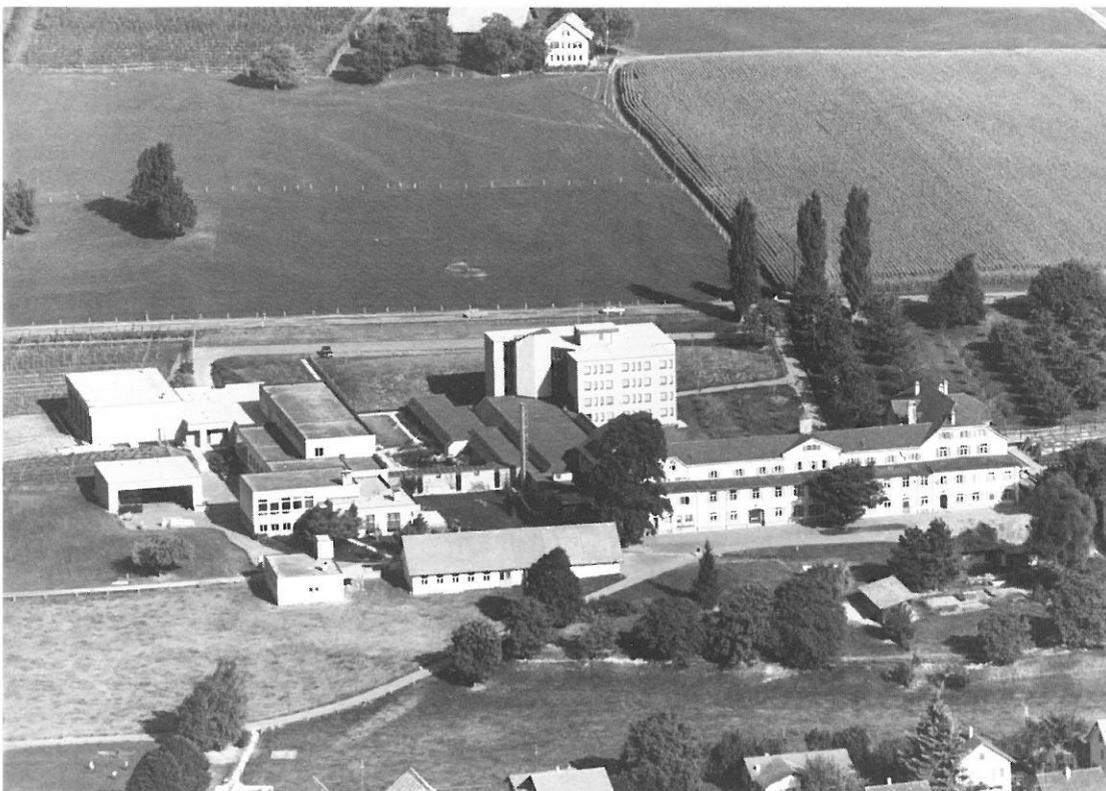


# informationen

## 2/85



# BVR

Bündner Vereinigung für Raumplanung  
Associazziun grischuna per la planisaziun dil territori  
Associazione grigionese di pianificazione del territorio  
Bahnhofplatz 8, 7001 Chur, Telefon 081 22 92 88  
Sektion VLP

## UEBERLEBENSCHANCEN FÜR KLEIN- UND MITTELBETRIEBE IM BERGGEBIET\*

R. Meier

### 1. Berggebietsförderung in der Schweiz

Den offiziellen Startschuss zu einer eigentlichen Berggebietsförderung gab der Bundesrat im Jahre 1971 mit der Genehmigung des "gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzeptes für das Berggebiet". Darin wird eine angemessene Besiedlung des Berggebietes verlangt. Das Wohlstandsgefälle zwischen entwicklungsschwachen Bergregionen und den Ballungsräumen soll abgebaut werden. Die Berggebietssanierung wird ausdrücklich als Langfristaufgabe bezeichnet. Angesichts der Tragweite der Problematik werden auch keine kurzfristigen Erfolge in Aussicht gestellt.

#### 1.1. Die eingesetzten Massnahmen - Infrastrukturhilfe

Im Jahre 1975 trat, abgestützt auf das Entwicklungskonzept, das Investitionshilfegesetz (IHG) als erster Erlass in Kraft. Als flankierende Massnahmen folgten das Hotel- und Kurortskreditgesetz, das Bürgschaftsgesetz und der Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen.

Aufgrund des Investitionshilfegesetzes konnten bis zum März 1984 1'524 Projekte unterstützt werden. Die gesprochenen zinsfreien Darlehen von maximal 25% an die Gesamtkosten betragen 425 Mio. Franken. Damit konnte ein Investitionsvolumen von insgesamt 2,5 Mia. Franken ausgelöst werden. Der Hauptbestand der Projekte betrifft die Ver- und Entsorgung. Der Verkehr folgt mit rund 300 Projekten an zweiter Stelle. Dies zeigt, dass die Infrastrukturprojekte die notwendige Grundversorgung der Bergregionen abdecken und primär als Nachhol-

\* Referat anlässlich der DV der Region Toggenburg am 16. April 1984 in St. Peterzell (SG).

bedarf zu bezeichnen sind. Positiv lenkende Wirkungen auf die Wohn- oder gar Betriebsstandorte werden kaum ausgelöst. Aus der Sicht der Zentren werden die Infrastrukturen als eine Selbstverständlichkeit angeschaut.

Diese Einsichten veranlassten den Bundesrat im letzten Jahr, ein Wirtschaftspaket zu verabschieden, um die Wirkung der bisherigen Massnahmen zu verbessern. Darin sind die Weiterführung und der Ausbau der Infrastrukturpolitik sowie Mittel für die direkte Wirtschaftsförderung (Zinskostenbeiträge und Informationsvermittlungsstellen in wirtschaftlich bedrohten Regionen) vorgesehen. Die Regionalsekretariate sollen weiter unterstützt werden. Vermehrtes Gewicht wird der Koordination der Bundespolitik zugunsten eines regionalen Ausgleiches beigemessen.

#### 1.2. Erste Erfolge? - Drei Hinweise

- A. Die Abwanderung wurde im schweizerischen Berggebiet nicht gestoppt. In den 53 IHG-Regionen fand von 1970 bis 1980 eine Bevölkerungsabnahme von 0,8% statt. Im gleichen Zeitraum hat die Bevölkerung der Schweiz um ca. 100'000 Personen oder 1,5% zugenommen.
- B. Noch stärker hat sich die Konzentration der Beschäftigten in den Grossagglomerationen Zürich, Basel, Genf, Bern und Lausanne fortgesetzt: In der Periode 1970 - 1980 hat die Beschäftigtenzahl in der Schweiz um 3,4% zugenommen. Die Grossagglomerationen Zürich, Basel, Genf, Bern und Lausanne haben ein überdurchschnittliches Arbeitsplatz-Wachstum von 6% zu verzeichnen.
- C. Anhand des persönlich verfügbaren Einkommens für die IHG-Regionen kann gezeigt werden, dass diese einen Rückstand von 16,1% auf das schweizerische Mittel von 100% oder Fr. 17'503.-- aufweisen. Im Jahre 1970 betrug der Rückstand 17,8%.

Insgesamt stehen die Zeichen nach wie vor auf Sturm: Der räumliche Konzentrationsprozess in der Schweiz geht unvermindert weiter. Hält dieser Trend an, so haben wir in einigen Jahrzehnten wenige Superstädte und ein ausgelaugtes Rand- und Erholungsgebiet. Schleichend und konstant geht diese Entwicklung voran. Von niemandem wird sie gewünscht. So gibt es kein Parteiprogramm in der Schweiz, das nicht für einen regionalen Ausgleich, für die Stärkung der Regionen, die Stärkung der Kantone eintritt. Dazu gehört auch die Erhaltung und Stärkung der Wirtschaftskraft in den Rand- und Bergregionen. Nur dadurch ist die Vielfalt der Schweiz auch in Zukunft gesichert. Ohne regionale, kulturelle Vielfalt ist das Modell Schweiz in Frage gestellt. Regionalpolitische Anstrengungen haben also nichts zu tun mit einer Gleichmacherei oder Uniformierung der Regionen. Vielmehr ist das Ziel die Erhaltung und Förderung der Vielfalt der Schweiz.

Wieso konnten bisher keine besseren Resultate erzielt werden? Was bringt die Zukunft? Ist eine Trendumkehr zu erwarten oder nehmen die räumlichen Konzentrationsprozesse noch stärker zu?

Die Ursachen der unheilvollen Entwicklung liegen offensichtlich tiefer: Sie können nicht oder nicht nur aufgrund der regionalen Gegebenheiten verstanden werden. Wir haben uns den nationalen Rahmenbedingungen bzw. den anhaltenden Strukturwandlungsfaktoren zuzuwenden.

## 2. Die Rahmenbedingungen - Der internationale und nationale Strukturwandel

Die Rahmenbedingungen sind in den letzten Jahren zu einem Zauberwort der wirtschaftspolitischen Diskussion geworden. Es wird postuliert, dass eine Verbesserung der Rahmenbedingungen unsere wirtschaftlichen Probleme lösen würden. Dabei bleibt offen, ob damit die regionalen Ungleichgewichte ebenfalls abgebaut würden.

Unweigerlich stellt sich die Frage, was überhaupt unter den Rahmenbedingungen zu verstehen sei. In der Regel sind damit jene Faktoren gemeint, die von den einzelnen wirtschaftlichen Akteuren - also primär den Unternehmungen und den Haushaltungen - nicht direkt beeinflusst werden können. Trotzdem spielen die Rahmenbedingungen für die einzelnen Betriebe eine eminent wichtige Rolle - ihr Handlungs- und Entscheidungsspielraum wird dadurch im wesentlichen abgesteckt. Die Rahmenbedingungen können in internationale, nationale, kantonale und regionale Faktoren unterteilt werden (siehe Tabelle 1), wobei zahlreiche Ueberschneidungen selbstverständlich sind.

Tabelle 1      Rahmenbedingungen - Faktoren des Strukturwandels

<u>Ebene</u>	<u>Faktoren</u>	<u>Beeinflussungsmöglichkeiten</u> <u>++ gross / + mässig / o ohne</u>
Inter-national	- Neue Techniken	Forschungs- u. Bildungspolitik (+)
	- Rohstoffsituation	Lagerhaltungspolitik in der CH (+)
	- Energie (Menge/Preis)	Energiepolitik (+)
	- Intern. Konkurrenz/Protektionismus	Handelspolitik (o)
National	- Natürliche soziale Grenzen der Umweltbelastungen	Umweltpolitik/Raumplanung (+)
	- Stabile Rechts- und Wirtschaftsordnung	Allg. Staats- und Wirtschaftspolitik (++)
	- Wechselkurs/Inflationsrate	Währungspolitik (+)
	- Kapitalangebot/Zinshöhe	Währungs- und Bankenpolitik (+)
	- Sozialpartnerschaft/Arbeitsfriede	Staats- und Sozialpolitik (+)
Kantonal	- Bevölkerungswachstum/Arbeitskräfteangebot	Bevölkerungspolitik (o)
	- Arbeits- und Konsummentalität/Arbeitszeit	Gesellschafts- und Arbeitsmarktpolitik (+)
	- Infrastrukturstandard	Infrastrukturpolitik (++)
Regional lokal	- Steuer- und Sozialbelastung	Steuer- und Sozialpolitik (++)
	- Bildungsniveau	Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik (+)
	- Staatliche Auftragspolitik	Submissionspolitik (++)
	- Gebäude- und Industrielandpolitik (Menge und Preis)	Industrielandpolitik (++)
	- Regionales Dienstleistungsangebot	Regionale Industrie- und Gewerbeförderung (++)

In der 3. Spalte der Tabelle 1 (Beeinflussungsmöglichkeiten) wird sichtbar gemacht, dass öffentlich-rechtliche Massnahmen eine mehr oder weniger grosse Beeinflussung vorgenommen werden kann. Eine detaillierte Diskussion der einzelnen Politikbereiche kann an dieser Stelle nicht durchgeführt werden. Im folgenden wird auf einige Faktoren und ihre Beeinflussung auf den Entscheidungsspielraum der Betriebe näher eingetreten. Dabei ist der Einfluss je nach Branche, Betriebsgrösse, Produktionspalette unterschiedlich. Im vorliegenden Zusammenhang interessieren primär die Wirkungen auf die Klein- und Mittelbetriebe (bis 500 Beschäftigte) in den Randregionen.

### 2.1. Technischer Wandel

Unser Zeitalter ist stark durch die technische Entwicklung geprägt. Die Erfindung und Anwendung der Mikroelektronik hat eine dritte industrielle Revolution ausgelöst. Kaum ein Betrieb oder ein Haushalt kann sich diesem Einfluss entziehen. Weitere Bereiche sind von neuen Forschungsergebnissen und deren Anwendung betroffen: Biotechnologie, Medientechnik, Raumfahrttechnologie usw.

Auf dem Bundesamt für geistiges Eigentum sind 3,2 Mio. Patente vorhanden. Jährlich kommen 350'000 Patente dazu. Welcher Betrieb kann sich hier noch den Ueberblick für sein Gebiet verschaffen? Mit Sicherheit haben die kleinen und mittleren Betriebe grössere Schwierigkeiten. Ihnen fehlen die Stäbe und die Zeit, um entsprechende Recherchen anzustellen und auf dem Laufenden zu sein.

Diese Tatsache findet auch ihren Ausdruck in den geringeren Forschungsaufwendungen der Klein- und Mittelbetriebe: Eine Untersuchung des Bundesamtes für Statistik hat ergeben, dass im Jahre 1981 die kleinen und mittleren Betriebe (Umsatz bis 50 Mio. Franken) zwischen 1,2 bis 2% ihres Umsatzes für Forschung und Entwicklung aufwendeten. Bei einem Gesamtdurchschnitt von 5,4% waren es bei den Grossbetrieben (mehr als 500 Mio. Franken Umsatz) 8,5% des Umsatzes.

Die staatliche Forschungsförderung wird weitgehend mit Gewinn von den Grossbetrieben realisiert und ausgewertet. Die Klein- und Mittelbetriebe sind benachteiligt. Gegenmassnahmen sollten auf der nationalen und regionalen Ebene ergriffen werden.

Für Klein- und Mittelbetriebe in den geografischen Randlagen kommt hinzu, dass ihr Zugang zu den Forschungszentren, die in den Agglomerationen liegen, erschwert ist. Nicht nur die Distanzen, sondern auch die spontanen, informellen Kontakte auszunutzen, sind erschwert. Ebenfalls sind entscheidend weniger Dienstleistungen wie EDV, Unternehmensberatungen, ausgebautes Banken- und Versicherungswesen usw. in den Randregionen angesiedelt. Auch dies stellt zusätzliche Probleme, um die notwendigen technischen, aber auch betriebswirtschaftlichen Anpassungsprozesse zu vollziehen.

### 2.2 Energieangebot

In den vergangenen Jahren war wohl das Energieangebot in genügender Menge vorhanden. Allerdings hat eine massive Verteuerung der Energie stattgefunden. In den Jahren 1960 - 1970 fand eine Abnahme der Preisrelationen der Energiekosten im Verhältnis zu den Investitionsgüterkosten um den Faktor 0,9 statt. In der Periode 1971 - 1979 sind die Energiekosten im Verhältnis zu den Investitionsgüterkosten um den Faktor 5,1 stärker angestiegen. Dies hat bereits starke Umstrukturierungen in der Industrie und dem Gewerbe nach sich gezogen. Weitere Energiepreissteigerungen müssen erwartet werden. In diesem Fall sind besonders die energieintensiven Produktionszweige betroffen.

Immerhin steht die Schweiz mit ihren tieferen Strompreisen (CH ca. 10 bis 15 Rappen/kWh, BRD ca. 20 Rappen/kWh) noch relativ gut da. Die Rahmenbedingung "Energiepreis" darf somit als ein Vorteil des Standortes Schweiz angesehen werden.

### 2.3. Internationale Konkurrenz/ Protektionismus

Insgesamt ist die Weltproduktion in den letzten Jahren angestiegen. Von diesem wachsenden Kuchen haben sich die Staaten im fernen Osten, allen voran Japan, und weitere Schwellenländer (Korea, Mexiko, Brasilien) die grössten Stücke heraus-schneiden können. Dank tieferen Löhnen und praktisch einem unbeschränkten Arbeitskräfteangebot werden vor allem billige Massenprodukte auf dem Weltmarkt zu tiefen Preisen abgesetzt. Davon sind speziell die Uhren- und Textilindustrie betroffen. Wie das Beispiel Japan zeigt, steigt der technische Standard der Produktion und der Produkte laufend an. Folgen dieser wachsenden Konkurrenz ist nicht nur die arge Bedrängung zahlreicher angestammter Produkte mit dem Verlust der entsprechenden Arbeitsplätze. Es muss befürchtet werden, dass nach der Uhren- und Textilbranche die Metall- und Maschinenbranche ebenfalls noch weiter unter Druck geraten wird.

Eine Folge der erstarkten internationalen Konkurrenz ist ein zunehmender Protektionismus. Leider kann die Schweiz sowohl gegen die härtere Konkurrenz als auch den Protektionismus nur in einem bescheidenen Rahmen etwas ausrichten. Im Vordergrund steht eine aktive Handelspolitik, wie sie vom Volkswirtschaftsdepartement betrieben wird. Für die einzelnen Klein- und Mittelbetriebe heisst dies, dass sie sich kontinuierlich auf die wandelnden Konkurrenzverhältnisse und all-fällige protektionistische Massnahmen einstellen und anpassen müssen. Andernfalls sind sie vom Untergang bedroht.

### 2.4. Klare Standortvorteile der Schweiz

Der Industrie- und Dienstleistungsstandort CH weist in einigen Bereichen gegenüber dem Ausland eindeutige Vorteile auf. Zu denken ist an die stabile Rechts- und Wirtschaftsordnung, den in den letzten Jahren günstig verlaufene Wechselkurs, die sehr tiefen Inflationsraten (1984: USA: 4,1%, BRD: 2,9%, Frankreich: 9%, Türkei: 37% und Schweiz: 2,6%), tiefe Zins-

belastungen (USA 1970: 6,9%, 1980: 11,4%, 1982: 13%; BRD 1970: 8,3%, 1980: 8,5%, 1982: 9% und Schweiz 1970: 5,8%, 1980: 4,8%, 1982: 4,8%) und den weitgehenden Arbeitsfriede. Zudem verfügt die Schweiz dank einer hohen Arbeitsproduktivität über relativ günstige Lohnstückkosten. Generell darf für die Schweiz ebenfalls ein sehr gutes Infrastrukturangebot, wozu vor allem auch das Ausbildungsniveau gehört, festgestellt werden. Aber auch hier sind regionale Differenzen festzustellen, die wiederum negative Auswirkungen auf die Entwicklung der Klein- und Mittelbetriebe haben.

Insgesamt dürfen die Standortvorteile sicher nicht leichtsinnig aufs Spiel gesetzt werden. Es wird einige Anstrengungen benötigen, um die relativen Vorteile aufrecht zu erhalten. Die Auflistung zeigt aber auch, dass aus diesem Spektrum der Rahmenbedingungen kaum Verbesserungen erwartet werden dürfen - ohne unrealistische Forderungen zu stellen. Etwa bei der Arbeitszeit ist eher mit einer gewissen Angleichung an das internationale Niveau zu rechnen. In jedem Fall ist kaum Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit zu erwarten.

### 2.5. Steuer- und Sozialbelastungen

Auch bezüglich den Steuer- und Sozialbelastungen schneidet die Schweiz im internationalen Vergleich relativ gut ab. Mit insgesamt 31,5% des Bruttoinlandproduktes an Steuer- und Sozialversicherungsbeiträgen im Jahre 1981 hatte die Schweiz die tiefste Belastung zu verzeichnen. In der BRD betragen die Steuer- und Sozialversicherungsbeiträge 38%, Frankreich 39% und Grossbritannien 35%. Auch die Unternehmungen sind mit 5% (bezogen auf das Bruttoinlandprodukt) international gesehen am tiefsten belastet (BRD: 10%, Italien, Frankreich und Schweden ca. 16%).

Diese Zahlen sollen keineswegs ein Plädoyer für mehr Steuern sein. Immerhin wird aber auch daraus ersichtlich, dass sich diese Rahmenbedingungen - ohne einen massiven Staatsabbau - verbessern liessen.

Im Kanton St.Gallen liegt die Steuerbelastung durchwegs unter dem schweizerischen Durchschnitt von 100. Der Totalindex bei der Einkommens- und Vermögenssteuer beträgt 91 Punkte (Glarus: 96, Thurgau:105, Zürich: 84, Graubünden: 86). Für die Aktiengesellschaften lautet der St.Galler Index 86 Punkte.

Hinzu kommt, dass in den letzten Jahren im Bereich der Abschreibungsmöglichkeiten bei der Wehrsteuer und des Verlustvortrages bereits einige Verbesserungen durchgeführt worden sind. Zudem sind im Rahmen des Bundesbeschlusses zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen Reduktion bei der Wehrsteuer möglich. Im Rahmen der revidierten Innovationsrisikogarantie soll ein Erlass der Emissionsabgaben und ein Verlustabzug privater Kapitalgeber bei Risikoprojekten bis zu 10'000 Franken zugelassen werden.

#### 2.6. Rahmenbedingungen auf regionaler und lokaler Ebene

Die Bedeutung der regionalen und lokalen Ebene für das wirtschaftliche Gedeihen der einzelnen Betriebe wird vielfach unterschätzt. Es bestehen Engpässe, die bei einer Beseitigung zu einer besseren Ausnutzung prinzipiell vorhandener Möglichkeiten bei Klein- und Mittelbetrieben führen würden. Die Aufzählung dieser Hindernisse gibt gleichzeitig Aufschluss über die Handlungsansätze auf der regionalen und lokalen Ebene.

Erstes Beispiel: *Gewerbe- und Industrielandsituation*. Vielfach kommt es vor, dass grosse (zu grosse) Industrie- und Gewerbebezonen eingezont sind. Allerdings steht es aber schlecht um ihre Verfügbarkeit. Potentielle Interessenten können nicht flexibel und rasch ihre Ausbauprojekte realisieren. Preisverhandlungen, Landumlegungen und fehlende Erschliessungen verzögern ein rasches Handeln.

Zweites Beispiel: *Transparenz des Arbeits- und Lehrstellenmarktes*. In den einzelnen Regionen sind vielfach vorhandene Stellen allfälligen Interessenten zu wenig bekannt. Dies kann leicht zu einer Abwanderung führen. Eine erhöhte Transparenz über die Stellennachfrage und das Stellenangebot kommt sowohl den Unternehmungen als auch den Arbeitnehmern in einer Region zugute.

Drittes Beispiel: *Fehlende Betriebskenntnisse*. Es konnte festgestellt werden, dass selbst langjährig Ansässige die Nachbarbetriebe zu wenig gut kennen. Es kann vorkommen, dass Produkte, die auch in der Region produziert werden, von weit her bezogen werden. Die fehlenden Betriebskenntnisse führen ebenfalls dazu, dass Zusammenarbeits- und Kooperationsmöglichkeiten zu wenig gesehen und ausgenutzt werden. Gemeinsame Anstrengungen etwa im Bereich des Absatzes oder auch bei der Nutzung von teuren Maschinen könnten zu Kosteneinsparungen der beteiligten Betriebe führen.

Viertes Beispiel: *Realisation öffentlicher Aufträge und Förderungsmittel*. Klein- und Mittelbetriebe in Randregionen haben vielfach einen geringeren Ueberblick über die öffentliche Auftragserteilung. Wiederum fehlt ihnen die notwendige Zeit für Recherchen und die Kenntnisse über die zu beschaffenden Unterlagen. Zudem spielt auch in diesem Fall die räumliche Distanz zu den kantonalen und eidgenössischen Verwaltungen eine Rolle. Es kommt deshalb nicht von ungefähr, dass etwa Betriebe im Umkreis der Bundeshauptstadt weit mehr von öffentlichen Aufträgen und Förderungsmitteln profitieren.

Fünftes Beispiel: *Regionales Image*. Für die Wohnortentscheide der Arbeitnehmer, aber auch für den Zuzug neuer Betriebe spielt das Image einer Region eine wichtige Rolle. Insbesondere müssen dabei die Stärken einer Region herausgestrichen werden. Das Toggenburg mit seinem attraktiven Erholungsraum und den industriellen Arbeitsplätzen hat auch einiges anzubieten.

Zusammenfassend ist zu den Rahmenbedingungen festzustellen, dass die Schweiz im internationalen Vergleich nicht schlecht dasteht. Sicher sind weitere Verbesserungen der Rahmenbedingungen erstrebenswert und nötig. Der entsprechende Handlungsspielraum auf der internationalen aber auch auf der nationalen Ebene darf aber nicht überschätzt werden. Deshalb sind Möglichkeiten auf der kantonalen, regionalen und lokalen Ebene ins Auge zu fassen und auf einfache, aber effiziente Weise zu realisieren.



## Aus der Kantonalen Verwaltung

---

### DAS ENERGIESPARPOTENTIAL IM KANTON GRAUBÜNDEN

H. Wieland

Mit 830 Mio. Fr. wirtschaftlich interessanten Investitionen in Wohnbauten könnte bei heutigen Verhältnissen eine Energiemenge eingespart werden, welche 150 Mio. Liter Heizöl pro Jahr entspricht. Eine diesbezügliche Studie im Auftrag des Kantons hat ein grosses noch ungenutztes Energiesparpotential und ein bedeutendes Beschäftigungspotential des Gewerbes in Graubünden aufgedeckt.

#### Zielsetzung und Vorgehen

Im Auftrage des Delegierten für Energiefragen des Kantons Graubünden wurde versucht, das Investitions- und Energiesparpotential für die Sanierung von Wohngebäuden im Kanton Graubünden zu berechnen. Nicht-Wohngebäude wurden in dieser Untersuchung bewusst nicht berücksichtigt. Sie stellen natürlich ein beträchtliches zusätzliches Investitions- und Energiesparpotential dar.

Anhand von statistischen Unterlagen wurden die bau- und haustechnischen Eigenschaften repräsentativer Bündner Häuser bestimmt. Zehn repräsentative Häuser wurden ausgewählt und genau auf alle Energiesparmassnahmen untersucht, die mit der heute allgemein verwendeten Technologie erreichbar sind. Sodann wurden deren Kosten und Nutzen ermittelt. Mit Methoden der Marktforschung wurden diese Daten auf den ganzen Kanton Graubünden hochgerechnet.