringen **Leistungen**, die für eine nachhaltige Entwicklung der Schweiz von hoher Bedeutung sind. Sie sind Lebens-, Wohn- und Identifikationsräume, Wirtschaftsraum (Land- und Forstwirtschaft aber auch KMU im industriell-gewerblichen Sektor und Dienstleistungssektor), Regenerations- und Erholungsraum sowie Natur- und Ressourcenraum.

Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen **Veränderungen** stellen diese Funktionen und Leistungen der ländlichen Räume und Berggebiete mit folgenden **Herausforderungen**² zunehmend in Frage:

- Aufgrund des wirtschaftlichen Strukturwandels, des Beschäftigtenrückgangs im Landwirtschafts- und Industriesektor und des demographischen Wandels hat das Leben in den ländlichen Räumen und in den Berggebieten mancherorts an Attraktivität verloren: die peripheren ländlichen Räume sind zunehmend dünner besiedelt und es

¹ Die Koordination mit den Arbeiten zur Beantwortung der Motion Maissen wurde einerseits durch das Bundesnetzwerk ländlicher Raum und andererseits durch gemeinsame Arbeitsschritte der „Strategiegruppe Motion Maissen“¹ und der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“ gewährleistet.

² Die Herausforderungen wurden gemeinsam von der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“ und der „Strategiegruppe Motion Maissen“ diskutiert.

besteht die Gefahr, dass die Grundversorgung nicht mehr in einer angemessenen Qualität gewährleistet werden kann.

- Aufgrund des erhöhten globalen Wettbewerbs- und Innovationsdrucks in der Tourismusindustrie sowie des Wandels im Landwirtschafts- und Industriesektor ist die Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen Räume geschwächt.
- Aufgrund der Lagegunst der periurbanen Räume sind Landschaft und Landwirtschaft durch das Bevölkerungswachstum und die vielfältigen Raumnutzungsansprüche zunehmend unter Druck.
- Aufgrund des internationalen Wettbewerbes in der Tourismusindustrie und dem hohen Erneuerungsdruck bei der Tourismusinfrastruktur entstehen besonders in den Tourismusdestinationen grosse Nutzungskonflikte.

Zur Bewältigung dieser zentralen Herausforderungen bestehen auf Bundesebene **in verschiedenen Sektoralpolitiken** (wie z.B. die Raumplanung, die Regionalpolitik, die Umweltpolitik und Landwirtschaftspolitik) bereits **zahlreiche Instrumente und Massnahmen**, deren Entstehung und Weiterentwicklung in unterschiedlichen Phasen erfolgte. Die Konsequenz dieser Entwicklung ist ein breites Nebeneinander von politischen und rechtlichen Vorgaben, Massnahmen und Instrumenten. Dieses Nebeneinander birgt Lücken und Zielkonflikte in der Umsetzung dieser Sektoralpolitiken in sich³:

- Auf Bundesebene existiert **keine einheitliche Strategie** für die künftige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete, welche eine Vision und Ziele vorgibt und als übergeordnete Leitlinie dient.
- Viele Instrumente und Massnahmen knüpfen zu wenig an regionalen räumlichen Strategien oder an den Vorgaben des kantonalen Richtplans an und sind dadurch räumlich nicht abgestimmt. Dies führt dazu, dass bei der Umsetzung dieser Massnahmen auf regionaler Ebene **die räumlich strategische Orientierung mangelhaft** ist.
- In vielen Regionen existiert **keine klare Strategie für die regionale Entwicklung**, die aufzeigt welche Rolle die ländlichen Räume und Berggebiete innerhalb der funktionalen Räume spielen sollen, welche Form der dezentralen Besiedlung angestrebt wird und wo gemäss der Stärken der Region Nutzungsschwerpunkte gesetzt werden sollen.
- Die **Zusammenarbeit**, in deren Rahmen **partnerschaftlich, grenz- und sektorübergreifend** nach Lösungen gesucht wird, ist für eine räumliche kohärente Entwicklung noch mangelhaft und muss gestärkt werden.
- Zwischen den Sektoralpolitiken bestehen Unterschiede bei der Beschreibung der ländlichen Räume, der Umschreibung dessen, was unter dezentraler Besiedlung verstanden wird und der Subsidiarität. Diese Unterschiede führen zu **unterschiedlichen**

³ Die Beschreibung der Lücken und Zielkonflikten basiert auf dem Bericht „Politikinstrumente für den ländlichen Raum: Synergien, Widersprüche und Lücken“ (ECOPLAN, 2012) und den Diskussionen mit der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“

Entwicklungsvorstellungen in einzelnen Bereichen und können eine inkohärente Entwicklung zur Folge haben.

- Im Bereich der **Integration von nationalen und transnationalen Migrantinnen und Migranten und des sozialen Zusammenhalts** im Hinblick auf den demografischen Wandel bestehen noch zu wenig greifbare Lösungen für die ländlichen Räume und Berggebiete. Aspekte wie die Förderung der kulturellen Tätigkeiten, das Schaffen von Begegnungsorten und die Dorfkernerneuerung sind zentral für die Lebensqualität in den ländlichen Räumen und Berggebieten.

Zielkonflikte bestehen vor allem im Spannungsfeld zwischen **Schutz und Nutzung** und zwischen **verschiedenen Nutzungen**, obwohl in diesem Bereich bereits Instrumente und Regelungen für den Interessenausgleich vorhanden sind.

- *Tourismuspolitik vs. Raumplanung und Umweltschutz:* Raumplanung und Umweltschutz zielen auf ein Bremsen der Zersiedelung und eine restriktive Handhabung des Bauens ausserhalb der Bauzonen (Einschränkung von gewissen Tourismus- und Freizeitprojekten wie z.B. Skigebieten). Dies kann zu Gewinneinbussen für den Tourismus führen. Gleichzeitig profitiert die Tourismusbranche aber vom Schutz der Landschaft als touristische Ressource.
- *Produktion von erneubaren Energien vs. Umweltschutz:* Die Interessen der Energiepolitik können beispielsweise im Konflikt stehen mit den Interessen des Landschaftsschutzes oder die Produktion von erneuerbaren Energien beeinträchtigt ein Objekt des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN).
- *Qualitativ hochstehende Fernmeldedienste vs. Raumplanung, Umwelt- Natur- und Heimatschutz:* Zur Erreichung der Ziele des Fernmeldegesetzes müssen insbesondere die Mobilfunknetze stetig ausgebaut werden. Der Netzausbau durch die Erweiterung bestehender und den Bau zusätzliche Antennenanlagen steht häufig im Konflikt mit den Zielsetzungen des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes z.B. in BLN Gebieten.
- *Raumplanung vs. wirtschaftliche Interessen:* Aus Sicht der Wirtschaftsförderung stehen die Einschränkungen im Bereich der Raumplanung im Konflikt mit der unternehmerischen Freiheit und der Wettbewerbsfähigkeit.

Die **mangelhafte horizontale und vertikale Koordination** sowie die **mangelhafte räumliche Optik der Sektoralpolitiken** sind Hauptgründe für die Entstehung von Zielkonflikten. Eine mangelhafte Koordination erschwert die effektive und effiziente Umsetzung der Sektoralpolitiken, führt zu einem ineffizienten Mitteleinsatz und schwächt die Wirkung der Massnahmen und Instrumente ab. Dadurch wird eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete erschwert.

Vision und Ziele für die ländlichen Räume und Berggebiete

Für die Umsetzung und für die Erarbeitung neuer für die ländlichen Räumen und Berggebiete relevanter Instrumente und Massnahmen sowie bei der Überprüfung und allfälligen Neuausrichtung der Sektoralpolitiken ist ein Orientierungsrahmen notwendig. Dazu bedarf es einer Vision und langfristiger Ziele beitragen. Diese sollen Bestandteil einer umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete sein⁴.

Es wurde folgende Vision formuliert:

Vision für eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete der Schweiz

Die ländlichen Räume und Berggebiete leisten in ihrer Vielfalt und mit ihren spezifischen Potenzialen einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Schweiz.

Für Wohn- und Arbeitsstandorte bestehen langfristige Entwicklungsperspektiven und eine gesicherte Qualität der Erholungsgebiete und Naturräume bei gleichzeitiger produktiver Nutzung der funktionalen Beziehungen mit den Agglomerationen.

Innovative und unternehmerische Akteure sind in der Lage, auf kommunaler und regionaler Ebene zusammen mit Bund und Kantonen und im internationalen Austausch zukunftsorientierte Antworten auf die wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Herausforderungen zu entwickeln.

Gemeinsam mit den urbanen Räumen prägen die ländlichen Räume und Berggebiete die Identität, das Image und damit die Entwicklung der Schweiz.

Zur Verwirklichung dieser Vision werden folgende langfristigen Ziele angestrebt:

- **Ein attraktives Lebensumfeld schaffen:** Die ländlichen Räume und Berggebiete sind ein attraktives Lebensumfeld für ihre Bewohnerinnen und Bewohner.
- **Die natürlichen Ressourcen sichern und in Wert setzen:** Die natürlichen Ressourcen und ihre Funktionen werden langfristig gesichert und über geeignete Mechanismen in Wert gesetzt.
- **Die Wettbewerbsfähigkeit stärken:** Die ländlichen Räume und Berggebiete stärken ihre wirtschaftlichen Aktivitäten und entwickeln diese weiter.
- **Die kulturelle Vielfalt gestalten:** Die ländlichen Räume und Berggebiete gestalten ihre kulturelle Vielfalt aktiv. Dies beinhaltet auch eine aktive Einbindung der unterschiedlichen Akteure vor Ort.

⁴ Die Vision und die langfristigen Zielen wurden gemeinsam von der „Strategiegruppe Motion Maissen“ und der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“ erarbeitet.

Weiter zu vertiefende Stossrichtungen

Mit einer umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete soll der Bund die **Rahmenbedingungen für diese Räume aktiv** verbessern. Dafür werden **sieben Handlungsfelder** definiert:

- 1) Zusammenarbeit in funktionalen Räumen stärken und neue Partnerschaften schaffen
- 2) Governance für die Umsetzung der umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete stärken
- 3) Kantone und regionale Akteure bei der räumlich kohärenten Umsetzung der Bundespolitiken unterstützen
- 4) Gemeinsame Verantwortung für die Bereitstellung der Grundversorgung wahrnehmen
- 5) Ökosystemgüter und Ökodienstleistungen qualitativ sichern und in Wert setzen
- 6) Sozialen Zusammenhalt und Identität innerhalb der ländlichen Räume stärken
- 7) Wirtschaft diversifizieren und dynamischer gestalten

In den Handlungsfeldern formuliert der Bund sowohl Stossrichtungen und Massnahmen, die von ihm selber umzusetzen sind, als auch solche, welche Kantone und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen.

Die Handlungsfelder 1 und 2 leisten einen Beitrag zur **Stärkung der Politikkoordination und Zusammenarbeit**. Zu diesen Handlungsfeldern gehören vor allem Stossrichtungen zur Verbesserung der Governance. Durch die Handlungsfelder 3 bis 7 sollen **regionale Akteure bei der kohärenten Umsetzung der (Bundes-)politiken unterstützt** werden. Zu diesen Handlungsfeldern gehören vor allem Stossrichtungen, welche die Entwicklung regionaler Strategien fördern oder regionale Akteure bei der Bewältigung der anstehenden Herausforderungen unterstützen. Dies kann z.B. durch die Erweiterung bestehender Förderprogramme (wie z.B. Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung) oder den Aufbau neuer Förderprogramme geschehen.

Stossrichtungen zum Handlungsfeld 1: Zusammenarbeit in funktionalen Räumen stärken und neue Partnerschaften schaffen

Bestehende Zusammenarbeitsformen in funktionalen Räumen stärken und neue fördern

- Der Bund knüpft seine Unterstützungsmassnahmen (wie z.B. Modellvorhaben oder andere Förderprogramme) künftig vermehrt an das Bestehen oder Entwickeln neuer innovativer Zusammenarbeitsformen oder an die Verstärkung existierender Zusammenarbeitsformen ländlicher oder ländlich-städtisch funktionaler Räume.
- Der Bund berücksichtigt die ländlich oder ländlich-städtisch funktionalen Räume explizit in den Arbeiten zur zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes.

Entwicklung von Nutzen- Lastenausgleichmodellen unterstützen

- Der Bund erarbeitet zusammen mit Kantonen, Gemeinden und Städten Grundlagen für den Nutzen-Lasten Ausgleich zwischen verschiedenen Kooperationspartnern. Dies erreicht er mittels Förderung innovativer Ansätze (z.B. nicht-finanzielle Ausgleichsformen) und der Sicherstellung eines gesamtschweizerischen Erfahrungsaustauschs.

Stossrichtungen zum Handlungsfeld 2: Governance für die Umsetzung der umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete stärken

Horizontale Koordination stärken

- Der Bund identifiziert, welche Elemente der Verordnung vom 22. Oktober 1997 über die raumordnungspolitischen Koordination der Bundesaufgaben (SR 709.17) zu prüfen und anzupassen sind. Damit bezweckt er die Koordination auf Bundesebenen zu optimieren.
- Das Bundesnetzwerk Ländlicher Raum (BNLR) erhält den Auftrag, die umfassende Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete umzusetzen. Dazu erhält es die nötigen Kompetenzen, um dafür zu sorgen, dass den langfristigen Zielen der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete bei der Überprüfung relevanter Sektoralpolitiken Rechnung getragen wird. Das institutionelle Gewicht des BNLR wird gestärkt und es wird erweitert mit den Bundesämtern, die in den für die ländlichen Räume und Berggebiete relevanten Themen wie Energie und Grundversorgung wesentliche Beiträge leisten.
- Es ist zu prüfen, ob das BNLR mittels Förderprogrammen zu relevanten Themen für die ländlichen Räume und Berggebiete Anreize setzen soll, damit die langfristigen Ziele effektiver umgesetzt werden können. Dies könnte mit einem Poolbudget aus den Mitteln für die Umsetzung der verschiedenen Sektoralpolitiken finanziert werden.
- Die Funktion des BNLR, die bestehenden oder potentiellen Konflikte und Synergien bei der Umsetzung der Sektoralpolitiken frühzeitig zu identifizieren, wird gestärkt. Dafür initiiert das BNLR amtsübergreifende Erfahrungsaustausche, in denen Konflikte und Synergien zwischen den verschiedenen Sektoralpolitiken ausgelotet werden können. Die Resultate der Analysen sollen dazu beitragen, die Synergien besser nutzen zu können und die Konflikte zu mindern.

Vertikale Koordination stärken

- Es ist zu prüfen wie die vertikale Koordination der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete besser institutionalisiert werden kann. Dies könnte entweder mit einem vertikalen Gremium eigens für die ländlichen Räume und Berggebiete oder mit einer Erweiterung der heute bestehenden tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) auf die ländlichen Räume und Berggebiete geschehen.

Regionale Initiativen stärken

- Der Bund setzt in den relevanten Politikbereichen Anreize, um die Akteure vor Ort zu mehr Eigeninitiative zu motivieren (bottom-up). Akteure können zum Beispiel durch Partizipation an Projekten und Programmen des Bundes auch experimentell zu Eigeninitiative motiviert werden. Dazu sollen existierende Programme wie Modellvorhaben oder ähnliche Förderprogramme mit anderen relevanten Themen für die ländlichen Räume und Berggebiete erweitert werden (siehe Themen in den Handlungsfeldern 3, 4, 5, 6, 7).

Durch die Handlungsfelder 3 bis 7 sollen **regionale Akteure bei der kohärenten Umsetzung der (Bundes-)politiken unterstützt** werden. Zu diesen Handlungsfeldern gehören vor allem Stossrichtungen, welche die Entwicklung regionaler Strategien fördern oder regionale Akteure bei der Bewältigung der anstehenden Herausforderungen unterstützen. Dies kann z.B. durch die Erweiterung bestehender Förderprogramme (wie z.B. Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung) oder den Aufbau neuer Förderprogramme geschehen.

***Stossrichtungen zum Handlungsfeld 3:**Kantone und regionale Akteure bei der räumlich kohärenten Umsetzung der Bundespolitiken unterstützen*

Rolle der ländlichen Räume, insbesondere der peripheren Räume klären

- Die Kantone zeigen im Richtplan (und in den Raumentwicklungsstrategien, siehe nächste Stossrichtung) auf, wie die ländlichen Räume und die Berggebiete zur polyzentrischen Entwicklung ihrer Region und somit der Schweiz beitragen und legen damit – gemäss Raumkonzept – fest, welche dezentrale Besiedelung sie anstreben. Zudem zeigen die Kantone im Richtplan welche Rolle die ländlichen Zentren, die alpinen Tourismuszentren sowie die periurbanen und peripheren ländlichen Räume in den bezeichneten funktionalen Räumen haben und wie sie mit der Grundversorgungsthematik umgehen wollen.

Räumliche Entwicklungsvorstellung auf regionaler Ebene erarbeiten

- Die regionalen/lokalen Akteure (bereits bestehende oder neu zu schaffende Trägerschaft) erarbeiten zusammen mit dem Kanton regionale Raumentwicklungsstrategien, die eine Vision und Strategien zur Entwicklung von Regionen/funktionalen Räumen enthalten. In den regionalen Raumentwicklungsstrategien soll die räumliche Verteilung von Nutzungsschwerpunkten („nicht alles überall“), festgelegt werden. Dabei ist es von zentraler Bedeutung, dass Prioritäten für die Quantität und Qualität der Grundversorgung gesetzt werden und die Siedlung- und Infrastrukturentwicklung aufeinander abgestimmt werden – beides gemäss der Nutzungsschwerpunkte. Daneben sollen die regionalen Raumentwicklungsstrategien vor allem die raumrelevanten Aspekte bei der (Weiter-)

entwicklung der Energie-, Landschaft- und Wirtschaftsstrategien (insb. Tourismus, siehe nächster Punkt) beinhalten.

Der Erarbeitungsprozess selber ermöglicht es den lokalen Akteuren ein Regionalbewusstsein zu entwickeln (Vision und Identität) wodurch sie wiederum dazu befähigt werden, für ihre Region aktiv zu werden. Es ist zu prüfen, ob solche Raumentwicklungsstrategien durch Förderprogramme (Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“, von verschiedenen Bundesämtern oder neue Förderprogramme des BNLR) zu unterstützen sind.

- Die Tourismusregionen koordinieren mit der Erarbeitung von touristischen Gesamtkonzepten die touristische Entwicklung ihrer Region. Diese Konzepte werden mit dem kantonalen Richtplan und der regionalen Raumentwicklungsstrategie abgestimmt.

Stossrichtungen zum Handlungsfeld 4: Gemeinsame Verantwortung für die Bereitstellung der Grundversorgung wahrnehmen

Innovative Lösungen für die Bereitstellung der Grundversorgung auf lokaler/regionaler Ebene suchen

- Bund, Kantone, Städte und Gemeinden nehmen ihre gemeinsame Verantwortung für die Grundversorgung aller Landesteile wahr und arbeiten vermehrt zusammen. Dabei sollen auch Varianten für die gemeinde- und/oder sektorübergreifende Grundversorgung sowie die Nutzung neuer Technologien geprüft und lokale Initiativen vermehrt unterstützt werden. Der Bund unterstützt Gemeinden und Kantone durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“) oder durch die Schaffung neuer Förderprogramme des BNLR bei der Suche nach innovativen Lösungen für die Aufrechterhaltung der Grundversorgung.

Grundversorgung an räumliche Strategien anbinden

- Kantone binden die Entwicklung der Grundversorgung an die kantonalen und regionalen räumlichen Visionen an. Insbesondere Kantone mit peripheren ländlichen Regionen ziehen die Grundversorgung bei der Erstellung ihrer Richtpläne mit ein (siehe auch Handlungsfeld 3). Sie erläutern, was für den Kanton die Grundversorgung bedeutet und wie sie diese sicherstellen wollen bzw. wie in den Entleerungsräumen damit umgegangen werden soll. Dabei zeigen sie auch auf, wo sich ländliche Zentren mit gemeindeübergreifenden Versorgungsfunktionen befinden bzw. wo solche entwickelt werden sollen und welche Dienstleistungen dort angeboten werden.

Stossrichtungen zum Handlungsfeld 5: Ökosystemgüter und Ökodienstleistungen qualitativ sichern und in Wert setzen

Politik auf den Wert von Ökosystemgütern und -dienstleistungen sensibilisieren

- Der Bund anerkennt Ökosystemgüter und -dienstleistungen als eine Hauptfunktion der ländlichen Räume und Berggebiete. In diesem Rahmen setzt er sich für das frühzeitige Erkennen der Auswirkungen laufender Trends und der Sektoralpolitiken auf Ökosystemgütern und -dienstleistungen in den verschiedenen ländlichen Räumen und Berggebieten.

ten ein. Zudem nutzt er Synergien bei der Umsetzung der Ziele seiner Politiken zur Sicherung und Nutzung von Ökosystemgütern und -dienstleistungen stärker.

- Der Bund unterstützt die ländlichen Räume und Berggebiete, die Chancen für die Inwertsetzung von Ökosystemgütern und -dienstleistungen vermehrt zu nutzen. Dafür erweitert er bestehende Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“ von verschiedenen Bundesämtern) oder schafft neue Förderprogramme des BNLR und/oder ermöglicht den Wissens- und Informationsaustausch und schafft Weiterbildungsangebote.

Stossrichtungen zum Handlungsfeld 6: Sozialen Zusammenhalt und Identität innerhalb der ländlichen Räume stärken

Ortskerne erneuern

- Der Bund unterstützt Kantone und Gemeinden beim Erhalt oder der Aufwertung der Attraktivität von Ortskernen durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „Raumentwicklung, Wohnungsmarkt und sozialer Zusammenhalt“ vom ARE, Agglomerationspolitik) oder durch neue Förderprogramme des BNLR.

Kulturelles Angebot und Integration

- Der Bund unterstützt Initiativen von lokalen Akteuren zur Stärkung oder zum Aufbau sozialer Netze oder zur Dynamisierung des gesellschaftlichen/kulturellen Lebens durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „Raumentwicklung, Wohnungsmarkt und sozialer Zusammenhalt“ vom ARE, Agglomerationspolitik) oder durch neue Förderprogramme des BNLR.
- Der Bund unterstützt Initiativen von lokalen Akteuren zur Verbesserung der Integration von neuen Einwohnerinnen und Einwohnern aus dem In- und Ausland durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“ von verschiedenen Bundesämtern oder das Programm „Periurban“ vom BFM) oder durch neue Förderprogramme des BNLR.

Stossrichtungen zum Handlungsfeld 7 : Wirtschaft diversifizieren und dynamischer gestalten

Chancen gezielter für die wirtschaftliche Entwicklung nutzen

- Einhergehend mit den verschiedenen laufenden und zukünftigen Veränderungen/ Paradigmenwechseln in der Schweizerischen Politik ergeben sich Chancen für die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete. Bei der Erarbeitung dieser Erneuerungen/Änderungen trägt der Bund den Anliegen der ländlichen Räume und Berggebiete Rechnung und weist ihnen eine aktive Rolle zu.

Teil A: Einleitung

1 Auftrag

Die geografische, politische, kulturelle und wirtschaftliche Vielfalt ist eine grosse Stärke der Schweiz. Deshalb kann die nachhaltige Entwicklung der Schweiz nur vorangetrieben werden, wenn sowohl die ländlichen Räume und Berggebiete als auch die Agglomerationen ihre Leistungen erbringen und ihre Stärken nutzen können (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012)⁵. Die grosse Bedeutung dieser Räume für die Schweiz kommt auch in der Bundesverfassung (BV) zum Ausdruck. Seit 1999 ist der Bund gemäss Art. 50 Abs. 3 BV dazu verpflichtet, bei seinem Handeln „Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete“ zu nehmen⁶. Im Gegensatz zur Agglomerationspolitik hat der Bund bisher aber keine explizite Politik oder Strategie für die ländlichen Räume und Berggebiete formuliert. Der Begriff „Politik / Strategie des ländlichen Raumes“ wurde bisher als Klammer verstanden, welche die verschiedenen politischen Instrumente und Massnahmen umfasst mit denen der Bund Einfluss auf die Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete nimmt. Infolgedessen erfolgte die Ausgestaltung der verschiedenen Sektoralpolitiken teilweise unkoordiniert und es wurden widersprüchliche Ziele verfolgt (Motion 11.3927 von Theo Maissen: Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume⁷). Es wird deshalb als notwendig erachtet, dass der Bund einen übergeordneten Rahmen in Form einer Politik oder Strategie erarbeitet, die aufzeigt, in welche Richtung sich die ländlichen Räume und Berggebiete entwickeln sollen (Motion Maissen). Dadurch sollen die Sektoralpolitiken besser aufeinander abgestimmt und so die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete unterstützt werden. Vor diesem Hintergrund hat das Parlament dem Bundesrat zwei Aufträge erteilt.

Mit der **Motion Maissen (11.3927)** wird der Bundesrat beauftragt, zusammen mit den wichtigsten Vertretern der Berggebiete und ländlichen Räume eine kohärente Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume zu entwickeln. Diese Strategie muss generelle Grundsätze und Leitlinien enthalten sowie konkrete Schritte zu deren Umsetzung aufzeigen. Dabei ist den Aspekten Bevölkerung, Wirtschaft, natürliche Ressourcen und dezentrale Besiedelung sowie der vertikalen Zusammenarbeit der betroffenen Akteure aller Staatsebenen besondere Beachtung zu schenken. Mit der Erarbeitung einer kohärenten Strategie wurde das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und innerhalb des Departements das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) beauftragt.

Mit der **Massnahme 69 der Legislaturplanung 2011-2015** wird der Bundesrat mit der „Entwicklung einer umfassenden Politik des ländlichen Raumes“ beauftragt (Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2011-2015). Sie soll Leitlinien formulieren, in welche Richtung

⁵ Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV (2012): Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung, Bern. Im Text nachfolgend als „Raumkonzept Schweiz, 2012“ zitiert.

⁶ Ausgelöst durch die dem Parlament überwiesenen Postulate Germann und Fluri findet zurzeit eine Evaluation der Wirkung dieses Artikels statt.

⁷ Nachfolgend als „Motion Maissen“ zitiert.

sich die ländlichen Räume und Berggebiete in Zukunft entwickeln sollen. Mit dieser umfassenden Politik soll ein Beitrag zur Stärkung der gesellschaftlichen Kohäsion und zur Förderung der gemeinsamen Werte in der Schweiz geleistet werden (Ziel 17 der Legislaturplanung 2011-2015). Mit der Umsetzung des Auftrags wurde das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und innerhalb des Departements das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) betraut.

Zusätzlich zu diesen zwei Aufträgen wird im Raumkonzept Schweiz vorgeschlagen, dass alle drei Staatsebenen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden gemeinsam eine Gesamtstrategie für die ländlich und alpin geprägten Räume erstellen (Raumkonzept Schweiz, 2012, S.40).

Die zwei parlamentarischen Aufträge zielen in die gleiche Richtung und werden von ARE und SECO in enger Zusammenarbeit bearbeitet.

Im vorliegenden Bericht werden die Resultate der Arbeiten zur Erfüllung des Auftrags der Massnahme 69 der Legislaturplanung 2011-2015 festgehalten. Er zeigt auf, welche Rahmenbedingungen vom Bund verbessert werden sollen, damit alle relevanten Akteure koordiniert darauf hinwirken, die Chancen der ländlichen Räume und Berggebiete zu nutzen, neue Perspektiven für diese Räume zu eröffnen und schliesslich die gesellschaftliche Kohäsion der Schweiz zu stärken.

2 Vorgehen zur Erarbeitung des Berichts

Das ARE hat zur Erarbeitung des Berichtes eine Begleitgruppe (nachfolgend: „*BG umfassende Politik für die ländlichen Räume*“) mit beratender Funktion gebildet. Die Begleitgruppe setzte sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern von Kantonen, Gemeinden, interessierten Organisationen und dem Bundesnetzwerk Ländlicher Raum (BNLR)⁸. Für Abklärungen zu einzelnen Themen hat das ARE zusätzlich weitere Bundesstellen⁹ befragt.

Die „*BG umfassende Politik für die ländlichen Räume*“ hat sich zwischen August 2013 und März 2014 vier Mal getroffen.

Die Koordination mit den Arbeiten zur Beantwortung der Motion Maissen wurde einerseits durch das Bundesnetzwerk ländlicher Raum und andererseits durch gemeinsame Arbeitsschritte der „*Strategiegruppe Motion Maissen*“¹⁰ und der „*BG umfassende Politik für die ländlichen Räume*“ gewährleistet. So wurden die künftigen Herausforderungen in den ländlichen Räumen und Berggebieten, die Vision und die langfristigen Ziele für die ländlichen Räume und Berggebiete gemeinsam von der „*Strategiegruppe Motion Maissen*“ und der „*BG umfasst-*

⁸ Bestehend aus Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Bundesamt für Umwelt (BAFU) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).

⁹ Bundesamt für Strassen (ASTRA), Bundesamt für Verkehr (BAV), Bundesamt für Energie (BFE), Bundesamt für Migration (BFM), Bundesamt für Kommunikation (BAKOM), Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), Bundesamt für Gesundheit (BAG), Kommission für Technologie und Innovation (KTI) und die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB)

¹⁰ Ebenfalls bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundesnetzwerks ländlicher Raum (BNLR), sowie aus Vertreterinnen und Vertretern von Kantonen, Gemeinden und Interessensgremien.

sende Politik für die ländlichen Räume“ diskutiert. Sowohl die Analyse des Handlungsbedarfes für die Beantwortung der Herausforderungen als auch die Identifikation von Politikfeldern für die Formulierung von Stossrichtungen haben beide Arbeitsgruppen für sich separat vorgenommen. Damit wird gewährleistet, dass eine breite Sicht eingenommen wird.

3 Aufbau des Berichts

Im **Teil A** (Einleitung) werden die Ausgangslage und das Vorgehen beschrieben (Kapitel 1 und 2).

Teil B (Rahmenbedingungen) gibt eine Übersicht über die Rahmenbedingungen des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete. Im Kapitel 4 werden die ländlichen Räume und Berggebiete charakterisiert und ihre Funktionen für die nachhaltige Entwicklung der Schweiz aufgezeigt. Zudem werden die aktuellen Trends und die künftigen Herausforderungen für die ländlichen Räume und Berggebiete erläutert. Die schon bestehenden Antworten auf diese Herausforderungen - die existierenden Sektoralpolitiken und Massnahmen mit Wirkung auf die ländlichen Räume und Berggebiete - werden im Kapitel 5 dargestellt, wo auch die Widersprüche und Lücken bei deren Umsetzung ausgelotet werden.

Teil C (Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete) enthält die strategischen Elemente des Berichtes. Zuerst werden eine Vision und langfristige Ziele für die ländlichen Räume und Berggebiete formuliert (Kapitel 6 und 7). Im Kapitel 8 werden Handlungsfelder umrissen, mit denen die Herausforderungen angegangen und die Widersprüche und Lücken bei der Umsetzung der Sektoralpolitiken behoben bzw. geschlossen werden sollen.

Teil B: Rahmenbedingungen

4 Die ländlichen Räume und Berggebiete in der Schweiz

4.1 Abgrenzung der ländlichen Räume und Berggebiete

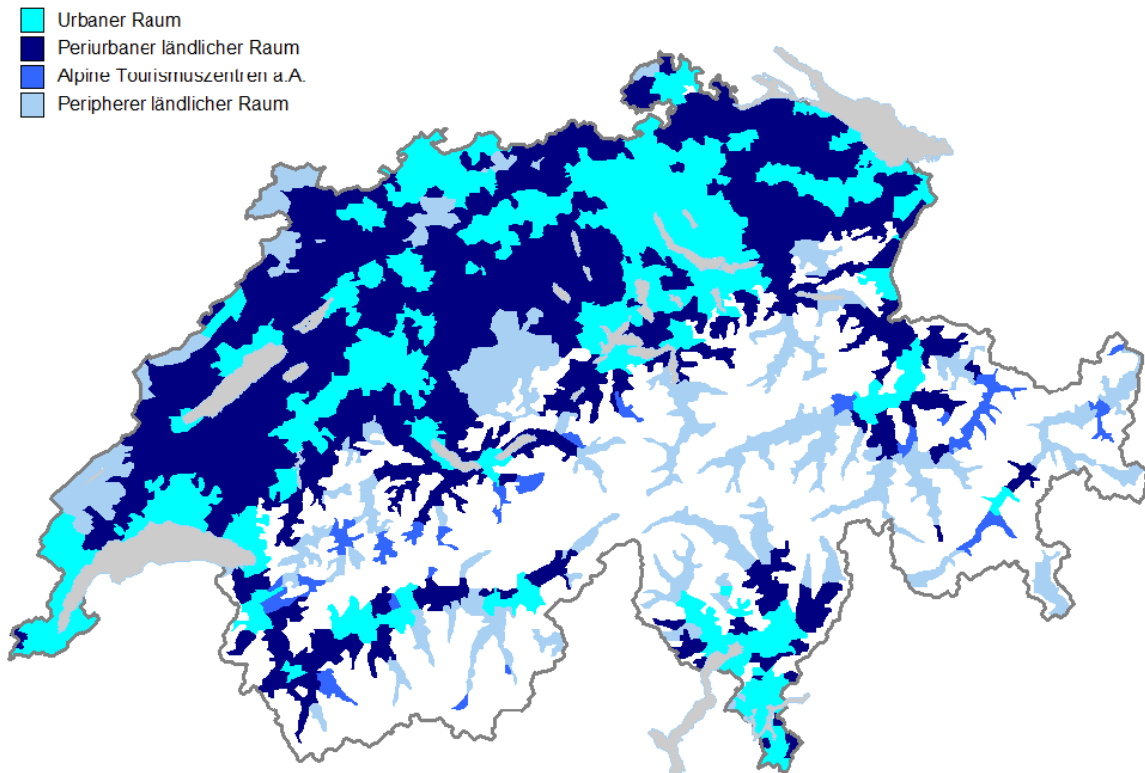
Der Begriff „ländlicher Raum“ ist mit verschiedenen Assoziationen verbunden. Manche assoziieren damit Natur, Landwirtschaft oder Freizeit, andere Pendlerverkehr, Familienidylle oder den Traum vom eigenen Haus, fernab der Stadt. Ein klarer Stadt-Land Gegensatz, der eine strikte Abgrenzung des ländlichen Raumes und der Berggebiete nahe legen würde, ist nicht erkennbar (Butterling und Gennaio, 2013). Dies zeigt sich auch in den kantonalen Raumplanungen. So werden in den kantonalen Richtplänen Begriffe wie «ländlicher Raum», „ländliche Regionen“, „espace rural“, „régions rurales“ oder „campagne“ verwendet. Deren Umschreibung beruht jedoch nicht auf den gleichen Kriterien (ARE, 2005). Auch international sind die Begriffsbestimmungen uneinheitlich. Die OECD hat eine komplexere Kategorisierung entwickelt. Ihr Ansatz trägt der Tatsache Rechnung, dass Stadt und Land heute nicht mehr in einem scharfen Gegensatz zueinander stehen, sondern durch fließende Übergänge geprägt sind: So werden zunächst die Gemeinden auf Grund der Bevölkerungsdichte als rural oder urban bezeichnet; anschliessend werden rurale (überwiegend ländliche), semi-rurale (ländlich geprägte) oder urbane (städtische) Regionen unterschieden (ARE, 2005). Die gesellschaftlichen Vorstellungen zum Begriff des ländlichen Raumes sind ebenfalls nicht eindeutig. So betrachten sich auch Personen, die in dicht besiedelten Gebieten ausserhalb der Kernstädte wohnen, oft eher als Bewohnerinnen und Bewohner eines «ländlichen» und weniger eines städtischen Raums (ARE, 2005).

Der ländliche Raum und die Berggebiete zeichnen sich dennoch durch eine Reihe gemeinsamer Merkmale aus, die sie vom urbanen Raum unterscheiden: eine geringe Bevölkerungs- und Siedlungsdichte, spezifische sozio-ökonomische Strukturen (z.B. hinsichtlich der Beschäftigung), eine starke Vernetzung mit den städtischen Räumen im Bereich der Infrastrukturen und der hoch qualifizierten Dienstleistungen, eine hohe Bedeutung der natürlichen Ressourcen und von Natur und Landschaft. Abgesehen von diesen gemeinsamen Merkmalen ist der ländliche Raum in sich gleichzeitig sehr heterogen, insbesondere hinsichtlich der naturräumlichen Gegebenheiten und Nutzungsmöglichkeiten, der demografischen und wirtschaftlichen Strukturen und Entwicklungen sowie der Art der funktionalen Beziehungen zu den städtischen Räumen (ARE, 2005).

Gemäss der Definition des Bundesamts für Statistik umfasst der städtische Raum Agglomerationen (zusammenhängende Gebiete mehrerer Gemeinden mit insgesamt mindestens 20'000 Einwohnerinnen und Einwohner) und Einzelstädte (mindestens 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner). Die Abgrenzung erfolgt auf Grund demografischer, wirtschaftlicher und morphologischer Indikatoren. Alle übrigen Gebiete ausserhalb der Agglomerationen werden dem ländlichen Raum zugeordnet. Der flächenmässige Anteil des ländlichen Raums betrug im Jahr 2010 77 Prozent. Abbildung 1 zeigt die drei Typen des ländlichen Raums (siehe Kapitel 4.1.1) und die Agglomerationen, welche als urbaner Raum (hellblau) dargestellt sind

(ARE, 2012).

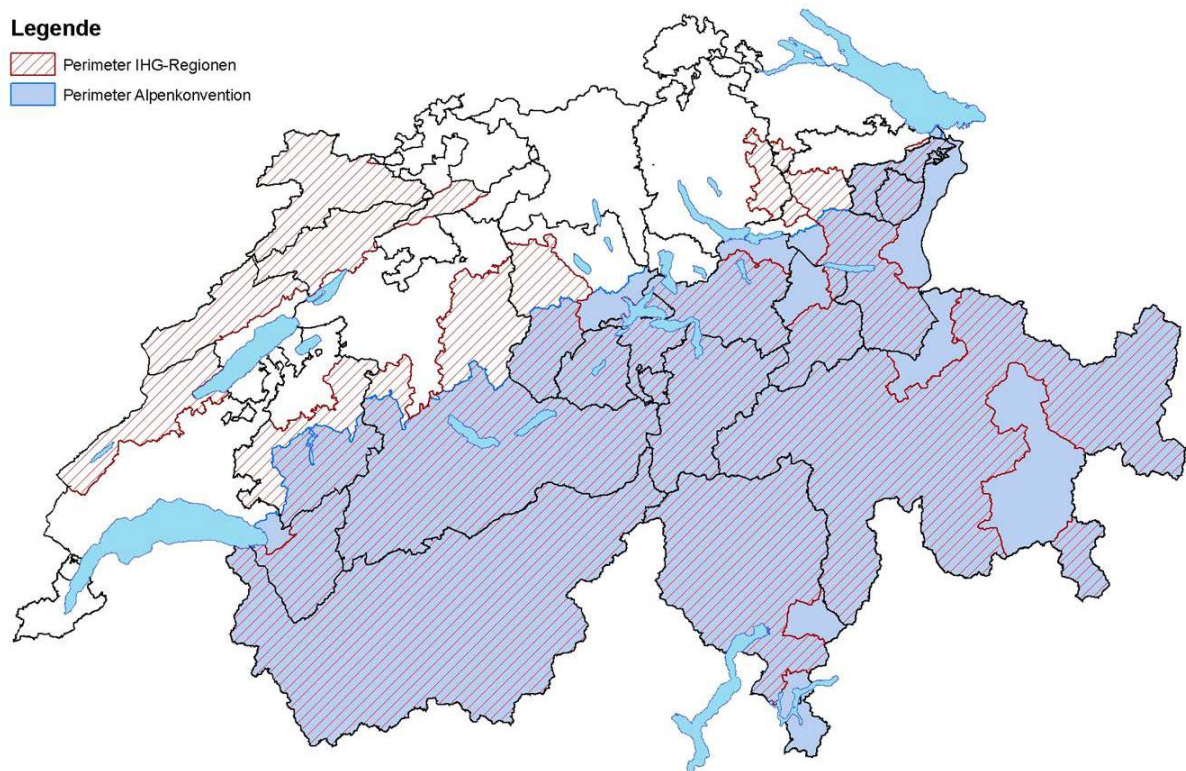
Abbildung 1: Die ländlichen und urbanen Räume der Schweiz (2011)



Quelle: ECOPLAN (2011): Kartengrundlage ©ThemaKart.

Diese Definition der ländlichen Räume kann allerdings nicht mit der Abgrenzung des Berggebietes gleichgesetzt werden. Ländliche Räume finden sich im Mittelland und im Jurabogen genauso wie in den Voralpen oder im Alpenraum. Das Berggebiet hingegen wird oft mit den Regionen des ehemaligen Investitionshilfegesetzes (IHG-Regionen) gleichgesetzt. Eine etwas weitergehende Abgrenzung des Berggebietes stellt der Wirkungssperimeter der Alpenkonvention dar. Bei dieser häufig verwendeten räumlichen Abgrenzung des Berggebietes befinden sich auch bedeutende Agglomerationen und Städte, die mit der heute gängigen Abgrenzung des ländlichen Raumes nicht erfasst werden, innerhalb des Perimeters (vgl. Abbildung 2) (ARE, 2005).

Abbildung 2: IHG-Regionen und Perimeter der Alpenkonvention



Quelle: Swisstopo: Gemeindegrenzen GG25 ©, aus Bundesamt für Landwirtschaft 2006.

Bei den Arbeiten zu diesem Bericht umfasste der Betrachtungsperimeter sowohl die ländlichen Räume (Gebiete ausserhalb der Agglomerationen gemäss Bundesamt für Statistik) als auch die Berggebiete gemäss Perimeter der ehemaligen IHG-Regionen. Bei der Erarbeitung von Massnahmen wurde auch der Tatsache Rechnung getragen, dass die ländlichen Räume und Berggebiete keine Isolierten Räume sind, sondern starke funktionale Beziehungen zu den Agglomerationen und deren Zentren haben.

Differenzierung der ländlichen Räume und des Berggebiets

Für die Umsetzung einer umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete ist es von Vorteil, die ländlichen Räume aufgrund ihrer Heterogenität zu differenzieren. Die Differenzierung soll aber nicht ein starres Korsett für die Politik sein, sondern die Möglichkeit bieten, die Stärken, Schwächen und Chancen der einzelnen Räume zu berücksichtigen. Im Rahmen des Monitorings ländlicher Raum (ARE, 2012) werden drei Raumtypen unterschieden. Diese Unterscheidung wird auch für die umfassende Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete verwendet (vgl. Abbildung 3).

Den ersten Raumtyp bilden die **periurbanen Gemeinden**. Er umfasst 1'322 Gemeinden, 1'714'000 Einwohnerinnen und Einwohner und 490'000 Arbeitsplätze. Gemeinden in periurbanen Gebieten zeichnen sich dadurch aus, dass städtische Zentren und Agglomerationen leicht erreichbar sind - mit dem Auto in der Regel innert max. 20 Minuten. Periurbane Räume liegen hauptsächlich im Mittelland und sind attraktiv als Wohn- und teilweise Arbeitsort, eig-

nen sich aber zumeist auch vorzüglich für die Landwirtschaft.

Den zweiten Raumtyp bilden die **peripheren ländlichen Gemeinden**. Er umfasst 292 Gemeinden, 272'000 Einwohnerinnen und Einwohner und 86'000 Arbeitsplätze und weist längere Fahrzeiten zum nächsten Agglomerations- oder Städtezentrum auf.

Den dritten Raumtyp bilden die **alpinen Tourismuszentren**. Dieser umfasst 22 Gemeinden, 71'000 Einwohnerinnen und Einwohner und 35'000 Arbeitsplätze. Charakterisiert wird dieser Raumtyp durch eine hohe Zahl an Logiernächten sowie eine gute bis sehr gute Ausstattung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen.

Abbildung 3: Raumtypen des ländlichen Raums

	Anzahl Gemeinden		Fläche in km ²	
	2010	%	2010	%
Periurbaner ländlicher Raum	1'322	80.8%	16'314	52.8%
Peripherer ländlicher Raum	292	17.8%	12'343	39.9%
Alpine Tourismuszentren (a.A.)	22	1.3%	2'251	7.3%
Total ländlicher Raum	1'636	100.0%	30'908	100.0%

Quelle: ARE (2012): Monitoring Ländlicher Raum, Synthesebericht.

Zu den ländlichen Räumen und Berggebieten gehören gemäss Raumkonzept Schweiz zwei weitere Typen von Zentren, die klein- und mittelstädtische Zentren und die ländlichen Zentren (Raumkonzept 2012, S.99).

Ein **klein- und mittelstädtisches Zentrum** hat mindestens 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner oder ist ein Kantonshauptort. Klein- und mittelstädtische Zentren spielen aus nationaler Sicht für das Städtensetz innerhalb eines Handlungsraums eine wesentliche Rolle.

Ein **ländliches Zentrum** bezeichnet eine ländliche Gemeinde mit wichtigen zentralörtlichen Funktionen für das Umland (Bildung, Gesundheitswesen, Verwaltung und Versorgung, aber auch Arbeitsplätze). In der Regel zählt ein ländliches Zentrum mehr als 5'000 Einwohnerinnen und Einwohner und ist mit dem motorisierten Individualverkehr (Auto, Motorrad) mindestens 15 Minuten von einer Agglomeration oder Stadt entfernt.

4.2 Funktionen und Bedeutung der ländlichen Räume und Berggebiete für die nachhaltige Entwicklung der Schweiz

Die ländlichen Räume und die Berggebiete prägen das Bild der Schweiz - sie sind Lebens- und Wohnraum von rund einem Viertel der Schweizer Bevölkerung und übernehmen wichtige Funktionen als Wirtschaftsraum, Natur- und Ressourcenraum sowie als Regenerations- und Erholungsraum. Die Heterogenität der Funktionen der ländlichen Räume und Berggebiete ist eine Stärke und Qualität, die für die nachhaltige Entwicklung der Schweiz von hoher Bedeutung ist.

Die ländlichen Räume und Berggebiete als Lebens-, Wohn- und Identifikationsraum: In grossen Teilen der ländlichen Räume wächst die Bevölkerung (ARE, 2012). Vor allem der periurbane ländliche Raum bietet einen attraktiven Wohnstandort und zieht insbesondere viele Familien mit Kindern an. Die ländlichen Räume und Berggebiete prägen und prägten die Geschichte und Kultur der Schweiz. Sie beherbergen einen wichtigen Teil unseres kultu-

rellen Erbes und gleichzeitig werden sie von neuen kulturellen Elementen und Bedeutungen geprägt und bilden somit einen dynamischen Identifikationsraum.

Die ländlichen Räume und Berggebiete als Wirtschaftsraum: Es arbeiten zahlreiche Menschen in den ländlichen Räumen und in den Berggebieten. In ihnen finden sich nicht nur viele land- und forstwirtschaftliche Betriebe, sondern auch viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die im industriell-gewerblichen oder im Dienstleistungssektor tätig sind. Manche dieser Unternehmen sind auf internationale Märkte ausgerichtet. Die überwiegende Zahl (72%) der landwirtschaftlichen Betriebe befinden sich in den ländlichen Räumen und den Berggebieten (ARE, 2012). Dort werden qualitativ hochwertige Lebensmittel und Nischenprodukte produziert und die Landwirtschaft übernimmt eine wichtige Rolle bei der Pflege der Qualität der Landschaft. Als Treiber der wirtschaftlichen Entwicklung des Alpenraums tragen die alpinen Tourismuszentren zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz bei. Aufgrund ihres Beitrages zu einer stabilen Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung erfüllen sie bedeutende Zentrumsfunktionen innerhalb der ländlichen Räume und Berggebiete. Auch die ländlichen Zentren übernehmen eine wichtige Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung und für die Versorgung der ländlichen Räume und Berggebiete.

Die ländlichen Räume und Berggebiete als Regenerations- und Erholungsraum: In den ländlichen Räumen und Berggebieten befinden sich wertvolle Erholungsräume wie Wald und vielfältige Landschaften. Diese dienen einem grossen Teil der Bevölkerung als Freizeit-, Ferien- und Erholungsraum. Bei zunehmender Verdichtung der Ballungsräume gewinnen diese Funktionen an Bedeutung. Zudem sind sie von erheblicher Bedeutung für den Tourismus und haben internationale Ausstrahlung, z.B die UNESCO Welterben Entlebuch und Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn.

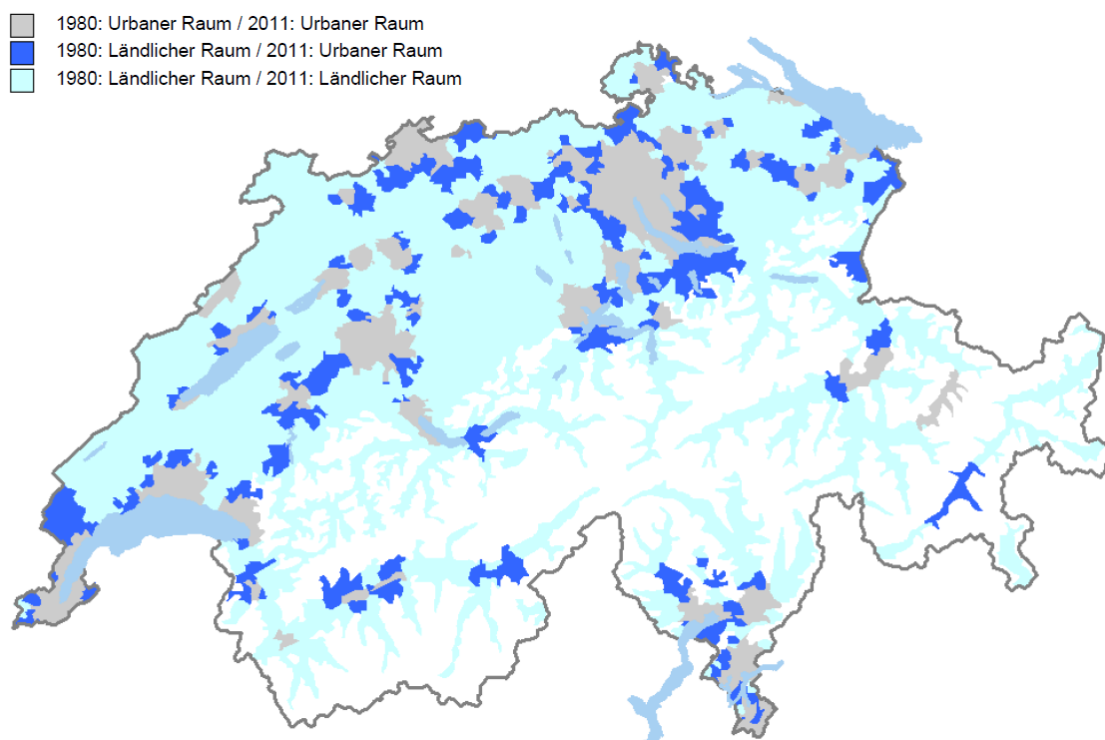
Die ländlichen Räume und Berggebiete als Natur- und Ressourcenraum: Die ländlichen Räume und Berggebiete sind wichtig für den Rückzug von Pflanzen und Tieren und in diesen Räumen befinden sich für die ganze Schweiz essentielle natürliche Ressourcen wie Wasser, Boden, Landschaft, Wald und Biodiversität. Der Alpenraum gilt als Wasserreservoir der Schweiz und von ganz Europa und garantiert einen grossen Teil der Wasserversorgung. So stammen im Sommer dank Schnee- und Gletscherschmelze rund 70% des Gesamtabflusses des Rheins aus den Alpen. Zudem stammen rund 55% der elektrischen Energie in der Schweiz aus Wasserkraftwerken. Über 49% des Schweizer Waldes schützen Verkehrswege und Siedlungen vor Lawinen und Steinschlägen (WSL, 2013). Eine grosse Menge Holz als Energiequelle und Baumaterial wird in den ländlichen Räumen und den Berggebieten produziert, wobei das Holznutzungspotenzial des Schweizer Waldes momentan nicht ausgeschöpft wird (BAFU, BFE, SECO (Hrsg.), 2014). Die zahlreichen schützenswerten Landschaften, welche die Basis für die Biodiversität und die Regenerationsfähigkeit der natürlichen Ressourcen darstellen, sind von hoher Bedeutung für Freizeit, Erholung und Tourismus.

4.3 Entwicklungstrends in den ländlichen Räumen und Berggebieten

Weniger ländlicher Raum in der Schweiz

Zwischen 1980 und 2010 sind die Städte über die Gemeindegrenzen hinaus in die Vororte gewachsen, wodurch die vormals ländlichen Vorortgemeinden, die zum periurbanen ländlichen Raum zählten, mit den Städten zu grösseren Agglomerationen zusammengewachsen sind. Damit haben die ländlichen Räume sowohl an Fläche (13% Verlust seit 1980) als auch an Gemeinden (430 Gemeinden seit 1980) verloren. Die Verstädterung und die damit verbundene zunehmende Periurbanisierung schreiten stetig voran (im Zeitraum 1980 bis 2010 von 61% auf 74%). Trotzdem liegen noch heute rund 80 Prozent der ländlichen Gemeinden unweit von Agglomerationen im periurbanen ländlichen Raum, welcher heute flächenmässig gut die Hälfte (52,8%) der ländlichen Räume bedeckt. Abbildung 4 zeigt die Veränderung der ländlichen Räume zwischen 1980 und 2011. Grau eingefärbt sind die Agglomerationen und Einzelstädte im Jahr 1980. Hell- und dunkelblau eingefärbt sind die ländlichen Räume im Jahr 1980. Hellblau eingefärbt sind die ländlichen Räume heute, und dunkelblau dargestellt sind die ehemals ländlichen Gemeinden, welche mittlerweile dem urbanen Raum (Agglomerationen) zugehören (ARE, 2012).

Abbildung 4: Veränderung der ländlichen Räume zwischen 1980 und 2011

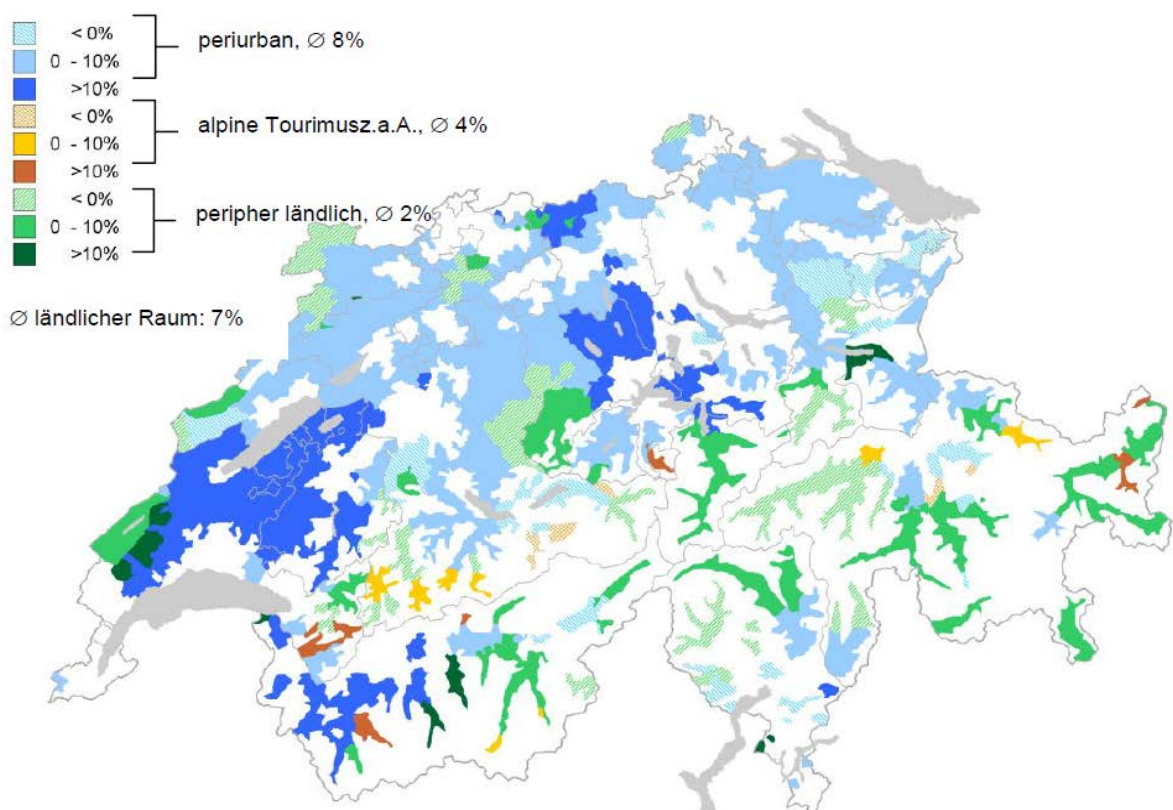


Quelle: ECOPLAN (2011): Kartengrundlage: © ThemaKart.

Bevölkerungsstruktur, Wohnen und Grundversorgung im Zusammenspiel

Seit 1980 werden im periurbanen ländlichen Raum eine Zuwanderung von rund 5 Prozent und ein Bevölkerungswachstum von 27 Prozent verzeichnet. Immer mehr und vorwiegend jüngere und gut ausgebildete Menschen – häufig sind es Familien mit Kindern – leben und wohnen in diesem Raum (22% der Gesamtbevölkerung). Auch einzelne alpine Tourismusorte sind trotz peripherer Lage attraktiv, worauf die überdurchschnittlich hohen Durchschnittseinkommen und ein erhöhter Anteil an ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern hindeuten. Aus anderen alpinen Tourismuszentren ist jedoch ein Drittel, relativ gesehen zur Wohnbevölkerung aus dem Jahr 1980, abgewandert. In den peripheren Gebieten ist eine Abwanderung von rund 11 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner zu verzeichnen. Der periphere ländliche Raum ist speziell in den Alpengebieten unter Druck: Einzelne dieser Gemeinden verzeichneten innerhalb der letzten 10 Jahre einen Bevölkerungsrückgang von bis zu 30 Prozent. Betroffen sind die Gebiete Surselva (-0.1%), Maggiatal (-4.9%), aber auch das Valle Onsernone, das Goms und das Val-de-Travers. Ausserhalb des Alpenraums das obere Emmental (-3%) und das Glarner Hinterland (-7.5%) (vgl. Abbildung 5) (ARE, 2012).

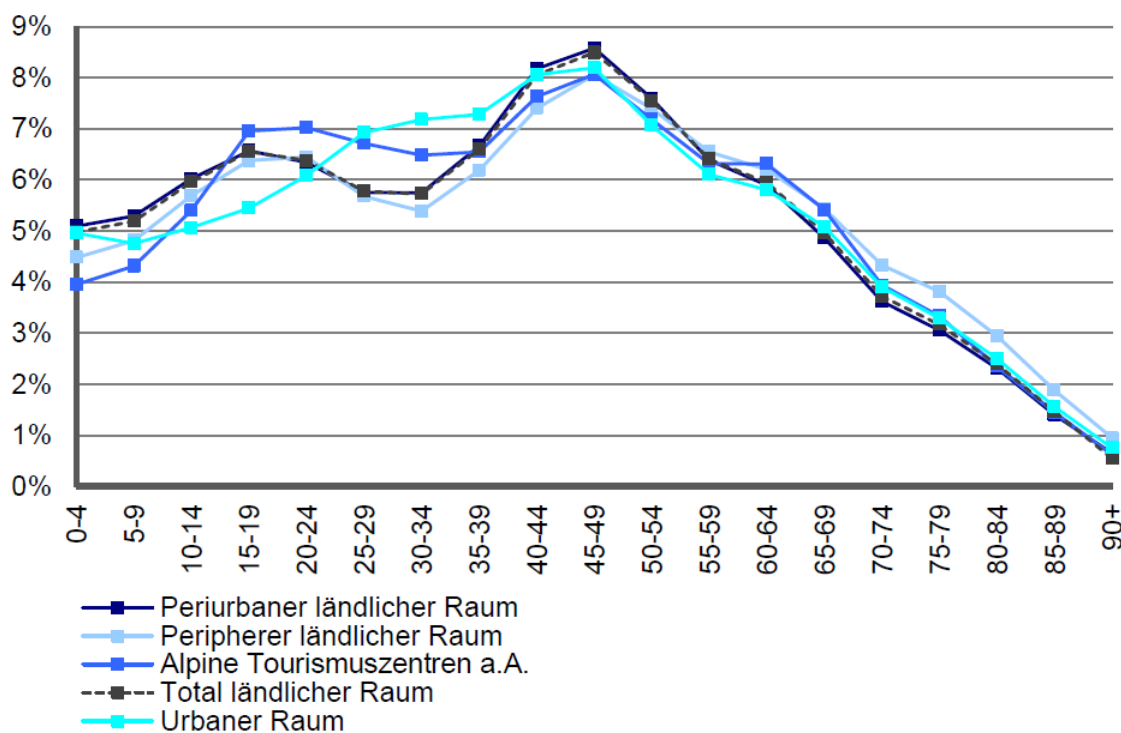
Abbildung 5: Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung in den ländlichen Räumen 2000-2010



Quelle: ECOPLAN (2011): Kartengrundlage: © ThemaKart.

Im Vergleich zu 1980 haben im Jahr 2010 in den ländlichen Räumen nicht mehr die Kinder und Jugendlichen die höchsten Bevölkerungsanteile, sondern die 35-54-Jährigen. Trotzdem ist der Anteil an Kindern und Jugendlichen in den ländlichen Räumen nach wie vor höher als im urbanen Raum. Die verschiedenen Raumtypen weisen im Jahr 2000 z.T. einen sehr unterschiedlichen Bevölkerungsaufbau auf: Im periurbanen ländlichen Raum sind 40-55 Jährige sowie Kinder bis 20 Jahre etwas überdurchschnittlich vertreten, im peripheren ländlichen Raum wohnen überdurchschnittlich viele Menschen über 64 Jahre und in den alpinen Tourismuszentren leben weniger Kinder aber mehr junge Erwerbspersonen zwischen 25 und 44 Jahren (vgl. Abbildung 6) (ARE, 2012).

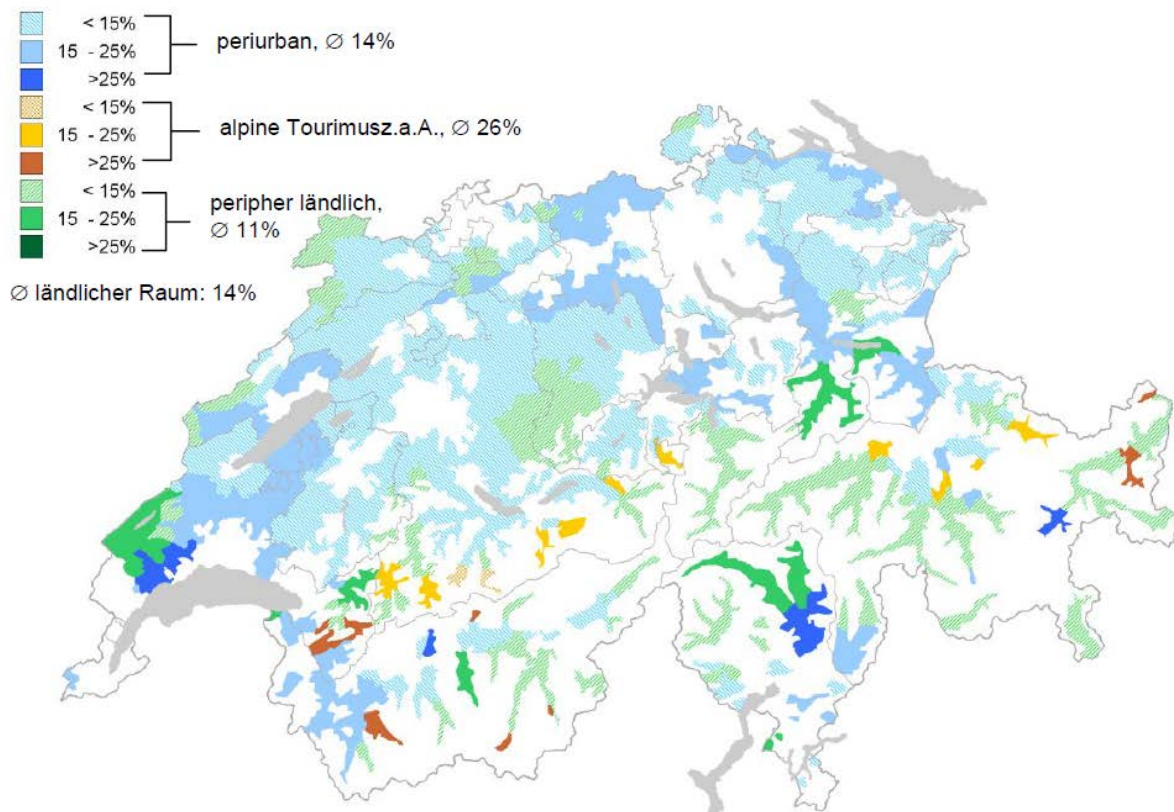
Abbildung 6: Alterspyramide im Jahr 2000



Quelle: ECOPLAN: Datengrundlage: BFS, ESPOP.

Im periurbanen ländlichen Raum haben rund 14 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung keinen Schweizer Pass. In den übrigen ländlichen Regionen liegt der Ausländeranteil tiefer, im Schnitt sind 11 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung Ausländerinnen und Ausländer (vgl. Abbildung 7) (ARE, 2012).

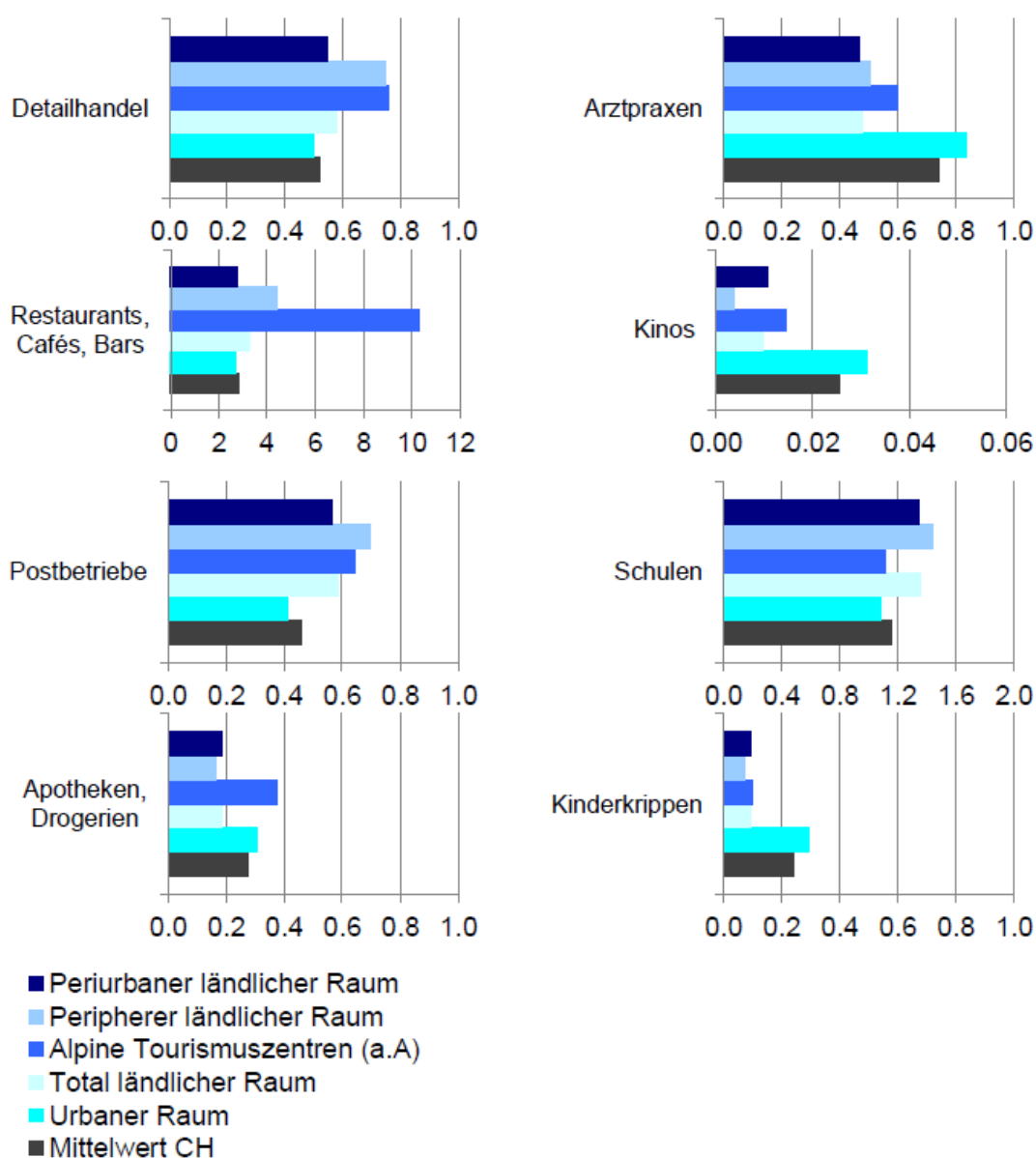
Abbildung 7: Anteil Ausländerinnen und Ausländer an der ständigen Wohnbevölkerung, ländlicher Raum 2010



Quelle: ECOPLAN (2011): Kartengrundlage © ThemaKart.

Die Versorgungsdichte pro Einwohnerin und Einwohner mit Grundversorgungsleistungen in den ländlichen Räumen kann nach wie vor als gut bezeichnet werden (vgl. Abbildung 8), obwohl Bewohnerinnen und Bewohner von ländlichen Regionen rund 3-mal bzw. fast 5-mal längere Wege zurücklegen müssen als Einwohnerinnen und Einwohner von Stadtzentren, um zum nächsten Lebensmittelgeschäft, der nächsten Apotheke oder Arztpraxis zu gelangen. Die Stadt/Land-Unterschiede sind jedoch nicht bei allen Dienstleistungen gleich stark ausgeprägt. Die Versorgungsqualität mit Grundversorgungsleistungen (Detailhandel, Post, Schulen) hat lediglich im peripheren ländlichen Raum klar abgenommen (ARE, 2012).

Abbildung 8: Dienstleistungsdichte. Ausgewählte Arbeitsstätten pro 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner nach Raumtyp, 2008

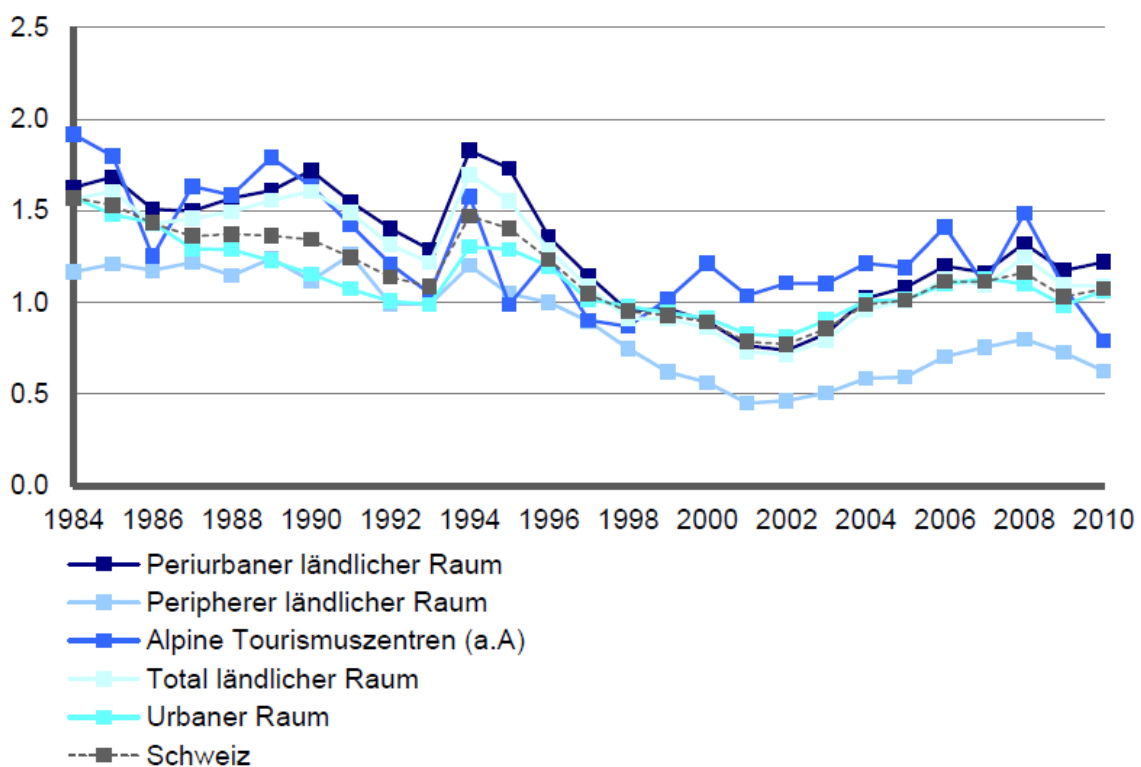


Quelle: ECOPLAN: Datengrundlagen: BFS Betriebszählung, BFS ESPOP.

Zunehmender Druck auf die Landschaft

Der Boden in der Schweiz ist eine knappe Ressource. Dies gilt im Speziellen für Flächen, welche sich für Bebauungen, für die Landwirtschaft, für Verkehrsflächen sowie Erholungs- und Grünanlagen eignen. Das Wachstum dieser Flächen führt – falls es nicht kompakt erfolgt – zur Zersiedelung und Zerschneidung von Landschaften, und es entsteht zunehmender Druck auf ökologisch wertvolle Flächen durch Versiegelung, Schadstoffeinträge und intensivere Bodennutzung. Seit Mitte der 90er-Jahre ist im periurbanen ländlichen Raum und den alpinen Tourismuszentren eine intensive Bautätigkeit zu verzeichnen. Es wurden doppelt so viele Wohnungen gebaut wie im peripheren ländlichen Raum (vgl. Abbildung 9) (ARE, 2012).

Abbildung 9: Neu erstellte Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand



Quelle: ECOPLAN: Datengrundlage: BFS Bau- und Wohnungsstatistik.

Zu dieser Entwicklung tragen nicht nur die Zuwanderung und das Bevölkerungswachstum bei, sondern auch der stetig steigende Pro-Kopf-Bedarf an Wohnraum. Zwischen 1995 und 2007 sind die Siedlungsflächen in periurbanen Regionen (11%) und in alpinen Tourismuszentren (11.9%) stärker gewachsen als in den urbanen Gebieten (8,3%). Die Siedlungsflächen in den ländlichen Räumen und insbesondere im periurbanen ländlichen Raum werden jedoch weniger intensiv genutzt als im urbanen Raum, wo eine Verdichtung festgestellt wird (vgl. Abbildung 10). Die weniger intensive Nutzung verstärkt den Druck auf die Landschaft zusätzlich (ARE, 2012).

Abbildung 10: Entwicklung der Siedlungsflächen im Vergleich zum Einwohner- und Arbeitsplatzwachstum

Raumtyp		Wachstum in %	
		1983 - 1995	1995-2007
Periurbaner ländlicher Raum *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	14.5%	7.5%
	Siedlungsflächen	14.3%	11.0%
Peripherer ländlicher Raum *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	11.5%	-1.5%
	Siedlungsflächen	14.2%	9.4%
Alpine Tourismuszentren *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	14.3%	3.9%
	Siedlungsflächen	14.2%	11.9%
Total ländlicher Raum *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	14.1%	6.2%
	Siedlungsflächen	14.3%	10.8%
1980 ländlicher Raum, 2010 urban *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	16.7%	13.4%
	Siedlungsflächen	15.9%	11.0%
Urban seit mind. 1980 *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	3.4%	8.1%
	Siedlungsflächen	10.4%	7.0%
Total urbaner Raum *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	5.7%	9.1%
	Siedlungsflächen	12.0%	8.3%
Total *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	7.6%	8.4%
	Siedlungsflächen	13.0%	9.4%

Quelle: ECOPLAN: Datengrundlage: BFS Arealstatistik 1979/1985, 1992/1997, 2004/2009 (*unvollständige Daten Peripherer ländlicher Raum 111 von 292 Gemeinden, Alpine Tourismuszentren (12/22), Periurbaner ländlicher Raum (1'159/1'322), Urbaner Raum (763/915). BFS Betriebszählungen: Für das Wachstum 83-95 wurden neben Bevölkerungsdaten (BFS, ESPOP) der entsprechenden Jahre Betriebszählungsdaten der Jahre 1985 und 1995 verglichen, für das Wachstum 95-07 Betriebszählungsdaten der Jahre 1995 und 2008.).

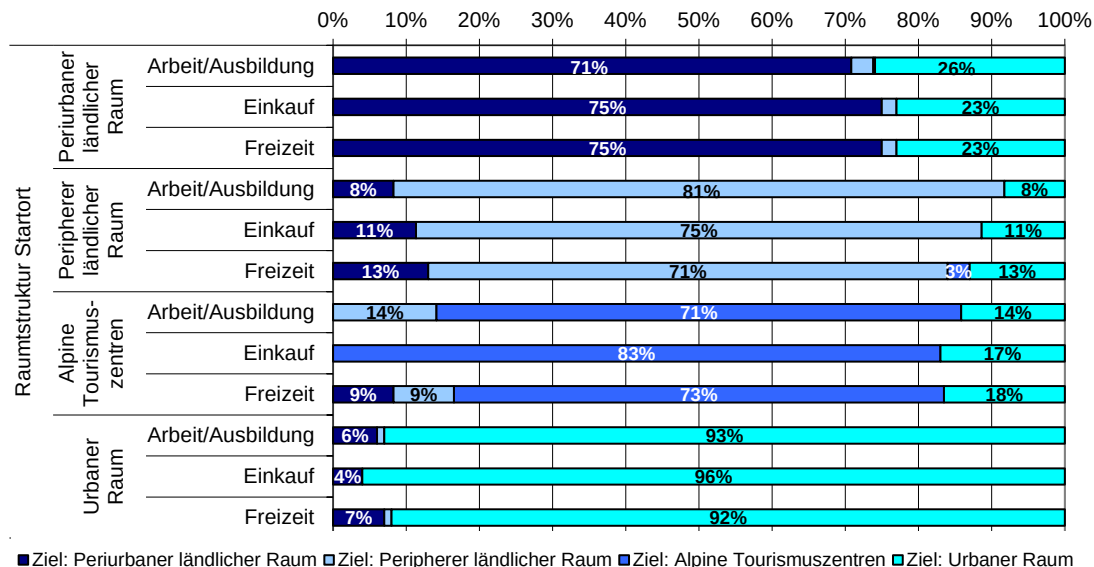
In den peripheren ländlichen Gemeinden macht sich zudem ein zunehmender Rückzug aus der Alpwirtschaft bemerkbar: Die Alpwirtschaftsflächen sind seit 1983 in der Grössenordnung von 3-9% zurückgegangen, während sich die Waldflächen im gleichen Zeitraum in einem vergleichbaren Ausmass vergrössert haben (ARE, 2012).

Zunehmende Vernetzung mit dem städtischen Raum

Im Zuge des allgemeinen Mobilitätswachstums und der zunehmenden räumlichen Trennung von Arbeits- bzw. Ausbildungs- und Wohnort wie auch der Funktionen „Freizeit / Erholung“ oder „Einkaufen“ haben sich die Verflechtungen zwischen den ländlichen und den urbanen Räumen in der Schweiz verstärkt. Ein Viertel der periurbanen Bevölkerung pendelt für Arbeit oder Ausbildung in den urbanen Raum. Demgegenüber pendeln 6 Prozent der städtischen

Bevölkerung hinaus aufs Land. 80 Prozent der Bevölkerung im peripheren Raum und 71 Prozent der Bevölkerung der alpinen Tourismuszentren legen ihren Arbeitsweg innerhalb ihres Raumtyps zurück (vgl. Abbildung 11). Der Anteil der Erwerbstätigen, welche ihren Arbeitsplatz ausserhalb des Wohnorts haben, hat sich seit 1980 fast verdoppelt (ARE, 2012).

Abbildung 11: Anteil der Wege zwischen Start- und Zielort nach Raumtypen und Zwecken



Quelle: BFS, ARE; Mikrozensus zum Verkehrsverhalten 2005. Basis: 106'880 Inlandwege mit gültigen Geodaten.

Trotz relativ guter Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist der Motorisierungsgrad im periurbanen ländlichen Raum am grössten. Doppelt so viele Haushalte wie im urbanen Raum verfügen über ein Auto. Dies liegt nicht zuletzt an den umfangreicheren Haushaltsgrössen und dem Kinderanteil, welcher in diesem Raumtyp am grössten ist. 83 Prozent aller Wege (Freizeit/Arbeit) zwischen dem periurbanen und dem urbanen Raum werden mit dem Auto und lediglich 12 Prozent mit dem öffentlichen Verkehr zurückgelegt (ARE, 2012).

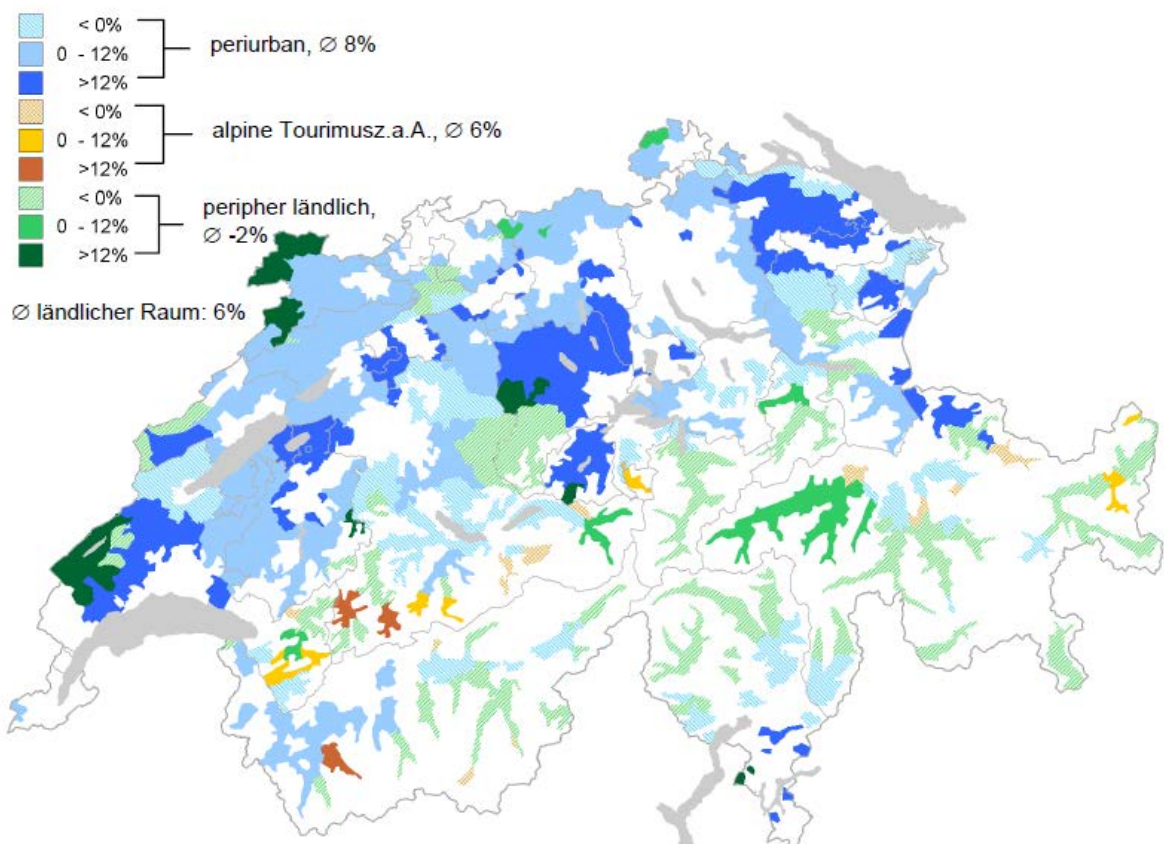
Dynamische wirtschaftliche Entwicklung

Der ehemals ländliche, mittlerweile urbane Raum wie auch die an den urbanen Raum angrenzenden periurbanen ländlichen Gemeinden haben wirtschaftlich von der Verstädterung und der verbesserten Anbindung an die Agglomerationen profitiert. Demgegenüber haben sich die restlichen ländlichen Räume - insbesondere die peripheren Gebiete - weniger dynamisch entwickelt. Die geringere Dynamik des peripheren ländlichen Raumes und der alpinen Tourismuszentren lässt sich zu grossen Teilen mit dem Branchenmix erklären, welcher sowohl eine geringe Produktivität als auch ein niedriges Wachstum zur Folge hat. Die geringste Produktivität weisen die Landwirtschaft, die übrigen Dienstleitungen, das Gast- und Baugewerbe sowie der öffentliche Sektor aus. In alpinen Tourismuszentren befindet sich ein Drittel der Arbeitsplätze im Gastgewerbe (ARE, 2012).

Der periurbane ländliche Raum verzeichnete im Zeitraum zwischen 1995-2008 ein Arbeitsplatzwachstum von plus 8 Prozent (der ländliche Raum insgesamt 6%). Dies ist primär auf die periurbanen Gebiete zurückzuführen, die unmittelbar an die Metropolitanräume angren-

zen. Gemeinden insbesondere in der Westschweiz (Morges, Vevey, Gros-de-Vaud), rund um Bern, im Freiamt und in Sursee-Seetal konnten sogar über 20 Prozent zulegen. Nicht alle periurbanen ländlichen Gebiete entwickeln sich so positiv, einzelne Regionen verzeichneten auch Arbeitsplatzverluste so z.B. die Region Thun, das Berner Oberland (um Meiringen), Yverdon und Leuk. Generell sind 14 Prozent aller Arbeitsplätze in der Schweiz im periurbanen ländlichen Raum angesiedelt. Seit 1985 nimmt der Dienstleistungssektor eine immer wichtigere Stellung in den periurbanen ländlichen Gebieten ein. Der periphere ländliche Raum hat insgesamt an Arbeitsplätzen verloren (-2%), besonders in den peripheren Gebieten in den Alpentälern, im Goms, Viamala, Tre Valli aber auch dem Entlebuch und Emmental (vgl. Abbildung 12) (ARE, 2012).

Abbildung 12: Entwicklung der Arbeitsplatzzahl im Industrie- und Dienstleistungssektor, ländlicher Raum 1995-2008



Quelle: ECOPLAN (2011) Kartengrundlage: © ThemaKart.

Die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe ist seit den 90er-Jahren stark gesunken, rund ein Viertel der Betriebe hat die landwirtschaftliche Tätigkeit seit 1980 aufgegeben. Die verbleibenden Betriebe werden grösser. Über die Hälfte der landwirtschaftlichen Betriebe (57%) ist in periurbanen ländlichen Gebieten beheimatet, während im peripheren ländlichen Raum und den alpinen Tourismuszentren zusammen nur rund 15 Prozent der Betriebe angesiedelt sind. Die restlichen 28 Prozent liegen im urbanen Raum (ARE, 2012).

Die touristische Entwicklung ist punktuell in Gebieten mit alpinen Tourismuszentren sehr stark, in den weiteren peripheren Lagen nur schwach ausgeprägt (ARE, 2012).

4.4 Herausforderungen für die zukünftige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete

Die Entwicklungstrends haben vielfältige Herausforderungen für die ländlichen Räume und Berggebiete zur Folge. Diese Herausforderungen bergen Gefahren in sich, eröffnen aber auch neue Chancen für eine nachhaltige Entwicklung.¹¹

Herausforderung 1: Demographischer Wandel, Überalterung und Abwanderung

Die demographischen Herausforderungen in den ländlichen Räumen und im Berggebiet der Schweiz unterscheiden sich stark nach Raumtyp (Universität Bern, 2014).

Die meisten periurbanen ländlichen Räume weisen eine positive demographische Entwicklung auf. Diese Räume werden auch in Zukunft von ihrer Lagegunst am Übergang zwischen Agglomeration und ländlichen Räumen profitieren (Universität Bern, 2014). Jedoch steigt im periurbanen ländlichen Raum als Konsequenz der stetig steigenden Ansprüche der Bevölkerung und des Siedlungswachstums der Druck auf die Landschaft und auf den guten landwirtschaftlichen Boden. Schwierige Interessenabwägungen als auch Schutz- und Nutzungskonflikte müssen dabei angegangen werden (BG-PLR). Für die periurbanen ländlichen Räume stellt sich deshalb die Herausforderung, ihre Standortgunst als Wohn- und Arbeitsorte bei anhaltendem Siedlungsdruck zu erhalten und der Zersiedlung Einhalt zu bieten (Universität Bern, 2014).

In Teilen des peripheren ländlichen Raums, insbesondere im Alpenhauptkamm ist Abwanderung – gerade von Hochqualifizierten – und Überalterung beobachtbar (Universität Bern, 2014). Diese Entwicklung führt dazu, dass bestehende Wirtschafts-, Politik- und Sozialstrukturen auseinanderbrechen und in ihrer Funktionsfähigkeit eingeschränkt sind (BG-PLR). Diese Teilräume müssen deshalb ihre Standortqualitäten so aufwerten, dass junge und insbesondere hochqualifizierte Personen gehalten oder zurück- bzw. neu gewonnen werden können (Universität Bern, 2014). Dazu gehört auch, dass diese Räume ihre sozialen Strukturen und Netzwerke stärken oder neu aufbauen und die Dorfkerne vitalisieren, damit die Lebensqualität vor Ort verbessert werden kann und sich die Bewohnerinnen und Bewohner wieder mit ihrem Ort identifizieren können. Die Weiterentwicklung der sozialen Netzwerke trägt auch dazu bei, die kulturellen Ressourcen der ländlichen Räume und Berggebiete aufzuwerten (BG-PLR).

Die alpinen Tourismuszentren stellen im Speziellen für Personen mit hohen Einkommen und für Ausländerinnen und Ausländer attraktive Wohnorte dar, weisen jedoch einen ungünstigen Branchenmix auf (rund ein Drittel der Arbeitsplätze befindet sich im Gastgewerbe). Diese Branche zeichnet sich durch hohe Anteile ausländischer Arbeitskräfte und Saisonarbeit aus,

¹¹ Die Herausforderungen wurden gemeinsam von der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“ und der „Strategiegruppe Motion Maissen“ diskutiert und formuliert. Bei der Erläuterung der Herausforderungen werden deshalb teilweise Elemente aus dem Expertenbericht zur Beantwortung der Motion Maissen (verfasst durch die Universität Bern; nachfolgend zitiert als „Universität Bern, 2014“) übernommen. Diese werden jedoch mit Elementen, die in der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“ diskutiert wurden, ergänzt (nachfolgend gekennzeichnet mit „BG-PLR“).

was in diesen Regionen zu sozialen Spannungen und einem Identitätsverlust und/oder Brain Drain führen kann (BG-PLR).

Herausforderung 2: (Trans)nationale Migrationsbewegungen

Transnationale Migration sowie ihre direkten und indirekten Auswirkungen sind in der Schweiz kein städtisches Phänomen, sondern betreffen auch ländlichen Räume und die Berggebiete in zunehmendem Ausmass. In allen Typen der ländlichen Räume und des Berggebiets sind nicht nur Migrantinnen und Migranten sondern auch Zupendlerinnen und Zupendler aus dem grenznahen Ausland wichtige Arbeitskräfte, etwa im Tourismus, in der Landwirtschaft (meist tiefes Qualifikationsniveau) oder anderen Industrie- und Dienstleistungssektoren (meist hohes Qualifikationsniveau) (Universität Bern, 2014).

Daneben finden auch nationale Migrationsbewegungen statt. Immer mehr Menschen sind daran interessiert einen Teil ihres Alltags, sei es Wohnen, Freizeit oder Arbeit in den ländlichen Räumen zu organisieren. Einige ziehen es sogar vor, wieder in den ländlichen Räumen zu wohnen beispielsweise aufgrund landschaftlicher, klimatischer oder familiärer Umstände. Des Weiteren gibt es auch zahlreiche Wegpendlerinnen und Wegpendler vom periurbanen Raum in die Agglomerationen. Sie wohnen nur in den ländlichen Räumen und richten ihre anderen Aktivitäten auf den urbanen Raum aus. Dies führt einerseits zu erhöhtem Verkehrsaufkommen, andererseits können die ländlichen Räume nur bedingt von ihren Bewohnerinnen und Bewohnern wirtschaftlich und sozial profitieren (BG-PLR).

Die verschiedenen Migrationsbewegungen stellen nicht nur für die ansässige Bevölkerung, die mit den neuen Einwohnerinnen und Einwohnern verschiedener Herkunft zusammen leben, sondern auch für die Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger eine Herausforderung dar. Dies erfordert einerseits gegenseitige Akzeptanz und Integrationsbemühungen bei gleichzeitigem Erhalt bzw. Förderung der lokalen kulturellen und sozialen Identität (BG-PLR). Andererseits sollten die ländlichen Räume und Berggebiete die Potenziale der verschiedenen Typen von ZuzügerInnen und Zuzügern für ihre wirtschaftliche, gesellschaftliche und siedlungsplanerische Entwicklung erkennen und gezielt nutzen (Universität Bern, 2014).

Herausforderung 3: Wachsende Mobilität von Personen und Gütern

Die Mobilität von Personen und Gütern wird sowohl transalpin wie auch innerhalb und zwischen den funktionalen Räumen der Schweiz weiter zunehmen. Für alle ländlichen Räume und Berggebiete besteht die Herausforderung, einen qualitativ hochwertigen Anschluss an die urbanen Gebiete sowie die transnationalen Hauptachsen in einer Form zu erhalten, in welcher die ländlichen Räume und das Berggebiet weiterhin ihre Funktionen als integrierte Wohn- und Arbeitsorte erfüllen können (Universität Bern, 2014).

In den Tourismuszentren führt vor allem das Freizeitverhalten der städtischen Bevölkerung zu vermehrtem Freizeitverkehr. Dadurch entstehen in diesen Räumen hohe Belastungen durch Lärm- und Umweltimmissionen und der Druck auf bestehende Infrastrukturen (z.B. Parkplätze, Trinkwasserversorgung) und die Landschaft wird erhöht. In den periurbanen Räumen erhöht sich das Verkehrsaufkommen vor allem durch die starke Vernetzung mit den

Agglomerationen, zum Beispiel durch den Pendlerverkehr. Die Konsequenzen sind oft Einbussen bei der Lebensqualität aufgrund von Lärm- und Verkehrsbelastung. Der periphere ländliche Raum steht vor allem als transnationale Transitachse von Schiene und Strasse auf der Nord-Süd als auch Ost-West Achse unter Druck und muss dabei ein grosses Verkehrsaufkommen und auch die negativen Effekte (Landschaftszerschneidung, Lärm, Luftbelastung, Dorfdurchfahrten) des sogenannten Tunneleffekts bewältigen (BG-PLR).

Herausforderung 4: Aufrechterhaltung der Grundversorgung („service public“) bei knappen öffentlichen Mitteln

Sowohl physische (vorab Verkehrsinfrastruktur inklusive öffentlichem Verkehr und Infrastrukturen für Telekommunikations- und Informatikdienstleistungen) und soziale Infrastrukturen (z.B. Gesundheits-, Bildungs-, Verwaltungs-, und Postdienstleistungen) können in Teilen der ländlichen Räume und des Berggebiets nicht kostendeckend bereitgestellt werden. Da die finanziellen Mittel der öffentlichen Hand nicht zuletzt infolge der unsicheren konjunkturellen Entwicklung nach der letzten globalen Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der Schuldenbremse auf absehbare Zeit knapp sind, wird sich diese Herausforderung weiter akzentuieren. Diese Knappheit dürfte insbesondere dann spürbar sein, wenn es darum geht die Grundversorgung („service public“) in allen Gebieten der ländlichen Räume qualitativ hochwertig zu erhalten bzw. dann, wenn es darum geht, bestehende Infrastrukturen für kommende Herausforderungen wie etwa den Klimawandel (siehe Herausforderung 12) oder demographische Entwicklungen (siehe. Herausforderung 1), fit zu machen (Universität Bern, 2014). Dabei ist es zudem eine grosse Herausforderung zu entscheiden, wo welche Infrastrukturen zu sichern sind, damit die ländlichen Räume ihre Leistungen erbringen können und welches die minimale Grösse funktionsfähiger Siedlungen und Gemeinschaften ist (BG-PLR).

Herausforderung 5: Strukturwandel und Beschäftigungsrückgang im ersten Sektor

In der Schweiz ist der Strukturwandel im ersten Sektor im europäischen Vergleich aufgrund einer proaktiven Agrarpolitik nicht so stark ausgeprägt. Dennoch wird der Beschäftigungsrückgang in der Landwirtschaft vor allem im peripheren aber auch periurbanen ländlichen Raum weiterhin eine Herausforderung darstellen (Universität Bern, 2014). Der Strukturwandel beinhaltet auch, dass die Multifunktionalität der Landwirtschaft, vor allem die Förderung von Ökosystemleistungen zunimmt und die ursprüngliche Aufgabe der Nahrungsmittelproduktion an Bedeutung verliert. Diese Veränderungen haben nicht nur eine wirtschaftliche Bedeutung, sondern beeinflussen auch die Identität der lokalen Bevölkerung (BG-PLR).

Die betroffenen Räume sind gefordert, die Chancen, welche sich durch die stärkere Kopplung agrarpolitischer Direktzahlungen an die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen (vorab den Erhalt der dezentralen Besiedlung, den Erhalt der Biodiversität und die Pflege der Kulturlandschaft) zu nutzen (Universität Bern, 2014).

Herausforderung 6: Strukturwandel im industriellen Sektor und Entwicklung zur Wissensökonomie

Der industrielle Sektor in der Schweiz ist im Vergleich zu anderen Ländern auf wissensintensive Produktion und hochwertige Nischenprodukte spezialisiert. Er bietet daher in vielen

ländlichen Räumen und Berggebieten zahlreiche hochwertige Beschäftigungsmöglichkeiten (z.B. Chemie im Oberwallis, Uhrenindustrie im Jura). Angesichts einer zunehmenden Orientierung auf Innovation, neue Produktionsformen und internationalen Wettbewerb gerät aber der industriell-gewerbliche Sektor auch in der Schweiz zunehmend unter Druck. Die ländlichen Räume und Berggebiete sind gefordert, ihre Standortqualitäten als Arbeitsstandorte gezielt zu erhalten, indem sie, z.B., günstige Rahmenbedingungen schaffen für die Entwicklung neuer Industrien (z.B. wissensintensiver Dienstleistungen, Cleantech) oder die Anpassung traditioneller Industrien an neue Gegebenheiten im Markt (Universität Bern, 2014).

Herausforderung 7: Strukturwandel und Innovationsdruck in der Tourismusindustrie

In der Schweiz ist der Tourismus insbesondere in alpinen Regionen eine Schlüsselbranche. Sie zeichnet sich durch die vielfältige landschaftliche Attraktivität und einen hohen internationalen Bekanntheitsgrad aus (BG-PLR). Diese Schlüsselbranche steht aber vor verschiedenen Herausforderungen auf der Nachfrage- und der Angebotsseite: Auf der Nachfrageseite ist vorab die steigende globale Konkurrenz der Destinationen zu nennen. Daneben haben jüngst ungünstige Wechselkursverhältnisse zu einem vorübergehenden, starken Nachfragerückgang aus den traditionellen europäischen Nahmärkten geführt. Auf der Angebotsseite erschweren kleinräumige Strukturen und fehlende Kooperationen auf Betriebs- und Destinationsebene effizientere Prozesse. Dies verursacht, zusammen mit den generell höheren Arbeits- und Vorleistungskosten, hohe Kosten und Preise im Vergleich zu den Tourismusdestinationen in den Nachbarstaaten und erschwert umfassende Investitionen in die teilweise veraltete touristische Infrastruktur und die konsequente Qualitätsförderung. Dieser Investitionsstau dürfte sich durch die Annahme der Zweitwohnungsinitiative weiter verschärfen und so zu einem beschleunigten Strukturwandel in der Tourismusindustrie führen (Universität Bern, 2014).

Herausforderung 8: Zunehmende Komplexität in der Raumordnungspolitik¹²

Die institutionellen und sektoralen Grenzen stimmen nicht mehr mit den aktuellen räumlichen Herausforderungen überein und zukünftig wird die Forderung nach neuen Kooperationsformen (politikübergreifend, sektorübergreifend, regional, funktional, etc.) zunehmen. Damit erfolgreich zusammengearbeitet werden kann, müssen Schnittstellen und Widersprüche zwischen den verschiedenen Politiken aufgezeigt und funktionale Verflechtungen zwischen den verschiedenen Räumen erkannt und genutzt werden. Zudem ist es nötig, dass das Denken in einem Stadt-Land Gegensatz überwunden werden kann (BG-PLR).

Herausforderung 9: Zunehmende Bedeutung von Wettbewerbsfähigkeit, Forschung und Entwicklung sowie von Innovation und Unternehmertum in der Regionalentwicklung¹³

Die Regionalpolitik hat sich in ganz Europa in den vergangenen Jahren grundlegend geändert. Es steht nicht mehr die nationale Kohäsion bzw. der direkte Ausgleich räumlicher Disparitäten im Zentrum der Regionalpolitik, sondern zunehmend die Steigerung der Wettbe-

¹² Titel vom ARE angepasst aufgrund der Diskussionen in der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“.

¹³ Titel vom ARE angepasst aufgrund der Diskussionen in der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“.

werbsfähigkeit der gesamten Volkswirtschaft. Hierfür ist endogenes Wachstum in allen Teilräumen eine Voraussetzung. Um diese Wachstumserwartungen erfüllen zu können, wird ein bottom-up Ansatz propagiert, d.h. Projekte zur regionalen Entwicklung müssen aus Eigeninitiative entwickelt und von verschiedenen Akteuren vor Ort getragen werden. Berggebiete und ländliche Regionen sind unterschiedlich auf diese neue Ausrichtung vorbereitet. Gebiete, deren Entwicklungspotenzial und -kapazitäten niedrig sind, sehen sich oft nicht in der Lage, erfolgversprechende und finanzierungswürdige Projekte selbst zu entwickeln. Oft mangelt es an Unternehmergeist nicht nur im privaten, sondern auch im öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Sektor (Universität Bern, 2013).

Dem gegenüber ist die Innovationstätigkeit in den Unternehmen auch in den ländlichen Räumen und im Berggebiet im internationalen Vergleich ausgeprägt. Um dieses grosse Innovationspotenzial für die Regionalentwicklung gewinnbringend nutzen zu können, sind die ländlichen Räume und Berggebiete herausgefordert, die bestehende Lücke zwischen dem grossen Innovationspotenzial und dem im Verhältnis zu den urbanen Gebieten schwach ausgeprägten Unternehmertum zu schliessen. Für die Schliessung dieser Lücke sind die Qualifikation des Humankapitals (Bildung und Weiterbildung) sowie die Förderung von unternehmerischen Initiativen zentral (Universität Bern, 2014).

Herausforderung 10:Nachhaltige Nutzung der Ökosystemgüter und -dienstleistungen¹⁴

Ökosystemgüter und -dienstleistungen gehören zu den wichtigsten Qualitäten und Stärken der ländlichen Räume und Berggebiete. Sie umfassen Boden, Wasser, Wald, Luft, Klima und biologische und landschaftliche Vielfalt und erbringen Dienstleistungen bzw. haben bestimmte Funktionen inne wie z.B. CO₂-Speicherung, Erholung, Identifikation, Bodenbildung, etc. (BG-PLR). Damit sind sie eine wichtige Stütze für die räumliche und wirtschaftliche Entwicklung in den ländlichen Räumen und Berggebieten: einerseits generieren sie direkte Erträge, z.B. als Wasserzinse oder Erträge der Forst- und Landwirtschaft. Andererseits führen sie indirekt zu Erträgen, z.B. über intakte Landschaft als „Kulisse“ für den Tourismus. Weitere Ökosystemleistungen sind gesamtgesellschaftlicher Art oder Gegenstand völkerrechtlicher Verpflichtungen (z.B. im Rahmen der Erhaltung und Förderung der Biodiversität) (Universität Bern, 2014). Diese Multifunktionalität der Ökosystemgüter und -dienstleistungen zieht mit sich, dass die Nutzungsansprüche an sie vielseitig sind. Obwohl bereits ausgefeilte Instrumente und Regelungen, welche die Verfahren, die Priorisierung und somit den Interessenabgleich festlegen, bestehen, kommt es sowohl auf konzeptioneller Ebene als auch bei konkreten Projekten immer wieder zu Schutz-Nutzungs-Konflikten oder zu Konflikten zwischen verschiedenen Nutzungsansprüchen. Zudem ziehen verschiedene gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen, wie z.B. die Ausdehnung von Siedlungen und Verkehrsinfrastrukturen, die Zunahme von Tourismus- und Freizeitaktivitäten, der Ausbau der erneuerbaren Energien und der Klimawandel negative Folgen für die Ökosystemgüter und -dienstleistungen nach sich, welche es zu bewältigen gilt (BG-PLR).

Auf Grund dieser Aspekte sind die ländlichen Räume und Berggebiete einerseits gefordert Lösungen zu suchen, um das Potenzial weiterer direkter, durch den Markt abgeglichener Er-

¹⁴ Titel vom ARE angepasst aufgrund der Diskussionen in der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“.

träge aus natürlichen Ressourcen (z.B. durch Produktion und Nutzung zu Energiezwecken) zu erschliessen und zu sichern. Für die Sicherung der indirekten, durch Transferleistungen abgegoltenen Erträge natürlicher Ressourcen werden die Schutzbemühungen für natürliche Ressourcen (insbesondere Biodiversität, Boden und Landschaft) weiter zunehmen (Universität Bern, 2014). Andererseits, sollen die Koordination sektoralpolitischer Massnahmen verbessert und allenfalls neue Mechanismen gefunden werden, um Konflikte zu regeln und mehr Synergien und Potenziale zwischen den verschiedenen Ansprüchen zu erkennen. Des Weiteren sollen insbesondere die peripheren Räume im Rahmen der Umsetzung der Energiestrategie 2050 die Chance nutzen, sich mit den vorhandenen Ressourcen ökonomisch zu positionieren und nach Lösungen für die potentiellen Konflikte mit der Umweltpolitik suchen¹⁵ (BG-PLR).

Herausforderung 11: Eigen- und Fremdwahrnehmung der ländlichen Räume und Berggebiete bei zunehmender Urbanisierung

In der Schweiz ist der Anteil der Bevölkerung in den ländlichen Räumen stark zurückgegangen und die Metropolisierung nimmt weiterhin zu. Gleichzeitig hat sich die Wirtschafts- und Sozialstruktur der ländlichen Räume und Berggebiete stark verändert und Unterschiede zwischen den Lebensstilen der urbanen und ländlichen Bevölkerung sind kaum noch feststellbar. In der Folge sind die Beziehungen zwischen Stadt und Land komplexer geworden. Auf der einen Seite legen jüngst vergangene Abstimmungen (Zweitwohnungsinitiative, Familienartikel) auf Bundesebene nahe, dass im Alltagsbewusstsein eine dichotome Wahrnehmung von Stadt und Land herrscht. Andererseits nehmen die funktionalen Verflechtungen zwischen Stadt und Land immer mehr zu (Pendlerverhalten, Freizeitverhalten, etc.). Die ländlichen Räume und das Berggebiet sind herausgefordert, ihre eigene Rolle im Rahmen der polyzentrischen Raumentwicklung der Schweiz neu zu definieren und in einem zunehmend metropolitenen Umfeld aktiv zu kommunizieren (Universität Bern, 2014).

Herausforderung 12: Direkte und indirekte Folgen des Klimawandels

In der Schweiz sind die ländlichen Räume und Berggebiete aufgrund ihrer exponierten Topographie besonders von den Folgen des Klimawandels betroffen (Universität Bern, 2014).

In den periurbanen ländlichen Räumen führen die klimatischen Veränderungen (z.B. Temperaturzunahme) wegen der dichten Bebauung, dem hohen Anteil versiegelter Flächen und den zu wenigen qualitätsvollen Grünflächen dazu, dass Siedlungen noch stärker zu Hitzeinseln mutieren. Die alpinen Tourismuszentren (vor allem in den voralpinen Tourismusgebieten) werden durch die Folgen des Klimawandels besonders aufgrund der steigenden Schneegrenze gefordert. In den peripheren ländlichen Räumen muss mit einer Zunahme von extremen Niederschlägen gerechnet werden, welche in der Summe das Potenzial für häufiger auftretende Extremereignisse haben und somit eine erhöhte Gefahr für Siedlungen und

¹⁵ Gemäss Energiestrategie 2050 soll die Stromversorgung in der Schweiz nämlich mittelfristig ohne Kernenergie auskommen. Dies bedeutet, dass der Bundesrat auf verstärkte Einsparungen (Energieeffizienz), den Ausbau der Wasserkraft und der neuen erneuerbaren Energien sowie - wenn nötig - auf fossile Stromproduktion (Wärme- und Gaskombikraftwerke) und Importe setzt. Zudem sollen die Stromnetze rasch ausgebaut und die Energieforschung verstärkt werden.

Infrastrukturen darstellen. Es werden vermehrt Massnahmen zur Naturgefahrenprävention notwendig sein und auch der Tourismussektor, die Landwirtschaft, Wasser- und Energiewirtschaft werden sich auf veränderte Bedingungen einstellen müssen (BG-PLR).

Die Gemeinden und verschiedenen Sektoralpolitiken in den ländlichen Räumen und im Berggebiet sind daher gefordert, ihre Widerstandsfähigkeit (Resilienz) durch geeignete Adaptionsstrategien gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels gezielt zu stärken (Universität Bern, 2014).

Herausforderung 13: Auswirkungen der Finanzkrise auf die ländlichen Räume und Berggebiete

Eine Verschärfung der Finanz- und Schuldenkrise hätte überproportionale Folgen für die Wirtschaft in den ländlichen Räumen und Berggebieten. Einerseits wären diese Gebiete bei der Verteilung staatlicher Mittel numerisch in der Minderheit. Andererseits haben Verschärfungen bei der Bereitstellung von Kapital durch die Banken grösseren Einfluss auf die Wirtschaft in den ländlichen Räumen und in den Berggebieten, weil die Entwicklungs- und Diversifizierungsmöglichkeiten wesentlich limitierter sind als im urbanen Raum. Gerät eine oder geraten sogar mehrere der wenigen Hauptbranchen in den ländlichen Räumen und im Berggebiet (Tourismus, Bau, Landwirtschaft, Elektrizitätswirtschaft) unter Druck, beeinflusst dies die dortige Wirtschaft stärker als in Gebieten, die über eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur verfügen. Beispielsweise könnte dies die Abnahme der Verfügbarkeit der Mittel für die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wirtschaft und das Wohnen (Infrastrukturen und Wohnqualität), die Abnahme an Investitionen ausländischer Investoren im Tourismusbereich und den Rückgang der Nachfrage nach touristischen Dienstleistungen und Dienstleistungen der Finanzbranche bedeuten (BG-PLR).

5 Vielfältige Politiken mit Wirkung auf die ländlichen Räume und Berggebiete (inkl. Transferzahlungen) und die Lücken und Widersprüche bei deren Umsetzung

Es existiert eine Vielzahl von Politiken und Instrumenten des Bundes mit Wirkung auf die ländlichen Räume und Berggebiete (siehe Kapitel 5.1 und Anhang I). Es gibt sowohl solche, die gesamtschweizerisch wirken aber eine räumlich differenzierte Ausrichtung haben und aufgrund dessen direkt und differenziert auf die ländlichen Räume und Berggebiete wirken als auch solche, die primär gesamtschweizerisch wirken und die ländlichen Räume und Berggebiete indirekt beeinflussen. Die Vielzahl an Politiken und Instrumenten hat zur Folge, dass die politischen und rechtlichen Zielvorgaben sehr heterogen sind. Die Kompetenzen bei der Umsetzung dieser Politiken sind unterschiedlich auf die drei Staatsebenen Bund, Kantone und Gemeinden verteilt, wobei bei der Umsetzung auch regionale Akteure eine hohe Relevanz haben (siehe Kapitel 5.2.). Zur Umsetzung der verschiedenen Politiken und Instrumente fliessen unterschiedliche Transferzahlungen in die ländlichen Räume und Berggebiete (siehe Kapitel 5.3.). Die Heterogenität der Zielvorgaben und die Verteilung der Kompetenzen führen dazu, dass bei der Umsetzung dieser Politiken und Instrumente, trotz ihrer Vielfältigkeit, noch Lücken und Widersprüche existieren (Kapitel 5.4.).

5.1 Politiken und Instrumente auf Bundesebene und die Grundsätze für deren Koordination

Für die Instrumente und Massnahmen mit Wirkung auf die ländlichen Räume und Berggebiete gibt es Aussagen in den Gesetzen, Verordnungen, Konzepten und Strategien der relevanten Politikbereiche. Diese sind in den folgenden Abschnitten zusammengefasst und die Tabellen im Anhang I geben als Hintergrundinformation eine breite, aber nicht abschliessende Übersicht.

Koordination und Zusammenhalt des Landes

Gemäss Bundesverfassung müssen sich die Kantone und der Bund bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen und sich koordinieren. Zudem sind die Departemente, Ämter und Dienststellen der allgemeinen Bundesverwaltung (Verwaltungseinheiten) bezüglich ihrer raumordnungspolitisch relevanten Aufgaben zur Kooperation und Koordination verpflichtet. Dabei muss der Bund besonders die Situation der Agglomerationen und Berggebiete berücksichtigen und den inneren Zusammenhalt des Landes fördern.

Raumplanung

Die Raumplanung hat die zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedelung des Landes zum Ziel. Durch raumplanerische Massnahmen unterstützen Bund, Kantone und Gemeinden auch die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen, die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten, das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen zu fördern und auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung und der Wirtschaft hinzuwirken, die ausreichende Versor-

gungsbasis des Landes zu sichern.

Das Raumkonzept Schweiz legt erstmals tripartit getragene Strategien für eine nachhaltige Raumentwicklung dar. Es sollen Siedlungsqualität und regionale Vielfalt gefördert, natürliche Ressourcen gesichert, die Mobilität gesteuert, die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt und die Solidarität gelebt werden.

Regional- und Strukturpolitik

Der Bund kann wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden unterstützen, wenn Selbsthilfemassnahmen nicht ausreichen. Im Rahmen dessen werden von der neuen Regionalpolitik Gebiete, welche spezifische Entwicklungsprobleme und Entwicklungsmöglichkeiten des Berggebietes und des weiteren ländlichen Raumes aufweisen, unterstützt. Dadurch soll die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen gestärkt werden und so zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen, zur Erhaltung einer dezentralen Besiedelung und zum Abbau regionaler Disparitäten beitragen.

Tourismuspolitik

Mittels des Förderprogramms Innotour kann der Bund Finanzhilfen zur Förderung der Innovation, der Zusammenarbeit und des Wissensaufbaus im Tourismus gewähren. Zudem fördert der Bund die Gewährung von Krediten für die Beherbergungswirtschaft mit dem Ziel, deren Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit zu verbessern.

Landwirtschaftspolitik

Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft einen wesentlichen Beitrag zur sicheren Versorgung der Bevölkerung, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft sowie zur dezentralen Besiedelung des Landes leistet. Dafür gilt er unter anderem gemeinwirtschaftliche Leistungen mit Direktzahlungen ab und unterstützt die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und sowie Strukturverbesserungen.

Verkehrspolitik

Der Bund stellt die Errichtung eines Netzes von Nationalstrassen sicher; er baut, betreibt und unterhält dieses. Zudem schützt er das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs. Aus dem Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie für Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (IFG) leistet er Beiträge zur Substanzerhaltung von Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen.

Die Eisenbahninfrastruktur wird von Bund und Kantonen gemeinsam finanziert. Die Verwendung der Abgeltungen dienen hauptsächlich dazu, die Infrastruktur in gutem Zustand zu erhalten. Insbesondere in Betracht gezogen werden eine angemessene Grunderschliessung und die Anliegen der Regionalpolitik, insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden.

Mit dem Energiegesetz wird die verstärkte Nutzung von einheimischen und erneuerbaren Energien bezweckt, dasselbe soll unter anderem auch mit der Energiestrategie 2050 erreicht werden. Auch die Forschung in diesem Bereich wird vom Bund gefördert.

Grundversorgung

Die Leistungen der Grundversorgung müssen allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen. Dabei übernimmt der Bund nur die Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen.

Umwelt- und Klimapolitik

Menschen, Tiere und Pflanzen sowie ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume sollen vor schädlichen oder lästigen Entwicklungen geschützt werden und die natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere die biologische Vielfalt und die Fruchtbarkeit des Bodens, sollen dauerhaft erhalten werden. Dazu erlässt der Bund Vorschriften.

Die Schweiz nutzt ihre Chancen, die sich aufgrund des Klimawandels ergeben und die Risiken werden minimiert sowie die Anpassungsfähigkeit von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt erhöht.

Natur- und Heimatschutz

Für den Natur- und Heimatschutz sind die Kantone zuständig. Der Bund nimmt jedoch bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf diesen. Er schont Landschaften, Ortsbilder und geschichtliche Stätten sowie Natur und Kulturdenkmäler. Zudem kann Objekte von gesamtschweizerischer Bedeutung erwerben oder sichern.

Der Bund kann Gebieten mit hohen Natur- und Landschaftswerten von nationaler Bedeutung das Parklabel verleihen.

Energiepolitik

Bund und Kantone setzen sich für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch ein. Dabei werden die Verhältnisse der einzelnen Landesgegenden und die wirtschaftliche Tragbarkeit berücksichtigt.

Finanzpolitik

Erläuterungen zur Finanzpolitik sind in Kapitel 5.3 zu finden.

5.2 Akteure

Unter Berücksichtigung ihrer Zuständigkeiten, Kompetenzen und Ressourcen spielen Bund, Kantone, Gemeinden und regionale Akteure alle eine wichtige Rolle bei der Erarbeitung und Umsetzung der auf die ländlichen Räume und die Berggebiete wirkenden Sektoralpolitiken. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ist insbesondere die Koordination und Zusammenarbeit über alle Ebenen hinweg von hoher Wichtigkeit.

Bund

Eine Vielzahl von Bundespolitiken hat direkte oder indirekte Wirkungen auf die ländlichen Räume und Berggebiete (siehe Kapitel 5.1 und Anhang I). Der Handlungsspielraum des Bundes hängt wesentlich von den jeweiligen Bundeskompetenzen ab. Beispielsweise ist die Landwirtschaftspolitik von einer recht umfassenden Bundeskompetenz geprägt, während in der Raumplanung der Bund für die Grundsatzgesetzgebung zuständig ist, aber der Vollzug schwergewichtig bei Kantonen und Gemeinden liegt. Die Neue Regionalpolitik (NRP) wird über kantonale Programme umgesetzt, auf die das SECO primär auf der Programmebene, aber selten auf der Projektebene Einfluss nimmt, während Förderprogramme anderer Ämter stärker bis auf die Projektebene greifen.

Für den Bund ist es daher zentral, die interne Zusammenarbeit auf Bundesebene sowie die vertikale Zusammenarbeit mit Kantonen und Gemeinden gezielt zu stärken sowie die Akteure vor Ort für die Umsetzung der Politiken und Instrumente zu befähigen.

Kantone

Die Kantone haben in den meisten Bereichen die Aufgabe, die Politik des Bundes zu vollziehen und mit zu tragen. Eine Voraussetzung für den effektiven Vollzug der Bundespolitiken durch die Kantone ist, dass sie ihre Erfahrung und ihre Nähe zu den zu lösenden Problemen einbringen und somit zur optimalen Konzipierung der Politik beitragen können. Zudem verfügen die Kantone in vielen Bereichen über weit reichende eigene Kompetenzen; entsprechend haben sie ihre eigenen Politiken entwickelt.

Für die Abstimmung der räumlichen Tätigkeit ist das zentrale Planungsinstrument der Kantone der Richtplan, welcher vom Bund genehmigt und auf Gemeindeebene mit Hilfe der Nutzungsplanung umgesetzt wird. Neben dem Richtplan haben auch viele kantonale Politiken Auswirkungen auf die Raumentwicklung in ländlichen Räumen und Berggebieten, unter anderem die Verkehrsplanung, die Standortförderung, die Bildungs-, Sozial- und Gesundheitspolitik. Auch für die Kantone ist die Zusammenarbeit mit Bund und Gemeinden sowie mit anderen Kantonen von zentraler Bedeutung. Für die ländlichen Räume und Berggebiete wichtige gemeinsame Aufgaben zwischen Bund und Kantonen sind zum Beispiel die Regional- und Strukturpolitik, der Heimatschutz und die Denkmalpflege sowie der Natur- und der Landschaftsschutz. Im Bereich der regionalen Versorgungsfunktionen sind die Kantone angehalten intensiv, mit anderen Kantonen zusammenzuarbeiten.

Gemeinden

Mit der kommunalen Nutzungsplanung legen die Gemeinden die zulässigen räumlichen Nut-

zungen fest und trennen dabei das Siedlungsgebiet vom Nichtsiedlungsgebiet. Viele Gemeinden sind auch in den Bereichen Sicherheit, Gesundheit, Umwelt, Schule und Sport sowie in sozialen Angelegenheiten aktiv. Die Gemeinden sind am unmittelbarsten mit den Herausforderungen vor Ort konfrontiert. Die Zusammenarbeit über Gemeinden hinweg kann verschiedene Vorteile bringen. Beispielsweise können die überkommunalen Versorgungsfunktionen besser gewährleistet oder regionale Parks können geschaffen werden, um die regionale Wirtschaft anzukurbeln.

Regionale Akteure

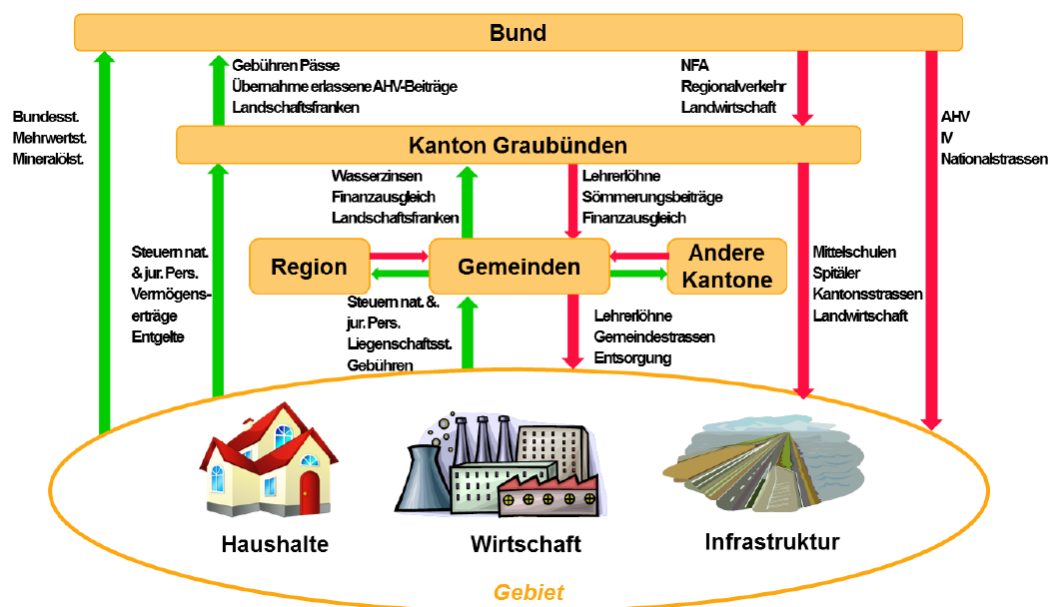
Von der Politik des Bundes, der Kantone und der Gemeinden in den ländlichen Räumen und den Berggebieten betroffen sind auch die Regionen als Träger von überkommunalen Aktionen sowie die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaftssubjekte. Sie kennen die aktuellen Probleme und spezifischen Herausforderungen am besten, haben ihre Ansprüche, aber auch eigene Ideen, Entwicklungsvorstellungen und Projekte. Um eine erfolgreiche Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete entwickeln und umsetzen zu können, ist auch die Stimme und die Mitarbeit der betroffenen Akteure vor Ort entscheidend.

5.3 Transferzahlungen in die ländlichen Räume und Berggebiete

Mit der Vielzahl an Sektoralpolitiken sind auch verschiedenste Transferzahlungen in die ländlichen Räume und Berggebiete verbunden. Im Zentrum der Transferzahlungen steht der Finanzausgleich, ferner erhalten Berggebiete besondere Mittel aus dem Infrastrukturfonds sowie einen Vorabanteil am Kantonsanteil der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe. Direkt auf die ländlichen Räume und Berggebiete zugeschnitten ist die Regionalpolitik. Aus dem Fonds für Regionalentwicklung werden innovative und unternehmerische Programme und Projekte in ländlichen Regionen, Berggebieten und Grenzregionen mit Darlehen und à-fonds-perdu-Beiträgen unterstützt. Zudem fördert der Bund die Bürgschaftsgewährung in den ländlichen Räumen und Berggebieten. Im Bereich der Landwirtschaft wird mit der Umsetzung der Agrarpolitik 2014-2017 ein Teil der Direktzahlungen gezielt an Betriebe in Hügel- und Berggebieten ausgerichtet (Produktionserschwerenis- und Offenhaltungsbeiträge bei den Versorgungs- und Sömmerungsbeiträge). Eine starke Förderung mit Bundesmitteln erfährt auch der regionale Personenverkehr, wobei Bergregionen und ländliche Räume in der Regel eine tiefere Beteiligung tragen als städtische Gebiete (Stellungnahme des Bundes zur Motion Freysinger 2013).

Die verschiedenen Transferzahlungen werden in Abbildung 13 beispielhaft am Kanton Graubünden aufgezeigt.

Abbildung 13: System der öffentlichen Transfers zwischen Bund, Kanton, Gemeinden und ihren Gebieten¹⁶

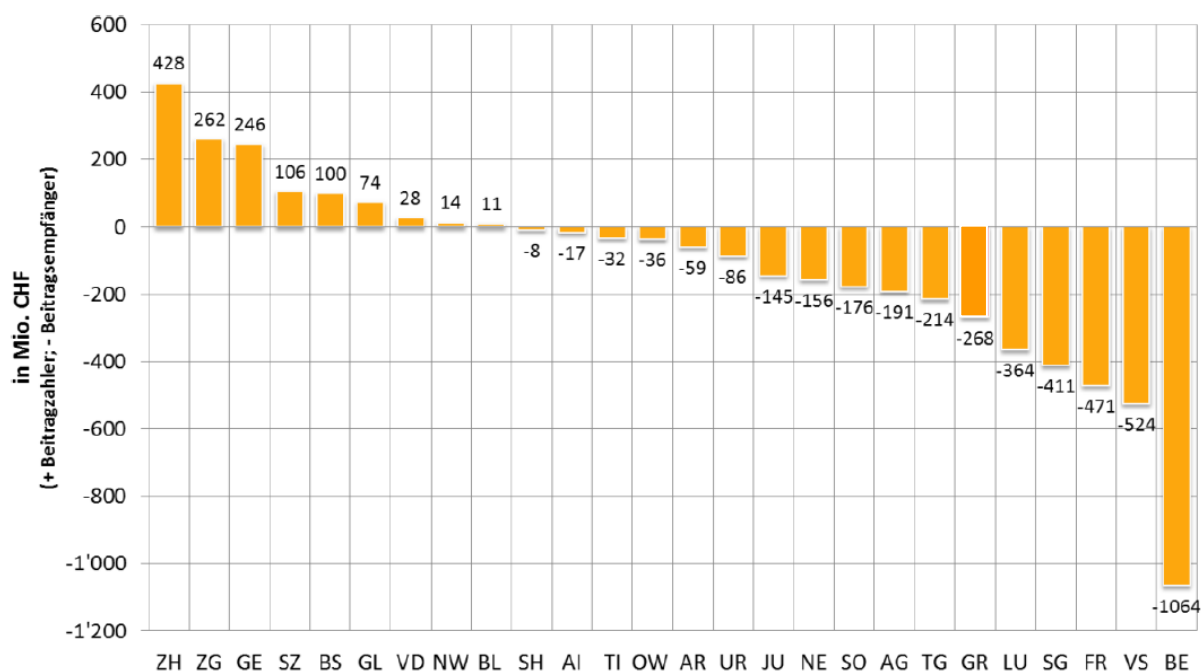


Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden (2014)

¹⁶ Das Wirtschaftsforum Graubünden hat die Frage analysiert, wer wen (Bund, Kanton, Gemeinden) wie umfassend finanziert. Dafür wurden alle öffentlichen Finanzflüsse zwischen dem Bund, dem Kanton Graubünden und seinen Gebieten untersucht. Die Resultate zeigen, dass der Kanton Graubünden klar Nettobezüger öffentlicher Finanzmittel ist (Wirtschaftsforum Graubünden, 2014).

Der Finanzausgleich ist eine zentrale Transferzahlung in die ländlichen Räume und Berggebiete. Damit sollen unter anderem die Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen verringert, den Kantonen minimale finanzielle Ressourcen gewährleistet und übermässige finanzielle Lasten der Kantone auf Grund ihrer geografisch-topografisch oder soziodemografischen Bedingungen ausgeglichen werden. Die Mittel werden durch den Bund und die ressourcenstarken Kantone zur Verfügung gestellt. Abbildung 14 verschafft einen Überblick über Beitragszahler und Beitragsempfänger im interkantonalen Finanzausgleich (Stellungnahme des Bundes zur Motion Freysinger 2013, Art. 135 Abs. 1-3 BV).

Abbildung 14: Interkantonaler Finanzausgleich 2012



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung

Bisher bestehen keine Untersuchungen, die genau aufzeigen wie viele Bundesgelder in die verschiedenen Räume der Schweiz fliessen. Jedoch wurden im Rahmen der Motion Niederberger „Optimale wirtschaftliche Rahmenbedingungen für das Berggebiet und den ländlichen Raum, konkrete Massnahmen“ Kennwerte verschiedener Transferzahlungen zusammengestellt: Jährlich fliessen rund 2.4 Milliarden Franken in Form von à fonds perdu-Beiträgen in die ländlichen Räume und Berggebiete. Hinzu kommen 220 Millionen Franken in Form von Darlehen respektive Investitionskrediten. Wie sich diese 2.4 Milliarden Franken zusammensetzen ist in Tabelle 1 ersichtlich (SECO 2013).

Tabelle 1: Zusammensetzung der 2.4 Milliarden Franken in die ländlichen Räume und Berggebiete

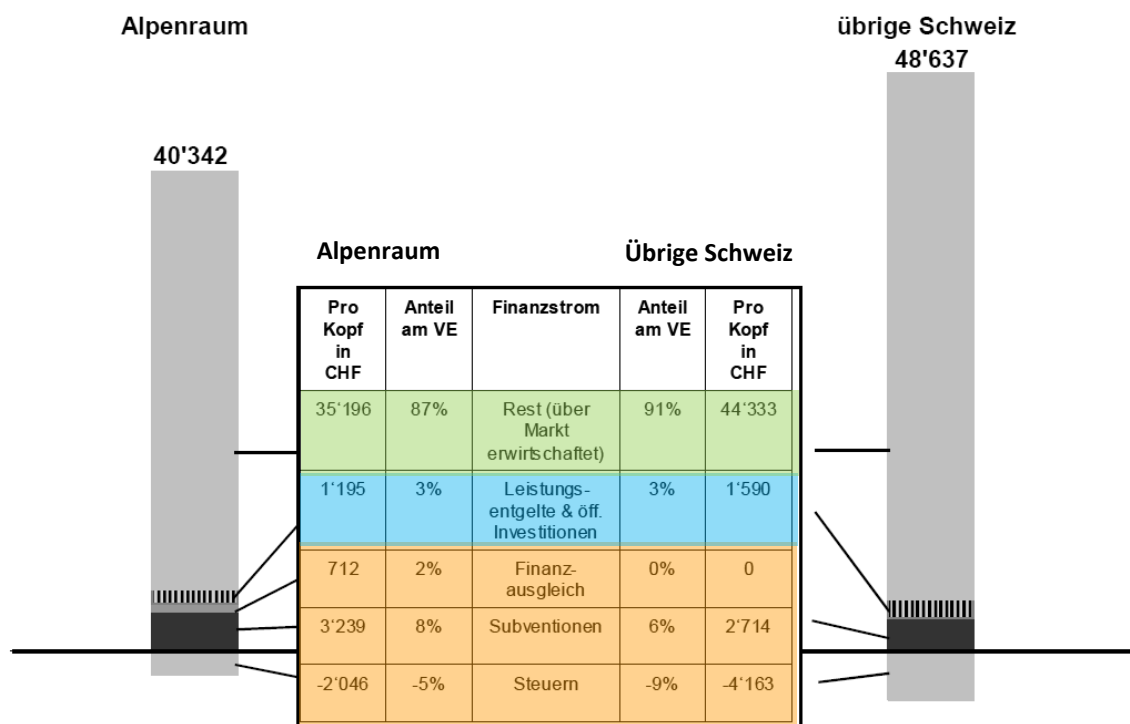
Was	Ausgaben
Geographisch-topographischer Lastenausgleich (als Teil des NFA)	• 369 Mio. im Jahr 2012
Neue Regionalpolitik	Durchschnittlich pro Jahr in der Periode 2012-15: • 32.5 Mio. à fonds perdu für kantonale und überkantonale Vorhaben • 57.5 Mio. für Darlehen an Infrastrukturvorhaben
Innotour	• 5 Mio. jährlich in der Periode 2012-15
Waldpolitik	• 125 Mio. jährlich
Pärke	• 10 Mio. jährlich
Agrarpolitik: wichtigste Ausgabepositionen für die Hügel- und Berggebiete 2011	• 1.6 Mrd. Direktzahlungen • 240 Mio. Beiträge à fonds perdu • 164 Mio. Investitionskredite
Total	2'381.5 Mio. à fonds perdu 221.5 Mio. Darlehen NRP und Investitionskredite Agrarpolitik

Zudem wurden in der Studie von Ecoplan (2005) „Zahlen die Agglomerationen für die Alpen?“ die Finanzströme zwischen Alpenraum¹⁷ und übriger Schweiz im Rahmen des Projektes ALPAYS im Nationalen Forschungsprogramm 48 ausgewertet. Die Studie hat gezeigt, dass, obwohl der Alpenraum über den Tourismus (und andere, in der Studie nicht berücksichtigte Branchen) den Grossteil seiner Finanzen in der Marktwirtschaft erarbeitet, wird er erwartungsgemäss von der übrigen Schweiz über nicht-marktwirtschaftliche Prozesse (Subventionen, Steuern, Finanzausgleich, etc.) finanziell mitgetragen. Die Anteile der nicht-marktlichen Finanzströme sowie der Finanzströme mit dem Privatsektor mit direkter Gegenleistung am Volkseinkommen (z.B. Leistungsentgelte, öffentliche Investitionen, entgelte besonderer Güter wie beispielsweise Wasserzins) betragen im Alpenraum 13% und in der übrigen Schweiz 9%. Werden nur die Subventionen und der Finanzausgleich betrachtet, betragen die Anteile 10% bzw. 6% (vgl. Abbildung 15). Die Unterschiede bei den dargestellten nicht-marktlichen Finanzströme zeigen sich insbesondere bei den Steuern, den Subventionen und beim Finanzausgleich. Der Alpenraum vermag pro Kopf weniger Steuervolumen zu erwirtschaften als die übrige Schweiz. Damit wird er per Saldo auch zum Nettoempfänger im Finanzausgleich, da dieser massgeblich auf der Steuerkraft der Kantone beruht. Die höheren Subventionen pro Kopf weisen auf die topografischen Merkmale (Lasten) des Alpenraums hin. Die Ungleichheit ist bei den Steuern grösser als bei den Subventionen. Dass die wirt-

¹⁷ Der Alpenraum wird nach IHG-Regionen von der übrigen Schweiz abgegrenzt.

schaftliche Leistungsfähigkeit im Alpenraum geringer ist als in der übrigen Schweiz, zeigt sich daran, dass die Bewohner des Alpenraums (ein Fünftel der Schweiz) trotz der Berücksichtigung der Subventionen einen unterproportionalen Anteil am Volkseinkommen (einen Sechstel der Schweiz) aufweisen.

Abbildung 15: Von der Politik (mit-)bestimmte Finanzströme: Pro Kopf in CHF und in Relation des Volkseinkommens im Jahr 2001 (gerundete Prozentwerte)



Quelle: ECOPLAN (2005)

5.4 Widersprüche und Lücken bei der Umsetzung der Politiken und Instrumente des Bundes

Der Bund zeigt mit den zahlreichen vielfältigen Politiken und den damit verbundenen Transferzahlungen mit Wirkung auf die ländlichen Räume und Berggebiete ein breites Engagement für diese Räume. Diese inhaltliche Breite der Bundespolitiken ist das Resultat einer sich zeitlich verändernden Problemwahrnehmung¹⁸. So existieren aus jeder Phase der Entwicklung bis heute geltende rechtliche Grundlagen. Neuere Gesetzgebungsarbeiten bzw. neuere Massnahmen und Instrumente haben die bereits Bestehenden nicht in jedem Fall kohärent ergänzt, sondern sind sektorspezifischen Logiken oder Volksentscheiden gefolgt (z.B. Alpeninitiative, Zweitwohnungsbau). Die Konsequenz dieser Entwicklung ist ein breites Nebeneinander von politischen und rechtlichen Vorgaben, Massnahmen und Instrumenten, welche in den verschiedenen Sektoralpolitiken verankert sind und umgesetzt werden. Einerseits widersprechen sich die Ziele der unterschiedlichen Massnahmen und Instrumente teilweise oder es gibt eine Kumulation von Massnahmen in bestimmten Bereichen. Dadurch können Nutzungskonflikte auf der Umsetzungsebene entstehen (Universität Bern, 2014). Andererseits bestehen Lücken im Instrumentarium (zu wenige oder keine Massnahmen oder Lücken bei der Umsetzung) zur Bewältigung bestimmter Herausforderungen.

Im Arbeitsbericht „Politikinstrumente für den ländlichen Raum: Synergien, Widersprüche und Lücken“ (ECOPLAN, 2012) und in den Diskussionen mit der *„BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“* wurden folgende hauptsächlich anzugehenden **Lücken** identifiziert:

- Auf Bundesebene existiert **keine einheitliche Strategie** für die künftige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete, welche eine Vision und Ziele vorgibt und als übergeordnete Leitlinie gilt. Diese Lücke wurde auch bei der Erarbeitung des Raumkonzeptes Schweiz (2012, S.40) erkannt und soll bei dessen Umsetzung geschlossen werden.
- Viele Instrumente und Massnahmen werden aus einer sektoralen Optik heraus entwickelt ohne dabei die räumlichen Auswirkungen in Betracht zu ziehen. Dies hat zur Folge, dass diese Massnahmen zu wenig an regionale räumliche Strategien oder an Vorgaben des kantonalen Richtplans anknüpfen und dadurch räumlich nicht abgestimmt sind. Dies führt dazu, dass bei der Umsetzung dieser Massnahmen auf regionaler Ebene die **räumlich strategische Orientierung mangelhaft** ist.
- In vielen Regionen existiert **keine klare Strategie für die regionale Entwicklung**, die aufzeigt welche Rolle die ländlichen Räume und Berggebiete innerhalb der funktionalen Räume spielen, welche dezentrale Besiedelung angestrebt wird und wo gemäss der Stärken der Region Nutzungsschwerpunkte gesetzt werden sollen. Das Fehlen einer Strategie verknüpft mit der räumlich inkohärenten Umsetzung der Massnahmen (siehe vorheriger Punkt) schwächt die Entwicklungsperspektiven der Regionen, weil sie sich nicht eindeutig positionieren können. Eine regionale Entwicklungsstrategie als regionale

¹⁸ Verankerung von Ausgleichs- und Schutzzielen (ab den 1970er-Jahren), Entwicklung Richtung regionaler Wettbewerbsfähigkeit (Ende der 1990er-Jahre), Abgeltung gesellschaftlich anerkannter Leistungen in den ländlichen Räumen und Berggebieten (ab 2011/2012).

Konkretisierung des Raumkonzepts Schweiz würde helfen, die Stärken der Regionen besser zu erkennen und nach aussen zu tragen.

- Die **Zusammenarbeit, welche partnerschaftlich, grenz- und sektorübergreifend** nach Lösungen sucht, ist für eine räumliche kohärente Entwicklung noch mangelhaft und muss gestärkt werden.
- Zwischen den Sektoralpolitiken bestehen Unterschiede bei der Beschreibung der ländlichen Räume, des Verständnisses der dezentralen Besiedlung¹⁹ und der Subsidiarität. Diese Unterschiede führen zu **unterschiedlichen Entwicklungsvorstellungen** in einzelnen Bereichen und können eine inkohärente Entwicklung zur Folge haben.
- Im Bereich der **Integration von nationalen und transnationalen Migrantinnen und Migranten und des sozialen Zusammenhalts** im Hinblick auf den demografischen Wandel bestehen noch zu wenig griffige Lösungen (Herausforderung 1 und 2) für die ländlichen Räume und Berggebiete. Bestehende Programme und Massnahmen, wie zum Beispiel die Projets Urbains (Federführung ARE) und Periurban (Federführung BFM), wirken vor allem im Agglomerationsperimeter. Die Integration von neuen Zuzügerinnen und Zuzügern und der soziale Zusammenhalt der Bevölkerung in den ländlichen Räumen und Berggebieten sind jedoch von hoher Bedeutung für die Erhaltung der Lebensqualität in diesen Räumen und für deren Attraktivität. Aspekte, wie die Förderung der kulturellen Tätigkeiten, das Schaffen von Begegnungsorten und die Dorfkernerneuerung sind zentral für die Lebensqualität in den ländlichen Räumen und Berggebieten.

Zielkonflikte bestehen vor allem im Spannungsfeld zwischen **Schutz und Nutzung** und zwischen **verschiedenen Nutzungen**, obwohl in diesem Bereich bereits Instrumente und Regelungen für den Interessenausgleich vorhanden sind (ECOPLAN, 2012). Folgende treten häufig auf:

- *Tourismuspolitik vs. Raumplanung und Umweltschutz:* Raumplanung und Umweltschutz zielen auf ein Bremsen der Zersiedelung und eine restriktive Handhabung des Bauens ausserhalb der Bauzonen (Einschränkung von gewissen Tourismus- und Freizeitprojekten wie z.B. Skigebieten). Dies kann zu Gewinneinbussen für den Tourismus führen. Gleichzeitig profitiert die Tourismusbranche aber vom Schutz der Landschaft als touristische Ressource.
- *Produktion von erneubaren Energien vs. Umweltschutz:* Die Interessen der Energiepolitik können beispielsweise im Konflikt stehen mit den Interessen des Landschaftsschutzes oder die Produktion von erneuerbaren Energien beeinträchtigt ein Objekt

¹⁹ Ein unterschiedliches Verständnis der „dezentralen Besiedelung“ haben beispielsweise die Raumplanung, die NRP und die Agrarpolitik. Die Agrarpolitik strebt eher eine flächendeckende Besiedelung der Schweiz (auch aller peripheren Räume) an und stellt mittels Strukturverbesserungen, Direktzahlungen und Ressourcenprogrammen Geld dafür zur Verfügung. Die NRP und das Raumkonzept Schweiz hingegen streben die Stärkung der Zentren an. Eine Folge des unterschiedlichen Verständnisses der dezentralen Besiedelung ist, dass unklar bleibt, wo welche Qualität der Grundversorgung für welche Zwecke gewährleistet sein muss (ECOPLAN, 2012).

des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN).

- *Qualitativ hochstehende Fernmeldedienste vs. Raumplanung, Umwelt- Natur- und Heimatschutz:* Zur Erreichung der Ziele des Fernmeldegesetzes müssen insbesondere die Mobilfunknetze stetig ausgebaut werden. Der Netzausbau durch die Erweiterung bestehender und den Bau zusätzliche Antennenanlagen steht häufig im Konflikt mit den Zielsetzungen des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes z.B. in BLN Gebieten.
- *Raumplanung vs. wirtschaftliche Interessen:* Aus Sicht der Wirtschaftsförderung stellen raumplanerische Entscheide manchmal Einschränkungen unternehmerischer Freiheiten und der Wettbewerbsfähigkeit dar, so dass die Nutzung der Potenziale in Tourismuszentren oder in peripheren Gebieten erschwert wird.

Die mangelhafte horizontale und vertikale Koordination sowie die mangelhafte räumliche Optik der Sektoralpolitiken sind Hauptgründe für die Entstehung von Zielkonflikten. Eine mangelhafte Koordination erschwert die effektive und effiziente Umsetzung der Sektoralpolitiken, führt zu einem ineffizienten Mitteleinsatz und schwächt die Wirkung der Massnahmen und Instrumente ab. Somit wird auch die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete erschwert.

Teil C: Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete

6 Vision für die ländlichen Räume und Berggebiete²⁰

Diese Vision legt den Schwerpunkt auf die Heterogenität ländlichen Räume und der Berggebiete sowie deren spezifische Potenziale. Sie legt somit ein Augenmerk auf die Besonderheiten der einzelnen Gebiete. Zudem fordert die Vision die ländlichen Räume und Berggebiete auf, gemeinsam mit dem Bund, den Kantonen und anderen relevanten Akteuren, tragfähige Perspektiven für die Zukunft zu entwickeln. Darüber hinaus wird in der Vision deutlich, dass sich die ländlichen Räume und Berggebiete der Schweiz nur in Partnerschaft mit den Agglomerationen entwickeln können (Universität Bern, 2014).

Vision für eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete der Schweiz

Die ländlichen Räume und Berggebiete leisten in ihrer Vielfalt und mit ihren spezifischen Potenzialen einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Schweiz.

Für Wohn- und Arbeitsstandorte bestehen langfristige Entwicklungsperspektiven und eine gesicherte Qualität der Erholungsgebiete und Naturräume bei gleichzeitiger produktiver Nutzung der funktionalen Beziehungen mit den Agglomerationen.

Innovative und unternehmerische Akteure sind in der Lage, auf kommunaler und regionaler Ebene zusammen mit Bund und Kantonen und im internationalen Austausch zukunftsorientierte Antworten auf die wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Herausforderungen zu entwickeln.

Gemeinsam mit den urbanen Räumen prägen die ländlichen Räume und Berggebiete die Identität, das Image und damit die Entwicklung der Schweiz.

Die Vision orientiert sich an den unbestrittenen Funktionen, die die ländlichen Räume und Berggebiete für die Schweiz übernehmen. Sie nimmt die Ausgangslage auf, die sich aus den geschilderten Herausforderungen ergibt und leitet über zu den strategischen Zielen, die die Handlungsachsen der verschiedenen Staatsebenen ausrichten und bündeln sollen (Universität Bern, 2014).

²⁰ Die Vision wurde gemeinsam von der „Strategiegruppe Motion Maissen“ und der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“ erarbeitet.

7 Langfristige Ziele für die ländlichen Räume und Berggebiete²¹

Damit diese Vision in der realen Politik ihren Niederschlag findet, werden vier strategische Ziele festgelegt, an denen sich die implizit und explizit raumwirksamen Sektoralpolitiken des Bundes sowie weitere für die ländlichen Räume und Berggebiete relevanten Akteure orientieren sollen. Die Ziele benennen die vier wesentlichen Aspekte der zukünftigen Entwicklung dieser Räume, die gemeinsam von Bund, Kantonen, Gemeinden und Regionen verfolgt werden sollen. Sie geben eine Antwort auf die beschriebenen Herausforderungen und reflektieren die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (ökologisch, wirtschaftlich und sozial). Die Ziele sind langfristig orientiert. Kantone und Regionen können weitere, komplementäre Ziele definieren (Universität Bern, 2014).

Ziel 1: Attraktives Lebensumfeld schaffen

Die ländlichen Räume und Berggebiete gestalten ein attraktives Lebensumfeld für ihre Bewohnerinnen und Bewohner. Durch den qualitätsvollen Umgang mit der Landschaft einschliesslich der Baukultur und der Aufwertung von Ortskernen fördern die Akteure in den ländlichen Räumen und Berggebieten die Siedlungsqualität, werten die Landschaft auf und stärken die regionale Vielfalt. Sie bieten zukunftsfähige Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten an. Sie weisen eine qualitativ gute, den Bedürfnissen von Bevölkerung und Wirtschaft angepasste Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen und Dienstleistungen auf. Verkehr, Energie und Siedlung sind in den ländlichen Räumen und Berggebieten aufeinander abgestimmt.

Ziel 2: Natürliche Ressourcen sichern und in Wert setzen

Die natürlichen Ressourcen wie Landschaft, Boden, Biodiversität, Wald und Wasser (Ökosystemgüter) sowie ihre Funktionen wie Erholung, CO₂-Speicherung oder kinetische Energie (Ökosystemdienstleistungen) werden langfristig gesichert und über geeignete Mechanismen so in Wert gesetzt, dass Wertschöpfung vermehrt vor Ort und bei den Leistungserbringern anfällt.

Ziel 3: Wettbewerbsfähigkeit stärken

Die ländlichen Räume und Berggebiete stärken ihre wirtschaftlichen Aktivitäten und entwickeln diese regional spezifisch weiter, damit attraktive Arbeitsplätze in zukunftsorientierten Branchen entstehen. Sie sichern sich somit ihre wirtschaftliche Funktion und stärken ihre Rolle als Arbeits- und Wohnorte. Die Innovations- und die Kooperationsfähigkeit sowie das Unternehmertum werden gestärkt, damit die Betriebe in den ländlichen Räumen und Berggebieten auch langfristig in globalen Märkten erfolgreich sein können.

²¹ Die langfristigen Ziele wurden gemeinsam von der „Strategiegruppe Motion Maissen“ und der „BG umfassende Politik für die ländlichen Räume“ erarbeitet.

Ziel 4: Kulturelle Vielfalt gestalten: Die ländlichen Räume und Berggebiete gestalten ihre kulturelle Vielfalt aktiv. Die Verbindung zwischen Tradition und Moderne spielt dabei eine wichtige Rolle und zeigt sich in innovativen Ansätzen in Architektur, Kunst, Tourismus bis hin zur Land- und Waldwirtschaft. Die kulturelle Vielfalt wird als wichtiges Element der Attraktivität des Raumes für Wohnen, Freizeit und Tourismus aktiv entwickelt. Kulturelle Vielfalt beinhaltet auch eine aktive Einbindung der unterschiedlichen Akteure vor Ort wie z.B. Bewohnerinnen und Bewohner des Gebiets, Gäste, Schulen, Vereine, Freiwilligennetzwerke oder auch Tourismusorganisationen. Sie sind wichtige Stützpfeiler einer vielfältigen Gesellschaft und werden in die Planung und Entwicklung von Projekten und Massnahmen einbezogen.

Für die effektive Umsetzung dieser Ziele ist es wichtig, dass sie für den jeweiligen Raumtyp in den ländlichen Räumen und im Berggebiet (periurban ländlich, peripher und Tourismuszentren) konkretisiert und der Situation vor Ort angepasst werden. Das Raumkonzept Schweiz (2012) und der Werkstattbericht „Politik des ländlichen Raums“ des BNLR (2005) differenzieren die Ziele für die verschiedenen Raumtypen wie folgt.

Ländliche Zentren

Die ländlichen Zentren übernehmen eine wichtige Rolle für die Entwicklung und die Versorgung der ländlichen Räume. Um ihre Position zu sichern, sind die wirtschaftlichen Potenziale und die überkommunalen Versorgungsfunktionen einer ländlichen Region auf die Zentren zu lenken. Starke ländliche Zentren mit Gewerbe und Industrie tragen dazu bei, die Pendlerbewegungen zu reduzieren. Gute Verkehrsverbindungen zum nächsten Zentrum sollen vor allem durch ein verbessertes Ineinandergreifen der Transportketten unter Einbezug aller Verkehrsträger gewährleistet werden. Überalterte, aber stark genutzte Infrastrukturen gilt es zu erneuern (Raumkonzept, 2012).

Die Siedlungsentwicklung ausserhalb der Agglomerationen wird auf die regionalen und ländlichen Zentren gelenkt. Eine angemessene bauliche Dichte und eine Konzentration von Arbeitsplätzen in den Siedlungskernen helfen, weitere Siedlungen auf der grünen Wiese zu vermeiden. Damit die ländlichen Zentren ihre Funktionen erfüllen und ihre Potenziale ausschöpfen können, sind ihre Beziehungen zu den Städten gezielt aufzuwerten und zu fördern (Raumkonzept, 2012).

Periurbane ländliche Räume

In den periurbanen Räumen werden klar begrenzte, kompakte Siedlungen (Dörfer mit eigener Identität) mit hoher Wohn- und Lebensqualität sowie mit guten, regional koordinierten Versorgungseinrichtungen (Schulen, täglicher Bedarf, soziale und kulturelle Einrichtungen) und ÖV-Erschliessung erhalten. Ein durchgehendes Siedlungsband zwischen den Zentren wird vermieden und die vielfältig genutzten Landschaften werden bewahrt. In den periurbanen Räumen erfolgt zudem eine regional abgestimmte Förderung standortgerechter Arbeitsstätten (Gewerbe, Dienstleistungen, Landwirtschaft, bei geeigneten Voraussetzungen auch Industrie) (BNLR, 2005).

Periphere ländliche Räume

Das Bindeglied zwischen den dünn besiedelten peripheren ländlichen Räumen, den ländlichen Zentren und den Agglomerationen wird gestärkt. In den peripheren ländlichen Räumen wird die Bevölkerung gehalten und lokale Beschäftigungsmöglichkeiten, zumindest in den Kernsiedlungen, werden geschaffen. Die intakte Landschaft wird erhalten und bietet der lokalen Bevölkerung dank der nachhaltigen Nutzung eine Existenz (BNLR, 2005).

Alpine Tourismuszentren

Die alpinen Tourismuszentren sind die Treiber der wirtschaftlichen Entwicklung des Alpenraumes. Es gilt, die Qualität der Gebirgslandschaften zu erhalten und intensive touristische Nutzungen räumlich zu konzentrieren und zu begrenzen. Dazu bedarf es regionaler Nutzungs- und Schutzkonzepte, die auch die künftigen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel berücksichtigen. Ausserdem soll für die ansässige Bevölkerung genügend erschwinglicher Wohnraum bereitgestellt werden (Raumkonzept, 2012).

Auch die alpinen Tourismuszentren erfüllen wichtige Zentrumsfunktionen. Damit sie ihre Funktionen erfüllen und ihre Potenziale ausschöpfen können, sind ihre Beziehungen zu den Städten gezielt aufzuwerten und zu fördern und ihre Erreichbarkeit von den grossstädtischen Zentren des Landes aus ist zu gewährleisten (Raumkonzept, 2012).

8 Die ländlichen Räume und die Berggebiete stärken: Handlungsfelder mit Stossrichtungen und Massnahmen

Der Bund orientiert sich bei der Erarbeitung neuer, für die ländlichen Räume und Berggebiete relevanter Instrumente und Massnahmen sowie bei der Überprüfung und allfälligen Neuausrichtung der Sektoralpolitiken²² an der im vorangehenden Kapitel formulierten Vision und an den langfristigen Zielen. Ausserdem soll der Bund mit der umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete die Rahmenbedingungen für diese Räume aktiv verbessern. Dafür werden auf der Basis der Herausforderungen (Kapitel 4.4) und der erkannten Lücken und Widersprüche (Kapitel 5.3) bei der Umsetzung der bestehenden Politiken und Instrumente im Hinblick auf die Vision und die langfristigen Ziele (Kapitel 6 und 7) sieben Handlungsfelder identifiziert:

- 1) Zusammenarbeit in funktionalen Räumen stärken und neue Partnerschaften schaffen;
- 2) Governance für die Umsetzung der umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete stärken;
- 3) Kantone und regionale Akteure bei der räumlich kohärenten Umsetzung der Bundespolitiken unterstützen;
- 4) Gemeinsame Verantwortung für die Bereitstellung der Grundversorgung wahrnehmen;
- 5) Ökosystemgüter und -dienstleistungen qualitativ sichern und in Wert setzen;
- 6) Sozialen Zusammenhalt und Identität innerhalb der ländlichen Räume stärken;
- 7) Wirtschaft diversifizieren und dynamischer gestalten.

In Rahmen dieser Handlungsfelder wird der konkrete Handlungsbedarf aufgezeigt. Die nötigen Kompetenzen zur Befriedigung des Handlungsbedarfes liegen teilweise beim Bund und teilweise bei den Kantonen und Gemeinden. In den Handlungsfeldern formuliert der Bund sowohl Stossrichtungen und Massnahmen, die von ihm selber umzusetzen sind, als auch solche, welche Kantone und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen²³.

Die Handlungsfelder 1 und 2 leisten einen Beitrag zur **Stärkung der Politikkoordination und Zusammenarbeit**. Zu diesen Handlungsfeldern gehören vor allem Stossrichtungen zur Verbesserung der Governance. Durch die Handlungsfelder 3 bis 7 sollen **regionale Akteure bei der kohärenten Umsetzung der (Bundes-)politiken unterstützt** werden. Zu diesen Handlungsfeldern gehören vor allem Stossrichtungen, welche die Entwicklung regionaler Strategien fördern oder regionale Akteure bei der Bewältigung der anstehenden Herausforderungen unterstützen. Dies kann z.B. durch die Erweiterung bestehender Förderprogramme (wie z.B. Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung) oder den Aufbau neuer Förderpro-

²² Für anstehende Geschäfte des Bundes mit expliziter oder impliziter Raumwirkung in den ländlichen Räumen und Berggebieten siehe Universität Bern 2014, Anhang 4.

²³ Die Stossrichtungen und Massnahmen werden in diesem Bericht nicht nach den verschiedenen Raumtypen der ländlichen Räume differenziert. Die Differenzierung wird bei der Konkretisierung der Massnahmen und Instrumente bis im Februar 2015, wo sinnvoll, vorgenommen werden.

gramme geschehen.

Die Tabellen 17 und 18 zeigen auf, welche Handlungsfelder auf welche Herausforderungen und auf welche Lücken und Widersprüche Antworten geben.

Tabelle 17: Antworten der Handlungsfelder auf die Herausforderungen

Herausforderungen	Handlungsfelder						
	H1	H2	H3	H4	H5	H6	H7
Herausforderung 1: Demographischer Wandel, Überalterung und Abwanderung							
Herausforderung 2: (Trans)nationale Migrationsbewegungen							
Herausforderung 3: Wachsende Mobilität von Personen und Gütern							
Herausforderung 4: Aufrechterhaltung der Grundversorgung („service public“) bei knappen öffentlichen Mitteln							
Herausforderung 5: Strukturwandel und Beschäftigungsrückgang im ersten Sektor							
Herausforderung 6: Strukturwandel im industriellen Sektor und Entwicklung zur Wissensökonomie							
Herausforderung 7: Strukturwandel und Innovationsdruck in der Tourismusindustrie							
Herausforderung 8: Zunehmende Komplexität in der Raumordnungspolitik							
Herausforderung 9: Zunehmende Bedeutung von Wettbewerbsfähigkeit, Forschung und Entwicklung sowie von Innovation und Unternehmertum in der Regionalentwicklung							
Herausforderung 10: Nachhaltige Nutzung der Ökosystemgüter und -dienstleistungen							
Herausforderung 11: Eigen- und Fremdwahrnehmung der ländlichen Räume und Berggebiete bei zunehmender Urbanisierung							
Herausforderung 12: Direkte und indirekte Folgen des Klimawandels							
Herausforderung 13: Auswirkungen der Finanzkrise auf die ländlichen Räume und Berggebiete							

Tabelle 18: Antworten der Handlungsfelder auf die Lücken und Widersprüche

Lücken und Widersprüche	Handlungsfelder						
	H1	H2	H3	H4	H5	H6	H7
Fehlende einheitliche Strategie für die künftige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete auf schweizerischer Ebene							
Fehlende räumlich-strategische Orientierung auf regionaler Ebene und/oder zu schwache Anbindung der Sektoralpolitiken an regionale und kantonale räumliche Strategien							
Mangelhafte Zusammenarbeit, welche partnerschaftlich, grenz- und sektorübergreifend nach Lösungen sucht							
Unterschiede bei der Beschreibung der ländlichen Räume, des Verständnisses der dezentralen Besiedelung und der Subsidiarität							
Schutz-Nutzen Konflikte und Nutzungskonflikte							
Mangelhafte Koordination der Sektoralpolitiken							
Mangelhafte Lösungen für die Erhaltung und Stärkung des sozialen Zusammenhalt und für die Integration							

8.1 Handlungsfeld 1: Zusammenarbeit in funktionalen Räumen stärken und neue Partnerschaften schaffen

Handlungsbedarf

Damit die vielseitigen Verflechtungen der verschiedenen Räume, insbesondere der ländlichen und urbanen Räume, stärker als Chancen für die Entwicklung von Lösungen für die vielfältigen wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Herausforderungen der ländlichen Räume und Berggebiete genutzt werden können, ist es von grosser Notwendigkeit, dass Kooperationsformen geschaffen werden, die über institutionelle und sektorale Grenzen hinweg gehen (politikübergreifend, multisektoral, regional, funktional, Stadt-Land Partnerschaften). Insbesondere für periphere ländliche Räume können kantons- oder regionsübergreifende Projekte und Umsetzungsprogramme zukunftsichernd sein.

Wird vermehrt auf unterschiedliche Weisen zusammengearbeitet, kann dies auch zu einer vermehrt ungleichen Verteilung von Entwicklungspotenzialen unter den verschiedenen Partnern führen. Eine auf Freiwilligkeit basierende Zusammenarbeit findet aber nur dann statt, wenn für alle Beteiligten ein Nutzen resultiert. Es drängt sich deshalb die Frage nach neuen optimierten und innovativen Nutzen-Lastenausgleichsmodellen auf. Bestehende Ausgleichsmechanismen, wie die innerkantonalen Finanzausgleichssysteme vermögen solche Ungleichgewichte nicht auf adäquate Weise auszugleichen.

Stossrichtungen

Bestehende Zusammenarbeitsformen in funktionalen Räumen stärken und neue fördern

- Der Bund knüpft seine Unterstützungsmassnahmen (wie z.B. Modellvorhaben oder andere Förderprogramme) künftig vermehrt an das Bestehen oder Entwickeln neuer innovativer Zusammenarbeitsformen oder an die Verstärkung existierender Zusammenarbeitsformen ländlicher oder ländlich-städtisch funktionaler Räume.
- Der Bund berücksichtigt die ländlich oder ländlich-städtisch funktionalen Räume explizit in den Arbeiten zur zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes.

Entwicklung von Nutzen- Lastenausgleichsmodellen unterstützen

- Der Bund erarbeitet zusammen mit Kantonen, Gemeinden und Städten Grundlagen für den Nutzen-Lasten Ausgleich zwischen verschiedenen Kooperationspartnern. Dies erreicht er mittels Förderung innovativer Ansätze (z.B. nicht-finanzielle Ausgleichsformen) und der Sicherstellung eines gesamtschweizerischen Erfahrungsaustauschs. Der konkret umsetzbare Nutzen-Lastenausgleich muss an den spezifischen Einzelfall angepasst und in Zusammenarbeit mit den relevanten Akteuren erarbeitet werden. Die Unterstützung hierbei kommt je nachdem von den Kantonen, Gemeinden oder Städten.

8.2 Handlungsfeld 2: Governance stärken für die Umsetzung der umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete

Handlungsbedarf

Mit der verbesserten Koordination seiner Sektoralpolitiken (horizontale Koordination) und der verstärkten vertikalen Zusammenarbeit mit Kantonen, Gemeinden und Regionen (vertikale Koordination) sowie dem zunehmendem Wissensaustausch zwischen allen Staatsebenen, kann der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden bereits bei der Politikgestaltung und anschliessend bei der Umsetzung die Entstehung von Widersprüchen und Konflikten auf politischer Ebene und vor Ort minimieren, um so die räumliche Kohärenz der Massnahmen zu gewährleisten.

Ein wichtiger Aspekt der vertikalen Koordination ist zudem die Befähigung der Akteure vor Ort und das Setzen von Anreizen zu mehr Eigeninitiative. Denn dies führt dazu, dass die vertikale Koordination bis auf die konkrete Umsetzungsebene effektiver funktioniert. Des Weiteren können durch die Mitarbeit der lokalen Akteure ortsspezifische Lösungen effizienter und effektiver gefunden und nachhaltiger umgesetzt und ihr Regionalbewusstsein kann gestärkt werden.

Stossrichtungen

Horizontale Koordination stärken

- Der Bund identifiziert, welche Elemente der Verordnung vom 22. Oktober 1997 zur raumordnungspolitischen Koordination der Bundesaufgaben (SR 709.17) zu prüfen und anzupassen sind. Damit bezweckt er die Koordination auf Bundesebene zu optimieren.
- Das Bundesnetzwerk Ländlicher Raum (BNLR) erhält den Auftrag, die umfassende Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete umzusetzen. Dazu erhält es die nötigen Kompetenzen, um dafür zu sorgen, dass den langfristigen Ziele der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete als Orientierung bei der Überprüfung relevanter Sektoralpolitiken Rechnung getragen wird (z.B. durch Stellungnahmen oder den frühzeitigen Einbezug in die betreffenden Erarbeitungsprozesse). Das institutionelle Gewicht des BNLR wird gestärkt und es wird erweitert mit den Bundesämtern, die in den für die ländlichen Räume und Berggebiete relevanten Themen wie Energie und Grundversorgung wesentliche Beiträge leisten.
- Es ist zu prüfen, ob das BNLR mittels Förderprogrammen zu relevanten Themen für die ländlichen Räume und Berggebiete Anreize setzen soll, damit die langfristigen Ziele effektiver umgesetzt werden können. Dies könnte mit einem Poolbudget aus den Mitteln für die Umsetzung der verschiedenen Sektoralpolitiken finanziert werden (mögliche relevante Themen sind in den nachfolgenden Handlungsfeldern beschrieben).
- Die Funktion des BNLR, die bestehenden oder potentiellen Konflikte und Synergien bei der Umsetzung der Sektoralpolitiken frühzeitig zu identifizieren, wird gestärkt. Dafür initiiert das BNLR amtsübergreifende Erfahrungsaustausche, in denen Konflikte und Synergien zwischen den verschiedenen Sektoralpolitiken ausgelotet werden können. Die Re-

sultate der Analysen sollen dazu beitragen, die Synergien besser nutzen zu können und die Konflikte zu mindern, indem zum Beispiel transparente Regeln und Mechanismen für die Interessenabwägung und die Konfliktregelung erarbeitet werden oder ein gezielter horizontaler und vertikaler Wissenstransfer stattfindet.

Vertikale Koordination stärken

- Es ist zu prüfen, wie die vertikale Koordination der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete besser institutionalisiert werden kann. Dies könnte entweder mit einem vertikalen Gremium eigens für die ländlichen Räume und Berggebiete oder mit einer Erweiterung der heute bestehenden tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) auf die ländlichen Räume und Berggebiete geschehen.

Regionale Initiativen stärken

- Der Bund setzt in den relevanten Politikbereichen Anreize, um die Akteure vor Ort zu mehr Eigeninitiative zu motivieren (bottom-up). Akteure können zum Beispiel durch Partizipation an Projekten und Programmen des Bundes auch experimentell zu Eigeninitiative motiviert werden. Dazu sollen existierende Programme wie Modellvorhaben oder ähnliche Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“ von verschiedenen Bundesämtern, das Programm „Periurban“ vom BFM oder das Instrument „Raumentwicklung, Wohnungsmarkt und sozialer Zusammenhalt“ vom ARE, Agglomerationspolitik) mit anderen relevanten Themen für die ländlichen Räume und Berggebiete erweitert werden (siehe Themen in den Handlungsfeldern 3, 4, 5, 6, 7).

8.3 Handlungsfeld 3: Kantone und regionale Akteure bei der räumlich kohärenten Umsetzung der Bundespolitiken unterstützen

Handlungsbedarf

Um eine nachhaltige wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete zu gewährleisten und die Potenziale der verschiedenen Räume zu nutzen, ist es notwendig, dass von Bund, Kantonen, Regionen und Gemeinden räumliche Entwicklungsvorstellungen und -strategien erarbeitet und umgesetzt werden. Halten sich die Sektoralpolitiken bei der Umsetzung an die räumlichen Strategien, werden Nutzungskonflikte minimiert und die Umsetzung auf lokaler und regionaler Ebene erfolgt kohärent. Mit Hilfe der Entwicklungsvorstellungen und -strategien können ländliche Räume und Berggebiete als Teil von funktionalen Räumen zudem ihre spezifischen Stärken und Besonderheiten identifizieren, diese aktiv nach aussen tragen und sich dementsprechend „spezialisieren“. Klare Entwicklungsvorstellungen und räumlich kohärentere Entwicklungen tragen auch dazu bei, dass die Bundesgelder bei der Umsetzung der Politiken effizienter und effektiver genutzt werden.

Stossrichtungen

Rolle der ländlichen Räume, insbesondere der peripheren Räume klären

- Die Kantone zeigen im Richtplan (und in den Raumentwicklungsstrategien, siehe nächste Stossrichtung) auf, wie die ländlichen Räume und die Berggebiete zur polyzentrischen Entwicklung ihrer Region und somit der Schweiz beitragen und legen damit – gemäss Raumkonzept – fest, welche dezentrale Besiedelung sie anstreben. Zudem zeigen die Kantone im Richtplan welche Rolle die ländlichen Zentren, die alpinen Tourismuszentren sowie die periurbanen und peripheren ländlichen Räume in den bezeichneten funktionalen Räumen haben und wie sie mit der Grundversorgungsthematik umgehen wollen. Bei der Verfolgung dieser Stossrichtung ist insbesondere die zweite Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes, vor allem bezüglich der Thematik der funktionalen Räume, zu berücksichtigen.

Räumliche Entwicklungsvorstellung auf regionaler Ebene erarbeiten

- Die regionalen/lokalen Akteure (bereits bestehende oder neu zu schaffende Träger-schaft) erarbeiten zusammen mit dem Kanton regionale Raumentwicklungsstrategien, welche eine Vision und Strategien zur Entwicklung von Regionen/funktionalen Räumen enthalten. In den regionalen Raumentwicklungsstrategien soll die räumliche Verteilung von Nutzungsschwerpunkten („nicht alles überall“), d.h. die Raumstruktur aufgezeigt werden und die Rollen der Teilräume der Region sollen definiert werden. Dabei ist es von zentraler Bedeutung, dass Prioritäten für die Quantität und Qualität der Grundversorgung (Infrastruktur, Dienstleistungen sowie Erschliessung und Erreichbarkeit, siehe auch Handlungsfeld 4) gesetzt werden und die Siedlung- und Infrastrukturentwicklung aufeinander abgestimmt werden – beides gemäss der Nutzungsschwerpunkte. Daneben sollen die regionalen Raumentwicklungsstrategien vor allem die raumrelevanten Aspekte bei der (Weiter-)entwicklung der Energie-, Landschafts- und Wirtschaftsstrategien (insb. Tourismus, siehe nächster Punkt) beinhalten.

Die regionalen Raumentwicklungsstrategien leisten so einen Beitrag zur Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz und der kantonalen Richtpläne, dienen als Orientierung für die räumlich koordinierte Umsetzung der Sektoralpolitiken und verbessern die vertikale Koordination bis auf die Akteursebene. Der Erarbeitungsprozess selber ermöglicht es den lokalen Akteuren ein Regionalbewusstsein zu entwickeln (Vision und Identität) wodurch sie wiederum dazu befähigt werden, für ihre Region aktiv zu werden. Es ist zu prüfen, ob solche Raumentwicklungsstrategien durch Förderprogramme (Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“, von verschiedenen Bundesämtern oder neue Förderprogramme des BNLR) zu unterstützen sind.

- Die Tourismusregionen koordinieren mit der Erarbeitung von touristischen Gesamtkonzepten die touristische Entwicklung ihrer Region. Diese Konzepte werden mit dem kantonalen Richtplan und der regionalen Raumentwicklungsstrategie abgestimmt.

8.4 Handlungsfeld 4: Gemeinsame Verantwortung für die Bereitstellung der Grundversorgung wahrnehmen

Handlungsbedarf

Wie bereits bei Handlungsfeld 3 erwähnt, sollen Raumentwicklungsstrategien dazu beitragen, Prioritäten bei der Grundversorgung (Infrastruktur, Dienstleistungen sowie Erschliessung und Erreichbarkeit) zu setzen, damit auch in peripheren Gebieten die Zugänglichkeit und Qualität der Grundversorgung gewährleistet werden kann. Im Raumkonzept Schweiz werden die Schwerpunkte folgendermassen gesetzt: Bei schwach genutzten Infrastrukturen in peripheren Lagen sind kostengünstige Erschliessungsalternativen zu entwickeln und umzusetzen. Die angemessene Erreichbarkeit ländlicher Zentren soll durch ein verbessertes Ineinandergreifen der Transportketten, unter Einbezug aller Verkehrsträger erreicht werden. Ländliche Zentren sollen über gute Verbindungen zum nächst grösseren Zentrum verfügen, touristische Zentren sollen von den grossstädtischen Zentren des Landes aus gut erreichbar sein. Starke ländliche Zentren mit Gewerbe und Industrie tragen dazu bei, die Pendlerbewegungen zu reduzieren. Überalterte, aber stark genutzte Infrastrukturen gilt es zu erneuern.

Stossrichtungen

Innovative Lösungen für die Bereitstellung der Grundversorgung auf lokaler/regionaler Ebene suchen

- Bund, Kantone, Städte und Gemeinden nehmen ihre gemeinsame Verantwortung für die Grundversorgung aller Landesteile wahr und arbeiten vermehrt zusammen. Dabei sollen auch Varianten für die gemeinde- und/oder sektorübergreifende Grundversorgung (z.B. kommunale Einkaufs- und Dienstleistungszentren oder kombinierte Hauslieferdienste) sowie die Nutzung neuer Technologien geprüft und lokale Initiativen vermehrt unterstützt werden. Der Bund unterstützt Gemeinden und Kantone durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“) oder durch die Schaffung neuer Förderprogramme des BNLR bei der Suche nach innovativen Lösungen für die Aufrechterhaltung der Grundversorgung.

Grundversorgung an räumliche Strategien anbinden

- Kantone binden die Entwicklung der Grundversorgung an die kantonalen und regionalen räumlichen Visionen an. Insbesondere Kantone mit peripheren ländlichen Regionen ziehen die Grundversorgung bei der Erstellung ihrer Richtpläne mit ein (siehe auch Handlungsfeld 3). Sie erläutern, was für den Kanton die Grundversorgung bedeutet und wie sie diese sicherstellen wollen bzw. wie in den Entleerungsräumen damit umgegangen werden soll. Dabei zeigen sie auch auf, wo sich ländliche Zentren mit gemeindeübergreifenden Versorgungsfunktionen befinden bzw. wo solche entwickelt werden sollen und welche Dienstleistungen dort angeboten werden. Die regionalen Raumentwicklungsstrategien spezifizieren die Prioritäten der Grundversorgung mit Nutzungsschwerpunkten weiter (siehe dafür Handlungsfeld 3).

8.5 Handlungsfeld 5: Ökosystemgüter und -dienstleistungen qualitativ sichern und in Wert setzen

Handlungsbedarf

Ökosystemgüter und -dienstleistungen sind eine wichtige Qualität und Stärke der ländlichen Räume und Berggebiete. Um diese nachhaltig zu nutzen und in Wert zu setzen und Schutz-Nutzungskonflikte zu minimieren, sind die Folgen der verschiedenen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Dynamiken auf die Ökosystemgüter und -dienstleistungen in den politischen Überlegungen aufzuzeigen und bei der Umsetzung zu berücksichtigen. Dafür sind politische Massnahmen auf allen Staatsebenen und in verschiedenen Bereichen (Energie, Tourismus, Landwirtschaft, etc.) unerlässlich.

Stossrichtungen

Politik auf den Wert von Ökosystemgütern und -dienstleistungen sensibilisieren

- Der Bund anerkennt Ökosystemgüter und -dienstleistungen als eine Hauptfunktion der ländlichen Räume und Berggebiete. In diesem Rahmen setzt er sich für das frühzeitige Erkennen der Auswirkungen laufender Trends und der Sektoralpolitiken auf Ökosystemgüter und -dienstleistungen in den verschiedenen ländlichen Räumen und Berggebieten ein. Zudem nutzt er Synergien bei der Umsetzung der Ziele seiner Politiken zur Sicherung und Nutzung von Ökosystemgütern und -dienstleistungen stärker.
- Der Bund unterstützt die ländlichen Räume und Berggebiete, die Chancen für die Inwertsetzung von Ökosystemgütern und -dienstleistungen vermehrt zu nutzen. Dafür erweitert er bestehende Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“ von verschiedenen Bundesämtern) oder schafft neue Förderprogramme des BNLR und/oder ermöglicht den Wissens- und Informationsaustausch und schafft Weiterbildungsangebote.

8.6 Handlungsfeld 6: Sozialen Zusammenhalt und Identität innerhalb der ländlichen Räume stärken

Handlungsbedarf

Um die Attraktivität der ländlichen Räume und Berggebiete zu erhöhen und die Bevölkerung zu halten, ist es zentral, die Lebensqualität in diesen Räumen zu erhalten und zu verbessern. Zur Verbesserung der Lebensqualität und zur Findung einer neuen Identität gehört die Stärkung, Weiterentwicklung oder Neuschaffung sozialer Netzwerke, die Durchführung partizipativer Prozesse zur Gestaltung der künftigen Entwicklung (Positionierung der Region, Regionalbewusstsein) sowie die qualitätsvolle Gestaltung von Dorfkernen und Begegnungszonen. Durch die Unterstützung solcher Aktivitäten sollen die Identität der Bevölkerung und der innere soziale Zusammenhalt gestärkt und die lokalen Akteure motiviert werden aktiv für die Zukunft der Region zu arbeiten. Die aktive Mitarbeit und Partizipation der Bevölkerung hilft nicht nur bei der Identitätsfindung, sondern verleiht den Gebieten auch eine Funktion. Dabei sollen die Akteure in den ländlichen Räumen und Berggebieten – dort, wo es möglich ist - die neuen Phänomene des soziale Wandels (vor allem die [trans]nationalen Migrationsbewegungen) als Chance nutzen. Es gilt zudem auch Lösungen zu finden, damit die ansässige Bevölkerung mit den zugewanderten Personen umgehen kann und diese sich integrieren können.

Stossrichtungen

Ortskerne erneuern

- Der Bund unterstützt Kantone und Gemeinden beim Erhalt oder der Aufwertung der Attraktivität von Ortskernen durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „Raumentwicklung, Wohnungsmarkt und sozialer Zusammenhalt“ vom ARE, Agglomerationspolitik) oder durch neue Förderprogramme des BNLR.

Kulturelles Angebot und Integration

- Der Bund unterstützt Initiativen von lokalen Akteuren zur Stärkung oder zum Aufbau sozialer Netze oder zur Dynamisierung des gesellschaftlichen/kulturellen Lebens durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „Raumentwicklung, Wohnungsmarkt und sozialer Zusammenhalt“ vom ARE, Agglomerationspolitik) oder durch neue Förderprogramme des BNLR.
- Der Bund unterstützt Initiativen von lokalen Akteuren zur Verbesserung der Integration von neuen Einwohnerinnen und Einwohnern aus dem In- und Ausland durch die Erweiterung existierender Förderprogramme (z.B. Modellvorhaben „nachhaltige Raumentwicklung“ von verschiedenen Bundesämtern oder das Programm „Periurban“ vom BFM) oder durch neue Förderprogramme des BNLR.

8.7 Handlungsfeld 7: Wirtschaft diversifizieren und dynamischer gestalten

Handlungsbedarf

Die Innovationstätigkeit in den ländlichen Räumen und Berggebieten ist in der Schweiz im internationalen Vergleich hoch. Um dieses Potenzial für die Regionalentwicklung gewinnbringend zu nutzen, muss die bestehende Lücke zwischen dem grossen Innovationspotenzial und dem schwach ausgeprägten Unternehmertum geschlossen werden. Um dies zu erreichen müssen Anreize für unternehmerische Aktivitäten in den ländlichen Räumen und in den Berggebieten gesetzt werden.

Im ersten Sektor gilt es insbesondere die Chancen zu nutzen, die sich durch die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen ergeben, und die landwirtschaftliche Produktion auf Nischenprodukte auszurichten. Im bereits wissensintensiven und spezialisierten zweiten Sektor müssen die Rahmenbedingungen für die Produktion in den ländlichen Räumen und Berggebieten optimiert werden. Im Tourismussektor müssen sich die Destinationen besser koordinieren und regional zusammenarbeiten und ihr Angebot, vor allem im Sommertourismus und in den Übergangszeiten, diversifizieren.

Im Rahmen der Energieproduktion soll die Erarbeitung und Umsetzung der Energiestrategie 2050 genutzt werden, um Potenziale und Möglichkeiten in den ländlichen Räumen und Berggebiete zu identifizieren und mögliche Schwerpunkte für Energieproduktion und –transport in diesen Räumen festzulegen. Unter anderem können die ländlichen Räume und Berggebiete so ihre Wettbewerbsfähigkeit erhöhen und es entstehen zusätzliche Arbeitsplätze in einer zukunftssträchtigen Branche.

Stossrichtungen

Chancen gezielter für die wirtschaftliche Entwicklung nutzen

- Einhergehend mit den verschiedenen laufenden und zukünftigen Veränderungen/ Paradigmenwechseln in der Schweizerischen Politik (Ausbau der erneuerbaren Energien, zunehmende Anerkennung von Ökosystemleistungen, Anpassungen an den Klimawandel, der Förderung nachhaltiger Mobilitätsformen, Cleantech-Branche u.a.) ergeben sich Chancen für die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete. Bei der Erarbeitung dieser Erneuerungen/Änderungen²⁴ trägt der Bund den Anliegen der ländlichen Räume und Berggebiete Rechnung und weist ihnen eine aktive Rolle zu.

²⁴ Gemäss Universität Bern 2014, Anhang 4.

9 Literaturverzeichnis

1. *BAFU, BFE, SECO (Hg.) (2014):* Ressourcenpolitik Holz. Strategie, Ziele und Aktionsplan Holz. Bern.
2. *Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2005):* Raumentwicklungsbericht 2005.
3. *Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2012):* Monitoring Ländlicher Raum, Synthesbericht 2012.
4. *Bundesbeschluss* über die Legislaturplanung vom 15. Juni 2012.
5. *Bundesnetzwerk ländlicher Raum (2005):* Politik des ländlichen Raumes Werkstattbericht der Kerngruppe des Bundesnetzwerks Ländlicher Raum. 19. Januar 2005.
6. *Bundesnetzwerk ländlicher Raum (2012):* Herausforderungen für die ländlichen Räume. Internes Arbeitspapier. 30. Juli 2012.
7. *Butterling M., Gennaio M. (2013):* Entwicklungen im periurbanen Raum als Chance nutzen, S. 16-19, in Terra Cognita. Frühling Nr. 22.
8. *ECOPLAN (2012):* Politikinstrumente für den ländlichen Raum: Synergien, Widersprüche und Lücken, Arbeitsbericht im Auftrag des Bundesnetzwerks Ländlicher Raum.
9. *ECOPLAN (2005):* Zahlen die Agglomerationen für die Alpen? Auswertung der Finanzströme zwischen Alpenraum und übriger Schweiz im Rahmen des Projektes ALPAYS im Nationalen Forschungsprogramm 48 „Landschaften und Lebensräume der Alpen“.
10. *Eidg. Forschungsanstalt WSL (2013):* WSL-Magazin Diagonal, 1 / 13.
11. *Motion 11.3927 von Theo Maissen:* Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume.
12. *Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV (2012):* Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung, Bern.
13. *Seco 2013:* Auszug aus Note Jaune an den DC EVD im Rahmen der parl. Beratung der Mo Niederberger (Optimale wirtschaftliche Rahmenbedingungen für das Berggebiet und den ländlichen Raum. Konkrete Massnahmen).
14. *Stellungnahme des Bundesrates* zur Motion Freysinger vom 21. Juni 2013 (13.3602).
15. *Universität Bern (2014):* Expertenbericht zuhanden des SECO für eine Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz. Überreicht durch die Mitglieder der Strategieguppe «Motion Maissen».
16. *Universität Bern (2013):* Zukünftige Herausforderungen für die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz. Synthese des Input Papiers 1. Bern, 29. Juli 2013.

17. *Wirtschaftsforum Graubünden (2014)*: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Graubündens. Bedeutung der öffentlichen Finanztransfers für Graubünden und seine Gebiete. Mai 2014.

Anhang I: Politiken und Instrumente auf Bundesebene und die Grundsätze für deren Koordination

Tabelle 1: Grundsätze für die vertikale und horizontale Koordination und den Zusammenhalt des Landes

Gesetzliche Grundlage/Strategie ²⁵		Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Governance und Zusammenarbeit	Bundesverfassung	Bund und Kantone unterstützen einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben und arbeiten zusammen (Art. 44 Abs.1).
		Die Kantone können miteinander Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen. Sie können namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen (Art. 48 Abs. 1).
		Die Kantone können in ihren Zuständigkeitsbereichen mit dem Ausland Verträge schliessen (Art. 56 Abs. 1).
	Verordnung vom 22. Oktober 1997 über die raumordnungspolitische Koordination der Bundesaufgaben (Stand am 14. November 2000)	Mit dieser Verordnung soll die Kohärenz in der Raumordnungspolitik des Bundes verbessert werden (Art. 1). Die Bundesaufgaben, die sich auf den Raum und die regionale Entwicklung auswirken (raumordnungspolitisch relevante Aufgaben), und der vom Bundesrat festgelegte raumordnungspolitische Gesamtrahmen sind aufeinander abzustimmen (Art. 2). Die Departemente, Ämter und Dienststellen der allgemeinen Bundesverwaltung (Verwaltungseinheiten) sind bezüglich ihrer raumordnungspolitisch relevanten Aufgaben zur Kooperation und Koordination verpflichtet (Art. 3).
Zusammenhalt des Landes	Bundesverfassung	Sie [die Schweizerische Eidgenossenschaft] fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes (Art. 2 Abs.2).
		Der Bund beachtet bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden (Art. 50 Abs. 2). Er nimmt dabei Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete (Art. 50 Abs. 3).

²⁵ Die Auswahl der Textstellen aus der Bundesverfassung, den Gesetzen, Verordnungen und Strategien basiert auf den Arbeiten des BNLR im Rahmen des internen Arbeitspapiers „Herausforderungen für die ländlichen Räume“ (2012). Die Auswahl wurde von der „Strategiegruppe Motion Maissen“ ergänzt und mit Inputs von den Bundesstellen ASTRA, BAV, BFE, BFM, BAKOM, SBFI, KTI und SBB erweitert.

Tabelle 2: Raumplanung

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Hausälterische Bodennutzung</u> Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedelung des Landes (Art. 75 Abs. 1). <u>Vertikale Koordination</u> Der Bund fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit den Kantonen zusammen (Art. 75 Abs. 2).
Raumkonzept Schweiz, 2012	<u>Ziele und Strategien</u> Die fünf Ziele, die Bund, Kantone und Gemeinden zusammen verfolgen sollen sind: Siedlungsqualität und regionale Vielfalt fördern, Natürliche Ressourcen sichern, Mobilität steuern, Wettbewerbsfähigkeit stärken und Solidarität leben. Für die Erreichung dieser Zielen gelten die folgende Strategien: 1) Handlungsräume bilden und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden stärken, 2) Siedlungen und Landschaften aufwerten, 3) Verkehr, Energie und Raumentwicklung aufeinander abstimmen.
Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) (Stand am 1. Mai 2014)	<u>Vertikale Koordination, räumliche Abstimmung</u> Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft (Art. 1 Abs.1). <u>Dezentralisierung der Besiedelung und Wirtschaft</u> Bund, Kantone und Gemeinden unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung auch die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen, die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten, das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen zu fördern und auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung und der Wirtschaft hinzuwirken, die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern (Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c, d).
	<u>Richtplanung</u> Für die Erstellung ihrer Richtpläne erarbeiten die Kantone Grundlagen, in denen sie feststellen, welche Gebiete: a. sich für die Landwirtschaft eignen, b. besonders schön, wertvoll, für die Erholung oder als natürliche Lebensgrundlage bedeutsam sind, c. durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen erheblich bedroht sind (Art 6 Abs. 2).
	<u>Zweitwohnungen</u> Sie [die Richtpläne] bezeichnen die Gebiete, in denen besondere Massnahmen ergriffen werden müssen, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen (Art. 8a Abs. 2).

	<u>Konzepte und Sachpläne</u> Der Bund erarbeitet Grundlagen, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können; er erstellt die nötigen Konzepte und Sachpläne und stimmt sie aufeinander ab. Er arbeitet mit den Kantonen zusammen und gibt ihnen seine Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben rechtzeitig bekannt (Art. 13 Abs. 1 und 2). <u>Sachplan Verkehr: Erschliessung der ländlichen Räume und der Tourismusregionen</u> Bei ihrer Verkehrsinfrastrukturplanung berücksichtigen die Bundestellen die folgenden Grundsätze: Der Bund ist bei Bau, Betrieb und Unterhalt der Verkehrsinfrastrukturen von gesamtschweizerischer Bedeutung bestrebt, die Erschliessungsqualität von ländlichen Räumen und touristischen Gebieten sowie gute Verbindungen zu wichtigen Tourismusregionen aufrechtzuerhalten. Er unterstützt im ländlichen Raum im Rahmen seiner Kompetenzen eine zweckmässige Grundversorgung im öffentlichen Verkehr. Er setzt sich für den sinnvollen Substanz- und Werterhalt der Verkehrsinfrastrukturen in Randregionen und Berggebieten ein. Er wirkt darauf hin, dass hinreichende Verbindungen zwischen benachbarten ländlichen Gebieten aufrechterhalten werden können. <u>Zonenkonforme Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone</u> Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Bauten und Anlagen, die zur Gewinnung von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen nötig sind, können auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat. Die Bewilligungen sind mit der Bedingung zu verbinden, dass die Bauten und Anlagen nur zum bewilligten Zweck verwendet werden dürfen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. (Art.16 Abs. 1 und 1 bis2) <u>Landwirtschaftsfremde Wohnnutzung und Schützenswerte Bauten und Anlagen</u> In landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, können landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zugelassen werden. Die vollständige Zweckänderung von als schützenswert anerkannten Bauten und Anlagen kann zugelassen werden, wenn: a. diese von der zuständigen Behörde unter Schutz gestellt worden sind; und b. ihre dauernde Erhaltung nicht anders sichergestellt werden kann. (Art. 24d Abs. 1 und 2)
Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) (Stand am 1. Mai 2014)	<u>Interessensabwägung</u> Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie: a. die betroffene Interessen ermitteln; b. diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen; c. diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (Art. 3 Abs.1).

Tabelle 3: Regionalpolitik und Strukturpolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden</u> Der Bund kann wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden unterstützen sowie Wirtschaftszweige und Berufe fördern, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen. Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen (Art. 103).
Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik (NRP) (Stand am 1. Januar 2013)	<u>Dezentrale Besiedlung und Abbau regionaler Disparitäten</u> Dieses Gesetz soll die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen stärken und deren Wertschöpfung erhöhen und so zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in den Regionen, zur Erhaltung einer dezentralen Besiedlung und zum Abbau regionaler Disparitäten beitragen (Art. 1).
	<u>Eigeninitiative der Regionen, Zentren und Zusammenarbeit</u> Die Regionalpolitik beruht auf folgenden Grundsätzen: a. Die Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung werden berücksichtigt, b. Die Regionen entwickeln eigene Initiativen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Erhöhung der Wertschöpfung, c. Die regionalen Zentren bilden die Entwicklungsmotoren, d. Die Kantone sind die zentralen Ansprechpartner des Bundes und stellen die Zusammenarbeit mit den Regionen sicher, e. Die Bundesstellen pflegen untereinander und mit in- und ausländischen Institutionen und Organisationen eine enge Zusammenarbeit (Art. 2).
	<u>Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit</u> Mit Finanzhilfen kann die schweizerische Beteiligung an Programmen, Projekten und innovativen Aktionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gefördert werden, sofern [...] (Art. 6 Abs.1).
	<u>Horizontale Koordination</u> Der Bund kann Massnahmen treffen für die Stärkung der Kooperation sowie die Nutzung von Synergien zwischen der Regionalpolitik und den anderen Sektoralpolitiken des Bundes (Art. 13 Bst. a).
Verordnung vom 28. November 2007 über Regionalpolitik (VRP) (Stand am 1. Januar 2008)	<u>Wirkungsbereich: Berggebiet und weiterer ländlicher Raum</u> Das Gebiet, welches mehrheitlich spezifische Entwicklungsprobleme und Entwicklungsmöglichkeiten des Berggebietes und des weiteren ländlichen Raumes aufweist (örtlicher Wirkungsbereich) umfasst das Gebiet der Schweiz mit Ausnahme: a. der Gemeinden der Agglomerationen Zürich, Basel, Bern, Lausanne und Genf gemäss der Volkszählung 2000; b. der Kantone Zürich, Zug, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Land, Aargau und Genf (Art. 1 Abs. 1).
	<u>Ad-hoc Konferenzen für die Zusammenarbeit</u> Auf Antrag der Kantone und Regionen werden vom SECO Ad-hoc-Konferenzen einberufen. Diese stellen die Zusammenarbeit mit den Kantonen, den Gemeinden, dem Berggebiet und dem weiteren ländlichen Raum sicher (Art. 2).

Tabelle 4: Tourismuspolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus Bundesgesetz (Stand am 1. Februar 2012)	<u>Förderprogramm Innotour</u> Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen zur Förderung der Innovation, der Zusammenarbeit und des Wissensaufbaus im Tourismus gewähren (Art. 1).
Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 zur Förderung der Beherbergungswirtschaft (Stand am 1. Januar 2013)	<u>Beherbergungswirtschaft</u> Der Bund fördert die Gewährung von Krediten für die Beherbergungswirtschaft , mit dem Ziel, deren Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit zu erhalten und zu verbessern (Art 1).

Tabelle 5: Bildungspolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Zuständigkeiten</u> Bund und Kantone sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz (Art. 61 Bst. a Abs. 1). Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig (Art. 62 Abs. 1).
Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG) (Stand am 1. Januar 2013)	<u>Berufsbildung in benachteiligten Regionen</u> Der Bund kann Massnahmen im Bereich der Berufsbildung zu Gunsten benachteiligter Regionen und Gruppen fördern (Art. 7).

Tabelle 6: Forschungs- und Innovationspolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Förderung</u> Der Bund fördert die wissenschaftliche Forschung und Innovation (Art. 64).
Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und Innovation (FIFG) (Stand am 1.	<u>Innovationspark und Regionen</u> Der Bund kann die Errichtung eines schweizerischen Innovationsparks unter den folgenden Voraussetzungen unterstützen: b. Er wird zur Wahrung des Gleichgewichts zwischen den Regionen von Anfang an auf mehrere regionale Standorte verteilt, die untereinander vernetzt sind und mit den Hochschulen zusammenarbeiten, e. Er leistet einen wirkungsvollen

März 2014)	Beitrag zur Vernetzung der Innovationstätigkeiten in der Schweiz auf den Ebenen der Institutionen und der Regionen (Art. 32 Abs.1 Bst. b und e).
------------	--

Tabelle 7: Landwirtschaftspolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur: a. sicheren Versorgung der Bevölkerung; b. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft ; c. dezentralen Besiedlung des Landes (Art. 104).
Bundesgesetz vom 29. April 1998 über Landwirtschaft (LwG) (Stand am 1. Januar 2014)	<u>Gemeinwirtschaftliche Leistungen</u> Der Bund trifft namentlich folgende Massnahmen: a. Er schafft günstige Rahmenbedingungen für Produktion und Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse, b. Er gilt gemeinwirtschaftliche Leistungen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben mit Direktzahlungen ab (in Form von Kulturlandschaftsbeiträge; Versorgungssicherheitsbeiträge; Biodiversitätsbeiträge; Landschaftsqualitätsbeiträge; Produktionssystembeiträge; Ressourceneffizienzbeiträge und Übergangsbeiträge), c. Er unterstützt die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und fördert eine tier- und klimafreundliche Produktion, d. Er sorgt für eine sozialverträgliche Entwicklung in der Landwirtschaft, e. Er unterstützt Strukturverbesserungen, f. Er fördert die landwirtschaftliche Forschung und Beratung sowie die Pflanzen- und Tierzucht, g. Er regelt den Pflanzenschutz und die Verwendung von Produktionsmitteln (Art. 2 Abs.1). <u>Koordination mit NRP</u> Die Massnahmen des Bundes setzen eine zumutbare Selbsthilfe voraus. Sie werden mit den Instrumenten der Regionalpolitik koordiniert. Sie unterstützen die Ausrichtung der Land- und Ernährungswirtschaft auf eine gemeinsame Qualitätsstrategie (Art. 2 Abs. 2). <u>Gesetzliche Grundlage Projekte zur regionalen Entwicklung (PRE)</u> Der Bund richtet im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an regionale und branchenspezifische Projekte zu einer Verbesserung der Nachhaltigkeit in der Nutzung natürlicher Ressourcen aus (Art. 77 Bst. a Abs. 1).

Tabelle 8: Verkehrspolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Zuständigkeitsbereich Bund</u> Der Bund erlässt Vorschriften über den Strassenverkehr (Art. 82 Abs. 1). Der Bund stellt die Errichtung eines Netzes von Nationalstrassen und deren Benützbarkeit sicher (Art. 83 Abs.1). Der Bund baut, betreibt und unterhält die Nationalstrassen (Art. 83 Abs.2).

	Der Bund schützt das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs (Art. 84 Abs.1).
Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG) (Stand am 1. Januar 2011)	Die wichtigsten Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung werden von der Bundesversammlung zu Nationalstrassen erklärt (Art. 1 Abs. 1).
Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG) (Stand am 1. August 2011)	<u>Finanzierung der Strassen</u> Der Bund verwendet die Mineralölsteuer, die für den Strassenverkehr bestimmt ist, und den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe nach Abzug seiner Aufwendungen für seine Mitarbeit beim Vollzug dieses Bundesgesetzes wie folgt: b. für die Beiträge an die Kosten der Hauptstrassen, d. für nicht werkgebundene Beiträge: 1) an kantonale Kosten für Strassen, die dem Motorfahrzeugverkehr geöffnet sind, 2) an Kantone, durch deren Gebiet keine bereits dem Verkehr geöffneten Nationalstrassen führen; (Art 3 Bst. b und d)
Durchgangsstrassenverordnung vom 18. Dezember 1991 (Stand am 8. Februar 2000)	<u>Öffentlich zugängliche Strassen</u> Die Verordnung legt die öffentlich zugänglichen Strassen fest (Autobahnen, Autostrassen, Hauptstrassen) (Art. 1).
Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebiete und Randregionen (IFG) (Stand am 1. Januar 2013)	<u>Hauptstrassen in Berggebiete und Randregionen</u> Aus dem Fonds werden finanziert: a. die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes, b. die Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz, c. Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen, d. Beiträge zur Substanzerhaltung von Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Art. 1).
Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG) (Stand am 1. Juli 2013)	<u>Finanzierung/Abgeltungen</u> Bund und Kantone finanzieren gemeinsam die Eisenbahninfrastruktur. Strecken, die ausschliesslich Angeboten des Orts- oder Ausflugsverkehrs dienen , sind von Bundesleistungen ausgeschlossen . Der Bund finanziert die Strecken von nationaler Bedeutung allein (Art. 49 Abs. 1-3). Der Bund, die beteiligten Kantone und die Eisenbahnunternehmen legen aufgrund von Planrechnungen der Unternehmen die von der Sparte Infrastruktur zu erbringenden Leistungen und die dafür vorgesehenen Abgeltungen im Voraus in einer Vereinbarung verbindlich fest. Die Abgeltungen dienen in erster Linie dazu, die Infrastruktur in gutem Zustand zu erhalten und sie den Erfordernissen des Verkehrs und dem Stand der Technik anzupassen. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen: a. Anliegen der Raumordnungspolitik ; (Art. 51 Abs.1 und 2).

	<u>Grunderschliessung benachteiligter Landesgegenden</u> Der Bund, die beteiligten Kantone und die Eisenbahnunternehmen legen aufgrund von Planrechnungen der Unternehmen die von der Sparte Infrastruktur zu erbringenden Leistungen und die dafür vorgesehenen Abgeltungen im Voraus in einer Vereinbarung verbindlich fest. Die Abgeltungen dienen in erster Linie dazu, die Infrastruktur in gutem Zustand zu erhalten und sie den Erfordernissen des Verkehrs und dem Stand der Technik anzupassen. Weiter werden insbesondere in Betracht gezogen: a. eine angemessene Grunderschliessung; b. Anliegen der Regionalpolitik, insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden; (Art. 51 Abs.1-2)
--	---

Tabelle 9: Sozialpolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zur persönlichen Verantwortung dafür ein, dass a. jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat; b. jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält; c. Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern geschützt und gefördert werden; d. Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können; e. Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können; f. Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sich nach ihren Fähigkeiten bilden, aus- und weiterbilden können; g. Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden (Art. 41).

Tabelle 10: Wohnpolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesgesetz vom 21. März 2003 über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (WFG) (Stand am 1. Januar 2013)	<u>Besondere Berücksichtigung</u> Insbesondere sollen die Interessen von Familien, allein erziehenden Personen, Menschen mit Behinderungen, bedürftigen älteren Menschen und Personen in Ausbildung berücksichtigt werden (Art. 1).
	<u>Preisgünstiger Wohnraum</u> Der Bund fördert den Bau, die Erneuerung und den Erwerb preisgünstigen Wohnraums sowie die Tätigkeit von Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Er unterstützt innovative Bau- und Wohnformen sowie Siedlungserneuerungen (Art. 2).

Tabelle 11: Migrations- und Integrationspolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) (Stand am 1. Februar 2014)	<u>Integration und Chancengleichheit</u> Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration. Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben (Art. 53 Abs. 1 und 2).
Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (AuG) (Stand am 1. Januar 2014)	<u>Integration</u> Ziel der Integration ist die chancengleiche Teilhabe der Ausländerinnen und Ausländer an der schweizerischen Gesellschaft (Art. 2 Abs. 1). <u>Querschnittaufgabe</u> Die Integration ist eine Querschnittaufgabe, welche die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den nichtstaatlichen Organisationen, einschliesslich der Sozialpartner und der Ausländerorganisationen, wahrzunehmen haben (Art. 2 Abs. 2). <u>Förderungsbereiche</u> Finanzielle Beiträge können insbesondere gewährt werden, um: Modellvorhaben zu unterstützen, die namentlich dazu dienen, Innovationen von nationaler Bedeutung zu fördern und die den Erfahrungsaustausch zwischen den für Integrationsbelange zuständigen Stellen sowie Dritten gewährleisten (Art. 13 Bst. d). <u>Gesetzliche Grundlage Programm „Periurban“</u> Das BFM gewährt finanzielle Beiträge für Programme und Projekte oder wissenschaftliche Untersuchungen von nationaler Bedeutung. Das BFM kann die Durchführung und Koordination der Projektstätigkeiten nach Absatz 1 Dritten übertragen. Die Kommission kann auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem BFM Programme und Projekte oder wissenschaftliche Untersuchungen von nationaler Bedeutung durchführen und koordinieren (Art 17e Abs. 1-3).

Tabelle 12: Gesundheitspolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	Der Bund trifft im Rahmen seiner Zuständigkeiten Massnahmen zum Schutz der Gesundheit (Art. 118 Abs.1).

Tabelle 13: Grundversorgung

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Leistungen der Grundversorgung</u> Der Bund übernimmt nur die Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen. Das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten. Das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, kann über diese Leistung bestimmen. Leistungen der Grundversorgung müssen allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen. Staatliche Aufgaben müssen bedarfsgerecht und wirtschaftlich erfüllt werden (Art. 43 Bst. a).
	Der Bund sorgt für eine ausreichende und preiswerte Grundversorgung mit Post- und Fernmeldediensten in allen Landesgegenden. Die Tarife werden nach einheitlichen Grundsätzen festgelegt (Art. 92).
Stromversorgungs-gesetz vom 23. März 2007 (StromVG) (Stand am 1. Juli 2012)	<u>Sichere Elektrizitätsversorgung</u> Dieses Gesetz bezweckt, die Voraussetzungen für eine sichere Elektrizitätsversorgung sowie für einen wettbewerbsorientierten Elektrizitätsmarkt zu schaffen. Es soll ausserdem die Rahmenbedingungen festlegen für: a. eine zuverlässige und nachhaltige Versorgung mit Elektrizität in allen Landesteilen (Art. 1 Abs.1-2)
Postgesetz (PG) vom 17. Dezember 2010 (Stand am 1. Januar 2012)	<u>Flächendeckend vielfältige Postdienste</u> Das Gesetz bezweckt, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft flächendeckend vielfältige, preiswerte und qualitativ hochstehende Postdienste sowie die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs angeboten werden. Es soll insbesondere für alle Bevölkerungsgruppen in allen Landesteilen eine preiswerte Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs gewährleisten (Art. 1 Abs.2 und 3). Die Post stellt landesweit ein flächendeckendes Netz von Zugangspunkten sicher. Dieses umfasst: a. ein landesweit flächendeckendes Poststellen- und Postagenturennetz, das sicherstellt, dass die Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Distanz zugänglich ist; b. öffentliche Briefeinwürfe in ausreichender Zahl, mindestens aber einen pro Ortschaft. (Art. 14 Abs. 5)
Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG) (Stand am 1. Juli 2010)	<u>Fernmeldedienste in allen Landesteilen</u> Mithilfe der Grundversorgungsregelung im Fernmeldegesetz stellt der Bund sicher, dass ein Basisangebot von grundlegenden Fernmeldediensten allen Bevölkerungskreisen in allen Landesteilen zur Verfügung gestellt wird (Art. 14ff.).

Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG) (Stand am 1. Februar 2010)	Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) hat den Auftrag, mit ihren Programmen die gesamte Bevölkerung umfassend mit gleichwertigen Radio- und Fernsehprogrammen zu versorgen sowie das Verständnis, den Zusammenhalt und den Austausch unter den Landesteilen, Sprachgemeinschaften und Kulturen zu fördern (Art. 24 Abs. 1 Bst. a und b). In Gebieten ohne ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten kann der Bundesrat Konzessionen für gebührenunterstützte lokal-regionale Radio- und Fernsehprogramme erteilen, welche die Eigenheiten des lokalen oder regionalen Gebiets durch umfassende Information berücksichtigen und zur Entfaltung des kulturellen Lebens beitragen (Art. 38 Abs. 1 Bst. a). Der Bund gewährt gebührenunterstützten Radioveranstaltern in Bergregionen zudem finanzielle Beiträge an den zusätzlichen Aufwand für die Programmverbreitung (Art. 57). Die Stiftung für Nutzungsforschung sorgt dafür, dass konzessionierten Programmveranstaltern in Berg- und Randregionen Nutzungsdaten in vergleichbarer Qualität zur Verfügung stehen wie den übrigen Veranstaltern (Art. 78 Abs. 2).
--	--

Tabelle 14: Umwelt- und Klimapolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	Er (Bund) setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung (Art. 2 Abs.4).
	Bund und Kantone streben ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen anderseits an (Art. 73).
	<u>Natur- und Heimatschutz</u> Für den Natur- und Heimatschutz sind die Kantone zuständig. Der Bund nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes. Er schont Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler; er erhält sie ungeschmälert, wenn das öffentliche Interesse es gebietet. Er kann Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes unterstützen und Objekte von gesamtschweizerischer Bedeutung vertraglich oder durch Enteignung erwerben oder sichern. Er erlässt Vorschriften zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und zur Erhaltung ihrer Lebensräume in der natürlichen Vielfalt. Er schützt bedrohte Arten vor Ausrottung. (Art. 78 Abs. 1-5)

Strategie Biodiversität Schweiz vom 25. April 2012	<u>Ziele</u> Die Strategie Biodiversität Schweiz formuliert in zehn Zielen die Schwerpunkte, an denen sich die Akteure aus Bund, Kantonen und Gemeinden sowie Private in den kommenden Jahren orientieren müssen. 3 Ziele sind speziell raumrelevant: nachhaltige Nutzung des Raumes sichern; eine ökologische Infrastruktur, die den Raumbedarf für Biodiversität sichert, herstellen; Biodiversität im Siedlungsraum fördern durch Sicherung von Grünflächen.
Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG) (Stand am 1. Juni 2014)	<u>Menschen, Tiere und Pflanzen schützen</u> Dieses Gesetz soll Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Entwicklungen schützen sowie die natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere die biologische Vielfalt und die Fruchtbarkeit des Bodens, dauerhaft erhalten (Art. 1 Abs. 1).
Strategie Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Erster Teil der Strategie des Bundesrates vom 2. März 2012	<u>Chancen nutzen bei der Anpassung an den Klimawandel</u> Die Schweiz nutzt die Chancen, die sich aufgrund des Klimawandels ergeben. Sie minimiert die Risiken des Klimawandels, schützt Bevölkerung, Sachwerte und natürliche Lebensgrundlagen und steigert die Anpassungsfähigkeit von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt (genannt werden 10 Grundsätze).
Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (WaG) (Stand am 1. Juli 2013)	<u>Waldfläche und Waldfunktionen erhalten und schützen</u> Dieses Gesetz soll: a. den Wald in seiner Fläche und in seiner räumlichen Verteilung erhalten; b. den Wald als naturnahe Lebensgemeinschaft schützen; c. dafür sorgen, dass der Wald seine Funktionen, namentlich seine Schutz-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion (Waldfunktionen) erfüllen kann; d. die Waldwirtschaft fördern und erhalten (Art. 1 Abs. 1). Es soll ausserdem dazu beitragen, dass Menschen und erhebliche Sachwerte vor Lawinen, Rutschungen, Erosion und Steinschlag (Naturereignisse) geschützt werden (Art. 1 Abs. 2).
Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über Natur- und Heimatschutz (NHG) (Stand am 1. Oktober 2013)	<u>Heimatliche Landschaft und Ortsbild</u> Der Bund soll im Rahmen der Zuständigkeit das Ziel verfolgen, das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler des Landes zu schonen, zu schützen sowie ihre Erhaltung und Pflege zu fördern (Art. 1). Der Bundesrat erstellt nach Anhören der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung; er kann sich auf bestehende Inventare von staatlichen Institutionen und von Organisationen stützen, die im Bereich des Naturschutzes, des Heimatschutzes oder der Denkmalpflege tätig sind (Art. 5).

	<u>Gesetzliche Grundlage Pärkepolitik</u> Pärke von nationaler Bedeutung sind Gebiete mit hohen Natur- und Landschaftswerten. Sie gliedern sich in die Kategorien: a. Nationalpark; b. Regionaler Naturpark; c. Naturerlebnispark (Art. 23 Bst. e). Die Kantone unterstützen regionale Bestrebungen zur Errichtung und Erhaltung von Pärken von nationaler Bedeutung. Sie sorgen dafür, dass die Bevölkerung in den betroffenen Gemeinden in geeigneter Weise mitwirken kann (Art. 23 Bst. i). Der Bund verleiht der Trägerschaft eines Parks auf Antrag der Kantone ein Parklabel (Art. 23 Bst. j).
	Dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten ist durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen. (Art. 18 Abs. 1)

Tabelle 15: Energiepolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Energieversorgung</u> Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ein für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch (Art. 89 Abs. 1). Der Bund trägt in seiner Energiepolitik den Anstrengungen der Kantone und Gemeinden sowie der Wirtschaft Rechnung; er berücksichtigt die Verhältnisse in den einzelnen Landesgegenden und die wirtschaftliche Tragbarkeit (Art. 89 Abs. 5).
Energiestrategie 2050 vom 4. September 2013	<u>Stossrichtungen</u> Energie- und Stromverbrauch senken, Anteil der erneuerbaren Energien erhöhen, Zugang zu internationalen Energiemärkten sicherstellen, Um- und Ausbau der elektrischen Netze und Energiespeicherung, Energieforschung verstärken, Vorbildfunktion des Bundes, der Kantone, der Städte und Gemeinden, internationale Zusammenarbeit intensivieren.
Energiegesetz vom 26. Juni 1998 (EnG) (Stand am 1. Mai 2014)	<u>Erneuerbare Energien</u> Es bezweckt: die verstärkte Nutzung von einheimischen und erneuerbaren Energien (Art. 1 Abs. 2 Bst. c). Die durchschnittliche Jahreserzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien ist bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Stand im Jahr 2000 um mindestens 5400 GWh zu erhöhen. Der Bundesrat kann Elektrizität, welche aus erneuerbaren Energien im Ausland erzeugt wurde, bis zu einem Anteil von 10 Prozent diesem Ziel anrechnen (Art. 1 Abs. 3). Die durchschnittliche Jahreserzeugung von Elektrizität aus Wasserkraftwerken ist bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Stand im Jahr 2000

	um mindestens 2000 GWh zu erhöhen (Art. 1 Ab. 4).
	<u>Forschung und Pilotprojekte</u> Der Bund fördert die Grundlagenforschung, die angewandte Forschung und die forschungsnahe Entwicklung neuer Energietechnologien, insbesondere im Bereich der sparsamen und rationellen Energienutzung sowie der Nutzung erneuerbarer Energien. Er berücksichtigt dabei die Anstrengungen der Kantone und der Wirtschaft (Art. 12 Abs. 1). Er kann nach Anhörung des Standortkantons unterstützen: a. Pilot- und Demonstrationsanlagen sowie -projekte; b. Feldversuche und Analysen, die der Erprobung und Beurteilung von Energietechniken, der Evaluation von energiepolitischen Massnahmen oder der Erfassung der erforderlichen Daten dienen. (Art. 12 Abs. 1 Bst. a und b)

Tabelle 16: Finanzpolitik

Gesetzliche Grundlage/Strategie	Relevante Aussagen für die ländlichen Räume und Berggebiete
Bundesverfassung	<u>Finanz- und Lastenausgleich</u> Der Bund erlässt Vorschriften über einen angemessenen Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen. Der Finanz- und Lastenausgleich soll insbesondere: a. die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen verringern; b. den Kantonen minimale finanzielle Ressourcen gewährleisten; c. übermässige finanzielle Lasten der Kantone auf Grund ihrer geografisch-topografischen oder soziodemografischen Bedingungen ausgleichen; d. die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich fördern; e. die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis erhalten. Die Mittel für den Ausgleich der Ressourcen werden durch die ressourcenstarken Kantone und den Bund zur Verfügung gestellt. Die Leistungen der ressourcenstarken Kantone betragen mindestens zwei Drittel und höchstens 80 Prozent der Leistungen des Bundes. (Art. 135 Abs. 1-3)