

Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognose Kanton Uri

Kurzbericht
17.06.2014



Auftraggeberin

Kanton Uri, Justizdirektion
Amt für Raumentwicklung, Abteilung Raumplanung

Begleitgruppe

Marco Achermann, Justizdirektion, Kantonsplaner
Franziska Büeler, Justizdirektion, Abt. Raumplanung
Dr. Emil Kälin, Volkswirtschaftsdirektion, Direktionssekretär
Patricia Gherardi, Justizdirektion, Direktionssekretär-Stv.
Heinrich Furrer, Finanzdirektion, Abt. Fachstelle Statistik
Pirmin Scheuber, Justizdirektion, Abt. Raumplanung

Projektteam EBP

Corina Höppner
Hans-Jakob Boesch
Christof Abegg
Beatrice Dürr

Ernst Basler + Partner AG
Mühlebachstrasse 11
8032 Zürich
Telefon +41 44 395 16 16
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Der Grundlagenbericht zur Prognose ist beim Amt für Raumentwicklung erhältlich.

Titelbild: Lehnplatz Altdorf, Christof Hirtler, 2011

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage – Warum eine Prognose für den Kanton?	1
	Wichtige Datengrundlage	1
	Ergänzung und Präzisierung bestehender Prognosen.....	1
	Prognose als Basis für zukünftige Planungen.....	1
2	Methode – Wie wurde die Prognose berechnet?	2
	Kantonales Prognosemodell	2
	Szenarien für den Kanton.....	4
3	Ergebnisse – Wie werden sich die Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen entwickeln?	5
	Stagnierende Zahlen in der Vergangenheit.....	5
	Dynamische Entwicklung dank wirtschaftlicher Wachstumsimpulse	6
	Unterschiedliche Entwicklung in den Regionen	8
4	Ausblick – Wie werden die Ergebnisse verwendet?.....	11
	Ausgangspunkt für Entscheidungen	11
	Grundlage für weitere kantonale Planungen	11

Region	Gemeinde
Urserntal	Andermatt Hospental Realp
Oberes Reusstal	Göschenen Wassen Gurtnellen
Schächental	Spiringen Unterschächen
Unteres Reusstal Süd	Silenen Erstfeld
Unteres Reusstal Nord	Schattdorf Attinghausen Bürglen Altdorf Seedorf Flüelen
Seegemeinden	Bauen Isenthal Seelisberg Sisikon

1 Ausgangslage – Warum eine Prognose für den Kanton?

Mit Inkrafttreten des revidierten Raumplanungsgesetzes (RPG) sind die Kantone gefordert, ihre kantonalen Richtpläne den neuen Vorgaben des Bundes anzupassen. Der Urner Richtplan bildet für die Umsetzung des revidierten RPGs eine gute Grundlage und entspricht bereits in weiten Teilen den Vorgaben des Bundes. Zukünftig soll der Richtplan auch festlegen, wie viele Siedlungsflächen bzw. Bauzonen benötigt werden, um den kantonalen und regionalen Bedarf zu decken. Ausserdem ist die Grösse und Verteilung des Siedlungsgebietes im Kanton festzulegen.

Wichtige Datengrundlage

Um einschätzen zu können, wie gross die Bauzonen sein müssen und wie sich diese im Kanton verteilen, braucht der Kanton eine fundierte Prognose der zu erwartenden Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen auf kantonaler und regionaler Ebene. Das Amt für Raumentwicklung des Kantons hat daher eine Prognose für die Zeithorizonte 2030 und 2040 erarbeitet. Um den Bedarf an Bauzonen abschätzen zu können, wird eine Prognose für die nächsten 15 Jahre bzw. bis 2030 benötigt. Die Prognose bis 2040 ist wichtig, um die Grösse der Siedlungsgebiete langfristig planen zu können.

Ergänzung und Präzisierung bestehender Prognosen

Das Bundesamt für Statistik (BFS) hat im Jahr 2009 eine Bevölkerungsprognose für alle Kantone erstellt. Diese Prognose für den Zeitraum 2010 bis 2035 bildet eine wichtige Grundlage für die Prognose des Kantons Uri. Die kantonale Prognose ergänzt und präzisiert die Prognose des BFS in zentralen Punkten. So umfasst die Prognose des Kantons auch Aussagen zur zukünftigen Entwicklung der Beschäftigtenzahlen. Zudem wird erstmalig gezeigt, welche Entwicklung für die einzelnen Regionen des Kantons erwartet wird. Die Prognose des Kantons berücksichtigt ausserdem wichtige regionale Wachstumsimpulse und ihre Auswirkungen auf den Kanton und die Regionen.

Prognose als Basis für zukünftige Planungen

Der vorliegende Kurzbericht fasst die zentralen Erkenntnisse aus der Prognose zusammen. Detailliertere Information zur Prognose sind im Grundlagenbericht einsehbar.

Die Prognose zeigt die Bandbreite auf, in der sich die Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen entwickeln können. Die Entwicklung hängt von verschiedenen Einflussfaktoren ab. Entsprechend sind die vorgestellten Zahlen nicht als exakte Grössen zu verstehen, sondern geben, ausgehend von verschiedenen Szenarien, Grössenordnungen an. Über den Richtplan hinaus lassen sich mit den prognostizierten Zahlen weitere Fragestellungen in Bezug auf die zukünftige Entwicklung von Kanton und Regionen bearbeiten.

2 Methode – Wie wurde die Prognose berechnet?

Die Prognose des Kantons Uri basiert auf einem anerkannten und bewährten Modell, welches an die Gegebenheiten des Kantons angepasst und erweitert wurde. Von anderen Prognosemodellen unterscheidet es sich vor allem dadurch, dass kantonal bedeutende Wachstumsimpulse gezielt berücksichtigt werden.

Kantonales Prognosemodell

Das Prognosemodell geht grundsätzlich von drei Faktoren aus, die die Bevölkerungsentwicklung beeinflussen: (1) die *natürliche Bevölkerungsbewegung* bzw. die Differenz zwischen Geburten und Sterbefällen, (2) *Weg- und Zuzüge* und (3) *Sonderfaktoren* (vgl. Abbildung 1). Sonderfaktoren sind regionale Entwicklungen, die mit grosser Wahrscheinlichkeit eintreten werden und einen deutlichen Zuzug erwerbstätiger Personen und deren Familien mit sich bringen. Damit haben die Sonderfaktoren einen grossen Einfluss auf die Entwicklung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen (vgl. Box). Die zentralen Sonderfaktoren für den Kanton Uri sind der Entwicklungsschwerpunkt Urner Talboden (ESP UT) und das Tourismusresort Andermatt (TRA).

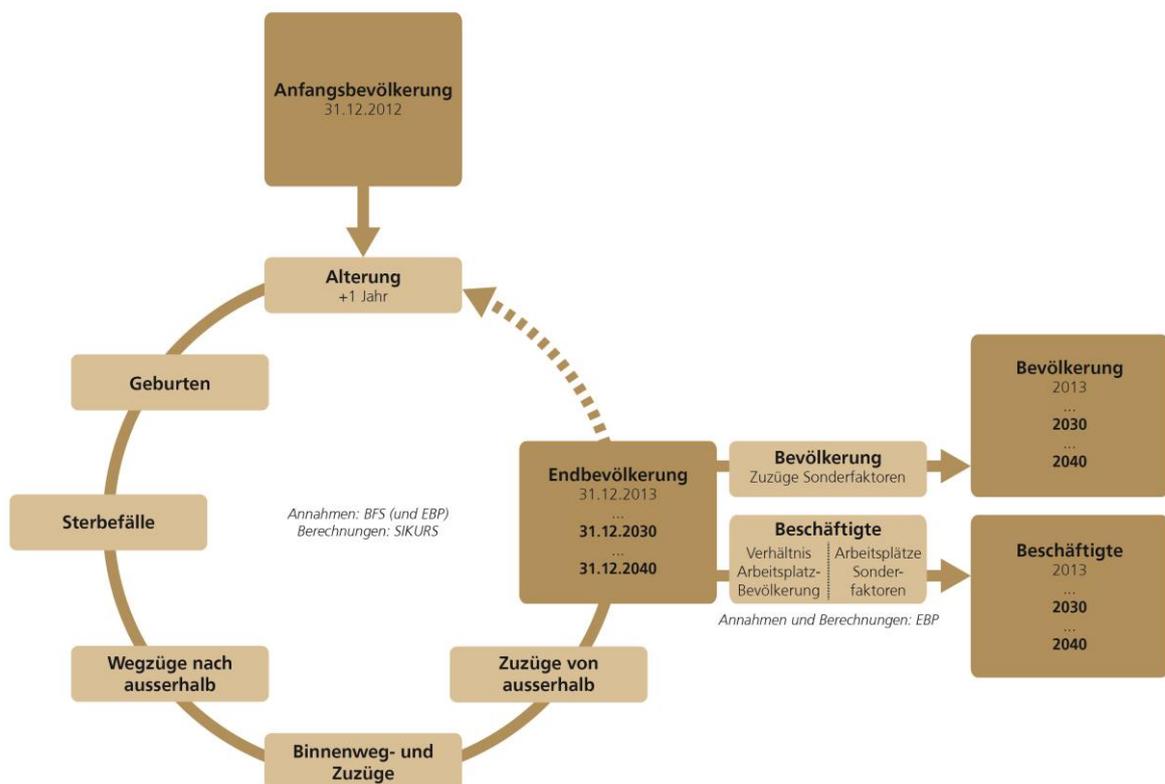


Abbildung 1: Prognosemodell Kanton Uri

Die Prognoserechnung umfasst zwei Teile. Zunächst werden ausgehend von der heutigen Bevölkerungszahl (31.12.2012) die natürlichen Bevölkerungsbewegungen, d.h. die Geburten und die Sterbefälle addiert bzw. subtrahiert. Anschliessend werden alle Weg- und Zuzüge innerhalb und ausserhalb des Kantons eingerechnet. Daraus resultiert die Bevölkerung am Ende des ersten Prognosejahrs (31.12.2013). Dieser Schritt wird wiederholt, bis die Prognosejahre 2030 bzw. 2040 erreicht sind. Die Annahmen zur natürlichen Bevölkerungsbewegung und zu den Weg- und Zuzügen stützen sich weitgehend auf das mittlere Szenario der BFS-Bevölkerungsprognose. Dieses Szenario geht davon aus, dass sich die Entwicklung der vergangenen Jahre im Kanton Uri fortsetzen wird. Die Berechnungen werden mit dem in Deutschland und der Schweiz anerkannten Prognosetool SIKURS durchgeführt.

In einem zweiten Teil wird die Zahl der Beschäftigten berechnet. Die Beschäftigtenzahl in den Regionen wächst im heutigen Verhältnis Bevölkerung-Beschäftigte. Die Veränderung der Beschäftigtenzahlen folgt damit der allgemeinen Entwicklungsdynamik bzw. dem Bevölkerungswachstum in einer Region. Die Beschäftigtenzahlen werden in Vollzeitäquivalenten (VZÄ, entspricht 100 Stellenprozenten) ausgedrückt, da diese für die Berechnung der Bauzonen im revidierten Richtplan nötig sind. Anschliessend wird der Einfluss der Sonderfaktoren berechnet und zu den Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen addiert bzw. subtrahiert. Die Annahmen zum Einfluss der Sonderfaktoren wurden im Rahmen der kantonalen Prognose aufgestellt und sind im Grundlagenbericht detailliert beschrieben.

Die Prognose liegt für zwölf sogenannte Untersuchungseinheiten vor, die aufgrund statistischer Kriterien gebildet wurden. Im Kurzbericht werden die Ergebnisse für die Regionen Urserntal, Oberes Reusstal, Schächental, Unteres Reusstal Nord, Unteres Reusstal Süd und Seegemeinden zusammengefasst.

Box: Sonderfaktoren ESP UT und TRA

Die Entwicklung des bereits heute dynamischen Urner Talbodens soll mit dem **Entwicklungsschwerpunkt Urner Talboden** (ESP UT) gezielt gefördert werden. Um den Bahnhof Altdorf und das Gebiet Eyschachen sollen nachhaltige Nutzungen von regionalem Interesse entstehen, die die Standortattraktivität des gesamten Kantons positiv beeinflussen. Für die Prognose wird davon ausgegangen, dass im Rahmen des ESP UT bis 2040 maximal 2'000 neue Arbeitsplätze entstehen. Mit dem **Tourismusresort Andermatt** (TRA) entsteht ein Schwerpunkt der touristischen Entwicklung im Kanton. Erwartet wird, dass durch die direkten, indirekten und induzierten Beschäftigungseffekte bis zu 3'700 neue Arbeitsplätze entstehen.

Bei beiden Sonderfaktoren wird davon ausgegangen, dass drei Viertel der entstehenden Arbeitsplätze durch Zuzüger oder durch Pendler von ausserhalb des Kantons besetzt werden müssen. Der Einfluss des ESP UT wird sich auf die Region des Urner Talbodens konzentrieren. Die Effekte des TRA verteilen sich auf die Regionen Urserntal, Oberes Reusstal und Urner Talboden. Im Zuge der Umsetzung von ESP UT und TRA wird es aber auch zu einem Strukturwandel kommen. Bestehende Arbeitsplätze verlagern sich räumlich oder „verschwinden“ ganz aufgrund neuer Konkurrenten.

Szenarien für den Kanton

Die Prognose des Kantons Uri umfasst vier Szenarien. Die Annahmen zur natürlichen Bevölkerungsbewegung und zu den Weg- und Zuzügen sind für alle Szenarien gleich. Die Szenarien unterscheiden sich aber hinsichtlich der durch die Sonderfaktoren ESP UT beziehungsweise TRA geschaffenen Anzahl an Arbeitsplätzen und deren Auswirkungen auf die Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen. Damit wird der grossen Bedeutung der Sonderfaktoren für den Kanton Rechnung getragen. Das Szenario UR-Mittel wird aufgrund der bisherigen Entwicklung und der zu erwartenden Dynamik durch die Sonderfaktoren als das wahrscheinlichste Szenario angenommen.

In Folge sind die vier Szenarios in Kürze beschrieben. Der Grundlagenbericht enthält detaillierte Informationen zu den verwendeten Annahmen.

Basisszenario

Es werden die Annahmen entsprechend dem mittleren BFS-Szenario verwendet und keine Sonderfaktoren mitberücksichtigt. Das Basisszenario entspricht damit dem mittleren BFS-Szenario.

Szenario UR-Hoch

Die Annahmen aus dem Basisszenario werden mit der Annahme kombiniert, dass die im TRA und ESP UT erwarteten Arbeitsplätze im vollen Umfang entstehen.

Szenario UR-Mittel

Die Annahmen aus dem Basisszenario werden mit der Annahme kombiniert, dass die im TRA und ESP UT erwarteten Arbeitsplätze zu einem grossen Teil entstehen.

Szenario UR-Tief

Die Annahmen aus dem Basisszenario werden mit der Annahme kombiniert, dass die im TRA und ESP UT erwarteten Arbeitsplätze zu einem kleinen Teil realisiert werden.

3 Ergebnisse – Wie werden sich die Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen entwickeln?

Bis 2030 wird die Bevölkerungszahl des Kantons gemäss dem wahrscheinlichsten Szenario UR-Mittel von heute 35'700 um rund 3'200 auf fast 38'900 Personen anwachsen. Ebenso ist ein Anstieg der Beschäftigtenzahl um rund 3'000 von heute 14'000 VZÄ auf etwas mehr als 17'000 VZÄ zu erwarten. Damit wird eine langjährige Phase stagnierender Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen im Kanton beendet.

Stagnierende Zahlen in der Vergangenheit

Abgesehen von einem kurzen Anstieg Anfang der 1990er Jahre stagniert die Bevölkerungszahl des Kantons seit Mitte der 1990er Jahre (vgl. Abbildung 2). Ein Hauptgrund dafür liegt in den deutlich sinkenden Geburtenzahlen und dem daraus resultierenden Rückgang des Geburtenüberschusses. Der Rückgang der Geburtenzahlen ist unter anderem ein Ergebnis der demografischen Alterung, die in der gesamten Schweiz zu beobachten ist. Der negative Effekt der sinkenden Geburtenzahlen auf die Bevölkerungsentwicklung wird durch einen positiven Wanderungssaldo abgeschwächt. Allerdings war der Wanderungsgewinn in den vergangenen Jahrzehnten nicht hoch genug, um ein deutliches Bevölkerungswachstum zu bewirken.

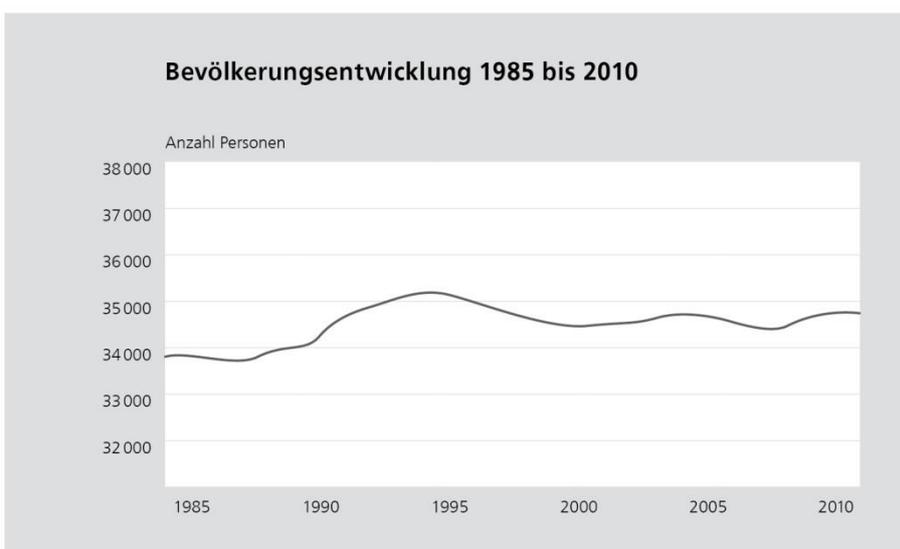


Abbildung 2: Rückblick auf die Bevölkerungsentwicklung im Kanton Uri

Auch bei der Entwicklung der Zahl der Beschäftigten hat der Kanton in den 1990er Jahren einen deutlichen Rückgang erlebt (vgl. Abbildung 3). Erst zwischen den Jahren 2005 und 2008 konnte wieder ein moderater Anstieg verzeichnet werden.

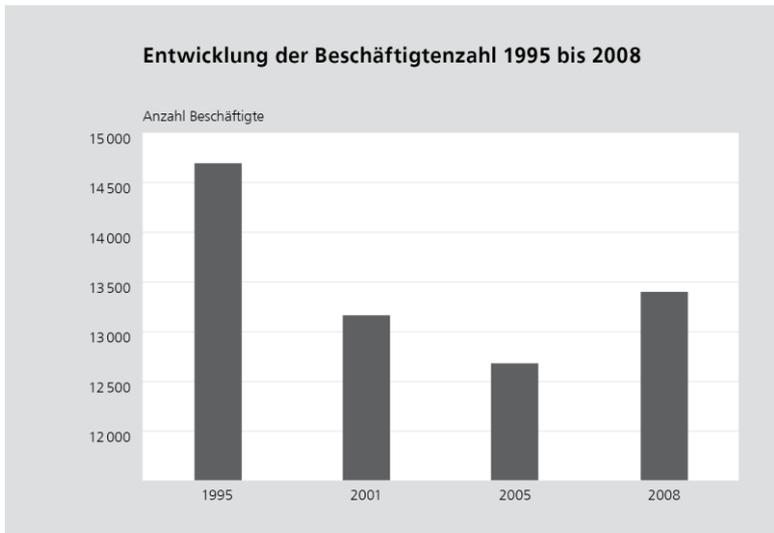


Abbildung 3: Rückblick auf die Entwicklung der Beschäftigtenzahl im Kanton Uri

Dynamische Entwicklung dank wirtschaftlicher Wachstumsimpulse

Gemäss dem wahrscheinlichsten Szenario UR-Mittel wächst die Gesamtbevölkerung bis 2030 von heute rund 35'700 auf fast 38'900 Personen. In den Folgejahren stabilisiert sich die Bevölkerungszahl bis 2040 auf diesem Niveau (vgl. Abbildung 4). Die Sonderfaktoren haben einen deutlichen Anteil an dieser Entwicklung. Rund 80 % des erwarteten Wachstums gehen von den Wachstumsimpulsen des ESP UT und TRA aus (vgl. Tabelle 1).

Die Zahl der Beschäftigten nimmt im Szenario UR-Mittel bis 2030 von heute rund 14'000 VZÄ auf mehr als 17'000 VZÄ zu. Das Wachstum der Beschäftigtenzahlen flacht zwischen 2030 und 2040 zwar etwas ab, bleibt aber positiv (vgl. Abbildung 5). Wie bei der Bevölkerungsprognose ist auch bei der Beschäftigtenprognose der Effekt der Sonderfaktoren unübersehbar. Rund 90 % des erwarteten Wachstums gehen auf den ESP UT und das TRA zurück (vgl. Tabelle 2).

Je nachdem, mit welchem Erfolg ESP UT und TRA umgesetzt werden, wird diese Entwicklung etwas stärker (UR-Hoch) oder schwächer (UR-Tief) ausfallen. Würden beide Projekte nicht oder nur in sehr geringem Umfang realisiert, ist auch in Zukunft mit stagnierenden Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen zu rechnen. Demnach würde die Gesamtbevölkerung im Basisszenario bis 2030 nur noch leicht auf rund 36'000 Personen anwachsen. In ähnlicher Weise würde die Zahl der Beschäftigten in den nächsten 15 Jahren nur leicht auf 14'300 VZÄ ansteigen und in den Folgejahren annähernd stabil bleiben.

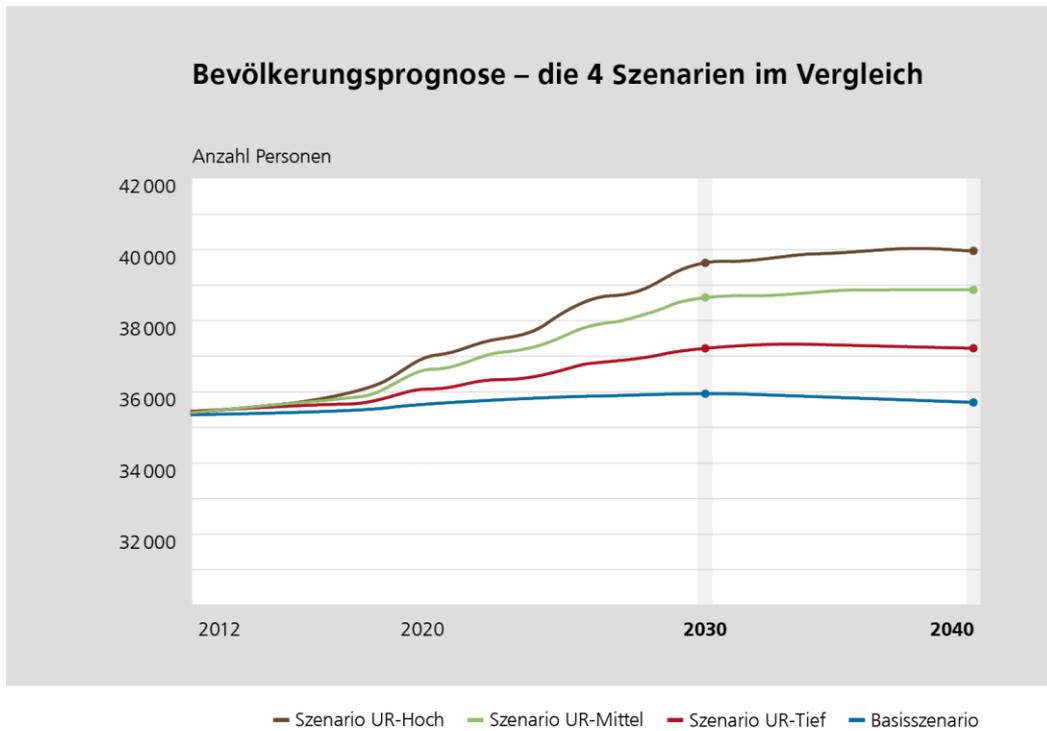


Abbildung 4: Die vier Szenarien der Bevölkerungsprognose

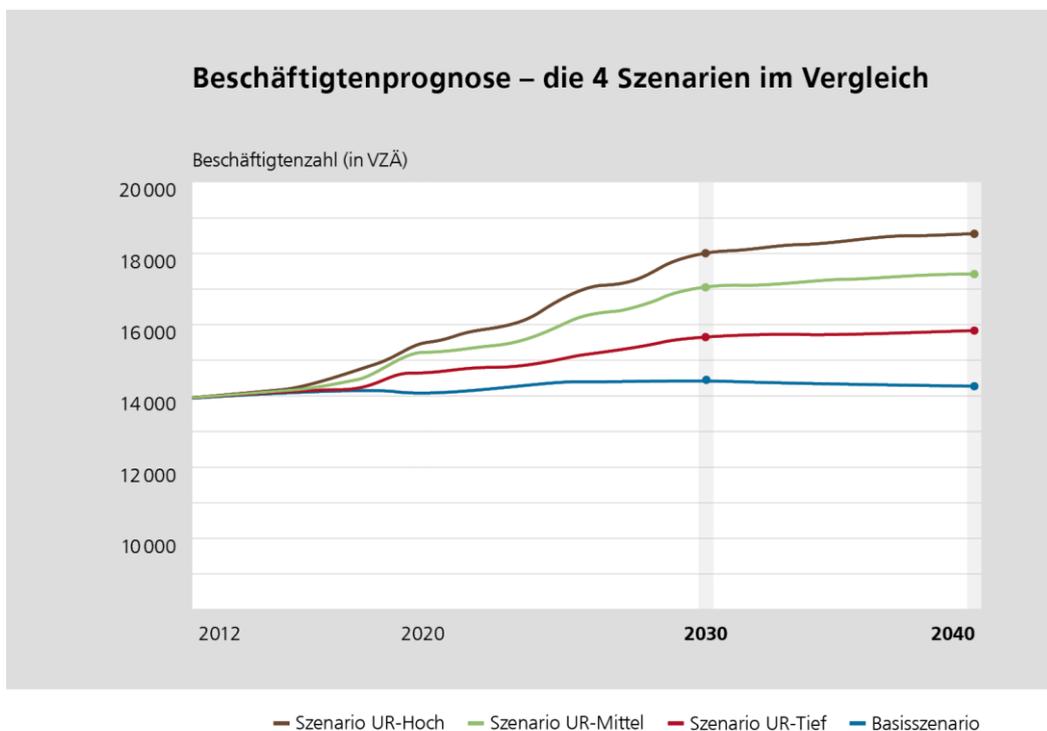


Abbildung 5: Die vier Szenarien der Beschäftigtenprognose

Unterschiedliche Entwicklung in den Regionen

Während der Kanton in den nächsten 15 bis 25 Jahren insgesamt ein Bevölkerungswachstum verzeichnen dürfte, wird die Entwicklung in den Regionen unterschiedlich verlaufen (vgl. Tabelle 1, Abbildung 6). Ein Vergleich des Basisszenarios mit dem Szenario UR-Mittel (vgl. Abbildungen 6 und 7) zeigt, dass alle Regionen von den Effekten der Sonderfaktoren profitieren. Ausgehend von den bestehenden demografischen und strukturellen Unterschieden sind *vier Entwicklungsrichtungen* zu erwarten:

Verstärktes Wachstum: Bereits heute wachsen das Untere Reusstal Nord und das Untere Reusstal Süd deutlich aufgrund von Zuzügen. Dieses Wachstum wird in Zukunft durch den zusätzlichen Zuzug aufgrund der Sonderfaktoren verstärkt.

Trendumkehr: In den Regionen Urserntal und Oberes Reusstal ist die Bevölkerungszahl in den vergangenen Jahrzehnten deutlich zurückgegangen. Dank der Sonderfaktoren wird dieser Trend gestoppt und die Bevölkerung wächst wieder.

Stabilisierung: Die Bevölkerungszahl in den Seegemeinden bleibt auch in Zukunft stabil. Diese Region kann auch ohne Einfluss der Sonderfaktoren ihre Bevölkerungszahl halten bzw. sie wird leicht wachsen. Die Sonderfaktoren verstärken das zukünftige Wachstum noch leicht.

Abgeschwächter Rückgang: In der Region Schächental wird der langjährige und starke Rückgang der Bevölkerungszahl etwas abgeschwächt. Es ist aber auch in Zukunft mit einem Bevölkerungsverlust zu rechnen.

Die beschriebenen Entwicklungen in den Regionen setzen sich in abgeschwächter Form auch bis 2040 fort.

Entwicklung der regionalen Bevölkerungszahlen gemäss Szenario UR-Mittel

	Bevölkerung		Bevölkerungsprognose 2030			
	Stand 2012	Gemäss Szenario UR-Mittel	Differenz zu 2012		Saldo der Bevölkerungsbewegungen	Saldo der Sonderfaktoren
			Absolut	Prozent	Kumuliert	Kumuliert
Urserntal	1669	1863	194	12	-178	373
Oberes Reusstal	1470	1674	204	14	-128	331
Unteres Reusstal Süd	5940	6509	569	10	188	382
Unteres Reusstal Nord	23 292	25 707	2415	10	881	1534
Schächental	1545	1260	-285	-18	-310	25
Seegemeinden	1777	1869	92	5	64	28
Kanton	35 693	38 883	3190	9	517	2673

Tabelle 1: Entwicklung der regionalen Bevölkerungszahlen gemäss Szenario UR-Mittel

Entwicklung der regionalen Beschäftigtenzahlen gemäss Szenario UR-Mittel

	Beschäftigte	Beschäftigtenprognose 2030 (in VZÄ)				
	Stand 2012 (in VZÄ)	Gemäss Szenario UR-Mittel	Differenz zu 2012		Saldo der Bevölke- rungsbewegungen	Saldo der Sonderfaktoren
			Absolut	Prozent	Kumuliert	Kumuliert
Urserntal	854	2479	1625	190	-91	1716
Oberes Reusstal	496	477	-19	-4	-43	24
Unteres Reusstal Süd	1737	1858	121	7	73	48
Unteres Reusstal Nord	10270	11639	1369	13	382	987
Schächental	294	222	-72	-25	-59	-13
Seegemeinden	416	415	0	0	15	-15
Kanton	14067	17090	3022	21	276	2746

Tabelle 2: Entwicklung der regionalen Beschäftigtenzahlen gemäss Szenario UR-Mittel

Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen folgt einem ähnlichen Muster. Aufgrund des zu erwartenden Strukturwandels ergeben sich jedoch einige Unterschiede zur Entwicklung der Bevölkerungszahlen (vgl. Tabelle 2, Abbildungen 8 und 9). So ist der Einfluss der Sonderfaktoren im Oberen Reusstal zwar deutlich positiv, jedoch können die Verluste durch den Strukturwandel nicht vollständig kompensiert werden. In der Region Schächental wird der Rückgang in der Beschäftigung noch leicht verstärkt. Die Seegemeinden profitieren etwas weniger stark vom Beschäftigtenwachstum als vom Bevölkerungswachstum. Hier kann eine mehr oder weniger stabile Beschäftigtenzahl erwartet werden.

Die regionalen Unterschiede bestehen auch in beiden Szenarien UR-Tief und UR-Hoch. Im Urserntal wird es allerdings nur zu einer Trendumkehr kommen, wenn mindestens das Szenario UR-Mittel eintritt. Im Szenario UR-Tief würden die Gewinne durch die Impulse des TRA nicht ausreichen, um den heutigen Bevölkerungsrückgang in ein Bevölkerungswachstum umzukehren.

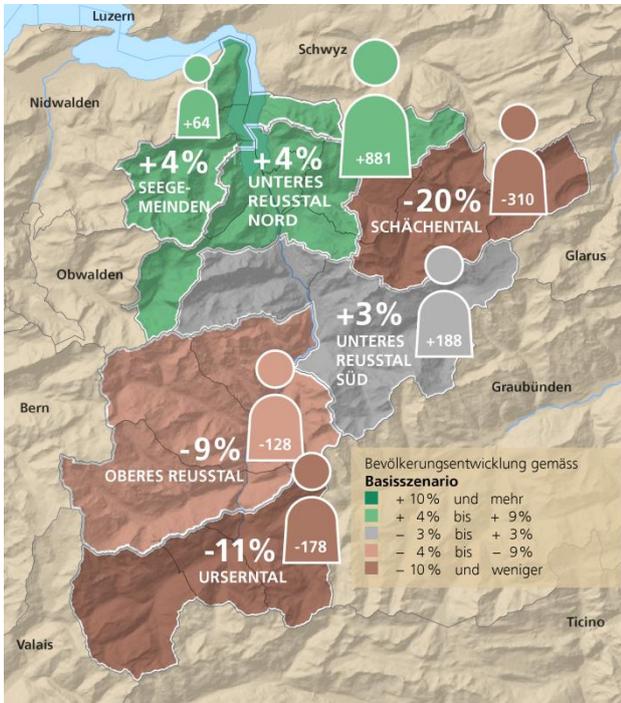


Abbildung 6: Regionale Bevölkerungsentwicklung bis 2030 gemäss Basisszenario in Prozent und absolut (kumuliert)

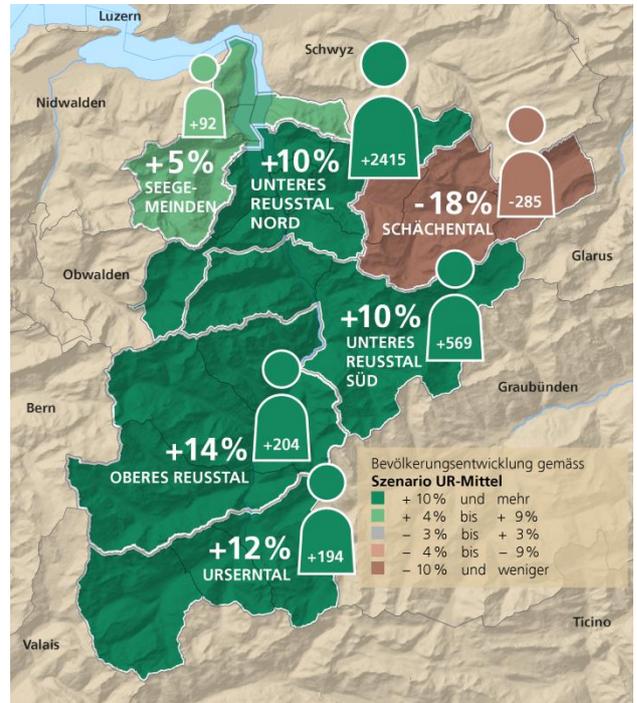


Abbildung 7: Regionale Bevölkerungsentwicklung bis 2030 gemäss Szenario UR-Mittel in Prozent und absolut (kumuliert)

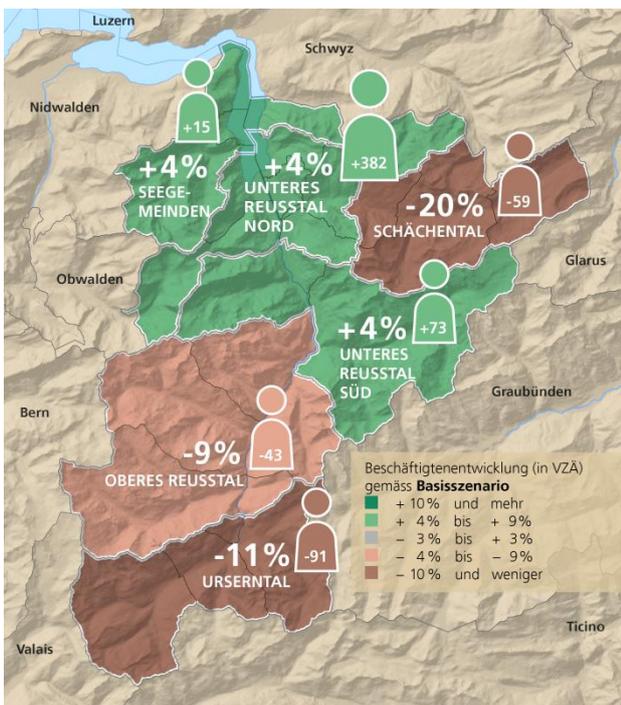


Abbildung 8: Regionale Beschäftigtenentwicklung bis 2030 gemäss Basisszenario in Prozent und absolut (kumuliert)

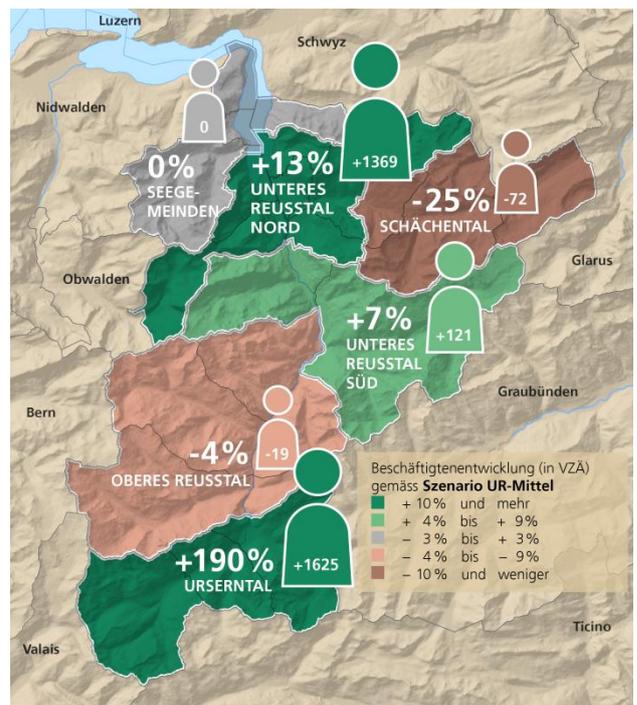


Abbildung 9: Regionale Beschäftigtenentwicklung bis 2030 gemäss Szenario UR-Mittel in Prozent und absolut (kumuliert)

4 Ausblick – Wie werden die Ergebnisse verwendet?

Die Prognose verdeutlicht insgesamt die grosse Bedeutung der Sonderfaktoren für die zukünftige Entwicklung. Sowohl der Kanton als auch die Regionen werden von den Wachstumsimpulsen, die vom Entwicklungsschwerpunkt Urner Talboden (ESP UT) als auch vom Tourismusresort Andermatt (TRA) zu erwarten sind, profitieren. Damit einher geht aber auch die Möglichkeit, dass die Entwicklung weniger dynamisch verlaufen wird, wenn ESP UT und TRA nicht wie im geplanten Mass realisiert werden.

Ausgangspunkt für Entscheidungen

Mit den prognostizierten Zahlen können der Bedarf an Bauzonen für die nächsten 15 Jahre berechnet und Aussagen zur Grösse des Siedlungsgebietes in den nächsten 25 Jahren abgeleitet werden. Die Prognose ist für den anstehenden Prozess der Richtplanrevision nur eine Grundlage neben anderen. Die Prognose zeigt, welche Entwicklungen aufgrund demografischer und wirtschaftlicher Bedingungen wahrscheinlich sind, trifft aber keine Aussagen dazu, welche Entwicklung gewünscht wird. Die gewünschte Siedlungsentwicklung und deren gezielte Steuerung werden im Laufe der Richtplanrevision in Gesprächen zwischen Bund, Kanton und den Gemeinden diskutiert.

Grundlage für weitere kantonale Planungen

Im Zusammenhang mit der erwarteten dynamischen Entwicklung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen ergibt sich für den Kanton eine Reihe von Fragen, die über die Richtplanrevision hinausgehen. Weiterführende Analysen der Prognosedaten können beispielsweise Aufschluss über die demografische Entwicklung geben – wie und wo altert die Bevölkerung im Kanton? Wie entwickeln sich die Anteile der schulpflichtigen Jugend und der Erwerbsbevölkerung? Was heisst das für den Wohnungsbau und für die Versorgung mit Bildungs- und Pflegeeinrichtungen? Wo muss das Verkehrs- und Mobilitätsangebot angepasst werden? Welche Auswirkungen hat die Entwicklung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen auf die Finanzlage des Kantons und der einzelnen Regionen? Die Prognose kann Grundlage für diese und weitere kantonale Fragestellungen und Planungen sein.