

Finanzierung von Infrastrukturanlagen durch die öffentliche Hand

Beispiel kommunaler Bergbahnfinanzierung

CRED-Bericht Nr. 10¹

Andreas Lingg

Bern, Juli 2016

¹ Inhalt dieses CRED-Berichts ist die
Masterarbeit von Andreas Lingg

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
Management Summary.....	5
1. Einleitung.....	7
1.1. Ausgangslage	7
1.2. Ziele und Forschungsfragen.....	8
1.3. Methodisches Vorgehen.....	9
1.4. Aufbau der Arbeit	10
Theoretischer Teil	
2. Grundlagen Infrastruktur	11
2.1. Definition Infrastruktur.....	11
2.2. Volkswirtschaftliche Bedeutung	14
2.3. Ökonomische Eigenschaften	16
2.3.1. Güterkategorisierung und Marktstruktur	16
2.3.2. Unreine öffentliche Güter	20
2.3.3. Weitere Eigenheiten.....	22
2.4. Touristische Infrastrukturen	23
3. Infrastrukturfinanzierung	25
3.1. Zwei Finanzierungs-Regimes	25
3.1.1. Monopol	26
3.1.2. Gemeinwirtschaftliche Leistungen.....	27
3.2. Strukturerhaltung	27
3.3. Vier Infrastrukturtypen.....	30
3.3.1. Stromversorgungsinfrastruktur.....	30

3.3.2. Schieneninfrastruktur.....	31
3.3.3. Strasseninfrastruktur.....	33
3.3.4. Abwasserentsorgungsinfrastruktur.....	35
3.4. Finanzierung durch die öffentliche Hand	36
3.4.1 Rolle des öffentlichen Sektors.....	36
3.4.2. Schwierigkeiten der öffentlichen Finanzierung	37
3.4.3. Strategien, um diese Schwierigkeiten zu umgehen	42
4. Bergbahninfrastrukturen.....	46
4.1. Grundlagen Bergbahninfrastrukturen	46
4.2. Aktuelle Herausforderungen in der Bergbahnbranche	49
4.3. Finanzierung von Bergbahninfrastrukturen	52
4.3.1. Ist-Zustand der Bergbahnfinanzierung.....	52
4.3.2. Erfolgsfaktoren	56
4.3.3. Öffentliche Hand	59

Empirischer Teil

5. Zielsetzung und Fragestellung.....	64
6. Datenerhebung	65
6.1. Erhebungsinstrument	65
6.2. Stichprobe.....	67
7. Datenauswertung.....	68
8. Darstellung der Ergebnisse.....	71
8.1. Rücklaufstatistik.....	71
8.2. Bedeutung und finanzielle Ausgangslage.....	72
8.2.1. Bedeutung der Bergbahnen für die Gemeinden.....	72
8.2.2. Finanzielle Situation der Bergbahnen	75
8.3. Finanzielle Beteiligung der Gemeinde	79

8.3.1. Übersicht	79
8.3.2. Details der Beteiligungsarten	81
8.3.3. Gründe der öffentlichen Unterstützung	85
8.4. Zukünftige Entwicklung	87
Diskussion	
9. Interpretation der Ergebnisse	91
10. Schlussfolgerungen und Methodenkritik	94
10.1. Schlussfolgerungen.....	94
10.2. Methodenkritische Reflexion	98
Literaturverzeichnis.....	101
Abbildungsverzeichnis.....	105
Tabellenverzeichnis.....	107
Abkürzungsverzeichnis.....	108
Anhang 1: Begleitmail Online-Befragung	109
Anhang 2: Fragebogen Online-Befragung	110
Anhang 3: Inhaltsanalyse Online-Befragung	117

Management Summary

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit der Finanzierung von Infrastrukturanlagen im Allgemeinen sowie mit der kommunalen Bergbahnfinanzierung in der Schweiz.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die öffentliche Hand eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung von Infrastrukturanlagen spielt. Weil viele Infrastrukturen in einem monopolistischen Markt am effizientesten bereitgestellt werden, fällt dem Staat einerseits die Aufgabe zu, solche Märkte zu regulieren. Auf der anderen Seite gibt es einige Infrastrukturarten, die bedingt durch nicht entschädigte positive Externalitäten im freien Markt nicht angeboten werden. Da solche Güter häufig gesellschaftlich erwünscht sind, stellt die öffentliche Hand diese als gemeinwirtschaftliche Leistung bereit. Da solche Infrastrukturanlagen in den wenigsten Fällen mittels Gebühren kostendeckend betrieben werden können, fliessen vielfach auch beträchtliche Steuerbeiträge in deren Finanzierung. Die Frage ist dabei meist nicht, ob öffentliche Mittel eingesetzt werden, sondern wie sich diese zusammensetzen und wer dafür aufkommt.

Ebenfalls von grosser Bedeutung ist der Staat bei der Finanzierung von Infrastrukturanlagen im Bergbahnsektor. Diese ist im heutigen Umfeld im Allgemeinen eine Herausforderung. Neben ein paar wenigen, sehr erfolgreichen Unternehmen gibt es diverse Stationen, die mit erheblichen finanziellen Problemen zu kämpfen haben. Verantwortlich für diese finanziellen Engpässe ist einerseits ein sukzessiver Rückgang in der Wintersport-Nachfrage, andererseits spielt die Wetter- und Klimaabhängigkeit eine wichtige Rolle. Zudem besteht eine klare Tendenz hin zu massiven Überinvestitionen: Während neue Transportanlagen in vielen Einzelfällen als Schlüssel zum Erfolg angesehen werden, wird aus einer überregionalen Sicht in Kapazitäten investiert, für welche schlichtweg keine Nachfrage besteht, was die Budgets der Unternehmen zusätzlich belastet.

Durch die grosse regionalwirtschaftliche Bedeutung, insbesondere in kleinen, vom Tourismus abhängigen Gemeinden, besteht ein gewisses öffentliches Interesse an einem funktionierenden Betrieb der lokalen Seilbahn. Aus diesem Grund werden in vielen Fällen öffentliche Gelder von Bund, Kantonen und Gemeinden zur Unterstützung der Unternehmen eingesetzt.

Im speziellen fokussiert sich die vorliegende Arbeit auf kommunale Finanzleistungen zugunsten der Bergbahnbranche. Mithilfe eines Online-Fragebogens wurden diverse Gemeinden, die eine dem Seilbahnverband Schweiz angehörige Bergbahn auf ihrem Gemeindegebiet aufweisen, zur Bedeutung des Bergbahnsektors für die Kommune, zu finanziellen Aspekten sowie zur zukünftigen Entwicklung in diesem Sektor befragt. Aus dieser Erhebung lässt sich herauslesen, dass kommunale Finanzspritzen für die lokalen Bahnunternehmen durchaus von grosser Wichtigkeit sind und in einem schwierigen Umfeld deren Überleben sichern können. Hauptgrund für die Hilfeleistungen aus Sicht der Verwaltungen sind vor allem regionalwirtschaftliche Motive wie das Sichern von Arbeitsplätzen und das Argument, als Tourismusdestination attraktiv zu bleiben.

Während es aus Sicht der einzelnen Kommunen gewisse Argumente für die grosszügigen Finanzhilfen gibt, müssen solche Interventionen – vor allem auf einer übergeordneten Ebene – auch kritisch hinterfragt werden. So gibt es eine Serie von Konsequenzen, die bei der Diskussion um finanzielle Hilfeleistungen durchaus auch Beachtung finden müssen.

Dabei besteht beispielsweise die Gefahr, grosse Mengen an Steuergelder in eine Branche zu investieren, die mit massiven strukturellen Problemen zu kämpfen hat. Dies wiederum kann Fehlanreize zur Folge haben, die ein erfolgreiches Wirtschaften verhindern können. Diese zeigen deutlich auf, dass eine Unterstützung von Berg- und Seilbahnunternehmen durch die öffentliche Hand durchaus eine kostspielige Angelegenheit werden kann. Gerade in Hinblick auf die zunehmend knappen Gemeindebudgets müssen sich die Verwaltungen fragen, ob derartige Unterstützungen auch in Zukunft gewährt werden sollen. Letzten Endes ist auch aus Sicht einer nachhaltigen Entwicklung die Frage zu stellen, ob kommunale Investitionen unter diesen Voraussetzungen vertretbar sind.

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

Thema dieser Arbeit ist die Finanzierung von Infrastrukturanlagen durch die öffentliche Hand im Allgemeinen, sowie am konkreten Beispiel der kommunalen Bergbahnfinanzierung in der Schweiz.

Das Verwenden von öffentlichen Geldern für die Bereitstellung von Infrastrukturen ist generell von grosser volkswirtschaftlicher Relevanz und sorgt regelmässig für Diskussionen. Gerade weil die Eigenschaften der infrastrukturellen Ressourcen eine Versorgung durch den Staat in vielen Fällen unumgänglich machen, sorgt das politische Seilziehen um die Verteilung und die Höhe entsprechender Beiträge immer wieder für Zündstoff. Was für Infrastrukturanlagen im Allgemeinen gilt, ist zu bestimmten Teilen auch auf die Bergbahnfinanzierung auf Gemeindeebene anzuwenden. Basierend auf einer detaillierten Analyse der bestehenden Literatur zur Thematik werden in dieser Arbeit Schritt für Schritt die Grundlagen für eine anschliessende Diskussion der kommunalen Bergbahnfinanzierung herausgearbeitet.

Während sich ein Grossteil der bestehenden makroökonomischen Literatur mit dem Zusammenhang zwischen Infrastrukturinvestitionen und der Produktivität bzw. dem Wachstum einzelner Länder befasst, fokussiert sich der theoretische Teil dieser Arbeit auf Länder, deren Infrastrukturbauten zu einem wesentlichen Teil realisiert sind, wo Investitionen in die Infrastruktur weniger mit einer Erweiterung der Netze und Anlagen zu tun haben, als vielmehr mit deren Erhalt und Erneuerung.

Ein besonderes Augenmerk wird in dieser Arbeit auf die Schweizer Bergbahnbranche gelegt. In einem derzeit tendenziell schwierigen Umfeld für die Schweizer Tourismusbranche, haben auch viele Bergbahnen mit Schwierigkeiten zu kämpfen. Unter diesen Voraussetzungen ist es für viele Seilbahnunternehmen eine Herausforderung, die Finanzierung ihrer Infrastrukturanlagen sicherzustellen.

Während die meisten bestehenden Studien zur Thematik Bergbahnfinanzierung die Performance einzelner Bahnunternehmen oder der Branche als Ganzes ins Zentrum stellen, hat die Untersuchung im empirischen Teil dieser Arbeit zum Ziel, die *Bergbahnfinanzierung aus Gemeindesicht* zu untersuchen. Den Fokus auf die einzelnen Kommunen und deren Unterstützung für diese Tourismusbranche zu legen, ist eine

Forschungslücke, deren nähere Betrachtung von grossem Interesse für die einzelnen Gemeinden sein dürfte. Bei zunehmend knappen Budgets wird die Frage, in welchen Bereichen die öffentlichen Gelder verwendet werden sollen, immer wichtiger – auch auf kommunaler Ebene. Konkret interessiert dabei, wie die finanzielle Mitwirkung der Gemeinden an Schweizer Bergbahnen aussieht und ob diese in den vergangenen Jahren zugenommen hat, bzw. Bergbahnen vermehrt durch die Hilfe des öffentlichen Haushalts unterstützt wurden.

1.2. Ziele und Forschungsfragen

In dieser Arbeit wird die Finanzierung von Infrastrukturanlagen durch die öffentliche Hand untersucht. In einem ersten Teil werden die theoretischen Grundlagen erarbeitet, mit dem Ziel zu zeigen, weshalb die finanzielle Unterstützung aus dem öffentlichen Sektor bei vielen Infrastrukturtypen zu beobachten ist. Darauffolgend werden die Konsequenzen einer öffentlichen Beteiligung aufgezeigt und untersucht, ob es ökonomische Kriterien gibt, die eine Finanzierung mittels Steuergeldern aus gesellschaftlicher Sicht rechtfertigen. Ein weiteres Ziel dieser Arbeit ist die Prüfung alternativer Finanzierungsarten und -strategien, mithilfe welcher potenzielle Schwierigkeiten oder Nachteile der öffentlichen Finanzierung von Infrastrukturanlagen umgangen werden können.

In einem zweiten Teil werden die aktuellen Herausforderungen in der Schweizer Bergbahnbranche dargestellt und deren Auswirkungen auf die finanzielle Lage der einzelnen Unternehmen aufgezeigt. In einem weiteren Schritt wird aufgezeigt, wie die Aufteilung der finanziellen Lasten in diesem Infrastrukturbereich aussieht und welche Motive einzelne Gemeinden veranlassen, Steuergelder in diese Infrastrukturanlagen zu investieren. Abschliessend werden die Konsequenzen solcher Finanzhilfen der öffentlichen Hand diskutiert.

Diesen Zielsetzungen wird mittels folgender Forschungsfragen nachgegangen:

1. Welche Rolle spielt der öffentliche Sektor bei der Bereitstellung von Infrastrukturanlagen und was sind die ökonomischen Gründe, die eine öffentliche Beteiligung rechtfertigen?
2. Welche Konsequenzen und Herausforderungen bringt eine Finanzierung von Infrastrukturanlagen mittels öffentlicher Gelder mit sich?

3. Wie sehen die Strategien zur Umsetzung einer öffentlichen Infrastrukturfinanzierung aus und was wird unternommen, um mögliche Schwachpunkte dieser Finanzierungsart zu umgehen?
4. Wie sind die Schweizer Bergbahnen finanziert, welche Rolle spielt dabei die öffentliche Hand und was sind die Konsequenzen einer solchen öffentlichen Unterstützung?
5. Was sind die Gründe, welche die öffentliche Hand insbesondere auf kommunaler Ebene dazu veranlassen, sich an der Finanzierung von Bergbahnen zu beteiligen?

1.3. Methodisches Vorgehen

Das methodische Vorgehen dieser Arbeit gestaltet sich wie folgt: Im theoretischen Teil werden die Eigenheiten verschiedener Infrastrukturarten herausgearbeitet und die Grundlagen der Infrastrukturfinanzierung im Allgemeinen thematisiert. Wichtigstes methodisches Instrument ist dabei die *Sekundäranalyse*, mithilfe welcher anhand der bestehenden Literatur der aktuelle Wissensstand abgebildet wird und die ersten vier Forschungsfragen beantwortet werden. Dabei werden die ökonomischen Eigenschaften der infrastrukturellen Anlagen in einem ersten Schritt anhand der bekannten Gütermatrix beschrieben. In einem zweiten Schritt werden aus der Gütertheorie zwei verschiedene Regimes abgeleitet, welche für die Infrastrukturfinanzierung durch die öffentliche Hand in Frage kommen. Wie die Ausgestaltung der Finanzierung in der Praxis aussieht, wird anschliessend unter Einbezug von vier verschiedenen Infrastrukturtypen beschrieben.

Ebenfalls basierend auf bestehenden Studien und Arbeiten werden der Bergbahnsektor im Allgemeinen sowie deren Finanzierung diskutiert. Dank einer Vielzahl von Studien zu dieser Thematik lässt sich mit einer *Sekundäranalyse* ein detailliertes Bild der finanziellen Lage in der Bergbahnbranche sowie den Veränderungen über die letzten Jahre machen. Zusammenfassend geht es im Theorieteil aus methodischer Sicht darum, die Grundlagen herzuleiten, um basierend auf der bestehenden Literatur die eigentliche Untersuchung im empirischen Teil durchzuführen.

Im Gegensatz dazu wird der Fokus im empirischen Teil dieser Arbeit nicht mehr auf bestehende Daten und Studien gelegt. Auf kantonaler Ebene werden zwar standardmässig gewisse Angaben über die Verwendung kommunaler Gelder erhoben,

diese sind jedoch nur in aggregierter Form vorhanden und können deshalb in dieser Arbeit nicht verwendet werden, um auf Stufe Gemeinde geeignete Rückschlüsse ziehen zu können. Gleiches trifft auf bestehende Studien zu, welche sich – wie bereits erwähnt – allesamt mit anderen Aspekten der Bergbahnfinanzierung beschäftigen. Aus diesen Gründen ist es notwendig, direkt bei den einzelnen Kommunen mittels *Primärerhebung* zu aufschlussreichen Daten zu kommen. Methodisch wird dabei mit einer *Online-Befragung* operiert, wobei die Vorgehensweise sowie die Stichprobe ab dem fünften Kapitel näher erläutert werden.

1.4. Aufbau der Arbeit

Diese Arbeit gliedert sich folgendermassen: In einem ersten, theoretischen Teil wird der Fokus auf die Grundlagen der Infrastruktur im Allgemeinen und deren Finanzierung gelegt. Dabei werden verschiedene Infrastrukturtypen mit ihren spezifischen volkswirtschaftlichen Eigenheiten einander gegenübergestellt, bevor in einem zweiten Schritt die Infrastruktur-Finanzierung mit all ihren Facetten betrachtet wird. Dabei wird ausführlich auf die Rolle des öffentlichen Sektors mit allen Vor- und Nachteilen eingegangen. Das vierte Kapitel befasst sich mit der Bergbahnbranche. Als erstes werden in diesem Kapitel die Herausforderungen dieses Tourismussektors diskutiert, bevor die Finanzierung detailliert thematisiert wird. Im empirischen Teil ab Kapitel fünf werden zuerst die Zielsetzung und die Fragestellung erneut thematisiert, bevor das genaue Vorgehen bei der Datenerhebung und -auswertung erläutert wird. Die Ergebnisse der Online-Befragung werden im achten Kapitel präsentiert. Der letzte Teil der Arbeit beinhaltet die Diskussion. Im neunten Kapitel werden die Ergebnisse der Online-Befragung interpretiert. Das zehnte und letzte Kapitel umfasst die Schlussfolgerungen sowie eine kritische Reflektion des methodischen Vorgehens.

Theoretischer Teil

2. Grundlagen Infrastruktur

In der vorliegenden Arbeit werden verschiedene Facetten des Infrastruktursektors im Detail angeschaut. Eine Vielzahl spezieller Eigenschaften macht die Ressource *Infrastruktur* zu einem wichtigen Bestandteil der heutigen Wirtschaft und Gesellschaft. In diesem Kapitel werden diese Eigenheiten erläutert. Als erstes wird ein Überblick über verschiedene Infrastrukturdefinitionen und -unterscheidungen gegeben, um den Begriff Infrastruktur besser zu verstehen. Als nächstes folgt die volkswirtschaftliche Bedeutung, bevor in einem weiteren Schritt wird auf die ökonomischen Eigenschaften eingegangen, bevor in einem letzten Punkt spezifisch touristische Infrastrukturen ins Zentrum gestellt werden.

2.1. Definition Infrastruktur

Der Begriff *Infrastruktur* im Allgemeinen ist grundsätzlich ein sehr weiter Begriff und lässt grossen Interpretationsspielraum und je nach Blickwinkel der Betrachtung diverse sich unterscheidende Definitionen zu. Stellvertretend für die manchmal sehr allgemein gehaltenen Definitionen wird hier jene der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) genannt. In deren statistischen Glossar wird der Begriff Infrastruktur als „*System öffentlicher Anlagen in einem Land, einem Landesbezirk oder einer Region bezeichnet, welches Strassen, Leitungssysteme und öffentliche Gebäude beinhaltet*“ (OECD 2016).

Snieska und Simkunaite (2009, S. 16) untersuchten unterschiedliche Infrastruktur-Definitionen und kamen zum Fazit, dass einerseits kaum eine einheitliche Definition existiert, andererseits der Term Infrastruktur zusammenfassend und sehr allgemein als *öffentliche Basisinfrastruktur für eine funktionierende Gesellschaft und Wirtschaft* beschrieben werden kann. Dass es nicht möglich ist, eine einheitliche Definition zu nennen, stellten auch Schalcher et al. (2011) fest. In ihrer Studie verwendeten sie ebenfalls einen sehr allgemeinen Infrastrukturbegriff, welcher entsprechende Anlagen als „*Bauwerke sowie wirtschaftliche und gesellschaftliche Einrichtungen*

zur Unterstützung des menschlichen Lebens in bewohnten Gebieten“ (Schalcher et al. 2011, S. 136) bezeichnet.

Grund für diese relativ ungenauen Definitionen in der Literatur ist, dass sich viele Autoren auf einzelne Infrastruktursektoren und -typen und bestimmte Blickwinkel in diesem enorm grossen Gebiet fokussieren. Dadurch gehen in der Gesamtbetrachtung häufig einzelne Aspekte vergessen. Nichtsdestotrotz lassen sich weitere Unterscheidungen und etwas detailliertere Definitionen ableiten, welche jedoch nicht die Gesamtheit aller Infrastrukturanlagen abzudecken vermögen. Diese werden nachfolgend näher erläutert.

- Eine erste, etwas tiefergehende Definition befasst sich mit der Gegebenheit, dass viele Infrastrukturen als Netzsysteme aufgebaut sind. Frischmann (2012, S. 3) definierte Infrastrukturen als zugrundeliegende Struktur eines Systems. Beispielhaft nannte er vier Kategorien sogenannter *traditioneller Infrastrukturen*, welche als Netzsysteme verstanden werden können. Dazu gehören Transport-, Kommunikations- und Regierungs-Systeme, sowie das System der grundsätzlichen öffentlichen Anlagen und Dienstleistungen wie Schulen oder die Wasser- und Abwasserversorgung. Im Gegensatz dazu werden *nicht-traditionellen Infrastrukturen* Umwelt- und intellektuelle Infrastrukturen zugeordnet. Ähnlich wie erstere ermöglichen und unterstützen auch diese Infrastrukturen viele unserer Aktivitäten im täglichen Leben. Die Organisation vieler Infrastrukturarten als Netzsystem stellt grundsätzlich eine wichtige Eigenschaft dar, wenn es um eine effiziente Bereitstellung solcher Güter geht. Mehr dazu findet sich im nächsten Kapitel.
- Eine weitere Unterscheidung, die sich in der Literatur findet, fokussiert sich auf *ökonomische- und soziale Infrastrukturen* (Snieska und Simkunaite 2009, S. 17). In ihrem Werk sind diverse Infrastrukturtypen beschrieben und werden diesen beiden Hauptgruppen zugeordnet. Für den gleichen Inhalt verwendeten Schalcher et al. (2011, S. 136) anstelle der ökonomischen Infrastruktur den Begriff der *technischen Infrastruktur*. Welche Infrastrukturtypen welcher Gruppe zugeordnet werden können, ist der Tabelle 1 zu entnehmen. Diese bringt die Nennungen beider vorher genannten Untersuchungen zusammen.

Tabelle 1: Ökonomische/Technische- und Soziale Infrastruktur (eigene Darstellung)

Ökonomische/ Technische Infrastruktur	Soziale Infrastruktur
<ul style="list-style-type: none"> – Verkehr – Elektrizität – Telekommunikation – Versorgung – Entsorgung – Schutzbauten – ... 	<ul style="list-style-type: none"> – Bildungseinrichtungen – Gesundheitseinrichtungen – Kultur- und Freizeiteinrichtungen – Erholungsräume – Öffentliche Sicherheit – Rechtssystem – Verwaltung – Kirchen – ...

- Wichtig zu differenzieren ist weiter die physische Infrastruktur an sich und die Dienstleistungen, welche durch die Benutzung dieser Infrastrukturen angeboten werden können. *Infrastrukturdienstleistungen* wie Energie, Transport, Telekommunikation, Wasserversorgung, Abwasser und Entsorgung sind dynamische Prozesse und bedingen ein funktionierendes Netz an Infrastrukturanlagen, um überhaupt erst angeboten werden zu können. Die dazugehörigen physischen Infrastrukturanlagen werden in Tabelle 2 aufgelistet (Prud'homme 2005, S. 155). Die unter diesem Punkt genannte Unterscheidung spielt in Kapitel 3 eine wichtige Rolle.

Tabelle 2: Infrastrukturanlagen und zugehörige Infrastrukturdienstleistungen (Prud'homme 2005, S. 155)

Infrastrukturdienstleistung	Infrastrukturanlagen
Verkehr	Strassen, Schienen, Tunnel, Brücken, Häfen, Flughäfen, etc.
Wasserversorgung	Reservoirs, Leitungen, Aufbereitungsanlagen, etc.
Abwasserversorgung	Abwasserleitungen, Kläranlagen, etc.
Bewässerung	Dämme, Kanäle
Entsorgung	Kehrichtverbrennungsanlagen, Deponien, Sammelstellen, etc.
Telekommunikation	Telefonleitungen, Fest- und Mobilfunknetze, Satelliten, etc.
Energie	Kraftwerke, Transformatoren, Stromleitungen, etc.

In der vorliegenden Arbeit wird der Fokus auf die ökonomischen/technischen Infrastrukturkategorien sowie die traditionellen Infrastrukturanlagen gelegt, wie sie oben beschrieben wurden. Andere Infrastrukturarten werden in dieser Betrachtung nicht berücksichtigt.

2.2. Volkswirtschaftliche Bedeutung

Funktionierende Infrastrukturen haben einen massgeblichen Anteil an der wirtschaftlichen Entwicklung von Ländern, Regionen und Gemeinden. Richtige Entscheidungen diesbezüglich können zu gewaltigen Entwicklungssprüngen führen, wie das Beispiel des Panamakanals zeigt. So führt Grove (2014) vor Augen, dass der Bau dieser Infrastrukturanlage dem mittelamerikanischen Land einen regelrechten Schub verlieh, durch welchen heute rund 11% aller Staatseinnahmen des Landes erwirtschaftet werden. Auf der anderen Seite führen falsche Entscheidungen nicht nur zu grossen finanziellen Einbussen, sondern können auch ein „Festfahren“ in einer Situation zur Folge haben, in welcher Entwicklungen gehemmt werden und innovative Lösungen verhindert werden (Picot et al. 2015, S. 13). Auch Sicherheitsprobleme bei Infrastrukturanlagen oder Unglücke können eine ganze Industrie in- nert kürzester Zeit kollabieren lassen, wenn die zugrundeliegende Infrastruktur nicht für andere Zwecke verwendet werden kann – was bei den meisten infrastrukturellen Anlagen der Fall ist.

Grundsätzlich lässt sich die Wichtigkeit von Infrastrukturen für eine nationale Volkswirtschaft anhand fünf verschiedener Aspekte aufzeigen. Zum einen werden Infrastrukturanlagen als *Vermögenswerte* bezeichnet, die zum produktiven Kapital gehören und somit die grundlegende Basis für das Erstellen von Gütern und Dienstleistungen bilden. Als Indikator für die Beurteilung dieses Kapitals kann der Wiederbeschaffungswert der Infrastrukturanlagen herangezogen werden. Dieser beschreibt die Kosten, die ein komplettes Ersetzen einer Infrastruktur verursachen würde. Für die Schweiz reichen die Zahlen dabei von 85% des Bruttoinlandprodukts (BIP) für das Strassen- und Schienennetz, die Luftfahrt, die Strom-, Gas- und Telekommunikationsversorgung (UVEK 2010, S. 10) und bis zu 153% des BIP für die Ver- und Entsorgung, den Verkehr, die Kommunikation und für Schutzbauten (Schalcher et al. 2011, S. 14).

Ein weiterer Faktor, welcher die Wichtigkeit von Infrastrukturanlagen für eine Ökonomie unterstreicht, sind das *Generieren von Wertschöpfung und Beschäftigung*. Gemäss UVEK (2010, S. 10) gehören die Infrastruktursektoren mit einem Anteil von 5.3% am BIP und 4.5% der Gesamtbeschäftigung in der Schweiz zu „den bedeutenden Wirtschaftszweigen des Landes.“

Weiter haben Infrastrukturinvestitionen *multiplikative Effekte* in anderen Wirtschaftsbereichen zur Folge. Für das Betreiben einer Infrastruktur sind zunächst gewisse Vorleistungen notwendig, die grösstenteils im eigenen Land bezogen werden und nicht auf den Import zurückzuführen sind. Dadurch werden weitere Arbeitsplätze geschaffen. In der Schweiz hängt – diese multiplikativen Effekte eingerechnet – insgesamt rund „jeder 8. Arbeitsplatz und jeder 8. verdiente Franken [...] direkt oder indirekt von den Infrastruktursektoren ab.“ (UVEK 2010, S. 11).

Infrastrukturnetze sind eine fundamentale *Grundlage der wirtschaftlichen Entwicklung*. Laut UVEK (2010, S. 11) senken leistungsfähige und zuverlässige Infrastrukturen für alle Wirtschaftsteilnehmenden die Transaktionskosten in entscheidendem Masse. Nicht nur physische Güter und Dienstleistungen, sondern auch Ideen werden dadurch ausgetauscht und führen zu innovativen Neuerungen und insgesamt zu einem nachhaltigen Wachstum und einer Erhöhung der Produktivität. Im heutigen, globalisierten Umfeld kommt zudem der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eine immer grössere Bedeutung zu. Während die mobilen Produktionsfaktoren immer beweglicher werden, nimmt die Bedeutung der ortsgebundenen Ausstattung stetig zu, wobei auch infrastrukturelle Voraussetzungen eine wichtige Rolle spielen.

Ein letzter Punkt betrifft die *externen Kosten*, welche bei vielen Infrastrukturen anfallen. Dabei geht es um Kosten, die aufgrund von Lärm, Schadstoffen, elektromagnetischen Strahlungen, Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes, Zerschneidungen der Lebensräume, Gesundheitsrisiken, et cetera, anfallen und anstelle der Verursacher von der Gesellschaft getragen werden müssen. Um ein Verständnis über die Grössenordnung solcher Ausgaben zu erhalten, seien an dieser Stelle die externen Kosten des Schweizer Verkehrssystems genannt. Diese beliefen sich im Jahr 2012 auf rund 9.8 Mrd. CHF, wobei der Strassenverkehr etwa 81% dieser Kosten verursachte. Weiter wurden der Luft- (10%), der Schienen- (8%) und der Schiffsverkehr (1%) berücksichtigt (ARE 2016, S. 10).

2.3. Ökonomische Eigenschaften

So unterschiedlich die Definitionen und Betrachtungsweisen von Infrastrukturen sein können, so vielfältig sind auch deren Eigenschaften. In diesem Unterkapitel werden die wichtigsten Eigenheiten behandelt, welche bei der Diskussion der Infrastrukturfinanzierung im dritten Kapitel von Bedeutung sein werden.

2.3.1. Güterkategorisierung und Marktstruktur

Um die Eigenschaften von Infrastrukturanlagen diskutieren zu können, ist in einem ersten Schritt ein Blick auf die Güterzuordnung und die Marktstruktur zu werfen. Dazu wird auf die bekannte Gütermatrix verwiesen (vgl. Abb. 1). Grundsätzlich soll mit dieser Kategorisierung gezeigt werden, wie gut die Märkte eine bestimmte Güterart bereitstellen können.

		Excludability from consumption	
		High	Low
Diminishability (rivalry) in consumption	High	Private goods (e.g., food, cars)	Collective or common goods (e.g., road system, natural resources)
	Low	Club goods (e.g., private schools, pay TV)	Public goods (e.g., national security, public TV)

Abbildung 1: Gütermatrix (Picot et al. 2015, S. 7)

Die Einteilung in vier Gütertypen geordnet nach deren Rivalität und Ausschliessbarkeit bildet eine wichtige Grundlage für das Verstehen der infrastrukturenspezifischen Eigenheiten. Jede der vier Kategorien weist spezielle Merkmale auf, welche die Marktsituation von Infrastrukturanlagen massgeblich beeinflussen. Im Folgenden werden diese erläutert.

Private Güter

Private Güter haben die Eigenschaft, dass sie sowohl ausschliessbar sind, als auch einer Rivalität im Konsum unterliegen. So ist es auf der einen Seite möglich, jemand anderen von einer Nutzung dieses Guts fernzuhalten. Andererseits mindert die Konsumation des Guts den Nutzen anderer Wirtschaftssubjekte, die dasselbe Gut auch nutzen möchten. In der Infrastrukturtheorie spielt die Kategorie der privaten Güter nur eine untergeordnete Rolle (Mankiw und Taylor 2010, S. 208).

Öffentliche Güter

Im Gegensatz zu den privaten Gütern ist vom Zugang zu *öffentlichen Gütern* weder der Ausschluss gewisser Personen oder Personengruppen möglich, noch wird das Gut unter Rivalität konsumiert. Letztere Eigenschaft bedeutet, dass die Möglichkeiten aller potenziellen Konsumentinnen und Konsumenten nicht beeinträchtigt werden, wenn eine Person dieses Gut konsumiert. Zudem kann niemand von der Nutzung solcher Güter ausgeschlossen werden. Diese Eigenschaften führen dazu, dass der Markt nicht bereit ist, diese Art von Gütern bereitzustellen. Dadurch, dass niemand von der Nutzung ausgeschlossen werden kann, entsteht ein grosser Anreiz als *Freerider* von der Dienstleistung zu profitieren, ohne jedoch dafür bezahlen zu müssen. Dieses Verhalten hat zur Folge, dass keine Firma diese Güter kostendeckend anbieten kann. Damit solche aus gesellschaftlicher Sicht häufig wünschenswerte Güter trotzdem zur Verfügung gestellt werden, hat der Staat als Anbieter einzuspringen (Mankiw und Taylor 2010, S. 208).

Allmendegüter

Wie obenstehender Matrix entnommen werden kann, werden *Allmendegüter* als nicht ausschliessbare, jedoch in Rivalität stehende Ressourcen klassifiziert. Weil keine Eigentumsrechte für die angebotenen Güter vorhanden sind, kann niemand von der Nutzung ferngehalten werden. Dadurch, dass gleichzeitig jedoch jede Nutzung die Konsummöglichkeiten anderer beeinträchtigt, besteht eine Tendenz zur Übernutzung solcher Güter. Diese *externen Effekte* verzerren die gesellschaftlich optimale Nachfrage. Weil die Konsumierenden nur die privaten Kosten in Betracht ziehen und für negative Auswirkungen auf alle anderen Akteure nicht bezahlen müssen, wird eine solche Ressource insgesamt – aus Sicht des sozialen Optimums – zu günstig angeboten. Daraus entsteht der Anreiz zur Übernutzung. In der Literatur wird in diesem Zusammenhang von der *Tragedy of the Commons*, der Tragödie der Allmende, gesprochen. Solange Allmendegüter keiner Regulierung unterliegen, besteht insgesamt der diskutierte Anreiz zur Übernutzung (Mankiw und Taylor 2010, S. 214).

Klubgüter

Klubgüter weisen einige sehr spezifische Eigenschaften auf, welche auf viele Infrastrukturanlagen zutreffen. Ähnlich den öffentlichen Gütern unterliegen auch *Klubgüter* keiner Rivalität im Konsum. Andererseits ermöglichen die spezifischen Eigenheiten, gewisse Nutzerinnen und Nutzer vom Gebrauch der Ressource auszuschliessen. Eine weitere wichtige Eigenschaft dieser Güterart sind *Skaleneffekte*, welche die Produzierenden solcher Güter erzielen können. Inderst (2010, S. 73) und diverse andere Autoren sind sich einig, dass bei Investitionen in solche Güter – allen voran bei Infrastrukturanlagen – vor allem die Anfangsinvestitionen sehr hoch ausfallen. Im Vergleich zu diesen Fixkosten sind die variablen Kosten auf der anderen Seite verhältnismässig tief bis manchmal gar verschwindend klein. Mit einer grossen Anzahl produzierter Güter kann der Aufwand auf mehr Konsumentinnen und Konsumenten verteilt werden, weshalb die durchschnittlichen Kosten insgesamt sinken (Viscusi et al. 2005, S. 334). Laut Kahn (1998, S. 124) können die durchschnittlichen Kosten dadurch in der kurzen Frist verkleinert werden. Durch den Ausbau der Kapazität ist eine Reduktion der durchschnittlichen Kosten zudem auch langfristig möglich. Insgesamt fasste Kahn diese Eigenheiten als *decreasing cost phenomena* zusammen.

Besonders bedeutsam ist diese Eigenschaft für die Marktsituation entsprechender Güter. Durch die enormen Fixkosten ist es laut Frey (2008) „unsinnig, mehrere parallele Versorgungsnetze zu errichten und zu betreiben“ (Frey 2008, S. 190). Das soziale Optimum wird hingegen erreicht, wenn der Markt als *natürliches Monopol* organisiert ist, anstelle einer Steuerung durch Angebot und Nachfrage unter Wettbewerbsbedingungen (Frey 2008, S. 190). Aus Sicht des Monopolisten gibt es zudem keinen Grund, sich vor möglicher Konkurrenz zu fürchten. Weil jeder potenzielle Versorger, der zusätzlich in denselben Markt eintreten will, zu Beginn weniger Marktanteile erzielen kann, als der etablierte Anbieter, kann dieser seine Fixkosten auf weniger Nutzerinnen und Nutzer verteilen und muss dadurch einen höheren Preis als der Monopolist verlangen. Dies wiederum hält weitere Produzenten von einem Markteintritt ab (Mankiw und Taylor 2010, S. 299). Die monopolistische Struktur wird zusätzlich gestärkt, indem derartige Ressourcen häufig einer unelastischen Nachfrage unterliegen. So ist es für die Kundinnen und Kunden in der kurzen

Frist nicht möglich, ein entsprechendes Gut durch ein anderes zu ersetzen, was den Produzierenden monopolistischer Güter eine gewisse Preissetzungsmacht gibt.

Die Angebotsseite konvergiert so hin zu einem einzelnen, natürlichen Monopolisten. Unabhängig von der nachgefragten Menge entspricht der Markt für eine relevante Nachfrageregion deshalb einem natürlichen Monopol (Viscusi et al. 2005, S. 335 und Frischmann 2010, S. 12).

Die Tatsache, dass ein einzelner Anbieter den Markt kontrolliert, erklärt auch die Ausschliessbarkeit von Klubgütern. Durch die beschriebene Marktmacht ist es dem Monopolisten oder der Monopolistin möglich, potenzielle Konsumentinnen und Konsumenten zu vernachlässigen, wenn diese beispielsweise nicht bereit sind, den vom Produzenten gesetzten Preis zu bezahlen. Bekanntlich wird in einem Monopol der Preis von der Dienstleistung erstellenden Firma gesetzt, statt durch den freien Markt (Mankiw und Taylor 2010, S. 299).

Eine zweite Eigenheit von Klubgütern ergänzt die Eigenschaft der Skaleneffekte massgeblich. Es geht dabei um positive externe *Netzwerkeffekte*, die für die gesamte Volkswirtschaft entstehen, wenn beispielsweise Infrastrukturnetze ausgebaut werden (UVEK 2010, S. 7). Neben den beschriebenen Kosteneinsparungen für die Produzierenden hat jede zusätzlich zur Verfügung gestellte Einheit eine Erweiterung des gesamten Netzes zur Folge. Eine solche Vergrösserung hat nicht nur für die neu angeschlossene Person einen gewissen Nutzen, sondern macht das Netzwerk „für jeden einzelnen Nutzer attraktiver, je mehr Teilnehmer daran angeschlossen sind“ (UVEK 2010, S. 6). Weil Herstellerinnen und Hersteller für diese Externalitäten nicht entschädigt werden, führen diese positiven externen Effekte dazu, dass – ähnlich der Freerider-Problematik – niemand ein solches Gut zur Verfügung stellen will. Selbst in einem Land ohne Infrastrukturanlagen würde durch die vom Markt nicht berücksichtigten positiven Externalitäten über reine Marktprozesse zu wenig in Infrastrukturen investiert (Peter et al. 2011, S. 25). Dies ist insofern speziell, als dass selbst eine monopolistische Marktsituation nicht zwingend von einem Produzenten übernommen werden will, weil die nicht kompensierten Kosten zusammen mit den notwendigen fixen Investitionskosten die möglichen höheren Gewinne als Monopolist oder Monopolistin übersteigen. Dadurch haben potenzielle Anbietende zu wenig

Anreiz, ein solches Gut zu produzieren (Frischmann 2010, S. 14). Hinzu kommt, dass nicht bei allen Klubgütern zusätzliche Einheiten in unbegrenzter Menge hinzugefügt werden können. So nehmen die durchschnittlichen Kosten nur bis zum Erreichen einer *Kapazitätsgrenze* ab. Sind die Fixkosten in einem derartigen Umfeld sehr hoch, werden solche Güter vom (theoretisch monopolistischen) Markt nicht bereitgestellt. In solchen Fällen spricht alles für eine staatliche Zurverfügungstellung von bestimmten Klubgütern. In diesem Zusammenhang ist der Begriff *meritorisches Gut* zu erwähnen: Solche Güter beschreiben genau die obengenannte Situation, in welcher der Markt nicht bereit ist, gewisse aus gesellschaftlicher Sicht wünschenswerte Güter oder Dienstleistungen zu erbringen und stattdessen der Staat für die Bereitstellung aufzukommen hat (Picot et al. 2015, S. 8).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass positive oder negative Externalitäten sowohl bei öffentlichen, als auch bei Allmendegütern und Klubgütern eine Rolle spielen. Wie beschrieben führen in solchen Fällen private Konsum- und Produktionsentscheidungen einzelner Wirtschaftssubjekte zu ineffizienten Ressourcenverteilungen, was eine staatliche Intervention in vielen Fällen notwendig macht (Mankiw und Taylor 2010, S. 209). Es gibt verschiedene Möglichkeiten, von einer direkten Bereitstellung durch den Staat, über staatliche Subventionen für die Produzierenden bis hin zu Regelungen, die es den Anbietenden erlauben, einen fairen Preis zu verlangen (Frischmann 2012, S. 15). Eine eindeutige Zuordnung zu den vier Gütergruppen ist bei Infrastrukturanlagen nicht immer möglich und unterscheidet sich je nach Eigenschaft der Anlage und den äusseren Umständen. Aus diesen Gründen bedarf es einer etwas genaueren Abgrenzung der Begriffe. Während Mankiw und Taylor (2010, S. 209) Infrastrukturen entweder der einen oder der anderen Gruppe zuordnen, kann – wie im nächsten Abschnitt ausgeführt wird – eine etwas diversifiziertere, dynamischere Betrachtungsweise gewählt werden, indem die Untergruppe der *unreinen öffentlichen Güter* eingeführt wird.

2.3.2. Unreine öffentliche Güter

Neben den erwähnten Kategorien gib es verschiedene Ressourcen, welche zwischen den beiden Extrema liegen und nicht fix einer Güterkategorie zugeordnet werden

können. Diese werden von Cornes und Sandler (1996) als *unreine öffentliche Güter* bezeichnet. Eine wichtige Untergruppe dieses Typs sind die *teilweise rivalen Güter*, wozu diverse Infrastrukturtypen unter bestimmten Umständen gezählt werden können. Ob solche Güter unter Rivalität konsumiert werden oder nicht hängt massgeblich von äusseren Bedingungen ab. So ist beispielsweise entscheidend, wie die Ressourcen gemanagt werden, wie gross die Zahl der Nutzenden ist oder wo die Kapazitätsgrenze der Infrastrukturanlage liegt. Die in der Vereinfachung nicht beachtete Komponente betrifft demnach jene Spezialfälle, die sich nicht immer entweder unter der einen oder der anderen Gruppe subsummieren lassen. Stattdessen gehören der Gruppe der *teilweise rivalen Güter* diverse Infrastrukturarten an, die sowohl einer Rivalität unterliegen können als auch frei konsumiert werden können – abhängig von der exogen gegebenen Situation (Cornes und Sandler 1996, S. 272-77 und Frischmann 2012, S. 30).

Diese äusseren Bedingungen, welche die ein Gut charakterisierende Rivalität massgeblich beeinflussen, wirken ab einem bestimmten Grenzwert in einer limitierenden Weise. Bis zu diesem Punkt entstehen keine marginalen Kosten, wenn einem zusätzlichen Anwender der Zugang zur entsprechenden Infrastruktur gewährt wird. Wird diese kritische Schranke jedoch überschritten, werden positive, mit jeder zusätzlichen Einheit steigende Marginalkosten verzeichnet (Cornes und Sandler 1996, S. 272-77). Der Term *teilweise rival* ist so zu verstehen, dass eine Ressource solange einer Nicht-Rivalität unterliegt, als dass die Infrastrukturkapazität ein reibungsloses Funktionieren des Systems zulässt. Die Nutzung der Infrastruktur – vor dem Erreichen der kritischen Grenze – ist daher nicht als ein Erodieren einer Gesamtkapazität unter Rivalität zu verstehen, sondern eher als temporäre Nutzung einer erneuerbaren, nicht-rivalen Ressource. Erst wenn die entsprechende Schranke überschritten wird, führt jeder zusätzliche Gebrauch zu einer Verschärfung der Beeinträchtigung und somit zu negativen Auswirkungen für alle Teilnehmenden des Systems. Zusammenfassend kann in einer solchen Situation von einer Konsumation unter Rivalität gesprochen werden (Frischmann 2012, S. 30). Alternativ kann der treffende Ausdruck *congestible* anstelle von *rival* verwendet werden (Benkler 2011, S. 75).

Bildlich veranschaulicht werden kann dieses Phänomen bei Strasseninfrastrukturen oder virtuellen Übertragungsleitungen. Während diese Infrastrukturen neben den

Hauptzeiten problemlos funktionieren und es zu keinerlei Einschränkungen kommt, führt das Überschreiten einer kritischen Schranke zu Überlastungen und Staus. Bei Strasseninfrastrukturen profitieren alle Verkehrsteilnehmenden von der Infrastrukturressource, indem sie freie Fahrt entsprechend ihren Mobilitätsbedürfnissen haben. Die Staus während den Hauptverkehrszeiten hingegen führen zu einer Rivalität in der Nutzung: Mit jedem zusätzlichen Verkehrsteilnehmenden wird die Überlastung – und somit auch die negativen Auswirkungen auf alle anderen Konsumierenden – schlimmer. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Beeinträchtigungen bei Infrastrukturanlagen infolge von Überlastungen eindeutig abhängig sind von der variablen Nachfrage nach einer Infrastrukturressource (Frischmann 2012, S. 31).

2.3.3. Weitere Eigenheiten

Neben den bereits diskutierten Eigenheiten von Infrastrukturanlagen gibt es noch weitere Aspekte, die der Vollständigkeit halber zu erwähnen sind. Zum einen ist der im Vergleich zu anderen Gütern extrem *lange Zeithorizont* zu nennen, welchem Infrastrukturanlagen unterliegen. Diese Langlebigkeit ist gemäss Picot et al. (2015, S. 13) nicht zu unterschätzen. So werden viele Infrastrukturnetze sowohl der technischen als auch der sozialen Infrastrukturen für eine sehr lange Nutzungsdauer gebaut. Zudem benötigen bestimmte Infrastrukturtypen eine Konzession, welche häufig für einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten vergeben wird (Inderst 2010, S. 73). Eine wichtige Rolle spielt dabei auch die *Pfadabhängigkeit*, wie sie Sydow et al. (2009, 689-709) beschrieben. Entscheidungen, die einmal getroffen wurden, sind demnach häufig irreversibel und beeinflussen die heutige und zukünftige Struktur einer Infrastrukturanlage massgeblich. Deshalb ist es in vielen Fällen auch nicht möglich, bestehende Infrastrukturen ohne weiteres umzunutzen und einem anderen Zweck zuzuführen. Einerseits bringt eine Entscheidung zur Infrastrukturentwicklung oder -verbesserung ein grosses Entwicklungspotenzial mit sich, andererseits werden mit der Investitionsentscheidung auch künftige Möglichkeiten eingeschränkt. Grundsätzlich andersartige, möglicherweise bessere Lösungen, können sich nicht durchsetzen oder kommen gar nicht erst zur Entwicklung, weil der Fokus zu sehr auf den bestehenden Infrastrukturanlagen liegt (Picot et al. 2015, S. 13).

2.4. Touristische Infrastrukturen

In diesem Unterkapitel wird der Fokus auf touristische Infrastrukturanlagen gelegt, welche grundsätzlich grosse Parallelen zu anderen Infrastruktursektoren aufweisen. Wie auch die infrastrukturellen Ressourcen im Allgemeinen, charakterisieren sich touristische Infrastrukturen durch eine hohe Standortgebundenheit, einen enormen Kapitaleinsatz zur Erstellung der zugrundeliegenden Infrastruktur und einem vergleichsweise tiefen Aufwand zur anschliessenden Leistungserbringung. Zusätzlich werden diese häufig für einen speziellen Verwendungszweck errichtet, weshalb die Möglichkeit zur Drittverwendung der Anlagen eher gering ist (Vornholz 2005, S. 22). Neben weiteren vergleichbaren Eigenschaften wie dem Ermöglichen touristischer und somit wirtschaftlicher Entwicklung in einer Region, dem Schaffen von Arbeitsplätzen und dem langfristigen Sichern eines gewissen Wachstums, wirken sich touristische Infrastrukturanlagen auch auf die Wettbewerbsposition einer Tourismusdestination aus (Dwyer et al. 2010, S. 491). Weil die Tourismusinfrastruktur ähnlich wie in anderen Infrastruktursegmenten auch massgeblich von einem zunehmend globalisierten Umfeld beeinflusst wird, spielt eine gute Ausstattung eine wichtige Rolle, um gegenüber der Konkurrenz bestehen zu können (Freyer et al. 2008, S. 43). Mit einer ungenügenden Infrastruktur ist es schwierig, sich im Markt zu behaupten, gerade wenn Konkurrierende mit ähnlichen Produkten (Wintersportgebiete, Stranddestinationen, usw.) bessere Infrastrukturanlagen bieten. Basierend auf dieser Tatsache beschrieben Dwyer et al. (2010, S. 508) funktionierende Infrastrukturen guter Qualität als notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche touristische Entwicklung.

Trotzdem ist wichtig festzuhalten, dass die Bereitstellung einer exzellenten Infrastruktur in sich noch kein Garant für eine gesunde und attraktive Destination ist. Denn je mehr Anbietende mit einer topmodernen Infrastruktur-Ausstattung aufwarten, desto geringer ist die Möglichkeit, sich mit den eigenen Anlagen abzuheben (Thiessen et al. 2005, S. 16). Zudem unterliegt die Tourismusbranche einer grossen Saisonalität und weist durch ihre Abhängigkeit von äusseren Umweltfaktoren eine relativ elastische Nachfrage auf. In einem solchen Umfeld ist keine gesicherte Grundauslastung vorhanden, wodurch die Anlagen und Angebote laufend angepasst und erneuert werden müssen (Vornholz 2005, S. 23).

Daraus kann ein gewisses Dilemma entstehen: Auf der einen Seite sind laufende Entwicklungen absolut wünschenswert und fördern innovative Ideen, andererseits besteht aber auch ein gewisser Anreiz zu übermässigen Investitionen – allen voran, wenn die Nachfrage in gewissen Sektoren eher rückläufig ist. Eine derartige Spirale von unverhältnismässigen Investitionen kann zu erheblichen Fehlentwicklungen in einer ganzen Branche führen.

Zusammenfassend lassen sich funktionierende und qualitativ hochstehende touristische Infrastrukturanlagen als notwendige Voraussetzung, nicht aber als Garantie für eine Entwicklung in diesem Segment bezeichnen, wobei das Ganze bei exzessiven Ausgaben durchaus ins Negative kippen kann.

3. Infrastrukturfinanzierung

Im dritten Kapitel wird die Finanzierung verschiedener Infrastrukturkategorien genauer erläutert. Dazu werden vier verschiedene Infrastrukturtypen unterschieden, deren Marktsituationen sich grundsätzlich unterscheiden. Der Einfluss der Organisationsform dieser Infrastruktursegmente auf die Bereitstellung sowie deren Finanzierung wird besonders hervorgehoben. Dadurch soll verdeutlicht werden, weshalb der öffentliche Sektor teilweise eine wichtige Rolle bei der Infrastrukturfinanzierung innehat. Die Konsequenzen, Probleme, Vor- und Nachteile einer öffentlichen Beteiligung werden in einem nächsten Schritt analysiert. Abschliessend werden Strategien diskutiert, mithilfe derer die Schwierigkeiten der öffentlichen Finanzierung angegangen werden können. Ein weiterer Punkt, welcher im dritten Kapitel unter die Lupe genommen wird, ist die Herausforderung der Strukturerhaltung. Diese ist gerade in Staaten mit einer gut ausgebauten Infrastruktur sehr zentral und von grossem Interesse für das zukünftige Funktionieren der infrastrukturellen Einrichtungen. Basierend auf den theoretischen Erkenntnissen aus Kapitel 2 werden in diesem Abschnitt folgende Forschungsfragen behandelt und beantwortet:

1. *Welche Rolle spielt der öffentliche Sektor bei der Bereitstellung von Infrastrukturanlagen und was sind die ökonomischen Gründe, die eine öffentliche Beteiligung rechtfertigen?*
2. *Welche Konsequenzen und Herausforderungen bringt eine Finanzierung von Infrastrukturanlagen mittels öffentlicher Gelder mit sich?*
3. *Wie sehen die Strategien zur Umsetzung einer öffentlichen Infrastrukturfinanzierung aus und was wird unternommen, um mögliche Schwachpunkte dieser Finanzierungsart zu umgehen?*

3.1. Zwei Finanzierungs-Regimes

Grundsätzlich lassen sich zwei verschiedene Regimes aus der Gütertheorie ableiten, die für die Finanzierung infrastruktureller Anlagen in Frage kommen (Schalcher et al. 2011, S. 30): Generell werden Infrastrukturanlagen entweder von einem *Monopolisten* bereitgestellt, oder aber der Staat hat mit einer *gemeinwirtschaftlichen Leistung* für die Organisation des Angebots aufzukommen. Der freie Markt hingegen spielt lediglich eine untergeordnete Rolle bei der Infrastrukturbereitstellung. In ei-

nem ersten Teilkapitel werden nachfolgend die beiden Finanzierungs-Regimes beschrieben.

3.1.1. Monopol

Wie in Kapitel 2.3.1. beschrieben, ist ein natürliches Monopol aus gesellschaftlicher Sicht die effizienteste Variante der Leistungserbringung, wenn eine infrastrukturelle Ressource Skaleneffekte aufweist und es aus dem Blickwinkel des sozialen Optimums zudem wenig Sinn macht, mehr als ein funktionierendes Infrastrukturnetz aufzubauen. Dies trifft vor allem bei Klubgütern zu, denen ein beträchtlicher Teil aller Infrastrukturanlagen und -netze zugeordnet werden kann.

Die Finanzierung von Infrastrukturanlagen in einem Monopol erfolgt ausschliesslich über die Beteiligung der Konsumentinnen und Konsumenten, auf welche die gesamten Kosten abgewälzt werden. Diese haben dem Monopolisten die verlangten Abgaben zu entrichten, andernfalls können sie von der Nutzung ausgeschlossen werden (vgl. Ausschliessbarkeit bei Klubgütern, Kapitel 2.3.1.). Durch die relativ starre Nachfrage nach derartigen Gütern, wie sie in Kapitel 2 beschrieben wurde, erhalten die Monopolisten die volle Preissetzungsmacht. Unterschieden werden kann in diesem monopolistischen Regime zwischen einem *staatlich regulierten Monopol* und einem *nicht regulierten Monopol*. Letztere Situation erlaubt es dem Monopolisten nicht nur, die gesamten Kosten auf die Infrastrukturnutzer abzuwälzen, sondern zusätzlich noch einen etwas höheren Preis zu verlangen und so eine Monopolrente abzuschöpfen. Die staatlich regulierte Variante unterscheidet sich generell lediglich in der Höhe der durch die Infrastrukturnutzenden zu bezahlenden Beiträge. Ein Regulator ist dabei bestrebt, zum Beispiel mit dem Setzen eines Maximalpreises die Kosten für die Konsumenten festzulegen, wobei die Preise jedoch üblicherweise dem Verursacherprinzip entsprechen. So bezahlen die Kundinnen und Kunden zwar den vollen Preis für die Dienstleistung, allerdings wird das Abschöpfen einer Monopolrente verhindert (Schalcher et al. 2011, S. 31). Alternativ können die Infrastrukturdienstleistungen in einem monopolistischen Markt auch von einer Firma in staatlichem Besitz erbracht werden (Mankiw und Tylor 2010, S. 314). Historisch gesehen wurde dieser Ansatz tendenziell eher in Europa angewandt, während Regulierungen von Infrastrukturunternehmungen vor allem in den USA populär waren. Nach einer

Verstaatlichungswelle zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden deshalb fortan viele Infrastrukturleistungen von politisch-administrativ geführten Regiebetrieben erbracht (Frey 2008, S. 190).

3.1.2. Gemeinwirtschaftliche Leistungen

Das Erbringen gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch den Staat kommt zum Zug, wenn die Leistung einerseits gesellschaftlich erwünscht ist, andererseits aber – wegen nicht entschädigter Kosten oder einem entgangenen Nutzen – niemand bereit ist, solche infrastrukturellen Dienstleistungen anzubieten. Dies ist beispielsweise bei öffentlichen Gütern der Fall, welche aufgrund der genannten Freerider-Problematik (vgl. Kapitel 2.3.1.) nicht im freien Markt angeboten werden. Laut Mankiw und Taylor (2010, S. 208) zählen beispielsweise Hochwasserschutzdämme zu dieser Kategorie. Auch bei gewissen Klubgütern muss der Staat für die Leistungserbringung aufkommen, wie ebenfalls in Kapitel 2.3.1. ausgeführt wurde. Diese meritorischen Güter werden vom Markt nicht angeboten, wenn positive externe Effekte vorliegen, für welche der Produzent oder die Produzentin nicht kompensiert werden.

Die Finanzierung erfolgt im Gegensatz zur Monopolsituation nicht, oder nur zu einem sehr geringen Teil, über die Endnutzenden einer Infrastruktur. Weil höchstens geringe Benutzungsgebühren erhoben werden können, ohne dass die aus sozialer Sicht wünschenswerte Dienstleistung in einem zu geringen Masse nachgefragt wird, muss der Staat für den grossen Rest der Ausgaben für solche Infrastrukturanlagen aufkommen. Die Staatsausgaben können dabei entweder über *Steuergelder* beglichen, oder über *Beiträge von Dritten* finanziert werden, die nicht zu den Konsumentinnen und Konsumenten der Infrastruktur zählen (Schalcher et al. 2011, S. 32). Ein beliebtes Beispiel für Abgaben oder Beiträge von Drittparteien ist die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), eine Abgabe, die Camioneure in der Schweiz für die Benutzung der Strasseninfrastruktur leisten müssen. Die Einnahmen aus dieser Abgabe werden auf Bundesebene zu einem grossen Teil für Projekte im öffentlichen Verkehr eingesetzt (EFD 2015, S. 2).

3.2. Strukturhaltung

Ein zweiter zentraler Punkt bei der Analyse von Infrastruktur-Finanzierungen ist die charakteristische Langlebigkeit solcher Anlagen sowie die lange Zeitdauer, über

welche Investitionen getätigt werden. Damit verbunden ist die Frage der nachhaltigen Finanzierung und der Vorsorge für Unterhalts- und Ersatzinvestitionen. Diese Thematik wird in diesem zweiten Teilkapitel diskutiert.

Die Erneuerungsfinanzierung ist einer der essentiellen Diskussionspunkte bei der Untersuchung von Infrastrukturanlagen und deren Finanzierung. Während sich der Zustand von Infrastrukturen durch einen stetigen Alterungsprozess mit dazugehöriger Abnutzung laufend verschlechtert, kann deren Lebensdauer durch Erneuerungen und Revisionen verlängert werden. Dabei kommen sowohl Teil- als auch Gesamterneuerungen in Frage (Schalcher et al. 2011, S. 23-29). Gemäss Kemper und Gilgen (2008, S. 18) wird die Unterscheidung zwischen Kosten für die Erstellung und den Aufwendungen für den jährlichen Erhalt, sowie die Summe aus beiden Faktoren selbst in der Literatur häufig nicht einheitlich verwendet. Ist es nicht möglich, diese Erneuerung zu finanzieren, kann sich dies zum einen negativ auf die Qualität der Anlagen, zum anderen auf deren Funktionstüchtigkeit und Sicherheit auswirken. Ausserdem muss mit langfristig höheren Kosten gerechnet werden, wenn der Unterhalt vernachlässigt wird (Reidenbach 2009, S. 253).

De facto gestaltet sich die Mittelbeschaffung für solche Erneuerungs- oder Ersatzinvestitionen allerdings häufig als sehr schwierig. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Infrastrukturen, wenn sie einmal errichtet sind, häufig als gegeben angeschaut werden. Dabei wird häufig ausgeblendet, dass für den Unterhalt ebenfalls beträchtliche Summen notwendig sind. Frischmann (2012, S. 365) spricht in diesem Zusammenhang von einer bröckelnden Lebensader unserer Ökonomie und modernen Gesellschaft. Um die Finanzierung langfristig sicherzustellen und von einer nachhaltigen Erneuerungsfinanzierung sprechen zu können bedarf es Klarheit darüber, „wer in welchem Umfang für die notwendigen Investitionen aufkommen wird“ (Schalcher et al. 2011, S. 23). Bestenfalls wird die Finanzierung bereits in der Planungsphase geregelt, andernfalls spätestens bei der Fertigstellung einer Infrastrukturanlage.

In welcher Grössenordnung sich solche Ausgaben für ausgewählte Infrastrukturtypen in der Schweiz bewegen, zeigt Abbildung 2. Der Wiederbeschaffungswert (WBW) bezeichnet die Kosten, „die bei einer Neuerstellung der Anlage, ohne Berücksichtigung des technischen Fortschritts, heute anfallen würden“ (Schalcher et al. 2011, S. 133). Aufbauend auf dieser Grösse ergibt sich der jährliche Erneue-

rungsbedarf der einzelnen Kategorien einerseits in absoluten Zahlen, andererseits im Vergleich zum Wiederbeschaffungswert. Zusätzlich zu diesen Werten ist der sechsten Spalte der Abbildung der Erweiterungsbedarf bis ins Jahr 2030 zu entnehmen. Um die gesamte Strasseninfrastruktur in einem akzeptablen Zustand erhalten zu können, sind so beispielsweise in den nächsten Jahren Investitionen von rund 3.2 Mrd. Franken jährlich erforderlich. Dieser Erneuerungsbedarf wird darüber hinaus noch einmal zunehmen, wenn die in der letzten Spalte summierten Ausbauten in einer Höhe um die 44.5 Mrd. CHF realisiert werden sollten. Für die gesamte technische Infrastruktur in der Schweiz beläuft sich der Wiederbeschaffungswert auf insgesamt rund 811-845 Mrd. CHF, der jährliche Erhaltungsbedarf auf 17-21 Mrd. CHF. Wichtig ist bei der Betrachtung dieser Zahlen, dass neben Daten auch Schätzwerte in die Untersuchung eingeflossen sind und die Ergebnisse deshalb vor allem als Grössenordnungen zu verstehen sind (Schalcher et al. 2011, S. 35 und 133).

Sektoren/Bereiche	WBW (Mrd. CHF)	Erneuerungsbedarf pro Jahr (Mrd. CHF)	Erneuerungsbedarf in % des WBW	Erneuerungsbedarf bis 2030 (Mrd. CHF)	Erweiterungsbedarf bis 2030 (Mrd. CHF)
Stromversorgung*	140,2–167,8	2,4–3,4	1,7%–2,0%	48,0–68,0	29,0–33,0
Schiene**	100,0	2,4	2,4%	48,0	34,6–43,6
Strassen (gesamt)	170,7	3,19	1,7%	63,7	(44,4–44,8)
Nationalstrassen	49,4	0,96	1,9%	19,1	44,4–44,8
Kantonsstrassen	54,3	0,84	1,5%	16,8	k.A.v.
Gemeindestrassen	67	1,39	2,1%	27,8	k.A.v.
Siedlungsentwässerung	107,83	2,129	2,0%	42,58	k.A.v.
* Stromerzeugung und Stromverteilung					
** ohne Bergbahnen					

Abbildung 2: Wiederbeschaffungswert, Erneuerungs- und Erweiterungsbedarf ausgewählter Infrastrukturbereiche in der Schweiz (Schalcher et al. 2011, S. 36)

Neben diesen eindrücklichen Zahlen benennen auch andere Autoren die Strukturhaltung als Herausforderung. Laut Niederer (2012) weisen die infrastrukturellen Ressourcen in der Schweiz zwar einen guten Standard aus, die notwendigen Erneuerungsinvestitionen würden aber Sorgen bereiten. Dabei werden namentlich Ersatzinvestitionen in Kläranlagen, Schulgebäude, Strassen, Schutzbauten und Gesundheitszentren, aber auch in den öffentlichen Verkehr, den Langsamverkehr und den Energiesektor genannt (Niederer 2012, S. 3).

Die Gründe, die zu einer nicht nachhaltigen Finanzierung von Infrastrukturanlagen führen können, sind vielfältig. Problematisch ist laut LePatner (2010, S. 13) beispielsweise, wenn Infrastrukturanlagen auf kantonaler oder regionaler Ebene nur gebaut werden, wenn mit staatlicher Hilfe gerechnet werden kann. In solchen Situa-

tionen werden immer wieder Projekte – mehrheitlich finanziert durch einmalige staatliche Zuschüsse – realisiert, ohne dass die nachhaltige Finanzierung des Unterhalts gesichert ist. Hinzu kommt eine falsche Anreizstruktur, die politische Entscheidungsträger eher anregt, neue Infrastrukturen zu bauen, statt in deren Unterhalt und Effizienzverbesserung zu investieren (Ghosh und Meagher 2004, S. 21). LePatner (2010, S. 16) nannte die fehlende Publicity bei einem sauberen und unspektakulären Unterhalt als Grund für diesen Fehlanreiz, wohingegen Neueröffnungen von Anlagen für Politikerinnen und Politiker viel interessanter sind. Ein weiterer Auslöser mangelhafter Wartung ist das Aufschieben notwendiger Massnahmen zur Strukturhaltung. Weil diese der politischen Entscheidungsfindung ausgesetzt sind, kann es vorkommen, dass entsprechende Budgetposten gekürzt werden, wenn die finanzielle Situation der öffentlichen Hand keine grossen Investitionen zulässt (Peter et al. 2011, S. 9).

3.3. Vier Infrastrukturtypen

In diesem Unterkapitel werden anhand der vier Infrastrukturkategorien *Stromversorgung*, *Schienennetz*, *Strassennetz* sowie *Abwasserentsorgung* die Finanzierung von Infrastrukturen in der Schweiz in verschiedenen Marktsituationen erläutert und miteinander verglichen. Zudem wird diskutiert, inwiefern die Erneuerungsfinanzierung in diesen Sparten gesichert ist und welche Probleme möglicherweise auftreten können.

3.3.1. Stromversorgungsinfrastruktur

Wie bereits erwähnt, unterliegt die Stromversorgungsinfrastruktur mit den zugehörigen Übertragungs- und Verteilnetzen, Unterwerken und Transformatorenstationen einer monopolistischen Marktstruktur (swissgrid 2016). Durch die möglichen Skaleneffekte, die für einen solchen Infrastrukturtypen charakteristisch sind, ist es am effizientesten, die Leistungen auf einem einzigen Netz mit einem regionalen Monopolisten zu erbringen. Die daraus folgende Marktmacht für den Hersteller oder die Herstellerin der Dienstleistungen ermöglicht das Überwälzen der Kosten auf die Endnutzenden (Schalcher et al. 2011, S. 38). In der Schweiz ist diese Finanzierungsart im Stromversorgungsgesetz geregelt. Dabei gilt es durch das Überwälzen der Kosten, sowohl die Ausgaben für den Betrieb als auch die Instandhaltung

und potenzielle künftige Erweiterungen zu decken. Um die Kostenüberwälzungen auf die Kundschaft in einem vernünftigen Rahmen zu halten, werden die Netznutzungstarife von der Eidgenössischen Elektrizitätskommission reguliert (Schweizerische Eidgenossenschaft 2016a). Neben dem Begrenzen der Kosten für die Konsumenten steht der Regulator auf der anderen Seite aber auch in der Verantwortung, dass die Nutzungstarife nicht zu tief angesetzt werden, damit für den Unterhalt des Stromnetzes genügend Geld zur Verfügung steht und die Qualität des Netzes gesichert werden kann (ElCom 2016). Insgesamt wird durch die Regulierung quasi ein Maximalpreis festgelegt, den die Anbieter verlangen dürfen. Zu den Netzanbietern gehören neben den Kantonen und Gemeinden auch Aktiengesellschaften, wobei die öffentliche Hand nicht zwingend eine Aktienmehrheit aufbringen muss (Schalcher et al. 2011, S. 39).

Die Erneuerungsfinanzierung der Stromversorgungsinfrastruktur stellte in den letzten Jahren kein Problem dar. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die gesamten Kosten auf den Endnutzer abgewälzt werden können. Dadurch kommen die Konsumierenden indirekt auch für die Kosten des Unterhalts der Infrastrukturen auf (Schalcher et al. 2011, S. 38). Andererseits musste in der näheren Vergangenheit nur ein kleiner Teil des Stromnetzes erneuert werden. Kurz- bis mittelfristig nähert sich jedoch ein Grossteil der über 40-jährigen Übertragungsleitungen dem Ende der Nutzungsdauer, was einen relativ grossen Erneuerungsbedarf zur Folge haben wird (UVEK 2010, S. 27).

Die Schwierigkeit regulierter monopolistischer Märkte besteht darin, dass die Regulatorbehörde gerechte Netznutzungstarife festlegt, die einerseits ein Abschöpfen der Monopolrente verhindern, andererseits aber auch die Kosten widerspiegeln und damit die Strukturhaltung sicherstellen. Weil die Netzbetreibenden einen Anreiz haben, ihre Monopolsituation zu schützen, ist es nicht ganz einfach, dass die Behörden zuverlässige Informationen erhalten, aufgrund derer sie die Tarife festlegen können (Schalcher et al. 2011, S. 41).

3.3.2. Schieneninfrastruktur

Im Gegensatz zur Stromversorgungsinfrastruktur handelt es sich bei der Schieneninfrastruktur um eine gemeinwirtschaftliche Leistung, die durch den Staat er-

bracht wird. Wie bereits zu Beginn dieses Kapitels erläutert, werden meritorische Infrastrukturgüter nur zu einem geringen Teil durch die Konsumentinnen und Konsumenten finanziert. Für den weitaus grösseren Anteil kommt die öffentliche Hand auf. Dies ist auch bei der Finanzierung des Bahnverkehrs der Fall – sowohl für den Personen- als auch den Güterverkehr (Schalcher et al. 2011, S. 43).

Grundsätzlich werden bei der Finanzierung der Schieneninfrastruktur in der Schweiz die Substanzerhaltung und die Netzerweiterung auseinandergehalten. Zur Finanzierung letzterer Projekte werden Mittel aus dem im Bundesbeschluss über den Bau und die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (FinöV) geregelten Fonds und dem Infrastrukturfonds verwendet. Diese erfahren eine relativ stetige Äufnung. Der FinöV-Fonds wird dabei zu 2/3 aus den LSVA-Einnahmen, mit 0.1% der Mehrwertsteuer sowie einem Teil der Mineralölsteuer gespeisen. Für die Einnahmen des Infrastrukturfonds sorgen der Verkauf der Autobahnvignetten und ein weiterer Anteil an der Mineralölsteuer. Die beiden Quellen führen zu gleichmässigen Budgetposten, die für Netzerweiterungsprojekte zur Verfügung stehen. Für den Zeitraum zwischen 2015 und 2030 beläuft sich dieser Betrag auf etwa 5.2 Mrd. CHF, die einzig dem Ausbau der Schieneninfrastruktur zugutekommen. Es kann in diesem Zusammenhang von einer zweckgebundenen Finanzierung gesprochen werden (Schalcher et al. 2011, S. 43).

Im Gegensatz zu den grösseren Neubauprojekten wird die Finanzierung der Substanzerhaltung, des laufenden Betriebs sowie kleinerer Erweiterungen wie beispielsweise die Verlängerung eines Perrons anders organisiert. Ein erster Teil der Kosten wird von den Pendlerinnen und Pendlern über Ticket- und Abopreise sowie über die Trassenpreise bezahlt. Der weitaus grössere Teil hingegen erfolgt über Leistungsvereinbarungen zwischen dem Bund und der SBB bzw. über Rahmenkredite des Bundes an private Bahnunternehmen (UVEK 2010, S. 9). Diese Mittel werden basierend auf dem ausgewiesenen Bedarf der Bahnen durch das Bundesparlament festgelegt. Darin liegt der Hauptunterschied zur zweckgebundenen Finanzierung von Netzerweiterungsprojekten. Während letztere relativ konstant zur Verfügung stehen, müssen die Budgetmittel für die Strukturhaltung und den Betrieb immer wieder von neuem ausgehandelt werden und stehen in Konkurrenz zu anderen Budgetposten (Schalcher et al. 2011, S. 47).

Insgesamt ist die Erneuerungsfinanzierung trotz des grundsätzlich guten Zustands der Schweizer Schieneninfrastruktur und den ausgeklügelten Finanzierungsmechanismen keineswegs garantiert. Grund dafür ist, dass in den letzten Jahren eine gewisse Differenz zwischen notwendigen und tatsächlich getätigten Investitionen in die Erneuerung der Anlagen aufgetreten ist. Daraus resultierte zwischen 1994 und 2009 ein Nachholbedarf von rund 1.35 Mrd. CHF, die zu wenig in den Unterhalt und die Erneuerung geflossen sind (Schweizerische Bundesbahnen et al. 2009, S. 12). Eine Aufstockung der Mittel, um dieses Defizit ausgleichen zu können und für eine nachhaltige zukünftige Finanzierung der Bahninfrastruktur zu sorgen, ist aus oben genannten, politischen Gründen jedoch schwierig, obwohl dies infolge der zunehmenden Nutzung und der wachsenden Netzgrösse an sich legitim wäre (Schalcher et al. 2011, S. 47).

3.3.3. Strasseninfrastruktur

Auch die Strasseninfrastrukturen werden als gemeinwirtschaftliche Leistung vom Staat bereitgestellt. Sie basieren auf einer föderalen Aufteilung der Zuständigkeiten in einem interkantonalen Nationalstrassennetz, welches durch Kantons- und Gemeindestrassen zu einem sehr gut ausgebauten Strassennetz ergänzt wird. Im Gegensatz zur klaren Trennung der Verantwortlichkeiten zwischen den drei Staatsebenen beteiligt sich der Bund teilweise auch bei der Finanzierung von Gemeinde- und Kantonsstrassen (Schalcher et al. 2011, S. 48). Die Mittel dazu stammen vorwiegend aus dem Infrastrukturfonds sowie aus dem Fonds Spezialfinanzierung Strassenverkehr, welche aus der Mineralölsteuer und dem Verkauf der Autobahnvignetten gespeist werden. Die Verteilung der Gelder soll sich gemäss Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) nach dem aktuellen Bedarf richten. Entsprechend den Prioritäten wird die Aufteilung vom Bundesrat vorgenommen, wobei durchaus periodische Unterschiede in den zugesprochenen Mitteln vorkommen können (Schweizerische Eidgenossenschaft 2016b). Zur Finanzierung der Strasseninfrastruktur auf kantonaler Ebene wird – neben den Bundesbeiträgen – auf allgemeine Budgetmittel oder Gelder aus spezifischen Strassenfonds ähnlich jenen auf Bundesebene zurückgegriffen. Diese werden beispielsweise durch Beiträge aus den Motorfahrzeugsteuern oder den kantonalen Anteilen an der LSVA

geöffnet. Auf Gemeindeebene existieren kaum zweckgebundene Einnahmen aus dem Strassenbereich, weshalb vorwiegend allgemeine Steuergelder für diesen Infrastrukturbereich eingesetzt werden (Schalcher et al. 2011, S. 51).

Aus vorherigen Ausführungen geht hervor, dass aus diesen verschiedenen Quellen jedes Jahr grundsätzlich umfangreiche Mittel zur Finanzierung der Strasseninfrastruktur zur Verfügung stehen. Nichtsdestotrotz gibt es bezüglich einer nachhaltigen, langfristigen Finanzierung gewisse Vorbehalte: So sind im Gegensatz zur Schieneninfrastruktur Unterhalt und Erweiterung der Strasseninfrastruktur in ihrer Finanzierung nicht voneinander getrennt und laufen über einen gemeinsamen Budgetposten. Dies ist sowohl auf Bundes- als auch auf kantonaler Ebene der Fall und birgt die Gefahr der Vernachlässigung wichtiger Strukturerhaltungsmassnahmen zu Gunsten von Erweiterungsprojekten (Schalcher et al. 2011, S. 49). Mit einem Aufschieben der Aufgaben werden gleichzeitig massive Kosten künftigen Generationen übertragen. Im Vergleich zu einer sofortigen Umsetzung notwendiger Unterhalts-Massnahmen verteuert sich eine Sanierung schnell um bis zu 40%, wenn sie nicht rechtzeitig erfolgt. Die Mindestinvestitionen für eine nachhaltige Erhaltung der Strasseninfrastruktur belaufen sich laut VSS-Norm jährlich auf 1.8 bis 2.6 Prozent des Wiederbeschaffungswerts, wobei die tatsächlichen Investitionen bei etwa der Hälfte aller Kantone unter diesem Minimalwert liegen (Schneeberger 2010).

Des Weiteren sind die Mittel für den Ausbau und Unterhalt auch bei der Strasseninfrastruktur abhängig von der politischen Priorisierung. Weil die Strassen gemäss UVEK (2010, S. 52) vor allem in und um Agglomerationen sowie auf den Hauptachsen im Mittelland bereits heute oder zweifelsfrei in der näheren Zukunft an ihre Kapazitätsgrenzen stossen werden, sollen diese Engpässe mit Erweiterungen des Netzes behoben werden. Gewisse Mittel zur Sanierung wurden bereits gesprochen. Diese Erweiterungen allerdings führen darüber hinaus zu einem Bedarf an Mitteln zur Finanzierung der Unterhaltsarbeiten, welche zum heutigen Zeitpunkt nicht sichergestellt sind.

Zusätzlich erschwert wird eine nachhaltige Finanzierung durch wegbrechende Einnahmen der für die Finanzierung des Strassenverkehrs wichtigen Mineralölsteuer, welche infolge des sinkenden Treibstoffverbrauchs und der Verlagerung hin zu alternativen Antriebssystemen abnimmt. Um die Erhaltung dieses Infrastrukturtyps

langfristig gewährleisten zu können, dürften mit grosser Wahrscheinlichkeit neue Finanzierungsquellen notwendig werden (UVEK 2010, S. 50).

3.3.4. Abwasserentsorgungsinfrastruktur

Ähnlich wie bei der Stromversorgungsinfrastruktur handelt es sich bei der Marktform der Abwasserentsorgungsinfrastruktur um ein reguliertes Monopol. Grund für eine genauere Betrachtung gerade dieses Infrastrukturtyps sind einerseits zusätzliche Subventionen, welche die Betreibenden in der Schweiz lange Zeit erhielten, und andererseits die Veränderung der Rahmenbedingungen in den letzten Jahren, welche sich direkt auf die Finanzierung dieser Infrastrukturen ausgewirkt haben.

Gesamthaft beläuft sich der Wiederbeschaffungswert der Abwasserreinigungsanlagen, dem öffentlichen Kanalisationsnetz sowie der zugehörigen Sonderbauwerke (Pumpwerken, Regenbecken usw.) auf rund 65 Mrd. CHF (Peter et al. 2009, S. 49). An der Finanzierung dieser Infrastruktur beteiligten sich der Bund und die Kantone lange Zeit massgeblich. Zusätzlich wurde ein Grossteil der Ausgaben über Gebühren für neue Hausanschlüsse abgegolten. Dadurch standen den Dienstleistern relativ grosszügige Mittel zur Verfügung, ohne dass hohe Gebühren für den einzelnen Konsumenten bzw. für die einzelne Konsumentin anfielen (PUE 2008, S. 10). In der Zwischenzeit wurden nicht nur diese subventionierten Beiträge grösstenteils abgeschafft, sondern auch die Anschlussgebühren führten zu weniger Erträgen, was mit dem Rückgang an neu errichteten Bauten zu begründen ist (Sommer 2006, S. 3).

Eine weitere Herausforderung, die direkt mit der Erneuerungsfinanzierung der Abwasserentsorgungsinfrastruktur zusammenhängt, betrifft die in den nächsten Jahren fälligen Ersatzinvestitionen. Während in ländlichen Gebieten die Lebensdauer der Kanalisationsanlagen von rund 80 Jahren noch nicht erreicht ist, stehen diese Erneuerungen in den Städten mit ihren teilweise bedeutend älteren Abwasserinfrastrukturen unmittelbar bevor (Peter et al. 2009, S. 49).

In der Konsequenz haben der Rückgang der Einnahmen auf der einen Seite sowie andererseits die bevorstehenden Investitionen zur Strukturhaltung zu bedeuten, dass die Gebühren für die Nutzung der Abwasserinfrastruktur in Zukunft massiv erhöht werden müssen, „um die anstehenden Ersatzinvestitionen finanzieren und nachhaltig erhalten zu können“ (Schalcher et al. 2011, S. 57). Peter et al. (2009, S.

50) gingen von einer notwendigen Erhöhung der Abgaben von 70 bis 250% aus. Diese können theoretisch gemäss Gewässerschutzgesetz direkt den Nutzern bzw. den Verursachenden verrechnet werden. Allerdings ist eine Implementierung teilweise massiv höherer Gebühren in der Praxis nicht unproblematisch und scheitert häufig am politischen Widerstand. Die nachhaltige Finanzierung der Abwasserentsorgungsinfrastruktur ist dadurch nicht gewährleistet, solange die Anpassung der Tarife nicht erfolgt und keine anderen Finanzierungsquellen gefunden werden (Schalcher et al. 2011, S. 59).

3.4. Finanzierung durch die öffentliche Hand

Das vierte Teilkapitel befasst sich im Detail mit der Finanzierung von Infrastrukturanlagen mittels öffentlicher Gelder. Einleitend ist die Bedeutung der öffentlichen Hand bei der Infrastruktur-Erbringung herauszustreichen. Als nächstes wird der zweiten Forschungsfrage auf den Grund gegangen, indem die *Konsequenzen und Herausforderungen gemeinwirtschaftlicher Beteiligungen* diskutiert werden. Abschliessend werden *Strategien zur Umsetzung öffentlicher Infrastrukturfinanzierungen und zur Umgehung möglicher Schwierigkeiten* analog der dritten Forschungsfrage besprochen.

3.4.1 Rolle des öffentlichen Sektors

Es kann bereits vorneweg genommen werden, dass der Staat eine wichtige Rolle bei der Finanzierung von Infrastrukturanlagen spielt. Aufgrund der speziellen Marktsituationen in den Infrastruktursektoren ist darauf ein spezielles Augenmerk zu legen. Der öffentliche Sektor stellt entweder direkt Mittel zur Verfügung, oder hat andererseits das Umfeld so zu organisieren, dass eine funktionierende Bereitstellung der notwendigen Infrastrukturen durch private Firmen möglich ist. Welche Aufgaben die öffentliche Hand bei der Finanzierung von Infrastrukturanlagen zu managen hat, wird in diesem Kapitel beschrieben.

Wie bereits mehrfach erwähnt, hat der Staat für gewisse Güter und Dienstleistungen aufzukommen, weil einerseits ein öffentliches Interesse an einem entsprechenden Angebot besteht und sich andererseits in einem freien Markt keine Hersteller für solche Güter finden. Gerade bei Infrastrukturen ist diese Kombination häufig zu finden, weshalb die Finanzierung in vielen Fällen über den öffentlichen Haushalt

läuft. Der *Staat als Anbieter* solcher *gemeinwirtschaftlicher Leistungen* ist demnach von grosser Bedeutung, gerade weil solche Güter und Dienstleistungen zu den Grundvoraussetzungen für das Funktionieren einer Wirtschaft zählen.

Auf der anderen Seite können diese Infrastrukturanlagen in den wenigsten Fällen mittels Gebühren kostendeckend betrieben werden und werden vom Staat massiv subventioniert. Die Frage ist dabei nicht, *ob* öffentliche Mittel eingesetzt werden, sondern *wie* sich diese zusammensetzen und *wer* dafür aufkommt. Das Beispiel der Verkehrsinfrastruktur zeigt, dass eine Mischung aus Marktpreisen (Tarife des öffentlichen Verkehrs), zweckgebundenen Abgaben (Treibstoffzöllen, Autobahnvignette, LSVA) und öffentlichen Budgetmitteln verwendet werden. Letztendlich ist die Kostenaufteilung gemäss Schalcher et al. (2011, S. 47) durch die Politik zu regeln. Die Hauptaufgabe des Staates in diesem Umfeld ist, die vorhandenen Mittel möglichst optimal auf den Erneuerungs- und Erweiterungsbedarf abzustimmen, um Schwierigkeiten bei der Finanzierung zu verhindern, sowie Gerechtigkeitsaspekte und Lenkungswirkungen in angemessener Form zu berücksichtigen.

Eine zweite zentrale Aufgabe der öffentlichen Hand, um das Funktionieren der Infrastrukturfinanzierung sicherzustellen, ist das *Regulieren monopolistischer Märkte*. Im Gegensatz zur Finanzierung von Infrastrukturen in Form *gemeinwirtschaftlicher Leistungen*, spielt der Staat als Regulator in der Monopolsituation eine weniger direkte, nicht aber unbedeutendere Rolle. Die Herausforderung der Regulatorbehörde besteht dabei in der richtigen Festlegung des Preises: Auf der einen Seite ist dieser so zu bestimmen, dass sowohl die Produktions-, als auch die Kosten für die Erhaltung der Anlagen durch verursachergerechte Gebühren abgegolten werden. Andererseits sollen keine potenziellen Kundinnen und Kunden durch einen zu hohen Preis vom Konsum ausgeschlossen werden. Ein Abschöpfen der Produzentenrente und somit eine aus gesellschaftlicher Sicht ineffiziente Ausnützung der Monopolmacht des Produzenten ist grundsätzlich zu verhindern (Schalcher et al. 2011, S. 30).

3.4.2. Schwierigkeiten der öffentlichen Finanzierung

Wie gerade gesehen, hat die öffentliche Hand einige wichtige Aufgaben, die ein Funktionieren der Infrastruktur sicherstellen sollen. Daneben gibt es aber auch

Schwierigkeiten und Herausforderungen, die mit einem Eingriff des Staats einhergehen. Diese werden in diesem Abschnitt beleuchtet.

Eine erste Schwierigkeit tritt in der Realität häufig bei der *Verteilung öffentlicher Budgetmittel* im Sinne gemeinwirtschaftlicher Ausgaben auf. Weil die Festlegung der Anteile für die verschiedenen Sparten periodisch durch die Politik vorgenommen wird, kommt es immer wieder zu Verteilungskämpfen im Parlament. Zweckgebundene Finanzierungsformen wie beispielsweise die LSVA haben diesbezüglich den Vorteil, dass die Verwendung der Mittel gesetzlich festgehalten ist und die Mittelverteilung deshalb weniger Anreiz zur Diskussion gibt (Schalcher et al. 2011, S. 31). In die gleiche Thematik hinein geht auch die Gefahr, von einer nachhaltigen Finanzierung des Strukturerhalts abzurücken. Aus politischer Sicht ist es häufig interessanter, neue Projekte voranzutreiben, anstatt notwendige Massnahmen zur Erhaltung der Infrastruktur zu fördern. Für eine langfristige, gesunde Infrastrukturfinanzierung ist eine solche *myopische Sichtweise* jedoch wenig förderlich (LePatner 2010, S. 16).

Eine weitere, grundsätzliche Schwierigkeit bei der Regulierung von monopolistischen Infrastrukturmärkten besteht in der *Anreizstruktur*, welche durch die Art der Regulierung entscheidend beeinflusst wird. Aus Sicht des Monopolisten fehlt beispielsweise ein Anreiz, kostensparender zu produzieren, wenn die Preise durch den Regulator bei jeder Verbesserung nach unten angepasst werden. Diesem Problem kann entgegengewirkt werden, indem eine Preisobergrenze definiert wird. Diese ist so auszugestalten, dass der Monopolist trotz Regulierung eine gewisse Gewinnmarge erzielen kann, wenn er seine Effizienz und Produktivität verbessert (Mankiw und Taylor 2010, S. 312). Allerdings ist auch diese Art von Regulation nicht frei von Problemen. Der Anreiz, auf der Kostenseite Einsparungen vorzunehmen, kann auch Qualitätseinbußen und zur Folge haben (Dwyer et al. 2010, S. 504). Zusätzlich ist mit Unterinvestitionen zu rechnen, weil die Investitionskosten nicht durch einen höheren Preis amortisiert werden können (Ghosh und Meagher 2015, S. 308). Keine wirkliche Alternative aus volkswirtschaftlicher Sicht ist das Bereitstellen entsprechender Infrastrukturangebote durch Firmen im Eigentum der öffentlichen Hand anstelle eines Monopolisten. Hauptgrund ist auch hier die Anreizstruktur, welche ein effizientes Wirtschaften verhindert. Während private Firmen ein Interesse ha-

ben, die Kosten zu minimieren, unterliegen politisch-administrativ geführte Firmen kaum einem Marktdruck. Im Wissen, dass ein Teil der Kosten auf die Steuerzahlenden abgewälzt werden kann, entstehen Probleme wie die ungenügende Ausrichtung auf die Kundenbedürfnisse, betriebliche Ineffizienzen sowie Innovationschwächen (Frey 2008, S. 191).

Eine zusätzliche Herausforderung ist die Organisation der vielfältigen Infrastrukturarten auf der geeigneten *Verwaltungsebene*. Während gewisse infrastrukturelle Anlagen möglichst grossräumig, i.d.R. auf Bundesebene, zu organisieren sind, gibt es Infrastrukturtypen, welche auf Stufe Gemeinde einfacher zu initialisieren sind. Beispiel für letztere Organisationsart sind – um auf die zu Beginn des dritten Kapitels erläuterten Infrastrukturtypen zurückzukommen – die Abwasserentsorgungsinfrastrukturen. Auf eidgenössischer Ebene werden beispielsweise die Schieneninfrastrukturen geregelt, während die Strasseninfrastruktur auf alle Administrationsstufen aufgeteilt ist. Mit der Frage nach der geeigneten Stufe für die Infrastrukturbereitstellung befassten sich Guccio et al. (2014) in ihrer Untersuchung. Diese zeigt auf, dass eine Organisation auf einer übergeordneten Ebene generell besser funktioniert als lokale Lösungen. Die Gründe dafür sind vielseitig: Eine erste Schwierigkeit betrifft die Ineffizienz lokaler Behörden bei der Umsetzung von Infrastrukturprojekten. Häufig fehlt einerseits ein gewisser Druck, effizient zu arbeiten, allen voran, wenn ein Projekt durch externe Ressourcen finanziert wird. Bei vielen Infrastrukturprojekten werden neben lokalen auch kantonale und eidgenössische Gelder verwendet. Andererseits haben kleine Verwaltungseinheiten eher mit fehlenden Kompetenzen, Ressourcen und Erfahrungen beim Begleiten von infrastrukturellen Grossprojekten zu kämpfen (Guccio et al. 2014, S. 246).

Ebenso kann die *Nähe der lokalen Regierung zu den örtlichen Interessengruppen* Probleme verursachen. Neben einem grossen Einfluss von Lobbyisten besteht auch die Gefahr von Korruption und Vetternwirtschaft (Guccio et al. 2014, S. 239). Gemäss Coviello und Gagliarducci (2014) spielt der Wettbewerb mit zunehmender Dauer der Amtszeit einer lokalen Regierung weniger, die Kosten für öffentliche Aufträge nehmen zu und die Wahrscheinlichkeit, dass Aufträge ohne eine Ausschreibung vergeben werden, steigt an. Insgesamt besteht dadurch ein gewisser Druck, das lokale Business zu stützen, auch wenn dies aus volkswirtschaftlicher Sicht mög-

licherweise nicht effizient ist. Unter dem Deckmantel der Unterstützung des lokalen Gewerbes kann es vorkommen, dass eine notwendige Weiterentwicklung eines Wirtschaftssektors verpasst wird, weil zu sehr an bestehenden Strukturen festgehalten wird und diese mit finanzieller Hilfe der öffentlichen Hand subventioniert werden (Coviello und Gagliarducci 2014, S. 26).

Neben diesen Herausforderungen zeigt das Beispiel der Erneuerungsfinanzierung von Abwasserinfrastrukturanlagen (Kapitel 3.3.4.) zudem auf, dass beim Erhöhen von Gebühren auf Gemeindeebene häufig mit grossem *politischem Widerstand* gerechnet werden muss.

Alles in allem ist festzuhalten, dass lokale Regierungen die Realisierung öffentlicher Aufgaben in gewissen Fällen weniger effizient durchführen. Dieses Resultat bleibt gemäss Guccio et al. (2014, S. 238) auch bestehen, wenn Kontrollvariablen für die Differenzen zwischen den verschiedenen Ebenen wie Grösse oder Quellen der Finanzierung berücksichtigt werden. All diese Argumente sprechen schlussendlich für eine Intensivierung überkommunaler Zusammenarbeit, mit dem Ziel, eine Grösse zu erreichen, die eine effiziente Bearbeitung von Infrastrukturprojekten ermöglicht.

Weiter untersuchten Kemper und Gilgen (2008, S. 172ff) verschiedene Einflüsse, die sich auf die Infrastrukturfinanzierung auf Gemeindeebene auswirken. Spannend sind dabei vor allem die Konsequenzen, welche die Parameter *Gemeindegrösse*, *Gemeindetyp* sowie die *Siedlungsdichte* zur Folge haben. Die Autoren der Studie fokussierten sich dabei auf die Infrastrukturfolgekosten. Die in Kapitel 2.3. beschriebenen Skaleneffekte lassen sich demnach nicht eins zu eins auf die Gemeindeebene übertragen. Zwar sind in gewissen Bereichen Kosteneinsparungen und Effizienzsteigerungen für grössere Einheiten möglich, allerdings lassen sich nicht für alle Infrastrukturbereiche vermutete Zusammenhänge finden.

Hinsichtlich der *Gemeindegrösse* lässt sich beispielsweise nicht pauschal feststellen, dass die Infrastrukturfolgekosten pro Kopf in grösseren Gemeinden per se niedriger sind. Während in den Sektoren *allgemeine Verwaltung* und *Bildung* mit zunehmender Einwohnerzahl bis zu einem gewissen Punkt abnehmende Kosten feststellbar sind, nehmen die Aufwände in den Bereichen *Soziale Wohlfahrt*, *Kultur und Freizeit* durch einen sehr tiefen Fixkostenanteil sowie vielfältigeren Angeboten in den Zentren etwa linear zu. Auch die flächenrelevanten Infrastrukturressorts *Umwelt und*

Raumordnung sowie *Verkehr* reagieren ähnlich auf Veränderungen der Gemeindegrösse wie die der flächenunabhängigen Infrastrukturtypen (Soziale Wohlfahrt, Bildung etc.). „Zunehmende Gemeindegrösse (Siedlungsfläche) wirkt sich nicht kostensenkend aus“ (Gilgen und Kemper 2008, S. 11). Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Sparten entstehen durch Differenzen im Fixkostenanteil sowie Aspekte wie die Nutzungsintensität oder der Organisations- und Verwaltungsaufwand (Kemper und Gilgen 2008, S. 172).

Bei der *Siedlungsdichte* nehmen die Aufwände einzig im Bereich *allgemeine Verwaltung* mit zunehmender Siedlungsdichte ab. Bei allen anderen obengenannten Sparten sind keine Kosteneinsparungen mit zunehmender Dichte festzustellen. Besonders ins Gewicht fallen dabei die Kosten für den öffentlichen Verkehr. Je höher der ÖV-Anteil am Gesamtverkehr im Vergleich zum motorisierten Individualverkehr (MIV) ist, desto grösser fallen im Schnitt die Aufwände für den Verkehr im Allgemeinen, aber auch für den Unterhalt der Gemeindestrassen aus. Mit Blick auf die grossen ÖV-Anteile in dicht besiedelten Gebieten, ohne welche der Verkehr in den Zentren gar nicht bewältigt werden könnte, überrascht es nicht, dass die Aufwände in dieser wichtigen Kategorie mit zunehmender Siedlungsdichte zunehmen (Kemper und Gilgen 2008, S. 173).

Bezüglich *Gemeindetypen* stellten die Autoren fest, dass besonders Zentrumsgemeinden, einkommensstarke- und touristische Gemeinden über alle Bereiche deutlich höhere Pro-Kopf-Aufwendungen bekunden. Bei ersteren spielen wiederum die Nutzungsintensität und die vielfältigeren Infrastrukturangebote eine grosse Rolle, die sich direkt auf die Folgekosten auswirken. Bei den einkommensstarken Gemeinden hingegen stellt sich die Frage, ob die höheren Aufwände auch auf unnötige und dadurch ineffiziente Infrastrukturanlagen zurückzuführen sind. Dies konnten die Autoren nicht mit Sicherheit beantworten, was Raum bietet für weitere Studien zum Thema. Die touristischen Gemeinden zu guter Letzt weisen relativ hohe Folgekosten auf, weil sie viele ihrer Infrastrukturanlagen naturgemäss auf die Spitzen-Nachfragen der Hauptsaison ausrichten, ohne aber diese Kosten auf eine vergleichsweise grosse Einwohnerzahl verteilen zu können (Kemper und Gilgen 2008, S. 174).

Insgesamt kann gesagt werden, dass auf Gemeindeebene in gewissen Bereichen zwar Kosteneinsparungen und Effizienzsteigerungen infolge von Skaleneffekten möglich sind, diese jedoch häufig durch zusätzliche Ausgaben in anderen Sparten, für eine bessere Qualität und zusätzliche Angebote marginalisiert werden.

3.4.3. Strategien, um diese Schwierigkeiten zu umgehen

In diesem Teilkapitel wird die dritte Forschungsfrage thematisiert:

Wie sehen die Strategien zur Umsetzung einer öffentlichen Infrastrukturfinanzierung aus und was wird unternommen, um mögliche Schwachpunkte dieser Finanzierungsart zu umgehen?

Wie im Laufe des dritten Kapitels erläutert, führen staatliche Eingriffe, ob in Form einer Verstaatlichung gewisser Infrastrukturunternehmungen oder durch die Regulierung solcher Dienstleister, zu gewissen Fehlanreizen und Ineffizienzen. Während sich diese Organisationsformen bis zu Beginn der 1980er-Jahre im Grossen und Ganzen bewährten, wurden die Schattenseiten mit zunehmender Globalisierung bewusster wahrgenommen. Um auch als Staat in diesem Standortwettbewerb bestehen zu können, wurden viele Firmen (*re-*)privatisiert und ganze Sektoren *dereguliert* (Frey 2008, S. 191). Im Rahmen dieser Entwicklung wurden „ehemalige Regiebetriebe in Aktiengesellschaften umgewandelt – wobei die öffentliche Hand als alleiniger oder Mehrheitsaktionär einen entscheidenden Einfluss auf die Unternehmen behielt – und die Märkte dem Wettbewerb geöffnet“ (UVEK 2010, S. 8).

Diese Veränderungen werden unter dem Begriff *Liberalisierung* zusammengefasst und sie führten mit den zusätzlichen privatrechtlichen und marktwirtschaftlichen Elementen zu einer merklichen Verschiebung der Trennlinie zwischen Staat und privatem Sektor. Die Ansicht, dass die Infrastrukturerstellung und deren Betrieb nicht zwingend von der gleichen Organisation übernommen werden müssen, setzte sich langsam durch. Während in den meisten Fällen der Staat für die Bereitstellung aufzukommen hat, kann die Erbringung der Infrastrukturdienstleistung dem Markt überlassen werden (Frey 2008, S. 191). Das Prinzip baut darauf auf, dass die Finanzierung und die Leistungserbringung geeigneter Infrastrukturtypen keinem Marktversagen unterliegen und deshalb ohne weiteres in einem wettbewerbsorientierten Umfeld erstellt werden können (Grimsey und Lewis 2004, S. 33). Anhand der drei

Dimensionen *Rechtsform*, *Wettbewerbsintensität* und *Finanzierung* lässt sich die Liberalisierung strukturieren, wie Abbildung 3 illustriert.

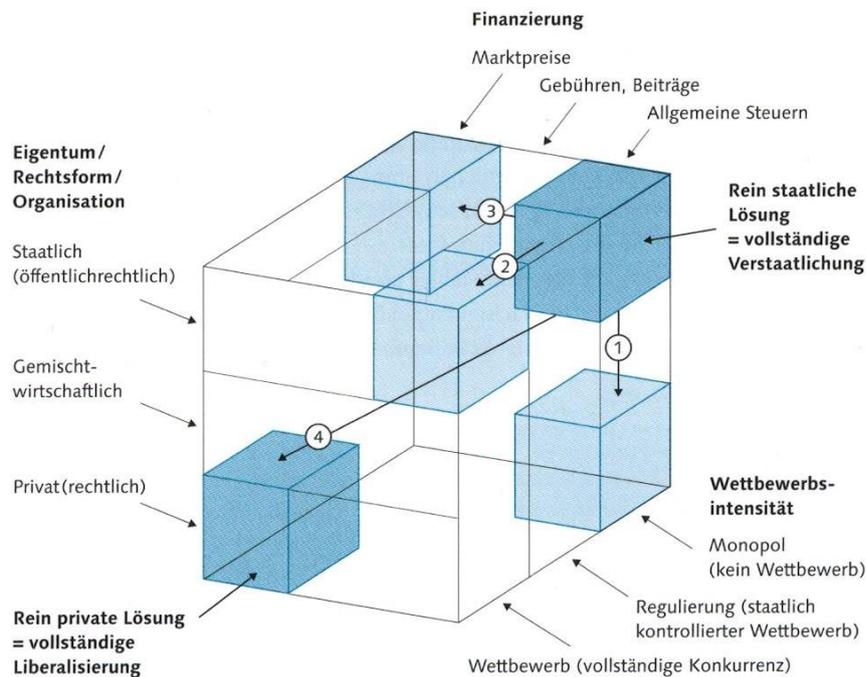


Abbildung 3: Drei Dimensionen der Liberalisierung (Frey 2008, S. 192)

Von einem Liberalisierungsprozess kann demnach gesprochen werden, wenn sich entweder die Eigentumsverhältnisse vom Staat zu einer privaten Organisation verschieben (1), sich die Wettbewerbsintensität durch eine Marktöffnung erhöht (2), oder die Finanzierung häufiger über verursachergerechte Marktpreise erfolgt, statt über das öffentliche Budget (3). Auffällig sind auch die verschiedenen Zwischenlösungen mit einer möglichen gemischtwirtschaftlichen Eigentumsform, einem staatlich kontrollierten Wettbewerb, oder einer über Gebühren bezahlten Finanzierung. Meist ist es nicht das Ziel, einen Sektor vollständig zu liberalisieren (4). Häufig sprechen gewichtige Gründe für ein bestimmtes Mass an Regulierung oder staatlichen Einfluss. So ist beispielsweise unbestritten, dass es einer gewissen Regulierung bedarf, um private Monopole zu verhindern und dadurch einen fairen und effizienten Wettbewerb sicherzustellen (Frey 2008, S. 192).

Mit diesen Liberalisierungsprozessen veränderte sich die Rolle des Staats grundlegend: Von einem generellen Versorger hin zu einer Art „Manager“, der die Bereitstellung infrastruktureller Güter koordiniert und organisiert (Picot et al. 2015, S. 10). Mittels *vertraglicher Leistungsvereinbarungen* statt -aufträgen wird heute der feh-

lenden Anreizstruktur entgegengewirkt (vgl. Schieneninfrastruktur, Kapitel 3.3.2.). Dabei müssen Infrastrukturprojekte ausgeschrieben und mit potenziellen Anbietern die genauen Konditionen ausgehandelt werden. Dieses *Besteller-Bezahler-Prinzip* wird gegenwärtig auch auf kantonaler und kommunaler Ebene vermehrt angewandt. Weil „Leistungen eingekauft und nicht mehr wie früher Kosten übernommen werden, haben die Infrastrukturunternehmungen die Möglichkeit, eigenständig zu optimieren“, was eine klare Verbesserung der Effizienz- und Innovationsanreize zur Folge hat (Frey 2008, S. 196).

Für eine Liberalisierung verschiedener Infrastruktursektoren spricht auch die Untersuchung von Chatterjee und Morshed (2011, S. 1407), welche aufzeigt, dass Subventionen an private Infrastrukturanbieter schlussendlich grössere Wohlfahrtsgewinne bringen, als eine direkte Bereitstellung durch die öffentliche Hand ohne jeglichen Einbezug privater Dienstleister.

Die grosse Flexibilität, die sich durch diese verschiedenen Zwischenlösungen ergibt, erlaubt es, besser auf oben angesprochene Schwierigkeiten in spezifischen Infrastrukturmärkten zu reagieren und eine möglichst effiziente Infrastrukturbereitstellung zu garantieren. Nichtsdestotrotz ist ein gewisser staatlicher Einfluss zweifelsfrei notwendig, um die Grundversorgung garantieren zu können und sicherzustellen, dass genügend Investitionen getätigt werden (Picot et al. 2015, S. 9). Rein private Lösungen können dies gemäss Miller (2000, S. 405) schlussendlich nicht gewährleisten.

Eine der erwähnten Zwischenlösungen ist die gemischt-wirtschaftliche Organisationsform *Public Private Partnership* (PPP). Anhand dieses Beispiels lässt sich zeigen, weshalb eine solche Partnerschaft sowohl für den privaten Leistungserbringer als auch für den Staat als Bereitsteller der Infrastruktur diverse Vorteile mit sich bringt. Auf der einen Seite ebnet das Einbeziehen privater Akteure Zugang zu zusätzlichem Kapital und häufig auch speziellem Knowhow. Ausserdem unterstehen private Dienstleister einem viel grösseren Druck, ein Projekt möglichst effizient durchzuführen, als dies bei subventionierten Betrieben der Fall ist (Grimsey und Lewis 2004, S. 87). Das Risiko von Verzögerungen im Projekt kann so bei einem guten Risikomanagement und einer funktionierenden Zusammenarbeit klar minimiert werden (Guccio et al. 2014, S. 249). Andererseits gibt der öffentliche Sektor die Eigentums-

rechte für bestimmte infrastrukturelle Dienstleistungen an Private ab, welche diese gewinnorientiert führen können (Abdel-Aziz und Russel 2001, S. 891-909). Im Gegenzug ist der Staat aber auch verantwortlich, dass die Dienstleistungen den erforderlichen Standards entsprechen und das öffentliche Interesse gewahrt wird. Durch Leistungsvereinbarungen können die Rahmenbedingungen vertraglich geregelt und eine für beide Seiten vorteilhafte Aufteilung der Aufgaben erreicht werden (Grimsey und Lewis 2004, S. 112). Ein weiterer Vorteil birgt die finanzielle Leistungsfähigkeit der öffentlichen Hand, welche als Sicherheit für Bankkredite herangezogen werden kann. Durch eine implizite Defizitgarantie erhalten staatliche Instanzen Kredite zu wesentlich günstigeren Konditionen als private Infrastrukturunternehmungen. So kann eine Zusammenarbeit für private Anbietende Sinn machen, um preiswerte Kredite bei der Bank zu erhalten (Vornholz 2005, S. 104).

4. Bergbahninfrastrukturen

Wie im ersten Kapitel bereits erwähnt, befasst sich diese Arbeit neben der Finanzierung von Infrastrukturanlagen im Allgemeinen auch mit der finanziellen Situation im Bergbahnsektor, und insbesondere mit der Finanzierung solcher Infrastrukturen auf Gemeindeebene. Der Übersicht halber wird in diesem Kapitel in einem ersten Schritt die Bergbahnbranche als Ganzes thematisiert. Dabei wird zuerst auf die Bedeutung und die Besonderheiten solcher Anlagen in der Schweiz eingegangen. Als nächstes wird das Umfeld genauer betrachtet, welches aktuell die gesamte Branche vor gewisse Schwierigkeiten und Herausforderungen stellt. Abschliessend wird die Finanzierung von Bergbahnen im generellen ins Zentrum gerückt.

4.1. Grundlagen Bergbahninfrastrukturen

Berg- und Seilbahnen haben in der Schweiz eine lange Tradition. Dieser Abschnitt gibt als erstes einen kurzen Überblick über die *historische Entstehung dieser speziellen Infrastrukturbranche*. Die ersten Seilbahnen wurden gegen Ende des 19. Jahrhunderts gebaut. Während diese vorwiegend als Personentransportmittel vorgesehen waren, wurde schon bald das touristische Potenzial solcher Bahnen erkannt. Bis Ende des zweiten Weltkrieges leisteten Bergbahnen einen wesentlichen Beitrag zur Erschliessung der Alpen. Mit dem aufstrebenden Ski- und Wintertourismus setzte in der Nachkriegszeit ein regelrechter Boom ein, welcher seinen Höhepunkt Mitte der 1970er-Jahre erreichte, und zur Umsetzung zahlreicher Seilbahnprojekte führte (Gross 2016). Das Wachstum neuer Bergbahnen schwächte sich darauffolgend stetig ab, seit Beginn der 1990er-Jahre ist auch die Gesamtzahl an Seilbahnanlagen rückläufig. Letztere Entwicklung ist vor allem auf den Rückbau diverser Schlepplifte oder deren Ersetzung durch Sessel- und Umlaufbahnen zurückzuführen. Die Anzahl eidg. konzessionierter, grösserer Seilbahnen hat sich auf dem Niveau des Jahres 2000 stabilisiert (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 4).

Die *Bedeutung des Bergbahnsektors für den Schweizer Tourismus* unterstreichen aktuelle Zahlen des Bundesamts für Statistik (Strauss et al. 2015, S. 59-61): Berg- und Seilbahnen tragen in der Schweiz beispielsweise zu etwa einem Siebtel der Bruttowertschöpfung durch den touristischen Personenverkehr, oder rund 3.3% der gesamten touristischen Wertschöpfung bei. Auch bei der Beschäftigung ist die

Wichtigkeit der Branche nicht zu unterschätzen: Fast jede vierte Arbeitsstelle im touristischen Personenverkehr ist auf den Bergbahnsektor zurückzuführen. Während heute aus gesellschaftlicher Sicht auf nationaler Ebene zwar tendenziell eher zu viele Bergbahnen existieren, sind solche Infrastrukturen vor allem für die einzelnen Berggebiete und Tourismusdestinationen weiterhin von grosser Bedeutung. Bieger und Liebrich (2002, S. 167) beschreiben Bergbahnen als „Motoren des alpinen Sport- und Sight-Seeing Tourismus“ mit einer grossen regionalwirtschaftlichen Relevanz für periphere Gebiete. Die Gründe für die grosse Bedeutung sind dabei vielseitig. Auf der einen Seite sind Bergbahnen wichtige Arbeitgeber in sonst eher strukturschwächeren Regionen, andererseits bilden sie die Grundlage für eine Reihe von anderen Leistungsträgern. Gewisse touristische Angebote hängen dabei direkt von der Existenz einer Bergbahn ab, wie beispielsweise eine Skischule. Andere Branchen wie die Hotellerie oder die Gastronomie profitieren zumindest stark von einem funktionierenden Bergbahnangebot (Küng et al. 2013, S. 42). Deshalb hängt zusätzlich zu den aufs Jahr 2014 bezogenen rund 15'400 Arbeitsstellen im Bergbahnsektor (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 24) indirekt „ein x-faches an Arbeitsstellen von den Seilbahnen ab“, wie Ueli Stückelberger, Direktor von Seilbahnen Schweiz, festhält (Stückelberger 2014, S. 6). Mit dieser Vielzahl an Arbeitsplätzen schlussendlich leistet die Bergbahnbranche einen effektiven Beitrag, um der Entvölkerung peripherer Regionen entgegenzuwirken. Zudem ist zu bemerken, dass viele Bahnen nicht nur touristisch genutzt werden, sondern auch der Grunderschliessung abgelegener Siedlungsgebiete dienen.

Ähnlich wie die meisten anderen Infrastrukturen weisen auch die Berg- und Seilbahninfrastrukturen gewisse *branchenspezifische Besonderheiten* auf. Um anschliessend die Diskussion um die Finanzierung dieses Infrastrukturtyps führen zu können, ist es zentral, entsprechende Eigenheiten zu kennen. Ein erstes charakteristisches Kennzeichen ist die ausgeprägte Saisonabhängigkeit, der die Branche unterliegt. So werden rund 78% des Personen-Verkehrsertrags aller Schweizer Bergbahnen in der Wintersaison erwirtschaftet. Dabei gibt es auch regionale Unterschiede: Im Kanton Graubünden beispielsweise liegt der Winter-Anteil bei 92%, während die Sommer- und Winteranteile im Tessin fast gleich gross sind. Zu beachten ist, dass der Kanton Graubünden mit einem 8%igen Sommeranteil in absoluten Zahlen im-

mer noch mehr Umsatz generiert, als das Tessin. Insgesamt sind die beiden typischen Tourismuskantone Wallis und Graubünden zusammen für mehr als die Hälfte aller Personenverkehrserträge verantwortlich (34% resp. 25%). Danach folgen das Berner Oberland mit 14 Prozent sowie die Zentralschweiz mit einem 13-Prozent-Anteil (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 13). Zusätzlich ist zu erwähnen, dass die Sommerverkehrsanteile stark auf wenige Bahnen konzentriert sind. Die Jungfrau-, Pilatus-, Rigi-, Schilthorn- und Titlisbahnen sind dabei für mehr als die Hälfte der generierten Sommer-Umsätze verantwortlich (Lütolf 2015, S. 3).

Eng mit der Saisonabhängigkeit verbunden ist die Wetter- und Klimaabhängigkeit (Lengwiler und Lütolf 2010, S 110). Die mediale Berichterstattung in den letzten Jahren zeigt, dass viele Bergbahnen in der näheren Vergangenheit immer wieder mit schlechten, schnee- und sonnenarmen Wintern zu kämpfen hatten. Zudem ist unbestritten, dass es für tiefer gelegene Skigebiete immer schwieriger wird, die für einen reibungslosen Betrieb der Anlagen notwendige Schneesicherheit bieten zu können. Klimaforscher gehen davon aus, dass in Zukunft Höhenlagen zwischen 1200 und 1600 m.ü.M. als nicht mehr schneesicher gelten werden (Zegg und Caduff 2004, S. 19). Bergbahninfrastrukturen sind also sehr stark von physikalischen Bedingungen wie den Wetter- und Schneeverhältnissen, der Höhenlage, aber auch den topographischen Voraussetzungen abhängig und weisen dementsprechend eine vergleichsweise grosse Gewinnvolatilität auf (Bieger und Laesser 2005, S. 18). Zudem spielen standortgebundene Faktoren wie die Nähe zu den wichtigen Zentren im Mittelland, die Zugehörigkeit zu einer Tourismusdestination mit internationaler Ausstrahlung oder auch die Aussicht eine wichtige Rolle (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 26).

Ein weiterer Faktor, der bei anderen Infrastrukturtypen weniger ins Gewicht fällt, ist die Dependenz von wenigen Spitzentagen, an denen ein Grossteil des Umsatzes generiert werden muss. Besonders intensiv spüren dies Bahnen mit Fokus auf den Wintersport: Als besonders attraktiv gelten neben rund 36 Wochenendtagen während dem Winter die Weihnachts- und Osterferientage sowie zwei Schweizer Sportferienwochen. Im besten Fall ergeben sich so rund 50 Tage mit einem hohen Frequenzpotenzial, welches allerdings nur bei guter Witterung ausgeschöpft werden kann (Lütolf 2015, S. 3). Dementsprechend ist auch die Infrastruktur auf diese Nach-

fragespitzen auszulegen. Die Folge sind enorme Investitionsvolumen, welche häufig jedoch nur zu einem kleinen Teil wirklich ausgenützt werden können.

4.2. Aktuelle Herausforderungen in der Bergbahnbranche

Die Bergbahnbranche ist in Bewegung. Nach einer relativ erfolgreichen Periode in den 1990er-Jahren und um die Jahrtausendwende, hatten die Seilbahnunternehmen ab 2009 vermehrt mit Schwierigkeiten zu kämpfen und mussten sich Herausforderungen stellen, welche diesen Infrastrukturbereich als Ganzes betrafen und gewisse Veränderungen mit sich brachten.

Die Auswirkungen lassen sich direkt an den Umsatz- und Besucherzahlen dieser Tourismusbranche festmachen. Seit 2009 nehmen diese relativ kontinuierlich ab, bei letzterem Indikator sehen sich 56% der Anlagen mit einem Rückgang der Gäste konfrontiert. Die Entwicklung der Umsatzzahlen veranschaulicht Abb. 4, welche die Transportumsätze der Schweizer Bergbahnen in der Wintersaison in den letzten Jahren aufzeigt. Im Vergleich zum Höchststand der Saison 2008/09 mit einem Transportumsatz von 885 Mio. CHF, erwirtschafteten die Bahnunternehmen in der Saison 2014/15 noch 708 Mio. CHF, was einem Rückgang von 20% entspricht (Vanat 2015, S. 7-10).

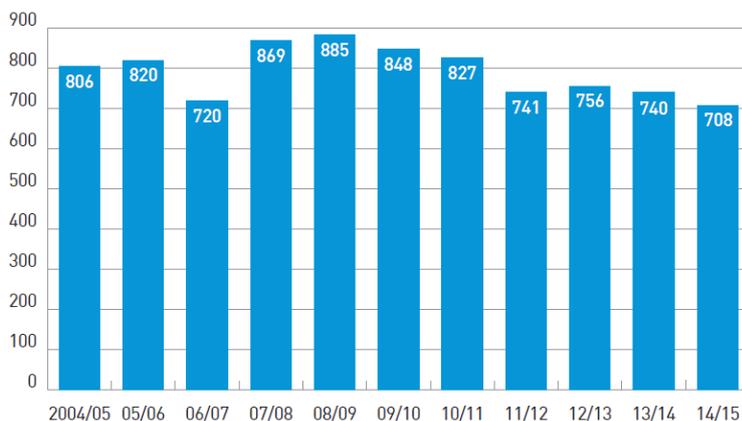


Abbildung 4: Entwicklung des Transportumsatzes – Wintersaison [in Mio. CHF] (Vanat 2015, S. 10)

Noch etwas extremer ist im selben Zeitraum der Rückgang bei den Skier-Days¹ mit einer Abnahme von rund 29% (Vanat 2015, S. 6). Dass die Umsätze nicht im selben

¹ Ein Skier-Day ist der Tagesbesuch einer Person zum Ski- oder Snowboardfahren in einem Skigebiet, unabhängig vom bezahlten Tarif (Vanat 2015, S. 3).

Ausmass zurückgegangen sind, ist darauf zurückzuführen, dass verschiedene Anbieter ihr Angebot entlang der Dienstleistungskette erweitert haben (Gastronomie, Hotellerie, Materialvermietung, etc.) und so einen Teil der wegbrechenden Potenziale kompensieren konnten (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 12). Insgesamt ist aber klar von einem Rückgang der Bergbahn-Frequentierung seit der Saison 2008/09 zu sprechen. Massgeblich für diese Entwicklung verantwortlich sind Veränderungen im wirtschaftlichen und sozio-kulturellen Umfeld von Berg- und Seilbahnunternehmen. So wird es auf der einen Seite laufend schwieriger, die Leute in die Skigebiete zu bringen – und dies trotz diverser Investitionen in neue Anlagen und Schneekanonen während den letzten Jahren (Vanat 2015, S. 8-11). Eine gewisse Rolle spielt dabei sicherlich die demographische Veränderung, welche immer mehr Leute aus Altersgründen vom Skifahren abhält (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 11). Zudem ist ein tieferes Interesse am Wintersport auch im Allgemeinen feststellbar (Lütolf 2014, S. 2).

Auf der anderen Seite ist die veränderte Wirtschaftslage von grosser Relevanz. Bergbahnen als touristische Anbieter und somit zu einem gewissen Grad Exporteure von Dienstleistungen, sind massgeblich dem wirtschaftspolitischen Umfeld ausgesetzt. Immerhin machen ausländische Besucher fast 50% der Gäste aus (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 19). Im Fokus stehen dabei ganz klar die Wechselkursveränderungen der letzten Jahre. Gemäss Lütolf (2015, S. 2) korreliert der Rückgang der Anzahl Skier-Days „eindeutig mit dem Kursrückgang des Euros“, was unter anderem auf die ausbleibenden Gäste aus dem Euroraum zurückzuführen ist. Mit der Abkoppelung des Schweizer Frankens vom Euro im Januar 2015 hat sich diese Problematik zusätzlich akzentuiert (Vanat 2015, S. 8). Gleichzeitig geraten Schweizer Bergbahnen auch auf dem einheimischen Markt unter Druck, weil die Konkurrenz im nahen Ausland mit durchaus attraktiven und durch den Wechselkurs relativ günstigen Angeboten aufwartet.

Trotz der negativen Entwicklung bei der Wintersportnachfrage nehmen die Investitionen in Berg- und Seilbahnen in der Schweiz weiterhin zu. Abbildung 5 zeigt die Transportkapazitäten der eidgenössisch konzessionierten Seilbahnen seit 1990. Im Gegensatz zum Einbruch bei den Umsatzzahlen ab 2009 (Abb. 4), ist hier ein deutlich positiver Trend hin zu immer grösseren Kapazitäten erkennbar. Weil im gleichen Zeitraum die Anzahl Bergbahnen stabil blieb, kann davon ausgegangen werden,

dass das zusätzliche Leistungsvolumen durch verbesserte Anlagen mit grösseren Fassungsvermögen und höheren Transportgeschwindigkeiten zustande gekommen ist. Die Gleichzeitige Abnahme der Schlepplift-Kapazitäten ist mit dem Auflösen solcher Bahnen aufgrund schlechter Rentabilität oder aber durch das Ersetzen mit anderen Bahntypen zu erklären (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 5). Alles in allem haben solche Ersatzanlagen, sowohl bei den Schleppliften als auch bei grösseren Seilbahnen, jeweils grosse Investitionen zur Folge.

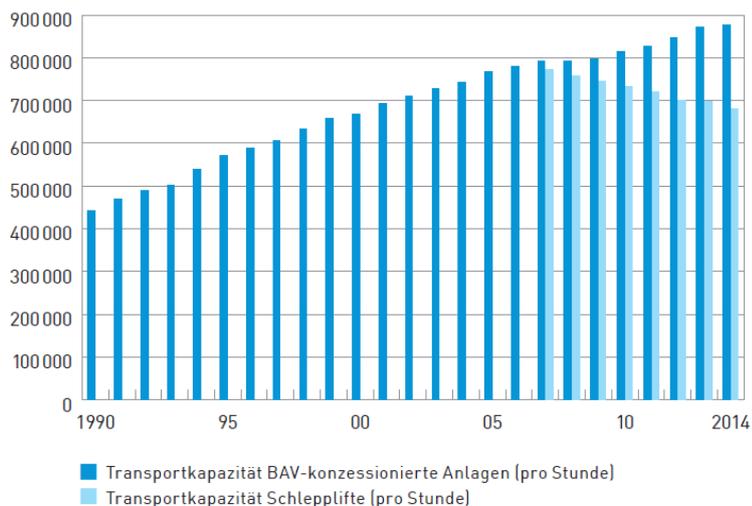


Abbildung 5: Entwicklung der Transportkapazitäten (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 5)

Ein weiterer, kostentreibender Faktor sind die Ausgaben, welche für die Pistenpräparierung, -sicherheit und die künstliche Beschneigung anfallen. Diese Kosten für „das Hinunterfahren“ summieren sich auf einen Betrag, welcher fast dem Aufwand für den Betrieb und Unterhalt der Bergbahnen entspricht und schlussendlich durch die Bahnunternehmen getragen werden muss (Seilbahnen Schweiz 2015, S. 16). Nicht zuletzt haben auch gestiegene Bedürfnisse der Gäste hinsichtlich Komfort, kurzen Wartezeiten und Schneesicherheit einen Einfluss auf die Investitionen, ohne welche ein Bestehen im harten Konkurrenzkampf immer schwieriger wird (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 12).

Diese eben erläuterten Umstände zeigen eindrücklich auf, welchen finanziellen Herausforderungen und Fragen sich die Berg- und Seilbahnbranche in Zukunft vermehrt stellen muss. Auf der einen Seite sind die Unternehmen mit anhaltend sinkenden Erträgen konfrontiert, derweilen auf der anderen Seite die Ausgaben stetig

ansteigen. Dies wirft natürlich Fragen bezüglich der Finanzierung auf, welche im kommenden Kapitel im Zentrum der Betrachtung stehen werden.

4.3. Finanzierung von Bergbahninfrastrukturen

Die Finanzierung von Bergbahnen ist im heutigen Umfeld im Allgemeinen eine Herausforderung. Neben ein paar wenigen, sehr erfolgreichen Unternehmen gibt es diverse Stationen, die mit erheblichen finanziellen Problemen zu kämpfen haben. Ob ein Anbieter schwarze Zahlen schreiben kann, ist häufig kein Zufall, sondern hängt massgeblich vom Umfeld und der Bergbahnart ab. Diese Unterscheidung wird in diesem Kapitel näher beschrieben. Zusätzlich werden Studien diskutiert, welche zur finanziellen Situation der Schweizer Bergbahnen durchgeführt wurden. Diese sollen einen Überblick geben über die ökonomische Lage dieser Branche. Insgesamt wird dadurch die vierte Forschungsfrage beantwortet:

Wie sind die Schweizer Bergbahnen finanziert, welche Rolle spielt dabei die öffentliche Hand und was sind die Konsequenzen einer solchen öffentlichen Unterstützung?

4.3.1. Ist-Zustand der Bergbahnfinanzierung

Die Finanzierung verschiedener Schweizer Bergbahnunternehmen wurde bereits in einigen Studien genauer untersucht (Lütolf und Lengwiler 2015, Lütolf 2014 und 2015, Lengwiler et al. 2008). Dabei haben die genannten Autoren in ihren Veröffentlichungen dazu beigetragen, ein Raster mit Grenzwerten zu entwickeln, mithilfe dessen die finanzielle Situation einzelner Stationen untersucht werden kann (vgl. Abb. 6). Einzelne Unternehmen können darin bestens nach ihrer finanziellen Eigenständigkeit und Überlebensfähigkeit kategorisiert werden und mit einem theoretischen Benchmark verglichen werden. Dieser wird den vorhandenen Anteilen in den verschiedenen Geschäftsfeldern entsprechend gewichtet. Weist eine reine Seilbahn zum Beispiel einen Verkehrsertragsanteil von 70% und einen Gastronomieertragsanteil von 30% auf, beträgt der Benchmark *genügend* der EBITDA-Marge 27.4% ($0.7 * 34\% + 0.3 * 12\%$). Wird der Wert *genügend* erreicht, bedeutet dies, dass ein Bergbahnunternehmen auch in Zukunft die anstehenden Ersatzinvestitionen unter gleichen Bedingungen aus eigener Kraft finanzieren kann. Stationen, deren Kennzahlen unter dem genügenden Bereich liegen, sind zwar nicht akut in ihrer Existenz be-

droht, werden aber möglicherweise zukünftig Probleme mit der Erneuerungsfinanzierung ihrer Anlagen haben. Demgegenüber weisen Bahnen in der Kategorie *gut bis sehr gut* einen gewissen Spielraum für Erweiterungsinvestitionen oder Kapitalrückzahlungen auf. Die finanzielle Situation der untersuchten Bahnen wurde anhand der Parameter Ertrags- und Kostenstruktur, Kapitaleffizienz, Ertragsstärke, Selbstfinanzierungsgrad und Verschuldung analysiert (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 22-28).

Kennzahlen zur Kosteneffizienz / Kapitaleffizienz / Kapitalrentabilität		
EBITDA / Gesamtertrag (EBITDA-Marge)	Gut bis sehr gut	Genügend
Verkehrsgeschäft	40%	34%
Verkehrsgeschäft (hauptsächlich Schienenbahnen)	36%	30%
Gastronomie/Beherbergung	16%	12%
Übrige Geschäftsfelder	24%	20%
Cashflow / Gesamtertrag (Cashflow-Marge)	Gut bis sehr gut	Genügend
Verkehrsgeschäft	34%	28%
Verkehrsgeschäft (haupts. Schienenbahnen)	30%	24%
Gastronomie/Beherbergung	12%	8%
Übrige Geschäftsfelder	18%	14%
Gesamtertrag / Anschaffungswerte Anlagen (Kapitalumschlag)	Gut bis sehr gut	Genügend
Verkehrsgeschäft	15%	12%
Verkehrsgeschäft (haupts. Schienenbahnen)	13%	10%
Gastronomie/Beherbergung	25%	22%
Übrige Geschäftsfelder	19%	16%
Cashflow / Anschaffungswerte Anlagen	Gut bis sehr gut	Genügend
	5%	3.8%
Kennzahlen zur Verschuldungssituation		
Nettofinanzschuld / EBITDA (Tilgungsfaktor)	Genügend 5x	

Abbildung 6: Kennzahlen zur Kosteneffizienz, Kapitaleffizienz und -rentabilität (Lütolf 2015, S. 9)

Die aktuellen Studien zur finanziellen Situation Schweizer Bergbahnunternehmen kommen gemessen an den erläuterten Grenzwerten zum Schluss, dass die Branche sich immer mehr zu einer Zwei-Klassen-Gesellschaft entwickelt. Während auf der einen Seite ein paar wenige, sehr gut rentierende Unternehmen mit starkem Sommergeschäft und Fokus auf den Ausflugstourismus kaum finanzielle Schwierigkeiten haben, ist es für die Mehrheit der Betriebe zunehmend schwieriger, sich im aktuellen Umfeld zu behaupten. Letztere lassen sich häufig als klassische Wintersportbahnen charakterisieren, die typischerweise einen grossen Gäste-Anteil aus dem Europaum aufweisen (Lütolf 2015, S. 2).

Diese Entwicklung widerspiegelt sich – teilweise sogar sehr deutlich – in einem Grossteil der obengenannten Indikatoren, wie nachfolgende Auflistung veranschaulicht. Um die möglicherweise grossen Schwankungen etwas abzufedern wurde wo immer möglich mit 5-jährigen Durchschnittswerten gerechnet.

- Hinsichtlich ihrer *Kosteneffizienz* waren Ende 2015 51% aller Bergbahnunternehmen ungenügend aufgestellt und wiesen demzufolge eine ungenügende EBITDA-Marge aus. Im Vergleich zu den hohen Betriebskosten verdienen diese Bahnen zu wenig. Dies ist einerseits auf die unterschiedlichen Geschäftsfelder (Ausflugs- vs. Wintersporttourismus) zurückzuführen, andererseits spielen auch betriebliche Ineffizienzen eine Rolle (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 49ff).
- Die *Kapitaleffizienz* ist in 58% aller Betriebe ungenügend. Der Indikator Kapitalumschlag zeigt dabei den auf einen Zeitraum von einem Jahr verteilte Umsatz pro investierten Franken für die Infrastruktur. Der hohe Anteil an ungenügend aufgestellten Bahnen zeigt, dass neue, teure Anlagen in vielen Fällen nicht im erwünschten Mass zusätzlichen Umsatz zu generieren vermögen. Die Autoren beschreiben die Situation als „Auslastungsproblem“, mit welchem die betroffenen Betreiber zu kämpfen haben (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 61ff). Diese Tatsache gibt schlussendlich einen Hinweis auf mögliche Überkapazitäten in diesem Infrastruktursektor.
- Ähnlich sieht die Situation bei der *Kapitalrentabilität* aus, welche den Cash Flow mit dem Anschaffungswert der Anlagen vergleicht. Nicht überraschend wird auch hier ein Wert von 58% ungenügender Firmen ausgewiesen, denn die Cash Flows gehen mit der vorhin erwähnten Auslastungs-Problematik einher (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 69ff).
- Bezüglich *Selbstfinanzierung* zukünftiger Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen sieht die Situation ähnlich düster aus, wie bei den vorgegangenen Indikatoren. Während etwas mehr als ein Drittel aller Unternehmen anfallende Ersatzinvestitionen gerade noch finanzieren können, sind lediglich 7 Prozent aller Bahnen in der Lage, zusätzliche Erweiterungsinvestitionen selber zu berrappen. Bei einer grossen Mehrheit ist die finanzielle Eigenständigkeit nicht gesichert (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 77ff).
- Die *Verschuldungssituation* kann anhand des Tilgungsfaktors gemessen werden, wie er Abbildung 6 entnommen werden kann. Dieser beschreibt die Zeitdauer in Jahren, die benötigt würde, um mit dem EBITDA die Nettofinanzschuld abzubezahlen. Diese sollte den Faktor 5 nicht übersteigen. Der

Bergbahnsektor in der Schweiz ist diesbezüglich relativ heterogen: Je 18% aller Bahnen tragen entweder keine oder nur eine minime Nettofinanzschuld oder aber übersteigen den Tilgungsfaktor von 5 und weisen somit eine hohe Schuldenlast auf. Bei drei Bahnen liegt dieses Verhältnis sogar bei über 10 (Lütolf 2015, S. 19).

Die Mehrheit der Bergbahnen muss zusammenfassend bei allen Indikatoren ausser der Verschuldung der Kategorie *ungenügend* zugeordnet werden, während dem nur sehr wenige Stationen in den Bereich *gut bis sehr gut* fallen. Dementsprechend ist die zukünftige Erneuerungsfinanzierung als unsicher zu beurteilen. Dass jedoch gerade dieser Teil der Kosten bei Infrastrukturanlagen von grosser Bedeutung ist (vgl. Kap. 3.2.), zeigt die Problematik dieser stattlichen Anteile in der Kategorie *ungenügend*.

Die obengenannten Zahlen zeigen, dass eine Mehrzahl der Bergbahnen in der Schweiz auf externe Gelder angewiesen ist, um einen nachhaltigen Betrieb sicherstellen zu können. Dies bestätigt auch ein Blick auf die Struktur der Kreditgebenden in der Berg- und Seilbahnbranche. Die Erhebung von Lütolf und Lengwiler (2015, S. 113) ergab, dass die Schweizer Seilbahnen ein Kreditvolumen von rund 652 Mio. CHF ausstehend haben. Davon sind 68% durch diverse Banken, 26% durch die öffentliche Hand und die restlichen sechs Prozent durch institutionelle Anlegerinnen und Anleger sowie andere Kreditgeber finanziert. Die Branche ist, wie bereits erwähnt, stark geprägt von einigen sehr grossen Bahnen. So machen auch beim Kreditvolumen die sieben grössten Bahnen die Hälfte aller Kredite aus.

Die durchschnittliche Verzinsung der Kredite lag 2015 bei 2.64%, wobei die Schwankungen zwischen den einzelnen Seilbahnen relativ gross sind. Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang unverzinsliche Kredite des öffentlichen Sektors, welche die mittlere Zinsbelastung in der ganzen Branche um 0.72% zu senken vermögen. In Anbetracht der grossen Unterschiede bei der staatlichen Unterstützung für die einzelnen Bahnen ist aber klar, dass relativ grosse Disparitäten bei den Fremdfinanzierungskosten entstehen (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 116).

Ein intertemporaler Vergleich der Finanzierung im Bergbahnsektor mit früheren Untersuchungen ist zu einem gewissen Grad möglich. Allerdings gibt es einige Vorbehalte, welche durch die Teilnahmewilligkeit der einzelnen Unternehmen sowie

verschieden aufgebaute Geschäftsberichte zu erklären sind und sich direkt auf die Vergleichbarkeit der Studien auswirkt. Zusätzlich sind in den Stichproben der beiden Studien von Lütolf und Lengwiler (2015) und Lengwiler et al. (2008) nur etwas mehr als die Hälfte der Bergbahnen in beiden Arbeiten vertreten. Die Resultate sind folglich mit Vorsicht zu geniessen. Nichtsdestotrotz sind gewisse Veränderungen in den letzten Jahren erkennbar:

- Grundsätzlich hat sich die finanzielle Situation für die meisten Bergbahnen in den letzten Jahren verschlechtert. Die Gründe dafür sind vielfältig und reichen vom Franken-Euro-Wechselkurs und der allgemeinen Konjunkturlage in der Schweiz und in Europa, über demographische Veränderungen, bis hin zu Wetterschwankungen und Klimaänderungen.
- Im Vergleich zur Studie von 2008 hat sich der Anteil an Krediten der öffentlichen Hand deutlich erhöht. Im Jahr 2005, auf dessen Zahlen die Studie von Lengwiler et al. (2008) basiert, lag der Anteil der staatlichen Kredite bei rund 17%. Ende 2013 belief sich dieser Anteil auf 26%.
- In Zusammenhang mit den höheren Kreditanteilen des öffentlichen Sektors steht auch die um 0.65% tiefere durchschnittliche Verzinsung. Hinzu kommt dabei aber auch das allgemein tiefere Zinsniveau auf den Finanzmärkten.

Zusammengefasst widerspiegeln diese Zahlen das in den letzten Jahren unsicherer gewordene Umfeld im Bergbahnsektor und deren Herausforderungen, wie sie in Kapitel 4.2. erläutert wurde.

4.3.2. Erfolgsfaktoren

Bekanntermassen gibt es in der Berg- und Seilbahnbranche grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Betrieben, welche von diversen Aspekten abhängen. Tatsächlich gibt es jedoch einige Faktoren, die ein erfolgreiches Wirtschaften in einem schwierigen Umfeld zumindest begünstigen. Diese Komponenten werden in diesem Abschnitt thematisiert und nach Themen gegliedert. Abschliessend wird eine vereinfachende Typisierung der Schweizer Bergbahnbranche hinsichtlich ihrer finanziellen Situation vorgenommen.

Eine erste wichtige Komponente betrifft die *Jahreszeit, in der die Haupterträge einer Bergbahnunternehmung erwirtschaftet werden*. Wie in Kapitel 4.2. erläutert, wird

es in der Wintersaison aus unterschiedlichen Gründen immer schwieriger, zusätzliche Umsätze zu generieren. Ein grundsätzliches Problem ist dabei, dass die zumeist sehr kapitalintensiven Transportinfrastrukturen der Bergbahnen mit Wintersportgästen immer schwieriger auszulasten sind. Dies zeigt sich auch in der Verschuldung, welche bei den stark auf den Wintersport fokussierten Bahnbetrieben im Vergleich zu den Ausflugsbergbahnen deutlich höher ist, weil die Erträge trotz umfassender Investitionen nicht gesteigert werden konnten. Deutlich besser sieht die Situation aus, wenn die Auslastung auf einen möglichst umfangreichen Zeitraum während des ganzen Jahres verteilt werden kann. Diese Tatsache zeigt sich direkt in den Umsatzzahlen. So weisen die grossen Ausflugsbahnen, welche sowohl im Winter, als auch im Sommer attraktive Angebote bereitstellen, ein klar höheres Ertrags- und Gewinnwachstum auf, als klassische Wintersportbahnen (Lütolf 2015, S. 20ff). Während in der Wintersaison generell eine Tendenz hin zu einem Überangebot besteht, scheint der Sommer- und Ausflugstourismus immer noch ein gewisses Ausbaupotenzial zu haben. Damit eine Ausweitung der Saison erfolgreich gestaltet werden kann, ist jedoch auch ein entsprechendes Angebot vonnöten, um als Sommersport- und Ausflugsdestination interessant zu sein.

Die *Herkunft der Besucher* sowie der *Gästemix* sind weitere Faktoren, welche einigen Bergbahnen einen Vorteil gegenüber anderen Unternehmen verschaffen. Neben dem Steigern der Auslastung durch ein Verlängern der Saison, besteht auch während der Hauptbetriebszeit diesbezüglich ein gewisses Potenzial. Wie in Kapitel 4.1.3. beschrieben, wird ein Grossteil des Umsatzes an wenigen Wochenend- und Hauptferientagen erzielt. Dabei fällt vor allem bei Tages- und Kurzaufenthalts Gästen das Wetter ins Gewicht. Um diese Abhängigkeit etwas zu mindern und die Auslastung auch unter der Woche etwas zu verbessern, spielen Residenzgäste eine wichtige Rolle. Grund ist deren grössere Witterungsunabhängigkeit sowie die Tatsache, dass diese Gästegruppe bedeutend wertschöpfungsintensiver ist (Bieger und Liebrich 2002, S. 176). Allerdings ist in diesem Kundensegment auch mit der starken Konkurrenz im nahen Ausland zu rechnen. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang abschliessend auch die Thematik der Gästebindung, welche einen wichtigen Beitrag zur Steigerung bzw. Sicherung der Auslastung leisten kann (Bieger und Laesser 2005, S. 68). Ein zusätzliches, sehr wetterunabhängiges Gästesegment sind

Gruppenreisende vorwiegend aus Fernost, welche gerade bei den grösseren Ausflugsbahnen einen wichtigen Beitrag an eine gute Auslastung leisten. Dies wird zudem begünstigt durch deren Hauptreisezeit in den Monaten April bis September. Allerdings profitieren lediglich die wichtigsten Ausflugsbahnen mit Anschluss an eine internationale Tourismusdestination von diesem Gästesegment (Lütolf 2015, S. 6).

Ein dritter Faktor, um einbrechenden Umsätzen bei Bergbahnunternehmen entgegenzuwirken, ist die *Ausweitung des Kerngeschäfts*. Lütolf und Lengwiler (2015, S. 11) zeigten auf, dass die Verkehrserträge bei den Schweizer Bergbahnen in den letzten Jahren einen stärkeren Einbruch zu verzeichnen hatten, als die Gesamterträge. Diese wegfallenden Anteile wurden grösstenteils durch zusätzliche Erträge in der Gastronomie und Hotellerie ausgeglichen. Es kann sich deshalb für Bergbahnen unter Umständen lohnen, ihr Kerngeschäft mittels vertikaler Integration auszuweiten und ein Leistungssystem mit Transport, Restaurants, Sportgeschäften oder Attraktionen aufzubauen (Bieger und Laesser 2005, S. 42). Gemäss Zahlen von Seilbahnen Schweiz (2015, S. 12) betragen der Gastronomie- und Hotellerie-Anteil sowie Vermietungen und diverse Einnahmen doch immerhin knapp 30% an den gesamten Bergbahn-Erträgen.

Abschliessend kristallisieren sich bezüglich Finanzkraft zwei Haupttypen von Bergbahnunternehmen heraus, in welche sich die meisten Bahnen vereinfachend kategorisieren lassen:

- Auf der einen Seite stehen ein paar wenige sehr *umsatzstarke Ausflugsbahnen*, welche ganzjährig eine sehr gute Auslastung ihrer Anlagen erreichen. Dafür verantwortlich ist unter anderem ein grosser Gästeanteil aus Fernost, welcher nicht sehr volatil auf Wechselkursveränderungen reagiert. Andererseits weisen die Bahnen dieser Kategorie häufig auch Angebote entlang der ganzen Wertschöpfungskette auf, was die Abhängigkeit vom Verkehrsgeschäft mindert. Dieser Kategorie können die nach Lütolf (2015, S. 2) sogenannten „grossen Fünf“ – Jungfrau-, Titlis-, Pilatus-, Schilthorn- und Rigi Bahnen, wie auch die Bergbahnen in Zermatt, Davos und der Weissen Arena zugeordnet werden, welche finanziell durchs Band auf gesunden Beinen stehen.

- Auf der anderen Seite ist die *grosse Mehrheit der Bahnen* zu finden. Typischerweise sind diese *vorwiegend auf den Wintersport fokussiert* und schaffen es kaum, ausserhalb dieser Saison Umsatz zu erzielen. Die besprochenen Probleme des Wintertourismus machen diesen Unternehmen zu schaffen. Zusätzlich verlieren diese aufgrund des Franken-Euro-Wechselkurs momentan beträchtliche Gästeanteile ans benachbarte Ausland, Besucher aus weniger wechselkursensitiven Regionen gibt es kaum. Zudem sind die witterungsabhängigen Faktoren wie der Verkehrsanteil und ein auf den Skisport ausgelegtes Angebot von grosser Bedeutung für den mangelnden finanziellen Erfolg solcher Bahnen. Diesen Fakten entsprechend haben die meisten Unternehmen dieser Kategorie mit finanziellen Engpässen und Unsicherheiten zu kämpfen.

4.3.3. Öffentliche Hand

Die Finanzierung von Bergbahninfrastrukturen ist, wie im Verlaufe des vierten Kapitels erläutert, eine Herausforderung. Gepaart mit der grossen wirtschaftlichen Bedeutung dieser Infrastrukturanlagen, insbesondere für kleine, vom Tourismus abhängige Gemeinden, besteht ein gewisses – zumindest aus Sicht der Destinationen – öffentliches Interesse an einem funktionierenden Betrieb. Dementsprechend wurden und werden auch heute noch, diverse Bergbahnen als regionale Entwicklungsträger von der öffentlichen Hand finanziell unterstützt. Dabei kommen sowohl Gelder vom Bund, als auch den Kantonen und den Gemeinden infrage. Dieser Abschnitt zeigt auf, welche Unterstützung Seilbahnunternehmen von Seiten des öffentlichen Sektors geboten wird und welche Konsequenzen daraus entstehen.

In der Schweiz wäre 2014 „rund ein Drittel der etwa 500 Seilbahnunternehmen ohne direkte Unterstützung durch die öffentliche Hand nicht überlebensfähig“ gewesen (Stückelberger 2014, S. 6). Ein weiteres Drittel sei zumindest teilweise auf indirekte Erleichterungen wie Zinsvergünstigungen oder Gebührenerlasse angewiesen. Nur ein Drittel aller Unternehmen könne sich am Markt behaupten. Diese Aussagen zeigen eindrücklich die Grössenordnung auf, in denen sich die Beteiligungen der öffentlichen Hand bewegen. Auf der einen Seite können sich die staatlichen Stellen als Aktionäre direkt an einer Bergbahnunternehmung beteiligen, andererseits enga-

gieren sie sich in vielen Fällen auch als Kreditgebende mit im Vergleich zu den Banken teilweise massiv günstigeren oder gar unverzinslichen Darlehen. Eine weitere Form der finanziellen Hilfe sind *à fonds perdu*-Beiträge, bei denen die Gläubiger von vornherein auf die Rückzahlung der gesprochenen Mittel verzichten, sowie Steuererleichterungen, die gewährt werden können (Regiosuisse 2016b). Laut der Untersuchung von Lütolf und Lengwiler (2015, S. 124) weist die öffentliche Hand gemessen am Aktienkapital aller in der Studie analysierten Bahnen per Ende 2013 einen Anteil von 23% aus, was rund 74 Mio. CHF entspricht. Bei den Fremdkapitalbeteiligungen kommt der staatliche Sektor mit rund 170 Mio. CHF auf 26% des gesamten Bergbahnkredit-Volumens. Dabei fallen 12% der Kredite auf Stufe Bund an, 9% werden von den Kantonen getragen und 5% stammen von kommunalen Zuschüssen, wie Tabelle 3 zeigt.

Die Bergbahnbranche war schon seit langem abhängig von öffentlichen Geldern. Von grosser Bedeutung waren die Investitionsdarlehen basierend auf der Regionalpolitik des Bundes ab den 1970er-Jahren. So wurden vom Bund bis 2004 insgesamt 286 Berg-, Seilbahn, und Skiliftprojekte mit Geldern in der Höhe von 165 Mio. CHF unterstützt (Bieger et al. 2004, S. 50). Zusammen mit den kantonalen Geldern ergab sich in diesem Zeitraum gemäss Lengwiler et al. (2008, S. 26) ein Fördervolumen von 330 Mio. CHF. Grundlegende Veränderungen bei der Bergbahnfinanzierung wurden mit der Inkraftsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) per 1. Januar 2008 notwendig. „Wurden vorher hauptsächlich Infrastrukturen finanziert, richtete sich der Fokus der regionalpolitischen Förderung ab 2008 auf Programme und Projekte, die auf Wertschöpfung und Innovation beruhen.“ (Regiosuisse 2016b). Für die Berg- und Seilbahnbranche bedeutete dies theoretisch eine höhere Hürde, um zu Geldern von Bund und Kantonen zu kommen.

Trotzdem: Ein Vergleich der obengenannten Zahlen zum finanziellen Engagement der öffentlichen Hand per Ende 2013 mit jenen aus dem Jahr 2005 (Lengwiler et al. 2008, S. 35) zeigt, dass die Kreditbeteiligungen in den letzten Jahren trotz dieses Paradigmenwechsels in der Regionalförderung zugenommen haben. Auf der einen Seite ist eine Zunahme des gesamten Kreditvolumens um 9% auf 652 Mio. CHF ausstehender Kredite zu verzeichnen. Andererseits ist auffällig, dass zusätzlich eine Verschiebung von Bankenkrediten hin zu Geldern der öffentlichen Hand stattgefunden

den hat. Die genauen Veränderungen sind in Tabelle 3 ersichtlich. Entgegen den Vermutungen haben zwischen 2005 und 2013 die Bundesbeiträge trotz konservativer Beurteilung von Bergbahnprojekten stärker zugenommen als die kantonale und kommunale Unterstützung.

Tabelle 3: Kreditgeber in der Schweizer Bergbahnbranche (eigene Darstellung, Zahlen gemäss Lütolf und Lengwiler 2015, S. 124 und Lengwiler et al. 2008, S. 35)

Kreditgeber	2005		2013		Veränderungen	
	[in Mio. CHF]		[in Mio. CHF]		[in Mio. CHF]	
Banken	486	81%	443	68%	-43	-13%
Bund	42	7%	78	12%	36	5%
Kanton	42	7%	59	9%	17	2%
Gemeinden	18	3%	33	5%	15	2%
Übrige	12	2%	39	6%	27	4%
Total	600	100%	652	100%	52	9%

Diese Zahlen sind jeweils als Durchschnittswerte zu verstehen. Es muss beachtet werden, dass die Situation einzelner Bergbahnunternehmen wesentlich davon abweichen kann, zumal die Verteilung der Kredite alles andere als gleichmässig ist. So kommt beispielsweise fast jede dritte Bahn der Untersuchung von Lütolf und Lengwiler (2015, S. 116) nicht in den Genuss unverzinslicher Kredite, sowohl auf kantonaler- und kommunaler- als auch auf Bundesebene.

Ein finanzielles Engagement von Seiten der öffentlichen Hand im Berg- und Seilbahnsektor hat neben aller Wichtigkeit für eine Tourismusdestination verschiedene Konsequenzen, welche nachfolgend diskutiert werden.

Eine positive Folge kann eine für die Bergbahnen *günstigere Geldbeschaffung* bei Finanzinstituten sein, wenn die Gemeinde oder der Kanton Hand bieten für eine Bürgschaft, in deren Rahmen massiv bessere Konditionen bei der Kreditbeschaffung erzielt werden können. Bei nachhaltigen und breit abgestützten Projekten kann eine solche Beteiligung der öffentlichen Hand durchaus Sinn machen. Ebenfalls Zinskostenreduzierend wirken von der Allgemeinheit bereitgestellte, unverzinsliche Darlehen, welche die durchschnittlichen Ausgaben für notwendiges Fremdkapital zu senken vermögen.

Von grosser Bedeutung sind aus regionalwirtschaftlicher Sicht die *positiven externen Effekte für Wirtschaft und Bevölkerung*, welche aus der Geschäftstätigkeit der Bahnen hervorgeht, für welche die Transportunternehmen jedoch nicht, oder nur teilweise, entschädigt werden. Diese Auswirkungen erklären, weshalb Berg- und Seil-

bahnen mit einer derart grossen Unterstützung der öffentlichen Hand, der lokalen Banken und auch der Bevölkerung rechnen können und aus regionalökonomischer Sicht auch dann noch „rentieren“ können, wenn der Betrieb defizitär ist (Lengwiler und Lütolf 2010, S. 118).

De facto kommt den Bahnen so eine Art „*too big to fail*“-Status zu, weil viele Tourismusdestinationen ohne Seilbahn kaum überlebensfähig sind (Lütolf 2014, S. 7). Von den öffentlichen Geldgebern haben die Gemeinden insgesamt den grössten Anreiz, „ihre“ Bergbahn – teilweise massiv – finanziell zu unterstützen. Die Motivation, welche aus regionaler Sicht durchaus nachvollziehbar scheint, ist jedoch nicht unproblematisch. Aus einem gesamtschweizerischen Blickwinkel führt das Erhalten der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Destination durch öffentliche Investitionen zu einer alles andere als nachhaltigen *Wettbewerbsverzerrung*. Während auf der einen Seite gewisse Bahnen quasi vom Staat subventioniert werden und dementsprechend klare Vorteile in einem umkämpften Markt erhalten, haben andere mit dem Überleben zu kämpfen.

Unter dem Vorwand, einen wichtigen wirtschaftlichen Beitrag zum Wohle der Region zu leisten, besteht auf der anderen Seite die Gefahr von *Fehl- und Überinvestitionen*. Nicht nur das Ausrichten der Kapazitäten auf wenige Saisonspitzentage, sondern auch der Versuch, ein Wachstum über hohe Investitionen zu finanzieren, trägt seinen Teil zur Problematik bei. Dass solche Entwicklungen auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht wenig zielführend sind, versteht sich von selber (Lütolf und Lengwiler 2015, S. 100).

Verstärkt wird die ganze Situation durch das derzeit vorherrschende *Umfeld*, wie bereits in Kapitel 4.2. ausgeführt wurde. Einer sinkenden Wintersportnachfrage mit immer grösseren Transportkapazitäten und luxuriöseren Anlagen entgegenzutreten zu wollen, muss kritisch begutachtet werden. Wollen Bergbahnen in einem Markt mit derartigen Rahmenbedingungen konkurrenzfähig bleiben, sehen sie sich wohl oder übel gezwungen, ebenfalls in ein wettbewerbsfähiges Angebot zu investieren. Zusätzliche Skier-Days werden unter diesen Voraussetzungen jedoch nicht wirklich generiert, sondern lediglich bei der nationalen Konkurrenz abgeworben (Lütolf 2015, S. 5-7). Derselbe Autor spricht in diesem Zusammenhang auch von einem regelrechten „*Wettrüsten*“, welches langfristig zu massiven Überkapazitäten führen

kann und unter anderem auch durch Beiträge der öffentlichen Hand an unprofitable Bahnen gefördert wird. Gemäss Bieger und Laesser (2005, S. 22) sind öffentliche Investitionen in Unternehmen, welche keine oder bestenfalls einen der obengenannten Finanzindikatoren erfüllen, durchaus relevant. Eine derartige Stützung unprofitabler Betriebe kann langfristig zu einem *Verpassen* notwendiger *Strukturveränderungen* führen (Lengwiler und Lütolf 2010, S. 118).

Ein Rückgang der öffentlichen Unterstützung für die Schweizer Seil- und Bergbahnbranche ist in den nächsten Jahren jedoch nicht abzusehen. Während auf Gemeindeebene noch immer vorwiegend die positiven, regionalen Wachstumsauswirkungen im Vordergrund stehen, wird auf kantonaler und eidgenössischer Ebene im Rahmen der NRP zwischen 2016 und 2019 der Tourismus mit einem spezifischen Impulsprogramm unterstützt, wobei durchaus realistisch ist, dass für Bergbahnen Mittel aus diesem Fonds zur Verfügung stehen werden (Regiosuisse 2016a).

Empirischer Teil

Im empirischen Teil dieser Arbeit wird die Rolle der kommunalen Ebene bei der Finanzierung von Bergbahnen in der Schweiz untersucht. Dabei sind analog der fünften Forschungsfrage im Wesentlichen die *Gründe herauszufinden, welche die Gemeinden dazu veranlassen, sich finanziell an Bergbahnen zu beteiligen*. Die entsprechenden Informationen wurden mittels Online-Fragebogen bei einer Auswahl an Kommunen mit einer Bergbahn auf ihrem Gemeindegebiet erhoben. Das genaue Vorgehen der Datenerhebung und -auswertung sowie die Gemeinde-Stichprobe werden in Kapitel 5-7 erläutert. Abschliessend werden im achten Kapitel die Ergebnisse der Online-Befragung präsentiert.

5. Zielsetzung und Fragestellung

Neben der wichtigen Aufarbeitung der Literatur, wird der Fokus im empirischen Teil dieser Arbeit nicht weiter auf bestehende Daten und Studien gelegt. Stattdessen werden Daten in einer Primärerhebung bei einzelnen Gemeinden in der Schweiz erhoben. *Ziel dieser Erhebung ist, die Rolle von kommunalen Geldern bei der Bergbahnfinanzierung zu prüfen*. Im Gegensatz zu bereits bestehenden Untersuchungen fokussiert sich diese Analyse auf die Gemeindeebene, statt auf einzelne Unternehmen oder die Bergbahnbranche als Ganzes. Die dazugehörige fünfte Forschungsfrage wird nachfolgend noch einmal erwähnt:

Was sind die Gründe, welche die öffentliche Hand insbesondere auf kommunaler Ebene dazu veranlassen, sich an der Finanzierung von Bergbahnen zu beteiligen?

Gleichzeitig wird die Gelegenheit genutzt, zusätzliche Informationen zur allgemeinen finanziellen Lage des Bergbahnsektors, dessen Bedeutung für die einzelnen Kommunen sowie über die zukünftige Entwicklung der Branche zu erheben.

Diese Fragestellungen werden mittels eines *Untersuchungsdesigns der quantitativen Sozialforschung* beantwortet und *durch eine qualitative Auswertung ergänzt*. Eine solche zusätzliche qualitative Auswertung macht insofern Sinn, als der Erfolg einer Bergbahn zu einem wichtigen Teil von topographischen, physikalischen und standortgebundenen Faktoren abhängt, welche die Unternehmen nicht beeinflus-

sen können. Dementsprechend schwierig ist deshalb ein Standardisieren und Vergleichen der Befragungs-Antworten betroffener Gemeinden. Mit offenen Fragekategorien wird erreicht, dass möglichst vollständige Informationen eingeholt werden, die anschliessend eine qualitative Auswertung zulassen. Ein weiterer Grund, der für eine teilweise qualitative Analyse spricht, ist die relativ kleine Stichprobengrösse, welche eine aussagekräftige Inferenzstatistik verunmöglicht. Ein teilweise qualitatives Untersuchungsdesign hilft, trotzdem die wichtigsten Tendenzen zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragen festzustellen.

6. Datenerhebung

Im Folgenden geht darum, die genaue Vorgehensweise der Datenerhebung zu erläutern. Dazu wird in einem ersten Schritt das Erhebungsinstrument definiert. Anschliessend werden die Stichprobengrösse sowie die Wahl der Gemeinden, welche in die Stichprobe aufgenommen wurden begründet.

6.1. Erhebungsinstrument

Aus Sicht der Sozialforschung gibt es verschiedene Methoden, um an die gewünschten Informationen zu kommen (Weber 2015, S. 52). Am zielführendsten scheint in diesem Fall die *Befragung* betroffener Gemeinden. Grund ist, dass für Beobachtungen oder Inhaltsanalysen die notwendigen Fakten entweder nicht öffentlich zugänglich sind, gar nicht erfasst werden oder nur in aggregierter Form auf kantonaler Ebene vorhanden sind, was eine genaue Analyse verunmöglicht.

Bei den Befragungen können verschiedene Arten unterschieden werden. In dieser Arbeit kommt eine *Online-Befragung* zum Zug. Vorteil dieses Umfragetyps gegenüber einem Interview oder einer telefonischen Befragung ist, dass keine interviewende Person benötigt wird und deshalb auch keine Verzerrungseffekte, welche durch die Befragenden verursacht werden können, auftreten (Schnell 2012, S. 208). Im Vergleich zu einer ressourcenintensiven postalischen Befragung ist eine Online-Befragung zudem relativ einfach, zeitsparend und kostengünstig durchführbar (Thielsch und Weltzin 2009, S. 70). Zusätzlich spricht die Anonymität, die den Gemeinden gewährt werden kann, für eine Befragung via Internet – gerade wenn es um finanzielle Fragen geht (Weber 2015, S. 54).

Der Online-Fragebogen wurde mithilfe des Befragung-Softwarepakets *SoSci Survey* designt. Dieses eigens für wissenschaftliche Untersuchungen konzipierte Programm bietet einerseits eine grosse Flexibilität bei der Gestaltung des Fragebogens, andererseits werden die von den Befragten eingegebenen Daten in einer Form bereitgestellt, die eine direkte Auswertung ermöglichen (SoSci Survey 2016). Ein Fragebogen ist grundsätzlich ein relativ stark strukturiertes Erhebungsinstrument (Weber 2015, S. 64). So ist auch beim zur Anwendung gelangten Online-Fragebogen ein erster Teil klar strukturiert. Dadurch soll eine bessere Vergleichbarkeit der verschiedenen Gemeinden erreicht werden (vgl. Abbildung 7).

1. Bedeutung Bergbahnen

Das Diagramm zeigt eine strukturierte Fragekategorie mit vier Aussagen und einer 5-stufigen Rating-Skala. Die Skala ist von links nach rechts beschriftet: 'trifft überhaupt nicht zu' (1), 'trifft voll und ganz zu' (5) und 'weiss nicht' (6). Die Aussagen sind:

- Die Bergbahnen sind aus Sicht der Gemeinde wichtig für den Tourismus in der Gemeinde.
- Investitionen in die Bergbahnen in den Nachbargemeinden werden als grosse Konkurrenz für die touristische Entwicklung in der eigenen Gemeinde wahrgenommen.
- Die touristische Nachfrage in der Gemeinde hängt von einem einwandfreien Betrieb der Bergbahnen ab.
- Die touristische Nachfrage in der Gemeinde würde ohne Bergbahnen einbrechen.

Jede Aussage hat eine 5-stufige Rating-Skala (1 bis 5) und eine 'weiss nicht' Option (6).

Abbildung 7: Beispiel einer strukturierten Fragekategorie (eigene Darstellung)

Durch das Stellen möglichst standardisierter Fragen sollte erreicht werden, dass pro Frage jeweils nur ein Aspekt erhoben wird. Die vorgegebenen Antwortkategorien beinhalteten entweder eine fünfstufige Rating-Skala (1 = *trifft überhaupt nicht zu* bis 5 = *trifft voll und ganz zu*), wobei zusätzlich die Kategorie *weiss nicht* bereitgestellt wurde, um fehlerhafte Angaben zu umgehen. Andererseits wurden Fragen mit zwei bis maximal sieben vorgegebenen Antwortalternativen verwendet.

Ein zweiter Teil beinhaltet offene Fragen, um explorativ weitere relevante Informationen der Gemeinden zur Bergbahnfinanzierung abzuholen (vgl. Abb. 8). Dies ist von grosser Wichtigkeit, weil bereits a priori nur eine relativ geringe Stichprobengrösse mit einer grossen Heterogenität vorhanden war (vgl. Kapitel 6.2.). Mit dem offenen Antwortformat werden möglichst vollständige Informationen eingeholt,

auch wenn die Grundvoraussetzungen der verschiedenen Gemeinden teilweise unterschiedlich sind. Der vollständige Fragebogen ist im Anhang 2 zu finden.

2. Weshalb sind Bergbahnen aus Sicht der Gemeinde von grosser/tiefer Wichtigkeit?

Begründen Sie die Antworten aus den vorhergehenden Fragen.

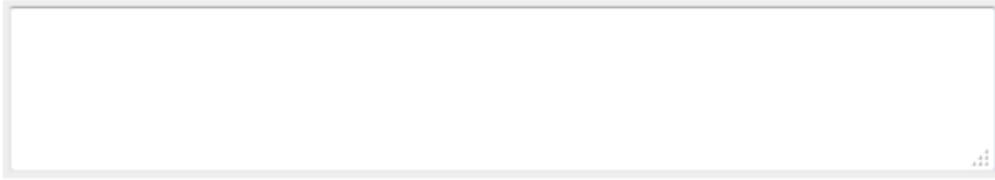


Abbildung 8: Beispiel einer offenen Fragekategorie (eigene Darstellung)

Der Internetlink zur Online-Befragung wurde den Gemeinden am 10. März 2016 per E-Mail zugestellt und war bis zum 30. April 2016 online verfügbar. Um eine möglichst grosse Rücklaufquote zu erreichen, wurde bei nicht beantworteten Anfragen schriftlich oder telefonisch nachgefragt. Um Fehlermeldungen während der Erhebungsphase vorzubeugen wurde der Fragebogen vorgängig einem Pretest unterzogen.

6.2. Stichprobe

Der gesamte Erhebungsumfang der Befragung umfasste insgesamt 56 Gemeinden, die eine oder mehrere dem Seilbahnverband Schweiz (SBS) angehörige Bergbahnen auf ihrem Gemeindegebiet aufweisen. Aufgrund von Einschränkungen bezüglich Zeit und Ressourcen wurde auf eine Vollerhebung in allen Kommunen der Schweiz, welche die vorher genannte Bedingung erfüllen, verzichtet. Stattdessen wurden zwei Hauptgruppen befragt, die – falls vorhanden – eine Analyse der regionalen Unterschiede ermöglichen:

- 20 Gemeinden im *Berner Oberland*
- 30 Gemeinden im *Kanton Graubünden*

Dabei handelt es sich jeweils um alle Gemeinden der beiden Tourismusregionen gemäss Bundesamt für Statistik, welche eine dem SBS angehörige Berg- oder Seilbahn auf ihrem Gemeindegebiet aufweisen (BFS 2015). Ausgenommen sind Gemeinden mit reinen Schlepplift-Unternehmen, sodass nur Verwaltungseinheiten mit grösseren Transportunternehmen in die Befragung eingeflossen sind.

Zusätzlich wurde anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse von Medienberichten eine dritte Gruppe zusammengestellt:

- Sechs Gemeinden, deren Bergbahnen in den vergangenen Jahren wegen finanzieller Schwierigkeiten medial thematisiert wurden. Zusätzlich können dieser Gruppe drei Bahnen aus dem Berner Oberland und vier aus dem Kanton Graubünden zugeordnet werden, welche ebenfalls mit finanziellen Problemen zu kämpfen hatten. Zusammen ergibt sich eine Kategorie „*Kritisch*“, welche insgesamt 13 Gemeinden umfasst (vgl. Abb. 9). Der Gruppentitel bezieht sich dabei auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Bahnen, und nicht auf jene der entsprechenden Kommunen.

Das übergeordnete Ziel der Befragung ist gemäss Forschungsfrage fünf, die Gründe herauszufinden, welche Gemeinden motivieren, sich finanziell an Bergbahnen zu beteiligen oder diese zu unterstützen. Gerade in letzterer Kategorie kann erwartet werden, dass eine finanzielle Beteiligung der Kommunen wahrscheinlicher ist, als bei Gemeinden mit komplett gesunden Unternehmen. Deshalb ist gerade diese Gruppe von grosser Bedeutung für diese Arbeit.

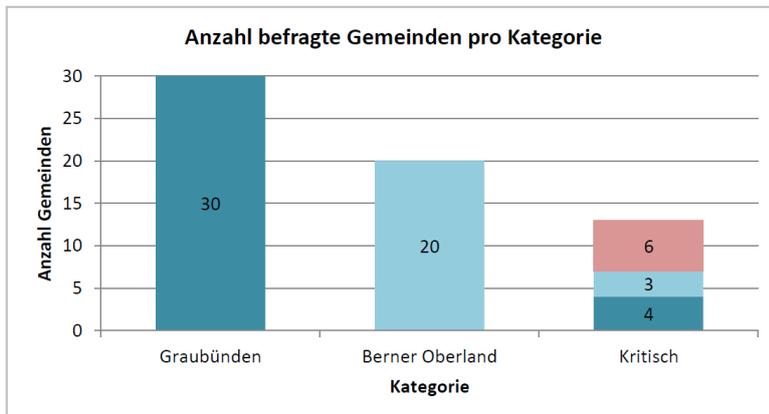


Abbildung 9: Übersicht der befragten Gemeinden nach Kategorie (eigene Darstellung)

7. Datenauswertung

Bevor die eigentliche Datenauswertung vorgenommen werden konnte, waren die erhobenen Rohdaten in einem ersten Schritt für eine geordnete Analyse vorzubereiten. Gerade bei den standardisierten Fragetypen des Online-Fragebogens bietet es sich an, eine Codierung der Variablen vorzunehmen und so den Analyse-Prozess zu vereinfachen. In dieser Arbeit wurde die Codierung bereits durch die Software von

SoSci Survey vorgenommen. Anschliessend wurden nicht vollständige Antworten, die Missing Values, aussortiert, um keine verzerrte Werte zu erhalten.

Die Auswertung der Online-Befragung erfolgte in einem zweiten Schritt. Dabei wurden die Resultate der *standardisierten Fragen* einer *quantitativen Analyse* unterzogen und *deskriptiv* analysiert. Die Verteilungen wurden anhand verschiedener Diagramme dargestellt und einzelne Parameter einander vergleichend gegenübergestellt. Trotz kleiner Stichprobengrösse werden in dieser Arbeit teilweise relative Zahlen verwendet. Diese dienen in erster Linie dazu, Kategorien mit unterschiedlicher Stichprobenanzahl miteinander vergleichen zu können. Dabei ist unbedingt zu beachten, dass in einzelnen Fällen die absoluten Unterschiede sehr klein sind und eine Gemeinde mehr oder weniger eine merkbare prozentuale Differenz ausmachen kann.

Auf eine Inferenzstatistik wurde dagegen verzichtet. Aufgrund der kleinen Stichprobengrösse sind die Voraussetzungen für eine induktive Analyse nicht sichergestellt, wodurch eine Überprüfung von Hypothesen in dieser Arbeit nicht zielführend scheint.

Die offenen Antwortkategorien des Fragebogens wurden einer *qualitativen Inhaltsanalyse* gemäss Weber (2015) unterzogen, wobei es um die Erfassung von Inhalten und deren Bedeutung in Form von festen Kategorien geht. Dazu wurden die Rückmeldungen als erstes gesichtet, bevor sie systematisiert und nach inhaltlichen Kategorien sortiert wurden. Durch die qualitative Inhaltsanalyse wird gezielt die Datenvielfalt eingeschränkt und zusammengefasst, während gleichzeitig aber die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben. Dazu ist ein Kategorisierungssystem zu entwickeln, welches auf den erhobenen Rohdaten basiert. Ein schrittweises Kategorisieren und Reduzieren der genannten Antworten ermöglicht es, eine überschaubare Datenmenge zu erhalten, die inhaltlich jedoch immer noch nahe an den ursprünglichen Antworten liegt (Mayring 2007, S. 115). Abschliessend wurde eine Auszählung der verschiedenen Antwortklassen vorgenommen, um die relative Wichtigkeit dieser Kategorie zu erfahren (Weber 2015, S. 181ff). Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über das erstellte Kategoriensystem, mithilfe dessen die Antwortformate der offenen Fragestellungen in der Online-Befragung analysiert wurden:

Tabelle 4: Übersicht über das Kategoriensystem der Inhaltsanalyse (eigene Darstellung)

Bedeutung Bergbahnen, Frage 2: Weshalb sind Bergbahnen aus Sicht der Gemeinde von grosser/tiefer Wichtigkeit?		
Nr.	Kategorie	Anzahl Nennungen
1	Wirtschaftliche Bedeutung	15
2	Vielfalt des touristischen Angebots	10

Finanzielle Situation der Bergbahnen, Frage 4: Was sind die Gründe für allfällige finanzielle Schwierigkeiten bei den Bergbahnen?		
Nr.	Kategorie	Anzahl Nennungen
A	Faktoren, die von den Unternehmen nicht beeinflusst werden können	
A1	Wirtschaftliches Umfeld	3
A2	Veränderungen im sozio-kulturellen Umfeld	5
A3	Wetter- und Schneeverhältnisse	5
A4	Ungenügendes touristisches Angebot	2
B	Faktoren, für welche die Unternehmen teilweise verantwortlich gemacht werden können	
B1	Unternehmenspolitische Entscheide in der Vergangenheit	6

Finanzierung durch die Gemeinde, Fragen 25/26: Aus welchen Gründen beteiligt sich die Gemeinde finanziell an den Bergbahnen? Was sind die Überlegungen, Motive und Ziele hinter den genannten Gründen?		
Nr.	Kategorie	Anzahl Nennungen
1	Wirtschaftliche Gründe	9
2	Schuldensanierung	4
3	Zukunftschancen erhöhen	4
4	Service Public	2
5	Günstige Kredite/Darlehen	2
6	Diverse	5

Zukünftige Entwicklung, Frage 28: Wie wird sich die Bergbahnfinanzierung aus Sicht der Gemeinde in Zukunft verändern und gibt es Grenzen bei der finanziellen Unterstützung?		
Nr.	Kategorie	Anzahl Nennungen
1	Weiterhin unterstützen/Beiträge möglicherweise ausbauen	5
2	Grenzen der Unterstützung sind erreicht	12
3	Nicht relevant, keine Änderungen	2
4	Keine Antwort	2

Es ist zudem zu erwähnen, dass – wo möglich – neben einer globalen Betrachtung der Resultate eine regionale Unterscheidung zwischen den beiden Gruppen *Berner Oberland* und *Graubünden* sowie eine Differenzierung zwischen der Kategorie *Kritisch* und den nicht kritischen Gemeinden vorgenommen wurden. Letztere Vergleichsgruppe wird nachfolgend als Kategorie „*Gesund*“ bezeichnet.

8. Darstellung der Ergebnisse

Das achte Kapitel fokussiert sich voll und ganz auf die Darstellung der Umfrage-Ergebnisse. Gegliedert wird dieser Abschnitt folgendermassen: Zu Beginn wird ein Überblick über die Rücklaufstatistik gegeben, bevor als zweites die Bedeutung und die finanzielle Situation der verschiedenen Kategorien erläutert werden. Der Hauptteil dieses Kapitels, die finanzielle Beteiligung der Gemeinden an ihren Bergbahnen, folgt unter Punkt 8.3. Abschliessend werden die Resultate zur zukünftigen Entwicklung der Gemeinden hinsichtlich der Bergbahnfinanzierung gezeigt.

8.1. Rücklaufstatistik

Von 56 möglichen Antworten wurden insgesamt 24 Fragebogen ausgefüllt. Davon mussten drei Antwort-Sets wegen einer Vielzahl fehlender Antworten aussortiert werden. Insgesamt wird mit den 21 übrigbleibenden Fragebogen eine Rücklaufquote von 38% erreicht. Wie der Abbildung 10 entnommen werden kann, wurden aus der Gruppe *Berner Oberland* acht Fragebogen ausgefüllt (40%), in *Graubünden* und in der Kategorie *Kritisch* haben je zehn Gemeinden (33% bzw. 77%) eine Rückmeldung gegeben, wobei bei letzterer Kategorie sieben Fälle beachtet werden müssen, die auch in einer der beiden anderen Gruppen enthalten sind. Abzüglich dieser sieben Gemeinden bleiben insgesamt *elf Stichproben*, welche der Vergleichskategorie *Gesund* zugeordnet werden können. Aus Gründen der Vertraulichkeit werden die Namen der Gemeinden nicht bekannt gegeben.

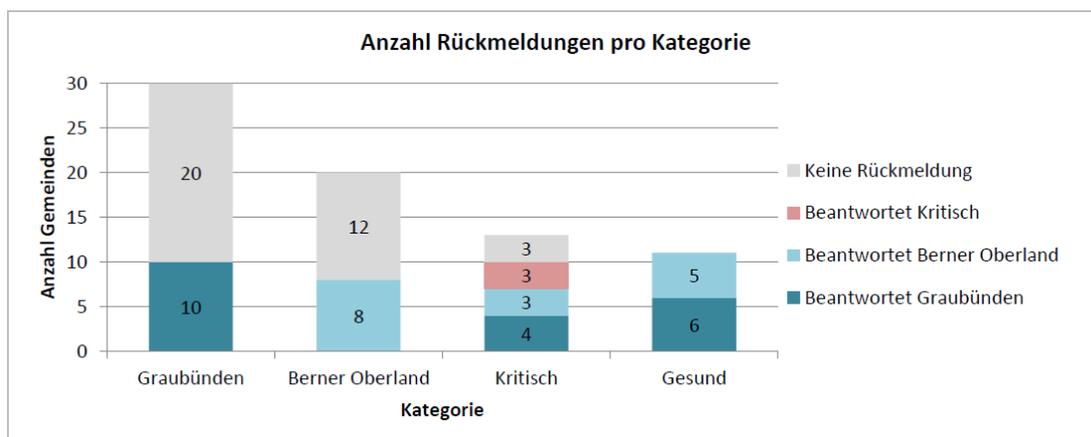


Abbildung 10: Rücklaufstatistik Online-Befragung kommunale Bergbahnfinanzierung (eigene Darstellung)

8.2. Bedeutung und finanzielle Ausgangslage

Wie bereits mehrfach erwähnt, sind die Voraussetzungen, unter denen sich Bergbahnunternehmen behaupten müssen, von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich. Um ein besseres Verständnis für die Untersuchungsergebnisse zu erhalten, wurden in der Online-Befragung in einem ersten Teil einige Fragen zu den Grundvoraussetzungen eingebaut, welche an dieser Stelle erläutert werden. Dabei wird dieses Teilkapitel in zwei Abschnitte gegliedert: Die Bedeutung der Bergbahnen für entsprechende Gemeinden wird zu Beginn thematisiert, während die finanzielle Situation der Bahnen als zweites genauer untersucht wird.

8.2.1. Bedeutung der Bergbahnen für die Gemeinden

Die Bedeutung der Bergbahnen wird von den 21 an der Befragung teilnehmenden Gemeinden grundsätzlich als relativ hoch eingeschätzt. Die Frage, ob die Bergbahnen aus der Sicht der Gemeinde *wichtig für den kommunalen Tourismus* sind, beantworten 20 der 21 Gemeinden (95%) mit der Kategorie trifft voll und ganz zu. Zudem sind 19 Kommunen (90%) mit der Aussage voll und ganz oder eher einverstanden, dass die *touristische Nachfrage von einem einwandfreien Betrieb der Seilbahn abhängig* ist. Ein erster Unterschied kann bei letzterer Frage zwischen Gemeinden der Gruppe *Kritisch* mit den restlichen untersuchten Einheiten festgestellt werden. So ist der Anteil der Antworten, die der Aussage komplett zustimmen, mit 70% bei der Kategorie *Kritisch* höher als bei den übrigen Gemeinden (55%). Werden allerdings die Antwortmöglichkeiten trifft voll und ganz zu und trifft eher zu zusammengefasst, ergibt sich bei beiden Gruppen einen Wert von etwa 90%. Alles in Allem kann ist aus Sicht der befragten Gemeinden demnach von einer relativ grossen Abhängigkeit des Tourismus von den Bergbahnen gesprochen werden.

Ein dritter Punkt, welcher die Bedeutung der Berg- und Seilbahnen für die Kommunen unterstreicht, sind die *Konsequenzen, welche eine Schliessung der lokalen Station zur Folge hätte*. Etwas mehr als drei Viertel der Befragten gehen davon aus, dass die touristische Nachfrage in ihrem Ort einbrechen würde (vgl. Abb. 11). In Graubünden ist die Tendenz dabei etwas stärker als im Berner Oberland, wie der Abb. 12 zu entnehmen ist.

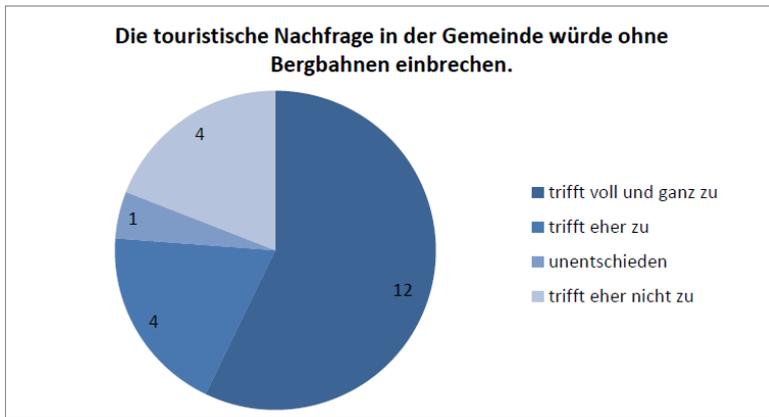


Abbildung 11: Einbruch touristische Nachfrage (eigene Darstellung)

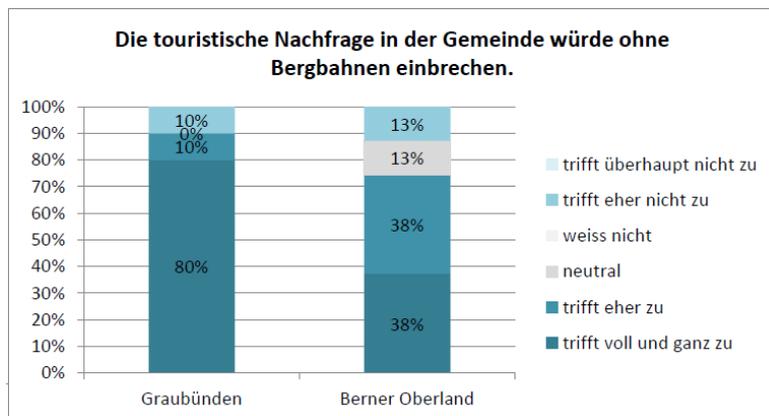


Abbildung 12: Einbruch touristische Nachfrage *Graubünden* und *Berner Oberland* (eigene Darstellung)

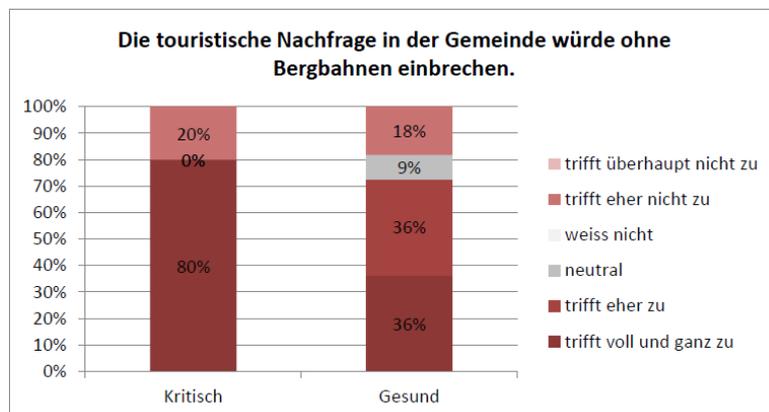


Abbildung 13: Einbruch touristische Nachfrage Gruppe *Kritisch* und *Gesund* (eigene Darstellung)

Während auch bei der *kritischen* Gruppe die Anzahl Zustimmungen etwas grösser ist als bei den nicht dieser Gruppe zugehörigen Gemeinden, erwarten 20% der befragten Kommunen der Kategorie *Kritisch*, dass die Nachfrage ohne Bergbahnen eher nicht einbrechen würde (vgl. Abb. 13).

Die Gründe, weshalb die Bergbahnen aus Sicht der Gemeinde von grosser Wichtigkeit sind, können in zwei Hauptgruppen unterteilt werden, wie die Inhaltsanalyse der offenen Frage 5 im Fragebogen (vgl. Anhang 2) ergibt: Einerseits Argumente, welche die *wirtschaftliche Bedeutung* der Bahnen für die Gemeinde hervorheben, auf der anderen Seite solche, welche die Wichtigkeit der Bergbahnen für die *Vielfalt des touristischen Angebots* hervorheben. Der erste Themenbereich wird dabei von etwa drei Viertel aller befragten Gemeinden genannt, letzterer von rund der Hälfte. In nachfolgender Tabelle werden die meistgenannten Ursachen aufgelistet.

Tabelle 5: Bedeutung der Bergbahnen für die Gemeinden (eigene Darstellung)

Wirtschaftliche Bedeutung	Touristisches Angebot
<ul style="list-style-type: none"> – Abhängigkeit der Gemeinde vom Tourismus (teilweise über 80%) – Wirtschaftsmotor für die Destination – Wichtiger Arbeitgeber in der Region (Haupt- und Nebenverdienst) – Abhängigkeit der Gemeinde von den Erträgen der Wintersaison – Einfluss auf die Logiernächte in der Destination – Viele Zulieferer hängen vom Erfolg der Bergbahnen ab 	<ul style="list-style-type: none"> – Touristisches Gesamtangebot – Bergbahnen fördern ein attraktives Angebot für Sportlerinnen und Sportler (wandern, biken, Skifahren, etc.) sowie Erholungssuchende – Angebot sowohl für Zweitwohnungsbesitzerinnen und Besitzer sowie Feriengäste, als auch für Tagestouristen – Wintersportangebot

Hinsichtlich einer potenziellen *Konkurrenz durch Investitionen von Nachbargemeinden in ihre Bergbahninfrastrukturen* sehen die untersuchten Gemeinden ein eher tiefes Konfliktpotenzial. 13 Kommunen (62%) gehen überhaupt nicht oder eher nicht davon aus, dass die touristische Entwicklung in der eigenen Gemeinde unter

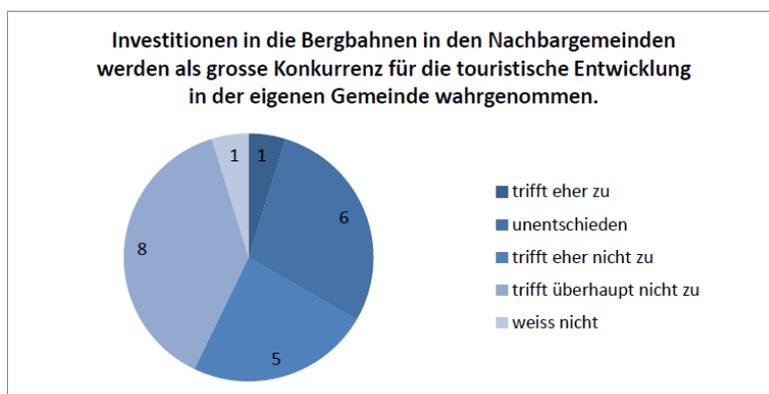


Abbildung 14: Konkurrenz durch Nachbargemeinden (eigene Darstellung)

einem Wettbewerbsdruck leiden könnte. Lediglich eine Gemeinde sieht darin möglicherweise ein Problem.

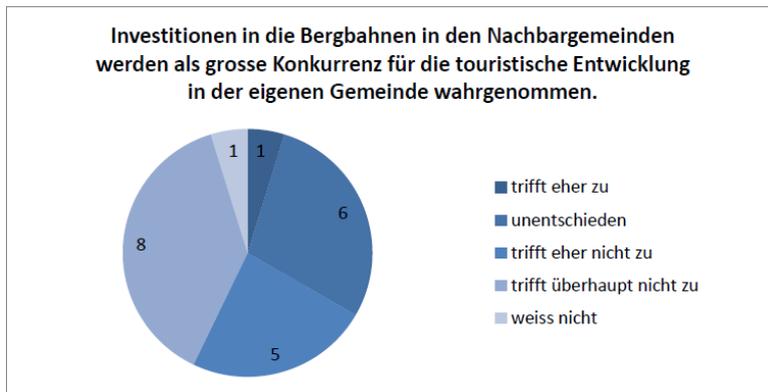


Abbildung 15: Konkurrenz durch Nachbargemeinden (eigene Darstellung)

8.2.2. Finanzielle Situation der Bergbahnen

Aus Gemeindesicht ebenso wichtig wie die wirtschaftliche Bedeutung der Bergbahnen, sind die finanziellen Voraussetzungen, welche die Bahnunternehmen mitbringen. Auch sie haben einen grossen Einfluss auf eventuelle Unterstützungsleistungen von Seiten der Gemeinden.

Zur Frage, ob die *Bergbahnen aus Sicht der Gemeinde finanziell auf einem soliden Fundament stehen*, äussern sich in der Befragung etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmenden zustimmend, während rund ein Viertel der Frage ablehnend gegenüberstehen. Ein weiteres Viertel ist unentschieden oder kreuzte die Kategorie weiss es nicht an (vgl. Abb. 16).

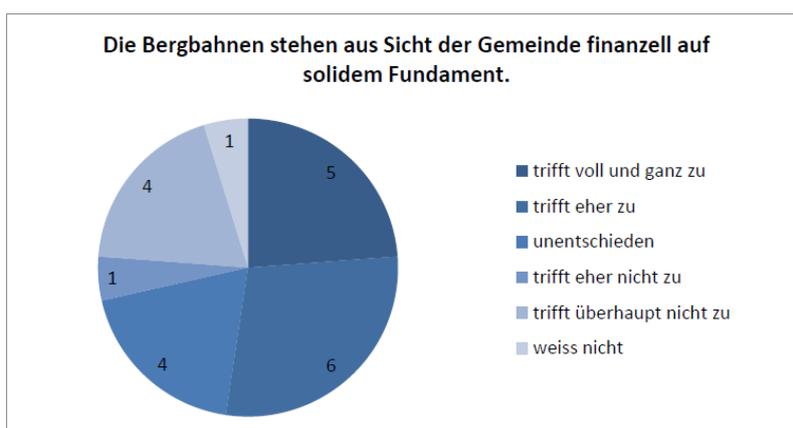


Abbildung 16: Ist-Zustand der Bergbahnfinanzierung (eigene Darstellung)

Im regionalen Vergleich sieht die Situation im Berner Oberland etwas besser aus (63% positiv, bzw. 13% negativ) als im *Kanton Graubünden* (50% positiv, bzw. 30% negativ). Bei den *kritischen* Gemeinden hingegen, wird ein weitaus grösserer Teil

der Bergbahnen als finanziell solide wahrnehmen (60%), als es bei der Gruppe mit den übrigen Kommunen der Fall ist (45%), obwohl gerade die Unternehmen dieses Clusters in der näheren Vergangenheit mit finanziellen Problemen zu kämpfen hatten (vgl. Abb. 17).

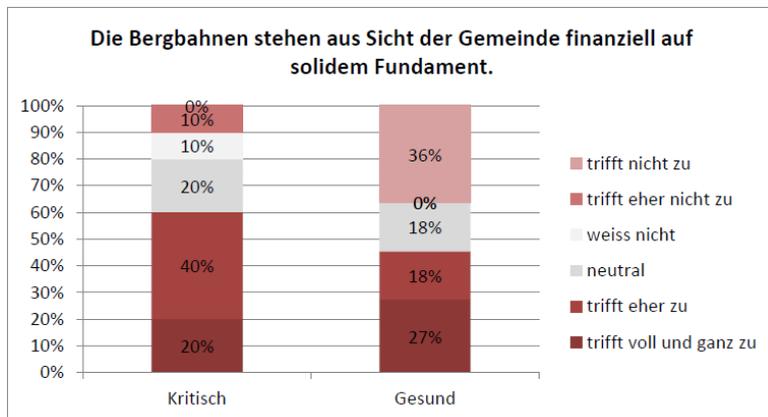


Abbildung 17: Ist-Zustand der Finanzierung Gruppe *Kritisch* und *Gesund* (eigene Darstellung)

Bei der Frage, in welchen Bereichen in den letzten zehn Jahren vorwiegend Schwierigkeiten bei der Finanzierung aufgetaucht sind, lässt sich feststellen, dass sowohl beim laufenden Betrieb als auch bei den Ersatz- und Neuinvestitionen je etwa 30% der Gemeinden mit finanziellen Engpässen konfrontiert waren (vgl. Abb. 18).

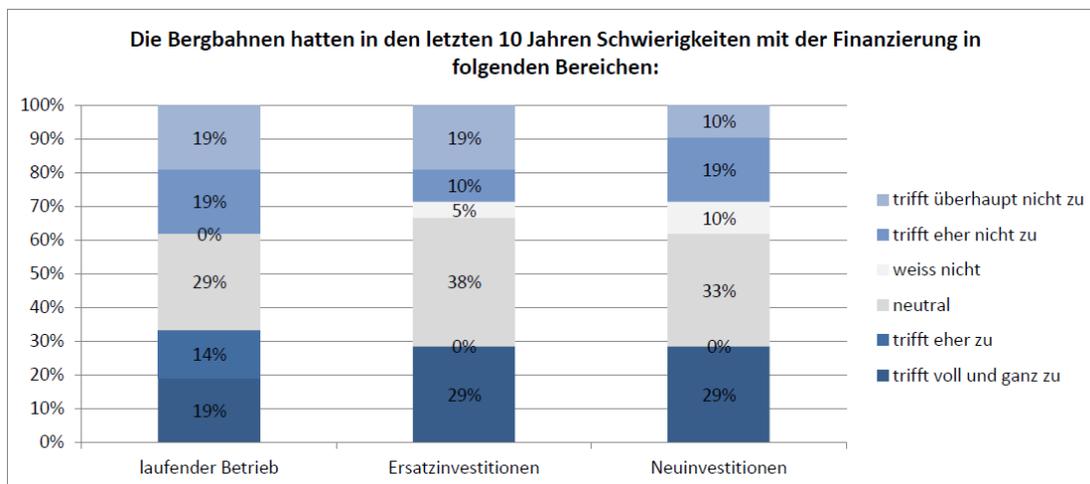


Abbildung 18: Finanzierungsschwierigkeiten (eigene Darstellung)

Thematisiert werden müssen bezüglich dieser Frage die regionalen Unterschiede sowie die Differenzen zwischen der *kritischen* und der *gesunden* Gruppe. Während sich der Anteil der Gemeinden, welche Herausforderungen beim laufenden Betrieb sehen, in beiden Regionen bei rund 40% bewegt, sind im Berner Oberland bei den

Ersatz- und Neuinvestitionen deutlich grössere Finanzierungsprobleme festzustellen als in *Graubünden* (vgl. Abb. 19 und 20).

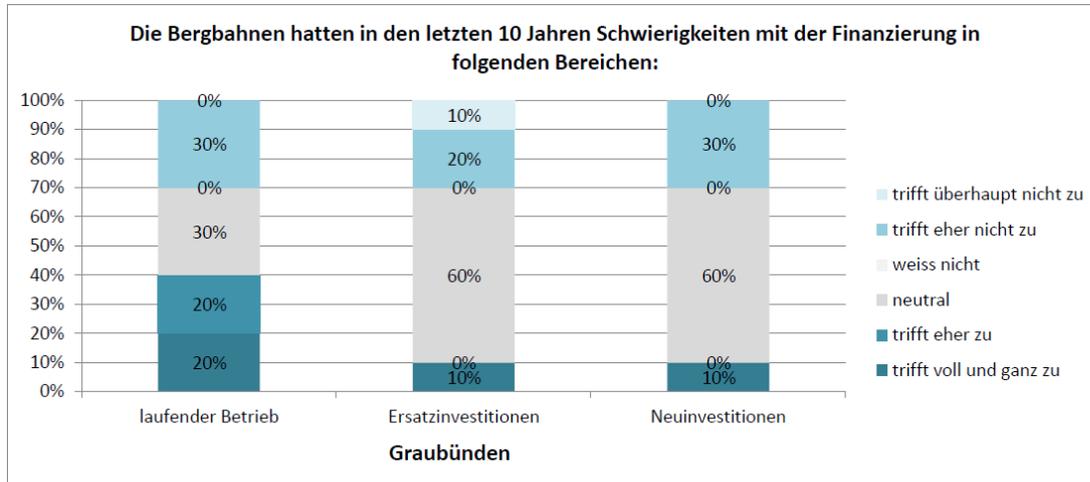


Abbildung 19: Finanzierungsschwierigkeiten *Graubünden* (eigene Darstellung)

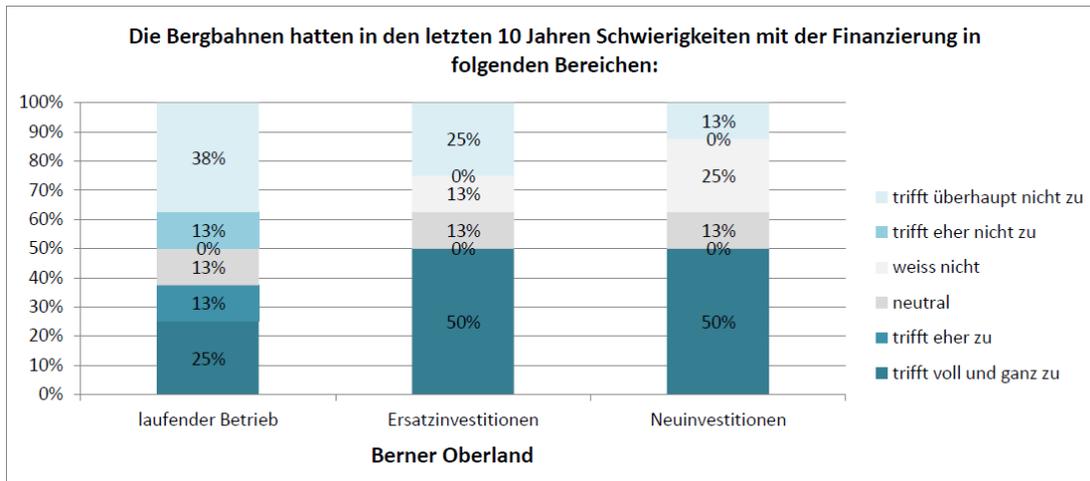


Abbildung 20: Finanzierungsschwierigkeiten *Berner Oberland* (eigene Darstellung)

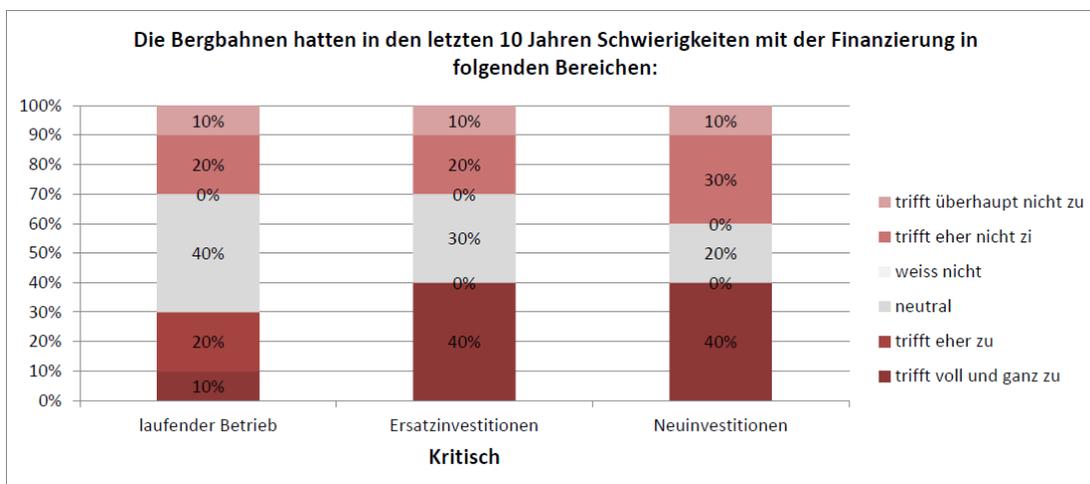


Abbildung 21: Finanzierungsschwierigkeiten Gruppe *Kritisch* (eigene Darstellung)

Sichtbar ist auch, dass die Bahnen der Kategorie *Kritisch* in den letzten zehn Jahren häufiger Finanzierungskonflikte hatten als die restlichen Unternehmen, wobei die Unterschiede vor allem bei den Investitionskosten für Ersatz- und neue Anlagen zutage getreten sind (vgl. Abb. 21 und 22).

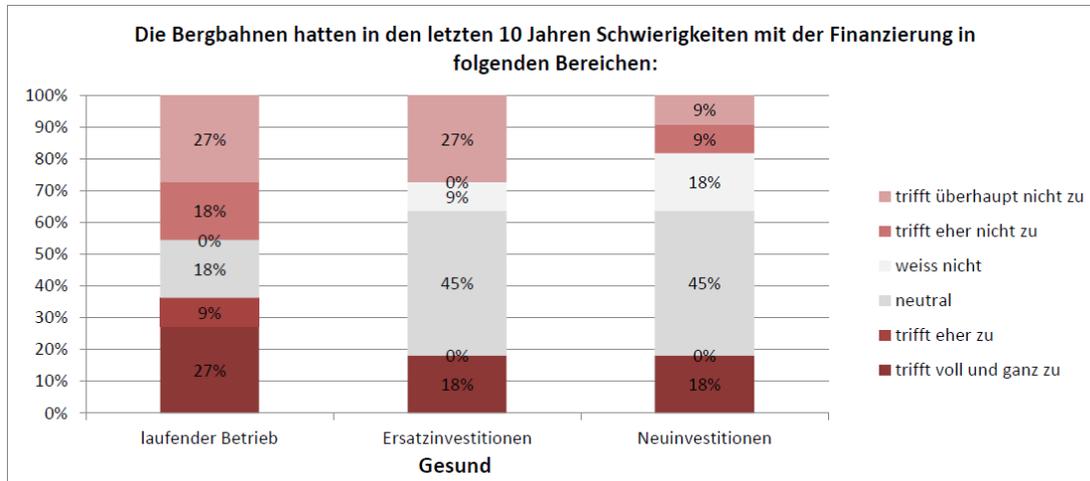


Abbildung 22: Finanzierungsschwierigkeiten Gruppe *Gesund* (eigene Darstellung)

Werden die verschiedenen Kommunen nach den Gründen für diese finanzielle Ist-Situation der Bahnunternehmen befragt, so werden zu einem grossen Teil Faktoren genannt, welche die Infrastrukturanbieter nicht wirklich beeinflussen können (vgl. qualitative Inhaltsanalyse, Anhang 3). Dazu gehören beispielsweise wirtschaftspolitische Gründe wie der Euro-Wechselkurs, aber auch Veränderungen bei der Wintersportnachfrage oder schlechte Witterungs- und Schneeverhältnisse. Nichtsdestotrotz werden auch einzelne Ursachen aufgeführt, für welche die Unternehmen zumindest teilweise verantwortlich gemacht werden können:

- hohe Verschuldung
- Liquiditätsprobleme
- zu hohe Betriebsaufwände
- Vernachlässigung notwendiger Erneuerungen in der Vergangenheit
- hohe Folgekosten früherer Investitionen

Ein weiterer Problemfaktor, welcher häufig genannt wurde, betrifft die zunehmende Investitionstätigkeit. Diese zeigt sich auch in der durchgeführten Befragung deutlich. So wurden in den letzten zehn Jahren in 15 von 21 Gemeinden grössere Investitionen getätigt, was 71% aller erhaltenen Fragebogen entspricht. Lediglich eine Gemeinde (5%) verneinte die Frage, rund ein Viertel der Gemeinden wählte die Rubrik *unentschieden*. Bei den Seilbahnunternehmen der Gruppe *Kritisch* sind es gar

90% aller Fälle, die in den letzten zehn Jahren grössere Investitionen getätigt haben, bei der Gruppe *Gesund* sind es 54%.

8.3. Finanzielle Beteiligung der Gemeinde

In diesem Teilkapitel wird der Fokus auf die Frage gelegt, ob, und in welchem Ausmass die Kommunen in die Bergbahnfinanzierung involviert sind. Des Weiteren wird die fünfte Forschungsfrage beantwortet:

Was sind die Gründe, welche die öffentliche Hand insbesondere auf kommunaler Ebene dazu veranlassen, sich an der Finanzierung von Bergbahnen zu beteiligen?

8.3.1. Übersicht

In einem ersten Schritt wurden die an der Online-Umfrage teilnehmenden Gemeinden gefragt, ob sie sich *aktuell* an der Finanzierung einer Bergbahn beteiligen, oder ob sie *in den letzten zehn Jahren* finanzielle Unterstützung an eine Bergbahn geleistet haben. Bei den 21 beantworteten Fragebogen gibt es vier Verwaltungseinheiten, welche weder die eine noch die andere Frage mit ja beantworten konnten und demzufolge keinen finanziellen Beitrag an ihre Bahnunternehmung leisten. Davon stammen je zwei Kommunen aus dem *Kanton Graubünden* und aus dem *Berner Oberland*. Gesamthaft wird sowohl bei den aktuellen als auch bei den Beteiligungen der Vergangenheit ein Wert von 76% der Gemeinden erreicht, welche in irgendeiner Form an der Finanzierung partizipieren. Bemerkenswert ist, dass es lediglich bei zwei der 17 verbleibenden Kommunen zu Veränderungen gekommen ist. Dabei handelt es sich um eine Verwaltungseinheit aus dem *Berner Oberland*, welche sich nur in der Vergangenheit finanziell beteiligte, sowie eine aus der Kategorie *Kritisch*, die ein aktuelles Engagement leistet, jedoch früher nicht unterstützend eingriff. 88% der Gemeinden investierten insgesamt sowohl in den letzten 10 Jahren als auch

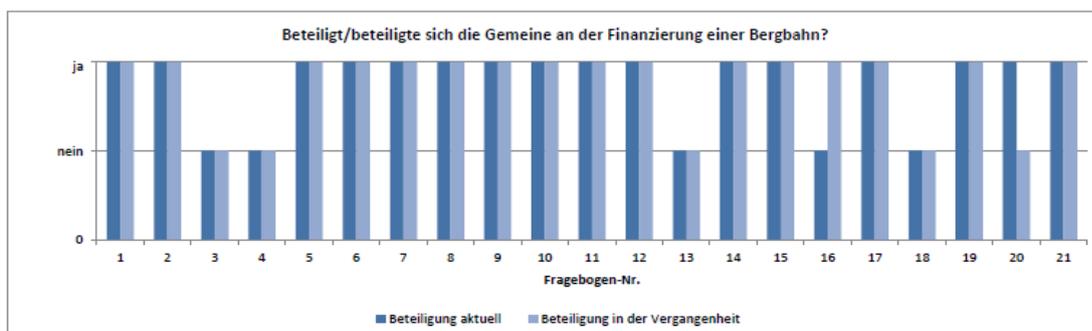


Abbildung 23: Finanzielle Beteiligung der Gemeinden (eigene Darstellung)

aktuell in mindestens ein Bergbahnunternehmen (vgl. Abb. 23).

In einem zweiten Schritt wurden die verschiedenen denkbaren Beteiligungsarten im Detail untersucht, um in Erfahrung zu bringen, in welchen Bereichen die Gemeinden finanzielle Hilfestellungen leisten. Für die nachfolgenden Analysen wurde die Grundgesamtheit um die vier Umfrageteilnehmenden reduziert, welche keine öffentlichen Finanzleistungen sowohl heute als auch in der Vergangenheit angegeben haben. Dadurch beträgt die maximale Anzahl möglicher Antworten für die kommenden Fragestellungen neu 17. Zudem wird für untenstehende Fragekategorien nicht mehr zwischen früheren und aktuellen Hilfeleistungen unterschieden. Hauptziel ist nicht herauszufinden, wann die Gelder geflossen sind, sondern aus welchen Gründen und in welchem Ausmass.

Bevor die spezifischen Einzelheiten der sieben Auswahlkategorien gemäss Frage sieben in der Online-Befragung ergründet werden, wird ein Überblick über die Verteilung der Antworten gegeben. Abbildung 24 zur *Anzahl Unterstützungsarten pro Gemeinde* zeigt, dass sich etwas mehr als drei Viertel aller Gemeinden mit mehr als einer Massnahme finanziell an den Bergbahnunternehmen beteiligen oder in der Vergangenheit beteiligten. Mehr als zwei finanzielle Hilfeleistungen haben rund ein Drittel der untersuchten Verwaltungseinheiten geboten.

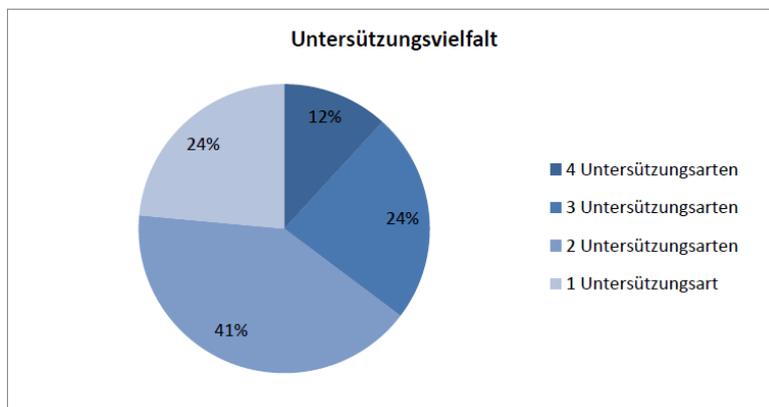


Abbildung 24: Unterstützungsvielfalt (eigene Darstellung)

Von den 17 Gemeinden, die in dieser Fragestellung von Bedeutung sind, engagieren sich 16 als *Aktionäre* bei mindestens einem lokalen Bahnunternehmen, was einem Anteil von 94% entspricht. Acht Kommunen (47%) gewähren den Anbietern ein *Darlehen* – verzinsliche und zinslose Darlehen eingerechnet. Weiter werden von sechs Befragten (35%) *Subventionen* gewährt. *Defizitgarantien* kommen bei vier Kommu-

nen (24%) zum Tragen, gefolgt von *Schuldenübernahmen*, die bei drei Gemeinden (18%) als Massnahme angewandt werden. *Steuererleichterungen* werden lediglich von einer Amtsstelle getätigt, wobei das entsprechende Unternehmen zu 100% steuerbefreit ist (vgl. Abb. 25). Einer offenen Antwortkategorie *Weitere* wurden bei der Beantwortung des Fragebogen keine zusätzlichen Unterstützungsarten zugeordnet. Auf regionaler Ebene sind keine nennenswerten Unterschiede festzustellen, es handelt sich dabei lediglich um kleine Differenzen. Festgestellt werden kann, dass die Schuldenübernahmen als Unterstützungsart ausschliesslich von Gemeinden in der Kategorie *Kritisch* genannt wurden.

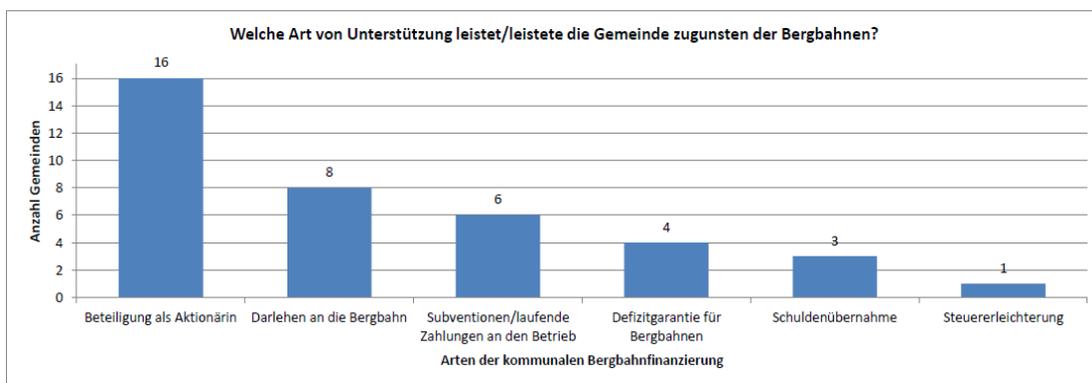


Abbildung 25: Arten der kommunalen Bergbahnfinanzierung (eigene Darstellung)

8.3.2. Details der Beteiligungsarten

In diesem Unterkapitel wird auf die Grössenordnungen der einzelnen Bereiche eingegangen. Aufgrund der kleinen Stichprobe wird allerdings auf eine Unterscheidung auf regionaler Ebene sowie zwischen den Kategorien *Kritisch* und *Gesund* grösstenteils verzichtet. Werden die *Aktienanteile* der befragten Kommunen etwas genauer untersucht, lässt sich feststellen, dass sich knapp drei Viertel (71% oder 10 Verwal-

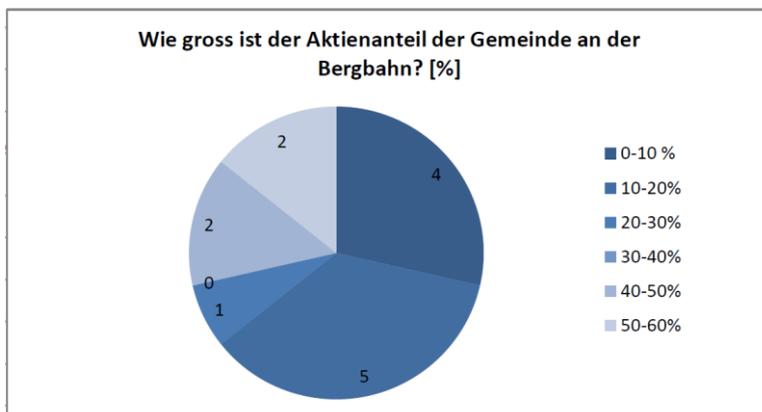


Abbildung 26: Verteilung der kommunalen Aktienanteile (eigene Darstellung)

tungseinheiten) der Gemeinden mit einem Aktienanteil bis maximal zu 30% an den Seilbahnen engagieren. Wie der Abbildung 26 entnommen werden kann, halten je zwei weitere Befragungsteilnehmenden einen 40-50%- und einen 50-60%-Aktienanteil an einer Bergbahnanlage im eigenen Ort. Grössere Aktienbeteiligungen kommen in den ausgewerteten Fragebogen nicht vor.

Bezüglich *Grössenordnung der Aktienbeteiligungen* lässt sich ein relativ heterogenes Bild zeichnen. Um die Vergleichbarkeit mit den anderen Instrumenten zur finanziellen Unterstützung zu wahren, wurden im Fragebogen vier Antwort- bzw. Grössen-kategorien zur Auswahl angeboten. Bei den Aktienanteilen lassen sich je 5 Kommunen oder 31% der Gemeinden den Kategorien bis 100'000 CHF und 1-5 Mio. CHF zuordnen. Die Aktienbeteiligung der restlichen Verwaltungseinheiten beläuft sich auf je 19% (je 3 ausgefüllte Fragebogen) in den Grössenklassen 100'000 CHF bis 1 Mio. CHF bzw. mehr als 5 Mio. CHF (vgl. Abb. 27). Im regionalen Vergleich lässt sich festhalten, dass im *Berner Oberland* lediglich eine Gemeinde Aktienanteile über 1 Mio. CHF hält. Alle anderen Aktionäre beteiligen sich mit einem weniger grossen Betrag. Hingegen gewährt in *Graubünden* mit fünf von acht Gemeinden eine Mehrheit der Verwaltungen eine Aktienbeteiligung, die grösser ist als 1 Mio. CHF. Hinsichtlich der Gruppen *Kritisch* und *Gesund* lassen sich keine Unterschiede benennen.

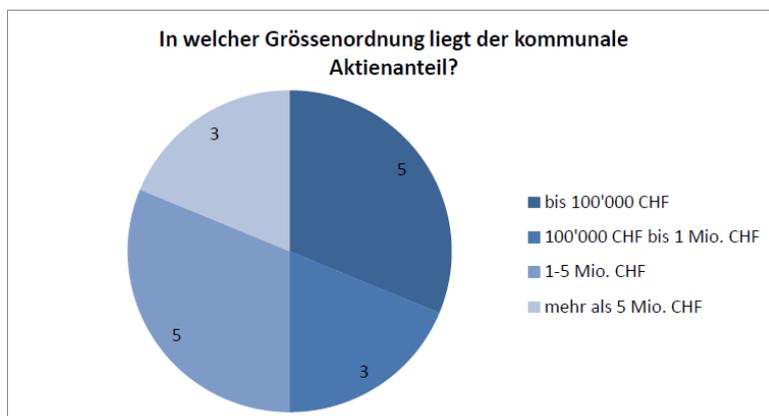


Abbildung 27: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Aktien (eigene Darstellung)

Ähnlich wie bei den Aktien-Beteiligungen steht es um die *Grössenordnungen* bei den gewährten *Darlehen*. Auch in diesem Bereich der öffentlichen Unterstützung belaufen sich je die Hälfte der gesprochenen Beiträge auf mehr bzw. weniger als 1 Mio. CHF. Die genauen Anteile können der Abbildung 28 entnommen werden. Insgesamt finden sich auch bei den Darlehen kommunale Finanzhilfen in allen Grös-

senkategorien, wobei im *Berner Oberland* erneut tendenziell etwas tiefere Beiträge gewährt werden (jeweils weniger als 1 Mio. CHF). Unterschiede zwischen *gesunden* und *kritischen* Gemeinden können keine gefunden werden.

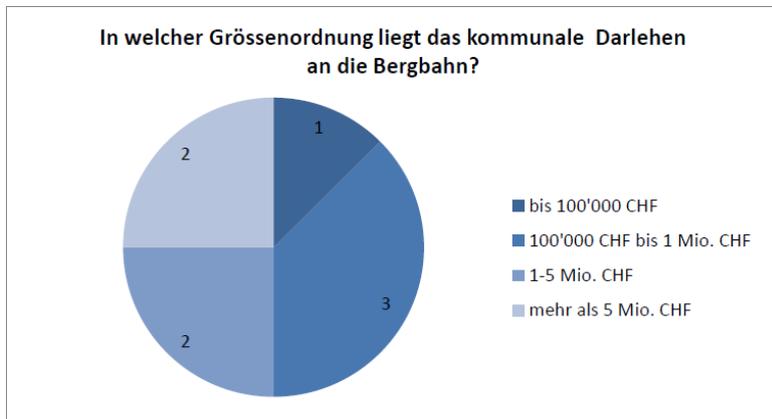


Abbildung 28: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Darlehen (eigene Darstellung)

Von Interesse ist bei dieser Unterstützungskategorie weiter, für welchen *Verwendungszweck die Darlehen* gewährt wurden. Bei sechs oder drei Viertel der befragten Gemeinden, welche ihrer Bergbahn mittels Darlehen zur Seite stehen, wurde die Anleihe zweckgebunden für Neubauten gewährt. Zusätzlich wurden von je drei Kommunen zweckgebundene Leistungen für Investitionen in Ersatzbauten sowie für die Sicherung des Betriebs gestattet. Darlehen ohne Bestimmungszweck sowie für mögliche weitere Aktivitäten wurden in der Befragung nicht erwähnt.

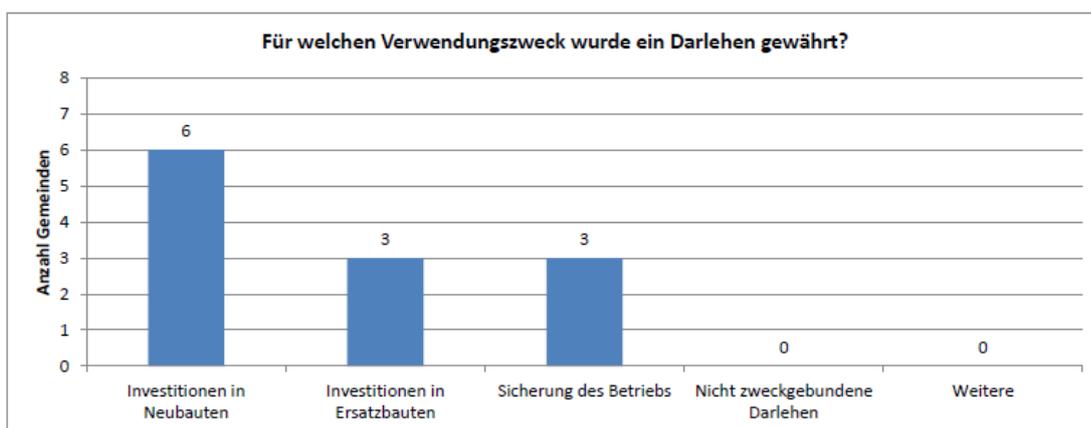


Abbildung 29: Verwendungszwecke der gewährten Darlehen (eigene Darstellung)

Unter der Kategorie *Subventionen* werden neben laufenden Zahlungen an den Betrieb zusätzlich a fonds perdu-Gelder sowie das Erlassen von beliebigen Beiträgen subsummiert. Auch in diesem Bereich sind Zuschüsse in allen *Grössenordnungen* zu finden. Neben zwei kleineren Anteilen in den mittleren Kategorien 100'000 CHF bis

1 Mio. CHF und 1-5 Mio CHF, sind je zwei Gemeinden der grössten und kleinsten Beitragsklasse zuzuordnen (vgl. Abb. 30). Erwähnt werden muss, dass in gewissen Gemeinden der Anteil am Finanzbedarf der Bahnen, welcher mittels Subventionen der öffentlichen Hand gedeckt wird, sehr gross ist. So beträgt dieser Anteil in zwei der betroffenen Kommunen mindestens 80%, in einer immerhin noch 50%.

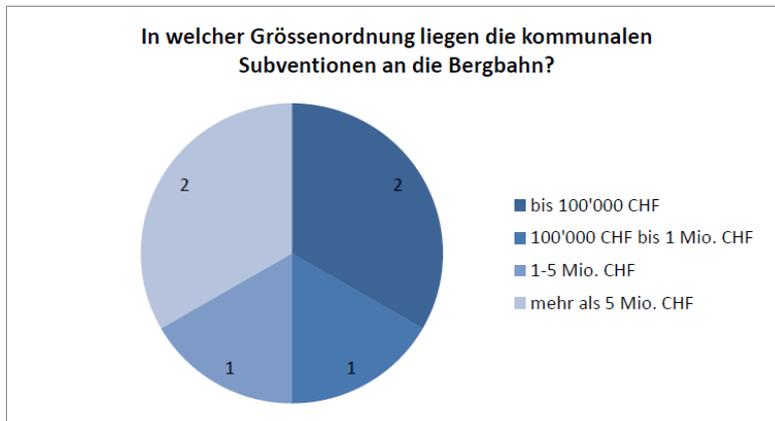


Abbildung 30: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Subventionen
(eigene Darstellung)

Die beiden weiteren Kategorien *Defizitgarantie* und *Schuldenübernahme* unterscheiden sich hinsichtlich der Heterogenität bei den *Beteiligungsrößen* nicht erheblich von den bisher detailliert erläuterten Klassen. Bei ersterer Gruppe sind in den ausgefüllten Fragebogen zwei Nennungen der Kategorie 100'000 CHF bis 1 Mio. CHF sowie eine der Grössenordnung 1-5 Mio. CHF ersichtlich. In einem Fall musste die Gemeinde ein Defizit bereits ausgleichen. Bei den Schuldenübernahmen wird gar jede der drei Kategorien bis 5 Mio. CHF bei gesamthaft drei entsprechenden Antworten erwähnt. Abschliessend sind die *Steuererleichterungen* zugunsten der Bergbahnen zu erwähnen. Insgesamt wird dieser Bereich lediglich von einem Befragungsteilnehmenden genannt. Das Bahnunternehmen, welches zu 100% steuerbefreit ist, profitiert dadurch von einem nicht geschuldeten Beitrag in der Höhe der Kategorie bis 100'000 CHF. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass auch andere touristische Betriebe in dieser Gemeinde steuerbegünstigt sind.

Basierend auf den Detailuntersuchungen der einzelnen Beteiligungsarten lässt sich feststellen, dass sich die Grössenordnung, in der sich die finanziellen Beträge der Gemeinden bewegen, von Kommune zu Kommune unterscheidet und nicht mit einem durchschnittlichen „Normalbetrag“ festgemacht werden kann. Ein Vergleich

der *Grössendimensionen über alle gewährten finanziellen Unterstützungen hinweg* verdeutlicht diese Feststellung. Von den insgesamt 37 in der Befragung genannten öffentlichen Leistungen fallen die Beiträge sehr ausgeglichen (je rund einen Viertel) auf alle Kategorien an, wie die Abbildung 31 verdeutlicht. Eine fixe Grössenordnung, in welcher sich die Finanzhilfe der Kommunen im Normalfall bewegt, kann nicht festgelegt werden.

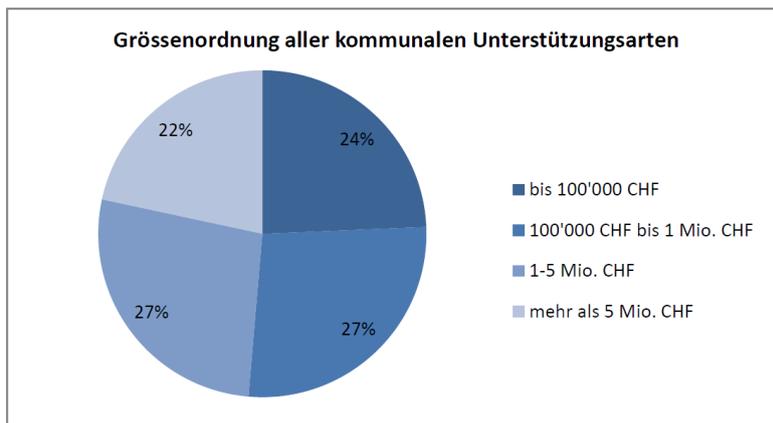


Abbildung 31: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Alle kommunalen Unterstützungsarten (eigene Darstellung)

8.3.3. Gründe der öffentlichen Unterstützung

Ein wichtiger Bestandteil dieser Arbeit ist die fünfte Forschungsfrage, durch welche die Gründe untersucht werden, *welche die öffentliche Hand insbesondere auf kommunaler Ebene dazu veranlasst, sich an der Finanzierung von Bergbahnen zu beteiligen*. In der Online-Befragung wurden entsprechende Feedbacks in einer offenen Fragekategorie erfasst, um möglichst ausführliche und vollständige Antworten zu erhalten, welche nicht von vornherein gewisse Reaktionen ausschliessen. Mittels Inhaltsanalyse der erhaltenen Daten konnten sechs Hauptantwort-Gruppen gebildet werden, die im Folgenden erläutert werden (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Gründe für die kommunale Unterstützung von Bergbahnen (eigene Darstellung)

Aus welchen Gründen beteiligt sich die Gemeinde finanziell an den Bergbahnen?		
Antwortkategorie	Anzahl Gemeinden	Prozentual (von 17 Gemeinden)
Wirtschaftliche Gründe	9	53%
Schuldensanierung	4	24%
Zukunftschancen erhöhen	4	24%
Service Public	2	12%
Günstige Kredite/Darlehen	2	12%
Diverse	5	29%

Von den 17 Gemeinden, die für diese Fragestellung infrage gekommen sind, haben 9 Verwaltungsstellen *wirtschaftliche Gründe* angegeben, die aus Sicht der Kommune

ein finanzielles Engagement an mindestens einem lokalen Bergbahnunternehmen rechtfertigen. Dabei wurde eine Vielfalt an Motiven genannt, wobei es gewisse Überschneidungen mit Frage 5 im Fragebogen gibt, welche das Ziel hatte, die Wichtigkeit der Bergbahnen für die Gemeinden zu erfragen. Die wichtigsten Unterstützungs-Argumente werden nachfolgend aufgelistet:

- Bergbahn als Wirtschaftsmotor
- Existenzsicherung eines wichtigen Partners im Tourismusbereich
- Einnahmeverluste für die ganze Gemeinde bei Einstellung des Bahnbetriebs
- Tourismus als wirtschaftliches Standbein der Gemeinde/Region
- Standortattraktivität
- Tourismus als Hauptarbeitgeber in der Gemeinde
- Zukünftige Einnahmen aus heutigen Investitionen (direkte und indirekte Steuern von Unternehmen und Arbeitnehmer, Parkgebühren, Anschluss- und Benützungsgebühren, Rückzahlung Darlehen)

Das am zweitmeisten genannte Argument betrifft das Motiv der *Sanierung überschuldeter Unternehmen* (4 Gemeinden). Um „gegenüber der uneigennütigen Investorenschaft“ ein Zeichen zu setzen beteiligte sich beispielsweise eine Gemeinde an einer Kapitalherabsetzung sowie mit zusätzlichen Geldeinschüssen. In einem anderen Fall wurde ein Darlehen zur Schuldensanierung gewährt, mit dem Ziel, dass die Banken als Hauptgeldgeber die Schulden erliessen. Ein weiterer kommunaler Gläubiger verzichtete zur Sanierung des Bahnunternehmens auf Forderungen und schrieb einen Anteil am Aktienkapital ab.

Ebenfalls von vier Befragten genannt wurden die *Zukunftschancen*, welche durch die Finanzhilfen erhöht werden sollen. Inhaltlich soll in einer Gemeinde die Gründung einer Destinationsstrategie angestrebt werden, in anderen Gemeinden sollen mittels öffentlicher Zuschüssen Investitionen in neue Infrastrukturanlagen sowie in den Ersatz bestehender Bahnen ermöglicht werden. Zudem soll der gesellschaftliche Wohlstand für die Zukunft gesichert werden.

Zwei weitere Beweggründe für finanzielle Hilfe sind aus Sicht der befragten Amtstellen die Investitionen in den *Service Public* in der Region sowie die Ermöglichung einer *Kreditbeschaffung zu günstigen Konditionen*. Die beiden Kategorien werden von je zwei Kommunen als Motivationsgrund aufgezählt. In letzterer Sparte konnte durch die besseren Konditionen der Gemeinde bei der Bank dem Bahnunternehmen in einem Fall ein Darlehen zu einem sehr günstigen Zinssatz gewährt werden. In

einem anderen Fall erfolgte die Kapitalbeschaffung direkt bei der Bank, jedoch dank einer Defizitgarantie der Gemeinde zu erheblich verbesserten Bedingungen.

In letzterer Sparte konnte durch die besseren Konditionen der Gemeinde bei der Bank dem Bahnunternehmen in einem Fall ein Darlehen zu einem sehr günstigen Zinssatz gewährt werden. In einem anderen Fall erfolgte die Kapitalbeschaffung direkt bei der Bank, jedoch dank einer Defizitgarantie der Gemeinde zu erheblich verbesserten Bedingungen.

Eine letzte Kategorie *Diverse* subsummiert Gründe, die jeweils lediglich in einem Fragebogen erwähnt wurden. Dazu gehören beispielsweise jährliche Subventionen einer Kommune, um Schülerinnen und Schülern sowie der einheimischen Bevölkerung vergünstigte Tarife anbieten zu können. Ein anderer Befragter gab an, die Streuung der Aktien möglichst klein und nach Möglichkeit in der Region halten zu wollen. In einer dritten Gemeinde wurde einem Steuererlassgesuch entsprochen, wie es anderen Unternehmen in dieser Ortschaft auch gewährt wurde. Auch die Förderung sportlicher Aktivitäten der Jugend, ein attraktives Freizeitangebot sowie die Identifizierung mit der Bergbahn wurden erwähnt.

8.4. Zukünftige Entwicklung

In diesem vierten Teilkapitel wird auf die zukünftige Entwicklung der Bergbahnfinanzierung mittels öffentlicher Gelder vorausgeblickt. Die Auswertung dieses Teils bezieht sich wieder auf eine Stichprobe von 21 Gemeinden.

Zur Frage, ob Bergbahnen *aufgrund immer schwieriger Rahmenbedingungen* (starker Franken, abnehmendes Interesse am Wintersport, grosse Unsicherheiten bezüg-

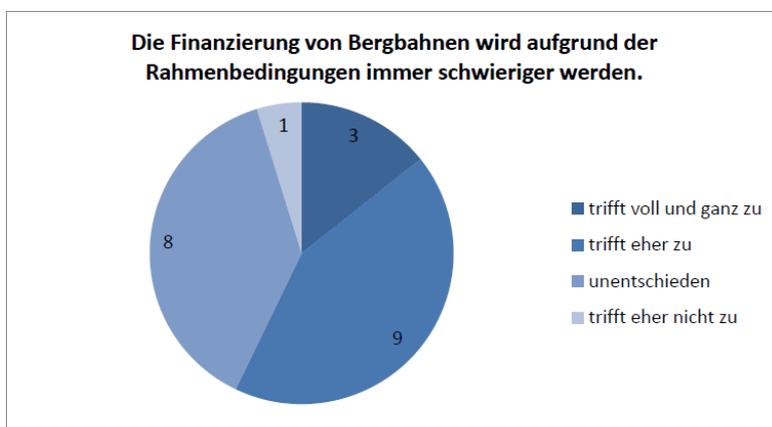


Abbildung 32: Rahmenbedingungen Bergbahnfinanzierung (eigene Darstellung)

-lich Wetter) *in Zukunft vermehrt Schwierigkeiten bei der Finanzierung* haben werden, äussern sich in der Befragung zwölf Gemeinden zustimmend, was einem Anteil von 57% entspricht. Acht Verwaltungen sind unentschieden (38%), eine Gemeinde nimmt negativ Stellung zur Aussage. Ähnliches zeigt sich auch beim Vergleich der beiden Regionen *Berner Oberland* und *Graubünden*. Die Mehrheit der Gemeinden sieht Schwierigkeiten auf die Bergbahnen zukommen.

Direkt an die vorhergehende Frage angeknüpft interessiert, ob die *Kommunen* auch unter diesen Voraussetzungen bereit sind, *künftig finanzielle Unterstützung zugunsten von Bahnunternehmen zu leisten*. Grundsätzlich lässt sich dabei keine klare Tendenz festlegen, jede Antwortkategorie wird im Fragebogen mehrmals genannt. Etwa ein Drittel der Kommunen spricht sich für zukünftige Hilfsgelder aus. Rund 43% sind nicht oder eher nicht willig, auch in Zukunft öffentliche Gelder in die Bergbahnen zu investieren. Etwa ein Viertel der Teilnehmenden ist unentschieden oder weiss keine Antwort (vgl. Abb. 33).

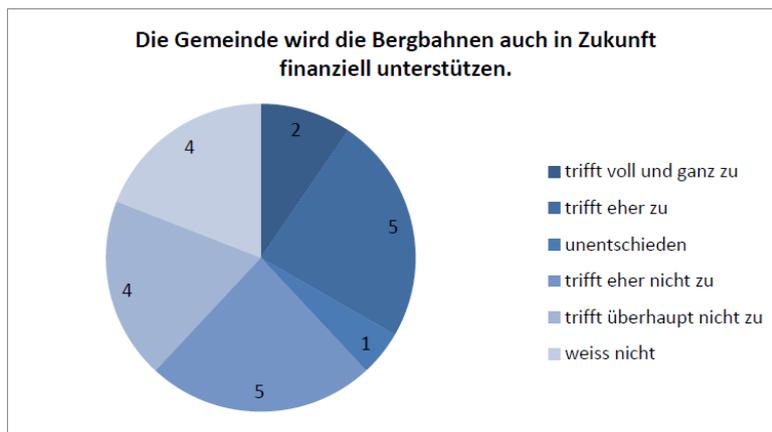


Abbildung 33: Zukünftige kommunale Beteiligungen (eigene Darstellung)

Anders sieht die Situation jedoch bei einem Vergleich der Regionen und der Kategorien *Kritisch* und *Gesund* aus. So stehen die Gemeinden im Bündnerland zukünftigen Finanzhilfen zugunsten der Seilbahnunternehmen einerseits grundsätzlich offener gegenüber, als jene im *Berner Oberland*, andererseits will in zweitgenannter Region ein grösserer Anteil aller Kommunen keine Finanzhilfe mehr leisten, als in *Graubünden* (vgl. Abb. 34).

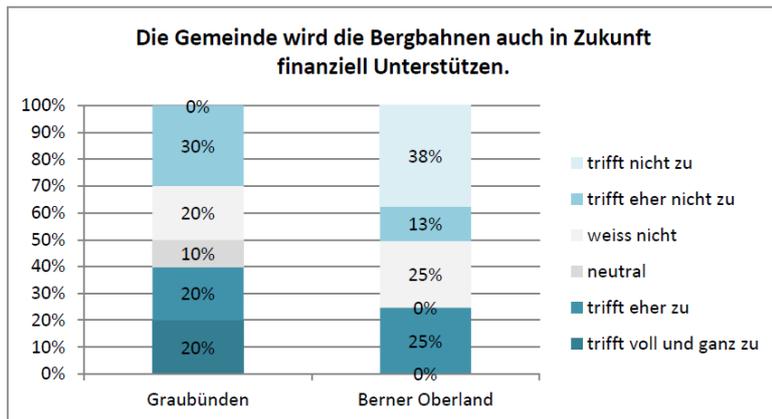


Abbildung 34: Zukünftige kommunale Beteiligungen *Graubünden* und *Berner Oberland* (eigene Darstellung)

Jene Verwaltungsstellen, deren Bahnen mit Schwierigkeiten zu kämpfen hatten, wollen im Vergleich zu anderen Kommunen in Zukunft vermehrt von Beiträgen an die touristischen Anbieter absehen (vgl. Abb. 35).

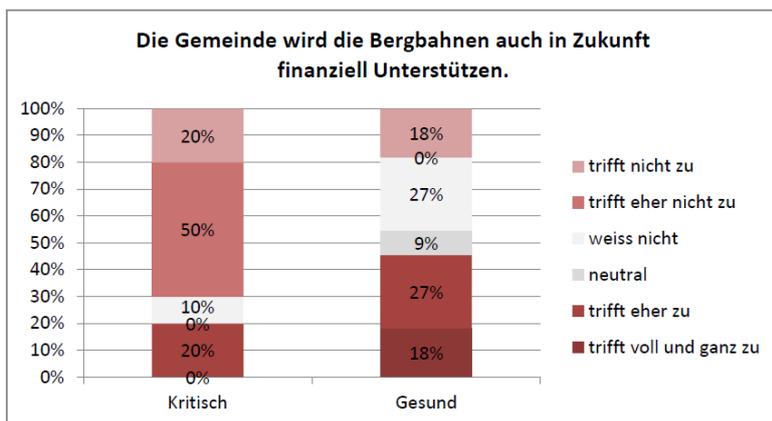


Abbildung 35: Zukünftige kommunale Beteiligungen *Kritisch* und *Gesund* (eigene Darstellung)

Zur zukünftigen Bereitschaft, die Bergbahnen finanziell zu unterstützen, sowie über mögliche Veränderungen und Grenzen bei der Finanzierung wurden die Gemeinden abschliessend auch in einer offenen Frage befragt. Mittels Inhaltsanalyse konnten drei Tendenzen, wie sich die Situation aus Sicht der betroffenen Gemeinden verändern wird, herausgearbeitet werden (vgl. Abb. 36). Etwas mehr als die Hälfte der 21 infrage kommenden Amtsstellen gab an, dass die Grenze der Unterstützung erreicht sei. So wollen diese Gemeinden beispielsweise in Zukunft vorsichtiger mit finanziellen Unterstützungen sein oder diese gar komplett streichen. Eine wichtige Rolle spielt dabei die wirtschaftliche Situation der Kommunen. In vielen Ortschaften muss gespart werden, wobei neben dem Tourismushäufig häufig auch andere Sektoren

betroffen sind. Auf der anderen Seite wird aber auch in einem Fall die schlechte Performance der Bergbahn als Grund aufgeführt, sich künftig nicht mehr direkt zu beteiligen. In mindestens zwei Fragebogen wird erläutert, dass vor allem die Rahmbedingungen geschaffen werden sollen, nicht aber direkte Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden können. Eine Gemeinde schliesslich spricht von notwendigen strukturellen Anpassungen an die Kundenbedürfnisse, die erfolgen müssen, um einen einigermaßen kostendeckenden Betrieb gewährleisten zu können.

Fünf der 21 Gemeinden sprachen sich dafür aus, die Unterstützung beizubehalten oder die Beiträge teilweise gar auszubauen. In den meisten Fällen handelt es sich um ein Weiterführen der Leistungen im bisherigen Umfang. Eine Gemeinde wäre bereit, in Falle einer Bilanzsanierung die Bergbahn komplett zu übernehmen. Zudem werden im Fragebogen Investitionen in Sommertourismusangebote sowie Beiträge an neue Anlagen genannt. Für eine letzte Gruppe von zwei Gemeinden sind öffentliche Beiträge an Bergbahnunternehmen nicht relevant oder es werden in der Zukunft keine Veränderungen erwartet.

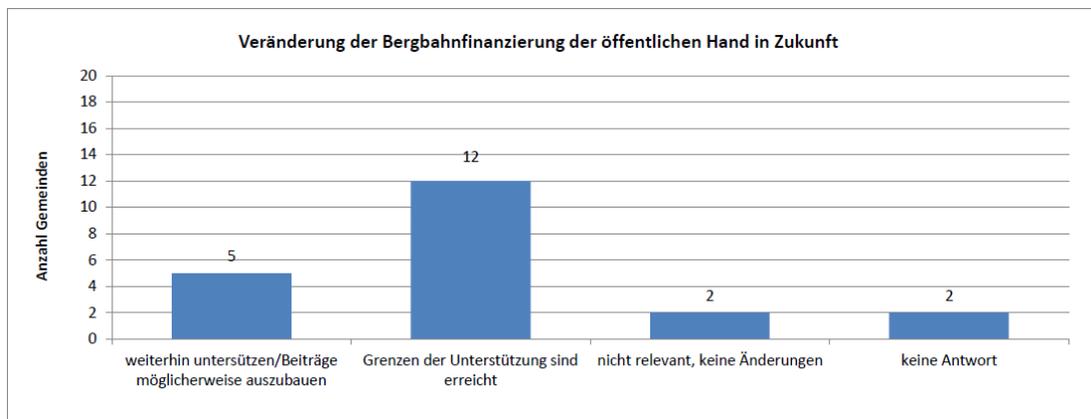


Abbildung 36: Veränderung der zukünftigen kommunalen Beteiligungen (eigene Darstellung)

Diskussion

Der erste Abschnitt der Diskussion beinhaltet die Interpretation der im empirischen Teil vorgestellten Resultate. Als nächstes werden zu Beginn des zehnten Kapitels die Ergebnisse der Befragung in einen Gesamtkontext gesetzt sowie mit der bestehenden Theorie verglichen. Abschliessend wird eine methodenkritische Reflexion vorgenommen sowie einen Ausblick auf künftige Untersuchungen gegeben.

9. Interpretation der Ergebnisse

In einem ersten Schritt wird in diesem Kapitel die Frage nach der *Bedeutung* der Bergbahnen für den kommunalen Tourismus diskutiert. Wie in Kapitel 8.2.1. erläutert, beurteilen Gemeinden der Kategorie *Kritisch* diese Frage tendenziell mit einer höheren Zustimmung. Denkbar ist, dass sich darin ein grösseres Bewusstsein für die Wichtigkeit dieser Infrastrukturunternehmen in Gemeinden, deren Bahnen in den letzten Jahren mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen hatten, widerspiegelt.

Überraschend und etwas widersprüchlich ist, dass in derselben Kategorie 20% der befragten Kommunen erwarten, dass die touristische Nachfrage ohne Bergbahnen eher nicht einbrechen würde. Im Umkehrschluss bedeutet dies jedoch auch, dass eine Unterstützung der Bergbahn mittels öffentlicher Gelder in diesen Gemeinden besonders kritisch hinterfragt werden muss, wo die Tourismusbranche als Ganzes durch eine potenzielle Schliessung nicht oder nur geringfügig gefährdet scheint.

Von besonderer Bedeutung diesbezüglich ist auch der Fakt, dass die wenigsten Verwaltungseinheiten von einem zusätzlichen Konkurrenzdruck für die eigene touristische Entwicklung ausgehen, wenn eine Nachbargemeinde in ihre Bergbahn investiert. Zusätzlich kann im Allgemeinen eine zunehmende Investitionstätigkeit über die letzten zehn Jahre erkannt werden. Diese Tendenzen und ihre Konsequenzen werden im nächsten Kapitel eingehend betrachtet.

Ein Argument, welches für einen Erfolg der kommunalen Unterstützungsleistungen für marode Bahnunternehmen spricht, ist das finanzielle Fundament der Unternehmen, welches in der Gruppe *Kritisch* heute deutlich solider beurteilt wird. Es scheint, als habe die finanzielle Hilfe insgesamt zu einer Entspannung der wirt-

schaftlichen Ausgangslage der betroffenen Bergbahnen geführt. Allerdings stellt sich auch die Frage, ob diese auch nachhaltig Bestand haben wird.

Bezüglich der *finanziellen Beteiligung der einzelnen Gemeinden* an Bergbahnunternehmen lassen sich einige wichtige Resultate aus der Online-Befragung ableiten. Diese werden im Folgenden erläutert. Die öffentlichen Leistungen lassen sich grob in zwei Gruppen unterteilen: Erstere lassen sich als *Beteiligungen* (Aktionär, Darlehensgeber) beschreiben, bei welchen zumindest in guten Zeiten mit finanziellen Rückflüssen gerechnet werden kann. Trotz des heute eher unsicheren Umfeldes, werden in den wenigsten Fällen auch höhere Entschädigungen für das eingegangene Risiko der Geldgeber gewährt. Im schlechtesten Fall müssen die gewährten Steuergelder abgeschrieben werden. Wie die Online-Befragung zeigt, wird eine Mehrheit der öffentlichen Geldern in dieser Form gewährt. Die zweite Gruppe beinhaltet *direkte Finanzspritzen*, die in den meisten Fällen dazu dienen, das Bahnunternehmen am Leben zu erhalten. Diese Subventionen, Defizitgarantien, Schuldenübernahmen und Steuererleichterungen bringen den Kommunen keine direkten finanziellen Returns wie es bei den Beteiligungen möglich ist. Zu erwähnen gilt, dass von gewissen Kommunen Anteile von bis zu 80% am Finanzbedarf der Bahnen mittels Subventionen gedeckt werden. Dies dürfte insgesamt beträchtliche Summen ausmachen, welche den Unternehmen mit hoher Sicherheit und möglicherweise ohne grossen Leistungsdruck zur Verfügung gestellt werden. Wenig überraschend ist zudem, dass direkte Finanzhilfen in der Gruppe *Kritisch* häufiger aufgetreten sind. Dies macht insofern Sinn, als dass ein derart einschneidendes Instrument vor allem zum Zug kommt, wenn ein in finanzielle Schieflage geratenes Bahnunternehmen mithilfe öffentlicher Gelder saniert werden soll und keine anderen Massnahmen mehr wirksam erscheinen.

Hinsichtlich der Grössenordnung der kommunalen Finanzbeiträge kann festgehalten werden, dass sich ein relativ heterogenes Bild über alle Kategorien hinweg zeigt. Eine schwache Tendenz besteht darin, dass grössere Beiträge in der Form von Beteiligungen gewährt wurden, während Subventionen eher in die beiden tieferen Grössen Kategorien fallen. Die Anteile liegen jedoch alle zwischen etwa 20 und 30 Prozent. Zusätzlich wurden bei den Aktien- und Darlehensbeteiligungen im *Berner Oberland* generell etwas tiefere Summen an öffentlichen Geldern bereitgestellt als

in *Graubünden*. Dieser Unterschied deckt sich jedoch mit der finanziellen Ausgangslage der Seilbahnunternehmen, die in ersterer Region gemäss den Resultaten der Online-Befragung etwas besser aussieht. Obwohl keine detaillierteren Aussagen gemacht werden können, ist es doch ein wichtiges Resultat der Online-Befragung, dass offensichtlich *Millionenbeträge an kommunalen Geldern für die Unterstützung der Bergbahnbranche in der Schweiz aufgewendet werden*.

Ein letztes Augenmerk ist auf die *zukünftige Entwicklung* der kommunalen Bergbahnfinanzierung zu legen. Aus der Online-Befragung kann schlussgefolgert werden, dass eine Mehrheit der Gemeinden aufgrund immer schwieriger Rahmenbedingungen Schwierigkeiten auf den Bergbahnsektor zukommen sieht. Dies zeigt, dass gewisse Probleme dieser Tourismusbranche erkannt sind. Die Frage wird sein, wie künftig damit umgegangen wird. Eine klare Tendenz, wie sich die Hilfe der öffentlichen Hand in Zukunft verändern wird, kann aufgrund der Online-Befragung indes nicht festgelegt werden. In einem regionalen Vergleich ist festzuhalten, dass die Transportunternehmen im *Berner Oberland* wohl häufiger auf Beiträge verzichten werden müssen, als jene im *Kanton Graubünden*. Dieses Resultat ist kongruent mit der etwas solideren Finanzsituation der Bahnen im *Berner Oberland* sowie mit den bereits heute etwas tieferen Aktien- und Darlehensbeiträgen, die in dieser Region gewährt werden. Ebenfalls zu erwähnen gilt, dass Gemeinden der Kategorie *Kritisch* in Zukunft vermehrt von Beiträgen an die touristischen Anbieter absehen werden. Es scheint, als ob der Finanzbedarf von in Schieflage geratenen Unternehmen die Gemeindebudgets so stark belastete, dass betroffene Verwaltungseinheiten in Zukunft nicht mehr bereit sind, Defizite zu tragen, Schulden zu übernehmen oder anderweitige Finanzhilfeleistungen zu erbringen. Abschliessend ist festzuhalten, dass viele Gemeinden heute finanziell schlichtweg nicht mehr in der Lage sind, aus Goodwill gewisse Unterstützungen zu leisten. Spardruck, fehlende Einnahmen aus Zweitwohnungen, usw. führen zu kleineren Budgetmitteln, die für die Bergbahnfinanzierung zur Verfügung stehen.

10. Schlussfolgerungen und Methodenkritik

10.1. Schlussfolgerungen

Anschliessend an die Interpretation der Resultate werden in diesem Kapitel die Ergebnisse der Befragung in einen Gesamtkontext gesetzt sowie mit der bestehenden Theorie verglichen. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass sowohl in der Literatur als auch in den ausgewerteten Fragebogen die gleichen Tendenzen festzustellen sind. Die daraus resultierenden Konsequenzen für die Seilbahnbranche sowie für die öffentliche Hand werden nachfolgend thematisiert.

Eine erste Entwicklungsrichtung, die sich herauskristallisiert hat, betrifft die *Bedeutung* der öffentlichen Unterstützung. Werden die im Theorieteil erarbeiteten Inhalte als Grundlage genommen, überrascht es wenig, dass die Bedeutung der Bergbahnen in den befragten Gemeinden allgemein als sehr hoch eingeschätzt wird. Während auf nationaler Ebene – wie in Kapitel 4.1. gezeigt wird – tendenziell zu viele Bergbahnen existieren, sind diese Infrastrukturanlagen für die einzelnen Kommunen und Tourismusdestinationen weiterhin von grosser Bedeutung. Die genannten Gründe decken sich dabei mit den im theoretischen Teil herausgearbeiteten Argumenten, wobei die Gemeinden vor allem den regionalwirtschaftlichen Motiven grosse Beachtung zumessen.

Ein besonderes Augenmerk muss bei der Diskussion von Bergbahnfinanzierungen auch auf die heutige *Ausgangslage* in der Branche gelegt werden, welche die finanzielle Seite der Bergbahnen massgeblich beeinflusst. So charakterisiert sich die Branche durch eine hohe Saisonalität, wie in Kapitel 4 aufgezeigt wurde. Während der Grossteil der jährlichen Einnahmen während den wenigen potenziellen Spitzentagen der Wintersaison generiert werden muss, unterliegt dieser durch die hohe Wetter- und Schneeabhängigkeit zudem einer hohen Volatilität.

Die Bahnen geraten dadurch in ein Dilemma:

- Um während dieser begrenzten Saisondauer einen möglichst hohen Umsatz zu erzielen und im Konkurrenzkampf zu bestehen, müssen auf der einen Seite qualitativ hochstehende Infrastrukturanlagen in einer Quantität bereitgestellt werden, welche die Spitzen-Nachfrage zu bewältigen vermögen.

- Andererseits können entsprechende Transportsysteme nur während wenigen Tagen im Jahr genutzt werden, was sowohl zu Überkapazitäten als auch zu Überinvestitionen führt. Erstere können nicht effizient genutzt werden, letztere bedeuten eine Bedrohung für die finanzielle Stabilität der Bahnunternehmen.

Die Analyse der Literatur und der Online-Befragung zeigen auf, dass in den letzten Jahren in verschiedenste Bergbahnen kräftig investiert wurde, obwohl die Winter sportnachfrage im selben Zeitraum klar rückläufig war. Die Konsequenzen daraus sind einschneidend und erklären, weshalb heute viele Seilbahnunternehmen von öffentlichen Geldern abhängig sind. In diversen Fällen wurden Investitionen getätigt, die sich finanziell nicht ausbezahlt haben und die betroffenen Unternehmen in finanzielle Schieflage gebracht haben. Dementsprechend hat sich die *Verschuldungssituation in den letzten Jahren im Allgemeinen verschlechtert und Liquiditätsprobleme sind häufiger aufgetreten*.

Diese Herausforderung sowie die grosse Bedeutung dieses Tourismuszweiges für die lokale Wirtschaft haben viele Gemeinden veranlasst, finanzielle Unterstützung zugunsten der Transportunternehmen zu leisten. Dies vorwiegend aus regionalwirtschaftlichen Gründen, wie in Kapitel 8.3.3. erläutert wurde. Zusätzlich gestaltet es sich schwierig, Investoren aus der Privatwirtschaft zu finden.

Während es aus Sicht der einzelnen Kommunen gewisse Argumente für die grosszügigen Finanzhilfen gibt, müssen solche Interventionen – vor allem auf einer übergeordneten Ebene – auch kritisch hinterfragt werden. So gibt es einige *Konsequenzen*, die nachfolgend angesprochen werden.

Auf der einen Seite muss festgehalten werden, dass sich Gäste – entgegen der manchmal vorherrschenden Meinung – mit zusätzlichen Infrastrukturinvestitionen nicht langfristig „generieren“ lassen. Viel mehr werden sie in der kurzen Frist anderen Tourismusdestinationen abgejagt. Weil der Markt schlichtweg nicht in der Lage ist, eine entsprechende Nachfrage für eine derart grosse Anzahl an Transportangeboten im Bergbahnsektor zu erbringen, ist der Konkurrenzkampf um zusätzliche Kunden umso intensiver. In der Konsequenz führen öffentliche Subventionen in einem solchen Umfeld in einem Teufelskreis zu massiven *Überinvestitionen*, die ei-

nerseits schwer zu amortisieren sind, andererseits – vor allem langfristig – aber auch keine Garantie für zusätzliche Gäste sind. Dies kann mithilfe der besprochenen Studien zur Bergbahnfinanzierung illustriert werden, wo in den letzten Jahren eine klare Tendenz hin zu einer grösseren Verschuldung festgestellt wurde (vgl. Kap. 4.3.2.). Im selben Zusammenhang wird auch von einem „Auslastungsproblem“ gesprochen, mit dem die Unternehmen zu kämpfen haben. Alles in allem ist festzuhalten, dass öffentliche Investitionen in die Transportinfrastrukturen unter diesen Voraussetzungen aus einer überregionalen Sicht kritisch hinterfragt werden müssen, auch wenn moderne und leistungsfähige Transportanlagen vielerorts als Voraussetzung für ein erfolgreiches Wirtschaften gelten.

Zweitens ist zu erwähnen, dass die öffentlichen Finanzhilfen auch gewisse *Fehlansätze* mit sich bringen können. Durch die grosse regionalwirtschaftliche Bedeutung kann ein Bahnunternehmen aus Sicht der kommunalen Verwaltungen ein gewisser *too big to fail-Status* zukommen. Die drohenden Konsequenzen bei einer Schliessung der lokalen Bergbahn fördern insgesamt öffentliche Investitionen in möglicherweise unprofitable Unternehmen. Dass eine solche Grundhaltung der Gemeinden durchaus auftritt, zeigt folgende Aussage aus der Online-Befragung: Gefragt nach der zukünftigen Entwicklung der Branche und den erwarteten Veränderungen der Gemeinde-Beiträge, spricht mindestens eine Gemeinde davon, die Bergbahn im schlimmsten Fall komplett zu übernehmen und die Bilanz sanieren zu wollen. Berg- und Seilbahnunternehmen erhalten dadurch eine implizite Garantie, dass der Betrieb auch bei sehr schlechten Resultaten wohl durch die Öffentlichkeit gestützt würde. Das wiederum reduziert den Druck für die Unternehmerinnen und Unternehmer, möglichst effizient und innovativ zu wirtschaften. Zusätzlich besteht gerade auf kommunaler Ebene auch die Gefahr, dass *persönliche Interessen* und eine gewisse *Befangenheit der Gemeindevertreter* einen Einfluss auf Investitionsentscheidungen haben. Unter dem Deckmantel der Unterstützung des lokalen Gewerbes kann dies unter Umständen Tür und Tor öffnen für öffentliche Zuschüsse in unprofitable Betriebe.

Eine weitere Konsequenz, die direkt mit der heutigen Marktsituation und den oben erwähnten Überinvestitionen verbunden ist, betrifft das mögliche *Verpassen struktureller Anpassungen* infolge der teilweise massiven Markteingriffe der öffentlichen

Hand. Ohne die Subventionen der lokalen Verwaltungen wäre es für einige Bahnunternehmen nicht möglich, sich am Markt zu behaupten. Auch wenn kurzfristig mit einer staatlichen Finanzspritze der Druck auf die Bahnunternehmen etwas reduziert werden kann, wird das Grundproblem der aus überregionaler Sicht zu grossen Anzahl Bergbahnen nicht gelöst. In der langen Frist wird es in der Seil- und Bergbahnbranche schliesslich zwangsläufig zu Anpassungen kommen müssen, wobei diese möglicherweise abrupter und weit einschneidender ausfallen dürften, als dies heute der Fall wäre.

Dieser Argumentation folgt auch ein letzter Punkt, der erwähnt werden muss. Mit dem Festhalten an bestehenden Strukturen durch öffentliche Finanzhilfen und dem Erstellen neuer Transportanlagen, um konkurrenzfähig zu bleiben, werden Investitionsentscheidungen getroffen, die massive *Auswirkungen auf künftige Generationen* haben können. Gewisse Problematiken, wie beispielsweise notwendige strukturelle Anpassungen, werden so aufgeschoben und dürften künftigen Generationen dereinst zur Last fallen. Alles in allem muss aus diesem Blickwinkel schon die Frage gestellt werden, ob kommunale Investitionen in den Bergbahnsektor aus Nachhaltigkeitssicht vertretbar sind.

Diese Konsequenzen zeigen deutlich auf, dass eine Unterstützung von Berg- und Seilbahnunternehmen durch die öffentliche Hand durchaus eine kostspielige Angelegenheit werden kann. Gerade in Hinblick auf die zunehmend knappen Gemeindebudgets und aus Sicht der Nachhaltigkeit müssen sich die Verwaltungen fragen, ob derartige Unterstützungen auch in Zukunft gewährt werden sollen.

Abschliessend gilt es zu erwähnen, dass eine Vielzahl der diskutierten Probleme den Begebenheiten der Wintersaison entspringen. Einige Bergbahnen zeigen, dass sich ein Ausweiten der Saison auf die Sommer- sowie die Nebensaison im Frühling und Herbst lohnen kann (vgl. Kapitel 4.3.). Diesbezüglich besteht auch weiterhin ein gewisses Ausbaupotenzial. Allerdings darf nicht erwartet werden, dass durch eine solche Angebotserweiterung jegliche Finanzprobleme der Branche gelöst werden können. Immerhin werden rund drei Viertel des Verkehrsertrags in der Wintersaison erwirtschaftet. Trotzdem könnte der Sommertourismus zukünftig eine wichtigere Rolle spielen für die Bergbahnbranche.

Zusätzlich dürfte eine Intensivierung der überkommunalen Zusammenarbeit gewisse Chancen bieten, um den aktuellen Herausforderungen entgegenzutreten. Einerseits lässt sich dadurch eher eine Grösse erreichen, die eine effiziente Bearbeitung von Infrastrukturprojekten ermöglicht. Andererseits bietet sich die Perspektive, auf einer übergeordneten Ebene über öffentliche Investitionen in Transportinfrastrukturen zu diskutieren und so möglicherweise eher marktgerechte und nachhaltige Lösungen anzustreben.

10.2. Methodenkritische Reflexion

Dieses Kapitel enthält eine kritische Reflexion der in der vorliegenden Arbeit verwendeten Methoden, sowie einen kurzen Ausblick auf zukünftige Fragestellungen hinsichtlich der Thematik öffentliche Bergbahnfinanzierung.

Die Aufarbeitung des aktuellen Literaturstands wurde mithilfe einer Sekundäranalyse vorgenommen. Diese macht rückblickend Sinn und wird an dieser Stelle nicht näher betrachtet.

Die Datenerhebung im empirischen Teil wurde mittels einer Online-Befragung angegangen. Retrospektiv scheint eine solche Vorgehensweise weiterhin sinnvoll und kann für weitere Untersuchungen in einem ähnlichen Kontext empfohlen werden. Mit den 21 ausgefüllten Fragebogen wurde eine Rücklaufquote von 38% erreicht. In einem vergleichbaren Rahmen (34%) lag die Rücklaufquote bei der im Theorieteil verwendeten Untersuchung von Lütolf und Lengwiler per Ende 2013 (2015, S. 109). Eine höhere Quote ist wohl schwer zu erreichen.

Auf der Gegenseite bedeutet dies allerdings auch, dass die Stichprobe entsprechend gross gewählt werden muss, um verlässliche Resultate zu erzielen. Diesbezüglich bestehen die grössten Fragezeichen, sowohl in dieser Arbeit als auch für zukünftige Untersuchungen. Wie in Kapitel 6 beschrieben, charakterisiert sich die Bergbahnbranche durch eine hohe Heterogenität. Zusätzlich ist die potenzielle Grundgesamtheit an Schweizer Bergbahnen naturgemäss relativ klein. Auch wenn alle Gemeinden mit entsprechenden Transportunternehmen auf ihrem Gemeindegebiet befragt würden, müsste immer noch mit einer sehr kleinen Stichprobe gerechnet werden, verglichen mit andersartigen empirischen Untersuchungen. In der vorliegenden Arbeit akzentuiert sich die Problematik zusätzlich durch die Festlegung der zu befra-

genden Kategorien (vgl. Kapitel 6.2.). Dadurch ist es insgesamt schwierig, genaue und verlässliche Resultate zu erzielen, weshalb auch explizit auf eine induktive Analyse verzichtet wurde. Stattdessen wurde eine deskriptive Analyse der standardisierten Fragekategorien vorgenommen, welche mit einer qualitativen Auswertung der offenen Fragestellungen ergänzt wurde.

Die Untersuchung der standardisierten Fragen kann hinsichtlich der drei Gütekriterien quantitativer Forschung (Objektivität, Reliabilität, Validität) reflektiert werden (Diekmann 2011, S. 247ff). Die *Objektivität* gibt an, ob die gleichen Testergebnisse resultieren, unabhängig von der durchführenden und auswertenden Person. Das Vorgehen mit einer Online-Befragung gewährleistet eine hohe Durchführungs- und Auswertungsobjektivität. Einerseits werden potenzielle Interviewer-Effekte ausgeschlossen und den Befragten eine hohe Anonymität gewährt. Andererseits lassen die stark strukturierten Fragestellungen keinen Spielraum für subjektive Interpretationen offen. Ähnlich sieht es bei der *Reliabilität* aus, dem Mass für die Zuverlässigkeit und Genauigkeit der Untersuchungsmethode. Durch 5-stufige Ratingskalen bei den offenen Fragestellungen sowie jeweils nur wenige vorgegebene Antwortkategorien bei den anderen Fragen erhöht sich die Reliabilität gegenüber wenig strukturierten Fragestellungen. Zusätzlich wurden die Frageitems so formuliert, dass die Antworten möglichst unabhängig vom persönlichen Antwortstil sind und Verständnisprobleme sowie subjektive Erwünschtheit auszuschliessen sind. Insgesamt wird dadurch auch die Vergleichbarkeit der einzelnen Stichproben erhöht, was in Anbetracht deren geringen Anzahl von grosser Wichtigkeit ist. Das dritte Kriterium, die *Validität*, schätzt ein, ob wirklich das erfasst wurde, was zu erfassen beabsichtigt wurde. Durch die standardisierten Fragestellungen sind diesbezüglich wenige Missverständnisse zu erwarten. Hingegen wird die Aussagekraft der erzielten Resultate aufgrund der kleinen Stichprobe infrage gestellt.

Bei der qualitativen Analyse der offenen Fragekategorien ist als erstes darauf hinzuweisen, dass die vorher genannten Gütekriterien nicht eins zu eins übernommen werden können. Stattdessen sind jene der qualitativen Forschung gemäss Steinke (2010, S. 319ff) anzuwenden (Transparenz, Intersubjektivität, Reichweite). Hinsichtlich der *Transparenz* ist festzuhalten, dass in den jeweils am geeignetsten Kapiteln dieser Arbeit die Begründung für das gewählte Verfahren sowie die genaue Vorge-

hensweise bei der Datenauswertung erläutert werden. Für die Interpretation der Ergebnisse wurde ein Kategorisierungssystem entwickelt, anhand dessen die Reduktion und Zusammenfassung der Inhalte vorgenommen wurden. Zusätzlich wird die Transparenz erhöht, indem alle Antworten der offenen Fragen im Anhang eingesehen werden können. Das zweite Gütekriterium ist die *Intersubjektivität*. Durch einen Abgleich der einzelnen Fragestellungen mit den in der Literatur genannten Argumenten konnten die verschiedenen Kategorien des Inhaltsanalyse-Rasters teilweise plausibilisiert werden. Hingegen stösst die Intersubjektivität bei der Interpretation der Ergebnisse an ihre Grenzen und ist kaum von anderen Personen zu überprüfen. Letztes Kriterium ist die *Reichweite* der Inhaltsanalyse, welche in der vorliegenden Arbeit nur begrenzt ist. Die offenen Fragekategorien haben nicht den Anspruch, für sich selber Rückschlüsse auf die ganze Branche zu ziehen, sondern sollen die Tendenzen aus den quantitativen Fragestellungen ergänzen und präzisieren.

Alles in allem ist zu konstatieren, dass die erzielten Ergebnisse der vorliegenden Forschungsarbeit mit Vorsicht zu betrachten sind, da die Gesamtstichprobe eine sehr kleine Anzahl an Gemeinden umfasst. Bei kleinen Stichproben können durch eine relativ hohe Gewichtung von Extremwerten die Ergebnisse verfälscht werden. Generell sind die Aussagen eher als Tendenzen zu verstehen, als genau quantifizierte Unterschiede.

Vorausblickend zeigt die vorliegende Arbeit trotz der erwähnten Vorbehalte, dass eine Bearbeitung der Thematik mit einer schweizweiten Befragung betroffener Kommunen durchaus Sinn macht und eine Forschungslücke für künftige Untersuchungen bietet. Zusätzliches Potenzial für eine Weiterarbeit auf diesem Themengebiet stellt eine Unterscheidung zwischen einkommensschwachen und vermögenden Gemeinden in Aussicht. Weil entsprechende Angaben kurzfristig nicht zur Verfügung standen, wurde in dieser Arbeit auf Aussagen zu diesen Aspekt verzichtet. In einer künftigen Erfassung müsste dieser Punkt bereits zu Beginn in den Fragebogen einfließen. Die Literatur zeigt bezüglich dieser Thematik, dass solvente Kommunen Infrastrukturausgaben tendenziell grosszügiger gewähren. Ob diese Erkenntnis auch für die Bergbahnfinanzierung gilt, ist zu prüfen.

Literaturverzeichnis

- Abdel-Aziz, Ahmed und Andrew Russel.** 2001. A Structure for Government Requirements in Public-Private Partnerships, *Canadian Journal of Civil Engineering* 28, S. 891-909.
- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung.** 2016. Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz. Strassen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehr 2010 bis 2012. Zugriff am 07. Mai 2016 unter <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00015/00557/index.html?lang=de>
- Benkler, Yochai.** 2011. Between Spanish Huertas and the Open Road: A Tale of Two Commons?, in Frischmann, Brett et al. (Hrsg.): *Governing the Knowledge Commons*, New York: Oxford University Press.
- BFS, Bundesamt für Statistik.** 2015. 14 Tourismusregionen der Schweiz. Zugriff am 20. März 2016 unter <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/10/03/blank/key/01/02.html>
- Bieger, Thomas et al.** 2004. *Evaluation der Investitionshilfe für Berggebiete (IHG)*, St. Gallen/Lausanne: Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus Universität St. Gallen und Communauté d'études pour l'aménagement du territoire CEAT.
- Bieger, Thomas und Christian Laesser.** 2005. *Erfolgsfaktoren, Geschäfts- und Finanzierungsmodelle für eine Bergbahnindustrie im Wandel*, St. Gallen: Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus Universität St. Gallen.
- Bieger, Thomas und Andreas Liebrich.** 2002. *Transformation von Geschäftsmodellen in Freizeit und Tourismus: Beispiel einer Bergbahn*, Berlin Heidelberg: Springer-Verlag.
- Chatterjee, Santanu und Mahub Morshed.** 2011. Reprint to: Infrastructure provision and macroeconomic performance, *Journal of Economic Dynamics & Control* 35, S. 1405-1423.
- Cornes, Richard und Todd Sandler.** 1996. *The Theory of Externalities, Public Goods, and Club Goods*, 2. Auflage, Cambridge: Cambridge University Press.
- Coviello, Decio und Stefano Gagliarducci.** 2014. Tenure in Office and Public Procurement, CEIS Working Paper No. 179, Rom: Centre for Economic and International Studies University Rome Tor Vergata.
- Diekmann, Andreas.** 2011. *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen*, 5. Auflage, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag.
- Dwyer, Larry et al.** 2010. *Tourism economics and policy*, Bristol: Channel View Publications.
- EFD, Eidgenössisches Finanzdepartement.** 2015. Faktenblatt Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Zugriff am 17. März 2016 unter <https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/themen/zoll/leistungsabhaengige-schwerverkehrsabgabe.html>
- ElCom, Eidgenössische Elektrizitätskommission.** 2016. Aufgaben. Zugriff am 07. Mai 2016 unter <https://www.elcom.admin.ch/elcom/de/home/die-kommission/aufgaben.html>
- Frey, René.** 2008. *Starke Zentren – Starke Alpen*, Zürich: Neue Zürcher Zeitung.
- Freyer, Walter et al.** 2008. *Standortfaktor Tourismus und Wissenschaft*, Berlin: E. Schmidt.

- Frischmann, Brett.** 2012. *The Social Value of Shared Resources*, New York: Oxford University Press.
- Ghosh, Arghya und Kieron Meagher.** 2015. The politics of infrastructure investment: The role of product market competition, *Journal of Economic Behavior & Organization* 119, S. 308-329.
- Ghosh, Arghya und Kieron Meagher.** 2004. Political Economy of Infrastructure Investment. A Spatial Approach, in Frischmann, Brett (Hrsg.): *The Social Value of Shared Resources*, New York: Oxford University Press.
- Gross, Felix.** 2016. Seilbahnlexikon - Geschichte und Technik. Zugriff am 19. Februar 2016 unter <http://www.bergbahnen.org/lexikon/kapitel1.php>
- Grove, Nico.** 2014. Infrastrukturökonomie: Neue Herausforderungen für Gesellschaft und Staat, in Picot, Arnold et al. (Hrsg.): *The Economics of Infrastructure Provisioning. The changing Role of the State*, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology.
- Inderst, Georg.** 2010. Infrastructure as an Asset Class, *EIB Papers* 15 (1), S. 70-105.
- Kahn, Alfred.** 1998. *The Economics of Regulation. Principles and Institutions*, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology.
- Kemper, Raimund und Kurt Gilgen.** 2008. *Einflussfaktoren der Folgekosten kommunaler Infrastrukturen*, Rapperswil: Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil.
- Küng, Brigitte et al.** 2013. *Lernen von den Besten. Innovation im alpinen Tourismus*, Chur: Schweizerisches Institut für Entrepreneurship und Institut für Tourismus und Freizeit, Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur.
- Lengwiler, Christoph und Philipp Lütolf.** 2010. *Handbuch Bergbahnfinanzierung*, Bern: Seilbahnen Schweiz.
- Lengwiler, Christoph et al.** 2008. *Innovative und nachhaltige Finanzierung von Bergbahnen*, Bern: Seilbahnen Schweiz.
- LePatner, Barry.** 2010. *Too big to Fall, America's failing infrastructure and the way forward*, New York: Forster Publication.
- Lütolf, Philipp.** 2015. *Branchenanalyse Bergbahnen. Zwei-Klassen-Gesellschaft in den Schweizer Bergen*, Bern: Berner Kantonalbank.
- Lütolf, Philipp.** 2014. *Branchenanalyse Bergbahnen. Nur wenige schaffen den Aufstieg zum Rendite-Gipfel*, Bern: Berner Kantonalbank.
- Lütolf, Philipp und Christoph Lengwiler.** 2015. *Finanzsituation von Bergbahnen in der Schweiz 2013/2014*, Bern: Seilbahnen Schweiz.
- Mankiw, Gregory und Mark Taylor.** 2010. *Economics*, Andover: South-Western Cengage Learning.
- Mayring, Philipp.** 2007. *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*, 9. Auflage, Weinheim: Beltz.
- Miller, John B.** 2000. *Principles of Public and Private Infrastructure Delivery*, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology.

- Niederer, Peter.** 2012. *Eine gesunde Finanzierung von kommunaler und regionaler Infrastruktur – die Sicht der Konferenz der Regionen (KdR)*, Bern: Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete. Zugriff am 02. März 2016 unter <http://www.sab.ch/dokumente/publikationen.html>
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development.** 2016. Glossary of Statistical Terms. Infrastructure. Zugriff am 30. Januar 2016 unter <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4511>
- Peter, Martin et al.** 2011. *Produktivität und Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen. Strukturberichterstattung Nr. 48/2*, Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.
- Peter, Martin et al.** 2009. *Wiederbeschaffungswert der Umwelteinfrastuktur. Umfassender Überblick für die Schweiz*, Bern: Bundesamt für Umwelt BAFU.
- Picot, Arnold et al.** 2015. *The Economics of Infrastructure Provisioning. The changing Role of the State*, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology.
- PUE, Preisüberwachung.** 2008. *Gebührenbeurteilung in den Bereichen Wasserver- und Abwasserentsorgung*, Bern: Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement.
- Prud'homme, Rémy.** 2005. Infrastructure and Development, in Bourguignon, François und Boris Pleskovic (Hrsg.): *Lessons of Experience*, Washington: The World Bank and Oxford University Press.
- Regiosuisse.** 2016a. Neue Regionalpolitik (NRP). Zugriff am 10.05.2016 unter <http://www.regiosuisse.ch/regionalpolitik>
- Regiosuisse.** 2016b. Neue Regionalpolitik 2008-2015. Zugriff am 10.05.2016 unter <http://www.regiosuisse.ch/regionalpolitik/nrp-200820132015/neue-regionalpolitik-200820132015>
- Reidenbach, Michael.** 2009. Investitionsstau und Investitionsbedarf bei den Kommunen, *WSI Mitteilungen* 5, S. 251-259.
- Schalcher, Hans-Rudolf et al.** 2011. *Was kostet das Bauwerk Schweiz in Zukunft und wer bezahlt dafür?*, Zürich: vdf Hochschulverlag.
- Schneeberger, Paul.** 2010. Differenzen im Strassenunterhalt. Ost-West-Gefälle, in *Neue Zürcher Zeitung* vom 13. Juli 2010, Zürich.
- Schnell, Rainer.** 2012. *Survey-Interviews. Methoden standardisierter Befragungen. Lehrbuch*, 1. Auflage, Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Schweizerische Bundesbahnen et al.** 2009. *Externes Netzaudit – Audit der Anlagen der SBB Infrastruktur*, Bern: Schweizerische Bundesbahnen.
- Schweizerische Eidgenossenschaft.** 2016a. Bundesgesetz über die Stromversorgung vom 23. März 2007. Zugriff am 07. Mai 2016 unter <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20042411/index.html>
- Schweizerische Eidgenossenschaft.** 2016b. Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe vom 22. März 1985. Zugriff am 20. März 2016 unter <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19850046/index.html>
- Seilbahnen Schweiz.** 2015. *Fakten und Zahlen 2015*, Bern: Seilbahnen Schweiz.

- Snieska, Vytautas und Ineta Simkunaite.** 2009. Socio-Economic Impact of Infrastructure Investments, *Engineering Economics* 3, S. 16-25.
- Sydow, Jörg et al.** 2009. Organizational Path Dependence: Opening the Black Box, *Academy of Management Review* 34 (4), S. 689-709.
- Sommer, Heini.** 2006. *Nachhaltige Gebühren im Abwasserbereich – Vergleich zweier Konzepte*, Bern: Ecoplan.
- SoSci Survey.** 2016. Dienstleistungen. Zugriff am 05. April 2016 unter <https://www.soscisurvey.de/index.php?page=service>
- Steinke, Ines.** 2010. Gütekriterien qualitativer Forschung, in Flick, Uwe et al. (Hrsg.): *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*, 8. Auflage, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag.
- Strauss, Yves et al.** 2015. *Schweizer Tourismusstatistik 2014*, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik (BFS).
- Stückelberger, Ueli.** 2014. Seilbahnen als regionale Wirtschaftsmotoren, *SAB Montagna* 3, S. 6-7.
- swissgrid.** 2016. Verschiedene Netzebenen transportieren den Strom. Zugriff am 07. Mai 2016 unter https://www.swissgrid.ch/swissgrid/de/home/grid/transmission_system/grid_levels.html
- Thielsch, Meinald und Simone Weltzin.** 2009. Online-Befragungen in der Praxis, in Brandenburg, Torsten und Meinald Thielsch (Hrsg.): *Praxis der Wirtschaftspsychologie: Themen und Fallbeispiele für Studium und Praxis*, Münster: MV Wissenschaft.
- Thiessen, Friedrich et al.** 2005. Zum Geleit: Weiche Standortfaktoren – die fünf Sichtweisen, in Freyer, Walter et al. (Hrsg.): *Standortfaktor Tourismus und Wissenschaft*, Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- UVEK, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation.** 2010. Bericht zur Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze in der Schweiz. Entwurf für die Anhörung. Zugriff am 05. Dezember 2015 unter www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1876/Vorlage.pdf
- Vanat, Laurent.** 2015. *Saisonbilanz Winter 2014/15*, Bern: Seilbahnen Schweiz.
- Viscusi, Kip et al.** 2005. *Economics of Regulation and Antitrust*, 4. Auflage, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology.
- Vornholz, Günter.** 2005. *Finanzierung von Sport- und Freizeitanlagen*, Schorndorf: Hofmann Verlag.
- Weber, Daniela.** 2015. *Wissenschaftlich Arbeiten für Wirtschaftswissenschaftler. Untersuchungen planen, durchführen und auswerten*, Weinheim: Wiley-VCH Verlag.
- Zegg, Roland und Marcus Caduff.** 2004. *Die zukünftige Investitionshilfe-Förderpolitik für Bergbahnen in der Zentralschweiz*, Chur: Grischconsulta.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Gütermatrix.....	16
Abbildung 2: Wiederbeschaffungswert, Erneuerungs- und Erweiterungsbedarf ausgewählter Infrastrukturbereiche in der Schweiz	29
Abbildung 3: Drei Dimensionen der Liberalisierung	43
Abbildung 4: Entwicklung des Transportumsatzes – Wintersaison [in Mio. CHF]	49
Abbildung 5: Entwicklung der Transportkapazitäten.....	51
Abbildung 6: Kennzahlen zur Kosteneffizienz, Kapitaleffizienz und -rentabilität.....	53
Abbildung 7: Beispiel einer strukturierten Fragekategorie.....	66
Abbildung 8: Beispiel einer offenen Fragekategorie.....	67
Abbildung 9: Übersicht der befragten Gemeinden nach Kategorie	68
Abbildung 10: Rücklaufstatistik Online-Befragung kommunale Bergbahnfinanzierung	71
Abbildung 11: Einbruch touristische Nachfrage.....	73
Abbildung 12: Einbruch touristische Nachfrage <i>Graubünden</i> und <i>Berner Oberland</i> . 73	
Abbildung 13: Einbruch touristische Nachfrage Gruppe <i>Kritisch</i> und <i>Gesund</i>	73
Abbildung 14: Konkurrenz durch Nachbargemeinden.....	74
Abbildung 15: Konkurrenz durch Nachbargemeinden.....	75
Abbildung 16: Ist-Zustand der Bergbahnfinanzierung	75
Abbildung 17: Ist-Zustand der Finanzierung Gruppe <i>Kritisch</i> und <i>Gesund</i>	76
Abbildung 18: Finanzierungsschwierigkeiten.....	76
Abbildung 19: Finanzierungsschwierigkeiten <i>Graubünden</i>	77
Abbildung 20: Finanzierungsschwierigkeiten <i>Berner Oberland</i>	77
Abbildung 21: Finanzierungsschwierigkeiten Gruppe <i>Kritisch</i>	77
Abbildung 22: Finanzierungsschwierigkeiten Gruppe <i>Gesund</i>	78
Abbildung 23: Finanzielle Beteiligung der Gemeinden	79
Abbildung 24: Unterstützungsvielfalt	80
Abbildung 25: Arten der kommunalen Bergbahnfinanzierung.....	81
Abbildung 26: Verteilung der kommunalen Aktienanteile	81
Abbildung 27: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Aktien	82
Abbildung 28: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Darlehen.....	83
Abbildung 29: Verwendungszwecke der gewährten Darlehen	83

Abbildung 30: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Subventionen	84
Abbildung 31: Grössenordnung finanzielle Beiträge: Alle kommunalen Unterstützungsarten	85
Abbildung 32: Rahmenbedingungen Bergbahnfinanzierung	87
Abbildung 33: Zukünftige kommunale Beteiligungen	88
Abbildung 34: Zukünftige kommunale Beteiligungen <i>Graubünden</i> und <i>Berner Oberland</i>	89
Abbildung 35: Zukünftige kommunale Beteiligungen <i>Kritisch</i> und <i>Gesund</i>	89
Abbildung 36: Veränderung der zukünftigen kommunalen Beteiligungen	90

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Ökonomische/Technische- und Soziale Infrastruktur	13
Tabelle 2: Infrastrukturanlagen und zugehörige Infrastrukturdienstleistungen	13
Tabelle 3: Kreditgeber in der Schweizer Bergbahnbranche.....	61
Tabelle 4: Übersicht über das Kategoriensystem der Inhaltsanalyse	70
Tabelle 5: Bedeutung der Bergbahnen für die Gemeinden	74
Tabelle 6: Gründe für die kommunale Unterstützung von Bergbahnen	85

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandprodukt
EBITDA	Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization
FinÖV	Bundesbeschluss über den Bau und die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs
i.d.R.	in der Regel
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
MinVG	Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer
MIV	Motorisierter Individualverkehr
NRP	Neue Regionalpolitik
OECD	Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PPP	Public Private Partnership
SBS	Seilbahnen Schweiz
WBW	Wiederbeschaffungswert

Anhang 1: Begleitmail Online-Befragung

Betreff: Anfrage für eine Online-Umfrage zur kommunalen Bergbahnfinanzierung

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen meiner Masterarbeit, welche ich bei der Forschungsstelle Tourismus am Center for Regional Economic Development (CRED) der Uni Bern verfasse, beschäftige ich mich mit der Finanzierung von Bergbahnen. Eine wichtige Rolle spielen dabei Gemeinden, die sich als Aktionäre beteiligen, die Bahnen subventionieren oder eine Defizitgarantie übernehmen. Der Fokus meiner Masterarbeit liegt genau auf diesen Gemeinden. Ich möchte Sie, geschätzte Gemeindevertreterin, geschätzter Gemeindevertreter, deshalb um die Mithilfe Ihrer Gemeinde an meiner Umfrage bitten.

Ziel meiner empirischen Arbeit ist, mit Hilfe einer Onlineumfrage bei verschiedenen Tourismusgemeinden einen Überblick über die Wichtigkeit kommunaler Gelder bei der Bergbahnfinanzierung in der Schweiz zu erhalten. In vielen Gemeinden galten bis anhin die Bergbahnen als zentrale Treiber der touristischen Entwicklung. Im heutigen Umfeld mit einem starken Schweizer Franken, tendenziell abnehmendem Interesse am Wintersport und auch grossen Unsicherheiten bezüglich Wetter, interessiert mich, welche Gründe die Gemeinden animieren, weiterhin in ihre Bergbahnen zu investieren und in welchem Rahmen sich diese Investitionen bewegen.

Aus Sicht der Gemeinden dürfte interessieren, in welche Tourismusbereiche zukünftig investiert werden soll, wo die Budgets auch auf Gemeindeebene häufig zunehmend knapp sind. Absicht meiner Arbeit ist, den Gemeinden Antworten und Strategien hinsichtlich der Finanzierung von Bergbahnen aufzuzeigen und solche Investitionsentscheidungen in Zukunft zu vereinfachen. Die Ergebnisse der Umfrage stelle ich Ihnen bei Interesse gerne zur Verfügung.

Die Umfrage umfasst insgesamt rund 60 Gemeinden, die eine oder mehrere dem Seilbahnverband Schweiz angehörige Bergbahnen auf ihrem Gemeindegebiet aufweisen. Auch Ihre Gemeinde gehört zu einer für mich interessante Gemeinde, deshalb möchte ich Sie mit diesem Schreiben an der Teilnahme an meiner Online-Umfrage anfragen. Untenstehend finden Sie den Link zur Umfrage. Der zeitliche Umfang der Befragung beläuft sich auf rund 15 Fragen, welche innerhalb von 10-15 Minuten beantwortet werden können. Ihre Daten werden selbstverständlich vertraulich behandelt.

<http://www.soscisurvey.de/bergbahnfinanzierung/>

Ich möchte Sie bitten, die Onlinebefragung an die zuständige Person Ihrer Gemeinde weiterzuleiten und **bis am Freitag, den 1. April 2016**, auszufüllen. Bei Fragen oder Unklarheiten stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung (jeweils Di-Do morgens).

Vielen Dank für Ihre Mithilfe und freundliche Grüsse

Andreas Lingg

079 728 XX XX | andreas.lingg@students.unibe.ch

Anmerkung: Eine Liste mit den befragten Gemeinden wird nicht veröffentlicht, um Rückschlüsse auf einzelne Gemeinden zu verhindern.

Anhang 2: Fragebogen Online-Befragung



Kommunale Bergbahnfinanzierung

Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für Ihr Interesse an dieser Umfrage zur kommunalen Bergbahnfinanzierung. Bevor Sie mit der Umfrage starten, erhalten Sie noch 2-3 wichtige Informationen, die das Beantworten der Fragen erleichtern.

- Der Fokus der Umfrage liegt auf der finanziellen Unterstützung von Bergbahnen durch die Gemeinden. Beantworten Sie die Fragen bitte einzig aus Sicht der Gemeinde.
- Falls sich auf Ihrem Gemeindegebiet mehrere Bergbahnen befinden, beantworten Sie die Fragen für die totalen Aufwände der Gemeinde über alle Bergbahn-Unternehmen hinweg.
- Es sollen lediglich Berg- und Seilbahnen untersucht werden, nicht aber kleinere Skilifte, die keiner grösseren Bergbahn-Unternehmung angehören.
- Falls an gewissen Bergbahnen auch andere Gemeinden beteiligt sind, beantworten Sie die Fragen aus Sicht Ihrer Gemeinde und vermerken Sie die Beteiligung in einer der offenen Fragekategorien, falls diese relevant ist.

Vielen Dank für Ihre Mithilfe und freundliche Grüsse
Andreas Lingg

Bedeutung von Bergbahnen

1. Bedeutung Bergbahnen

	trifft überhaupt nicht zu	trifft voll und ganz zu	weiss nicht
Die Bergbahnen sind aus Sicht der Gemeinde wichtig für den Tourismus in der Gemeinde.	○ ○ ○ ○ ○	○	○
Investitionen in die Bergbahnen in den Nachbargemeinden werden als grosse Konkurrenz für die touristische Entwicklung in der eigenen Gemeinde wahrgenommen.	○ ○ ○ ○ ○		○
Die touristische Nachfrage in der Gemeinde hängt von einem einwandfreien Betrieb der Bergbahnen ab.	○ ○ ○ ○ ○		○
Die touristische Nachfrage in der Gemeinde würde ohne Bergbahnen einbrechen.	○ ○ ○ ○ ○		○

2. Weshalb sind Bergbahnen aus Sicht der Gemeinde von grosser/tiefer Wichtigkeit?
Begründen Sie die Antworten aus den vorhergehenden Fragen.

Finanzielle Situation der Bergbahnen

3. Finanzielle Situation der Bergbahnen

	trifft überhaupt nicht zu	trifft voll und ganz zu	weiss nicht
Die Bergbahnen stehen aus Sicht der Gemeinde finanziell auf solidem Fundament.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Bergbahnen haben in den letzten 10 Jahren grössere Investitionen in die Infrastruktur getätigt.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Bergbahnen hatten in den letzten 10 Jahren zunehmend Schwierigkeiten mit der Finanzierung des laufenden Betriebs.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Bergbahnen hatten in den letzten 10 Jahren Schwierigkeiten mit der Finanzierung von Ersatzinvestitionen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Bergbahnen hatten in den letzten 10 Jahren Schwierigkeiten mit der Finanzierung neuer Anlagen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. Was sind die Gründe für allfällige finanzielle Schwierigkeiten bei den Bergbahnen?

Finanzierung durch die Gemeinde

5. **Beteiligt sich die Gemeinde aktuell an der Finanzierung einer Bergbahn?** (Kapitalgeberin, Defizitgarantie, Steuererleichterung, usw.)

[Bitte auswählen]
ja
nein

6. **Hat die Gemeinde in den letzten 10 Jahren finanzielle Unterstützung an eine Bergbahn geleistet?** (Kapitalgeberin, Defizitgarantie, Steuererleichterung, usw.)

[Bitte auswählen]
ja
nein

7. **Welche Art von Beteiligung leistet/leistete die Gemeinde?**

Mehrfachantworten möglich.

- Beteiligung als Aktionärin
- Darlehen an die Bergbahn
- Subventionen/laufende Zahlungen an den Betrieb
- Defizitgarantie für Bergbahnen
- Einmalige Übernahme von Schulden
- Steuererleichterungen
- Weitere, nämlich...

8. **Wie gross ist der Aktienanteil der Gemeinde an der Bergbahn?**

%

9. **In welcher Grössenordnung liegt der Aktienanteil?**

[Bitte auswählen]
bis 100'000 CHF
100'000 CHF bis 1 Mio. CHF
1-5 Mio. CHF
mehr als 5 Mio. CHF

10. **In welcher Grössenordnung liegt das Darlehen an die Bergbahn?**

[Bitte auswählen]
bis 100'000 CHF
100'000 CHF bis 1 Mio. CHF
1-5 Mio. CHF
mehr als 5 Mio. CHF

11. Einen wie grossen Anteil an allen Kapitalgebern machen die Darlehen der Gemeinde aus?

%

12. Für welchen Verwendungszweck wurde ein Darlehen gewährt?

Mehrfachantworten möglich.

Investitionen in Neubauten

Investitionen in Ersatzbauten

Sicherung des Betriebs

Nicht zweckgebundene Darlehen

Weitere, nämlich...

13. In welcher Grössenordnung liegen die Subventionen?

[Bitte auswählen]
bis 100'000 CHF
100'000 CHF bis 1 Mio. CHF
1-5 Mio. CHF
mehr als 5 Mio. CHF

14. Einen wie grossen Anteil an allen Kapitalgebern machen die Subventionen der Gemeinde aus?

%

15. In welcher Grössenordnung liegt die Defizitgarantie?

[Bitte auswählen]
bis 100'000 CHF
100'000 CHF bis 1 Mio. CHF
1-5 Mio. CHF
mehr als 5 Mio. CHF

16. Ermöglicht die Defizitgarantie eine günstigere Beschaffung von Kapital bei einer Bank?

[Bitte auswählen]
ja
nein

17. Musste die Gemeinde bereits Defizite ausgleichen?

[Bitte auswählen]
ja
nein

18. In welcher Grössenordnung liegen die übernommenen Schulden?

[Bitte auswählen]
ja
nein

19. Weshalb wurden die Schulden der Bergbahn/Bergbahnen von der Gemeinde übernommen?

Erklären Sie bitte.

20. In welcher Grössenordnung liegen die Steuererleichterungen?

[Bitte auswählen]
bis 100'000 CHF
100'000 CHF bis 1 Mio. CHF
1-5 Mio. CHF
mehr als 5 Mio. CHF

21. Profitieren andere Tourismusbetriebe auch von Steuererleichterungen?

[Bitte auswählen]
ja
nein

22. Wie viele Prozent weniger Steuern bezahlen die Bergbahnen als normal besteuerte Unternehmen?

Runden Sie auf maximal eine Nachkommastelle.

% weniger

23. In welcher Grössenordnung liegt der entsprechende Betrag?

Falls die Option „weitere, nämlich ...“ gewählt wurde.

[Bitte auswählen]
bis 100'000 CHF
100'000 CHF bis 1 Mio. CHF
1-5 Mio. CHF
mehr als 5 Mio. CHF

24. Beschreiben Sie die Beteiligung.

Falls die Option „weitere, nämlich ...“ gewählt wurde.

25. Aus welchen Gründen beteiligt sich die Gemeinde finanziell an den Bergbahnen?

Erklären Sie bitte detailliert.

26. Was sind die Überlegungen, Motive und Ziele hinter den in vorheriger Frage genannten Gründen?

Erklären Sie bitte.

Zukünftige Entwicklung

27. Zukünftige Entwicklung

	trifft überhaupt nicht zu	trifft voll und ganz zu	weiss nicht
Aufgrund immer schwieriger Rahmenbedingungen (starker Franken, abnehmendes Interesse am Wintersport, grosse Unsicherheiten bezüglich Wetter) werden die Bergbahnen in Zukunft vermehrt Schwierigkeiten bei der Finanzierung haben.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Gemeinde wird die Bergbahnen auch in Zukunft finanziell unterstützen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Investitionen in die Bergbahnen dienen der langfristigen Sicherung des Tourismus in der Gemeinde.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

28. Wie wird sich die Bergbahnfinanzierung aus Sicht der Gemeinde in Zukunft verändern und gibt es Grenzen bei der finanziellen Unterstützung?

Erklären Sie bitte.

Um bei allfälligen Unklarheiten Rückfragen stellen zu können, bitte ich Sie, die folgenden Angaben auszufüllen. Die Daten werden selbstverständlich vertraulich behandelt.

Gemeinde

Zuständige Person für Rückfragen

E-Mail Adresse

Telefonnummer

Vielen Dank für Ihre Mithilfe.

Anhang 3: Inhaltsanalyse Online-Befragung

Bedeutung Bergbahnen, Frage 2	
Weshalb sind Bergbahnen aus Sicht der Gemeinde von grosser/tiefer Wichtigkeit?	
Nr.	Kategorie
1	<p>Wirtschaftliche Bedeutung (15 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Arbeitsplätze, saisonal und ca. 5 Jahresstellen - Abhängigkeit der Gemeinde [...] vom Tourismus > 80% - Die Bergbahnen sind der Wirtschaftsmotor unserer Tourismusdestination. Ohne BB füllen wir die warmen Betten nicht mehr. - Der Schwerpunkt der touristischen Nachfrage und Wertschöpfung in der Destination fällt in die Wintersaison. Dabei kommt den Bergbahnen eine Schlüsselrolle zu. - Wintersportangebot von existenzieller Bedeutung - Sie sind im Winter der Motor des Tourismus und ein wichtiger Arbeitgeber. - [...] Ohne Bergbahnen würde das bereits in Mitleidenschaft gezogene Logiernächte-Aufkommen - insbesondere im Winter, aber auch im Sommer - beinahe vollends einbrechen und würde für unsere Gemeinde zu einem nachhaltigen, nicht mehr zu behhebenden volkswirtschaftlichen Schaden - mit als seinen Konsequenzen führen. - Sie tragen die Wintersaison. - Für Bergregionen ist der Sommer- sowie der Wintertourismus von sehr grosser Bedeutung. In unseren Regionen könnten wir ohne Tourismus (Bergbahnen) nicht überleben. - Die Bergbahnen sind [...] als Arbeitgeber (Nebenverdienst für Landwirte im Winter) wichtig. - Für die Volkswirtschaft in unserer Gemeinde sind die Bergbahnen sehr wichtig. - Die Bergbahnen sind ein wichtiger Teil von unserem Tourismus. Es hängen viele Zulieferer und Arbeitsplätze vom Erfolg der Bergbahnen ab. - Eine Skidestination ist ohne Bergbahnen undenkbar! - Die Bergbahnen leisten einen enorm wichtigen wirtschaftlichen und touristischen Beitrag in unserer Gemeinde und Region. [...] zudem erhalten zahlreiche Bürgerinnen und Bürger einen Verdienst oder Nebenverdienst. - Für die Gemeinde [...] ist der Tourismus von grosser wirtschaftlicher Wichtigkeit. Durch die Eröffnung des [...] in [...] nimmt auch die touristische Entwicklung markant zu und es werden merklich mehr Logiernächte generiert. Um das Skigebiet auf der [...] voll nutzen zu können muss die Infrastruktur der Bergbahnen stimmen.
2	<p>Vielfalt des touristischen Angebots (10 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Angebot für unsere Zweiwohnungsbesitzer, Feriengäste und Tagestouristen. - Die Bergbahnen sind ein wichtiges + attraktives Angebot für unseren Tourismus. - Die Bergbahnen sind einerseits zur touristischen Vermarktung der Gemeinde [...] wichtig. - Touristisches Gesamtangebot - Ausflugsziele - Eine Skidestination ist ohne Bergbahnen undenkbar! - Die Bergbahnen leisten einen enorm wichtigen wirtschaftlichen und touristischen Beitrag in unserer Gemeinde und Region. Wanderer, Skifahrer, Geniesser besuchen dadurch unsere Gemeinde [...]. - Für die Gemeinde [...] ist der Tourismus von grosser wirtschaftlicher Wichtigkeit. Durch die Eröffnung des [...] in [...] nimmt auch die touristische Entwicklung markant zu und es werden merklich mehr Logiernächte generiert. Um das Skigebiet auf der [...] voll nutzen zu können muss die Infrastruktur der Bergbahnen stimmen. - Skitourismus, Biketourismus, Wandertourismus - Damit das touristische Angebot vollumfänglich erfüllt werden kann.

Finanzielle Situation, Frage 4	
Was sind die Gründe für allfällige finanzielle Schwierigkeiten bei den Bergbahnen?	
Nr.	Kategorie
A	Faktoren, die von den Unternehmen nicht beeinflusst werden können
A1	<p>Wirtschaftliches Umfeld (3 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Der Euro-Kurs macht uns auch zu schaffen. - Eine jährliche Zinslast muss mit Einnahmen der Saison, ca. 3 Monate, finanziert werden. - Das Umfeld ist aber härter geworden und umso wichtiger ist eine partnerschaftliche Zusammenarbeit Gemeinde - Bergbahnen.
A2	<p>Veränderungen im sozio-kulturellen Umfeld (5 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rückgang Ersteintritte - Zu geringe Frequenzen - Die Jugendlichen fahren tendenziell weniger Ski [...]. - Immer weniger Personen fahren Ski [...]. - Das Umfeld ist aber härter geworden und umso wichtiger ist eine partnerschaftliche Zusammenarbeit Gemeinde - Bergbahnen.
A3	<p>Wetter- und Schneeverhältnisse (5 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - [...] ungünstiger Witterung kann mittelfristig zu Problemen führen. - Die letzten Winter waren sehr schlecht, vor allem am Anfang der Saison (Weihnachten). - Ungünstige Witterungsverhältnisse während den Saisons - In den vergangenen Jahren waren die Novembertage jeweils sehr mild, was den Einsatz der Beschneigungsanlagen verunmöglichte. Die Bergbahnen sind sehr stark wetterabhängig. - Ein grosses Problem ist die Abhängigkeit von Schnee bzw. vom Wetter. Es wird immer später Winter. Die Ausfälle an Weihnachten können nicht so einfach kompensiert werden. Hinzu kommt, dass bei schlechter Witterung an den Wochenenden auch die Tagesgäste fehlen.
A4	<p>Ungenügendes touristisches Angebot (2 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - In [...] gibt es zwei Bergbahnen. Die eine funktioniert sehr gut, die andere hat grosse Probleme. Teilweise fehlt ein attraktives Angebot. - [...] Ein Ersatzangebot für den Sommertourismus (Bike etc.) fehlt!
B	Faktoren, für welche die Unternehmen teilweise verantwortlich gemacht werden können
B1	<p>Unternehmenspolitische Entscheide in der Vergangenheit (6 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unsere Bergbahngesellschaft ist finanziell gesund. Der hohe Betriebsaufwand verbunden mit ungünstiger Witterung kann mittelfristig zu Problemen führen. - Hoher Erneuerungsbedarf - Liquiditätsproblem - Hohe Investitionskosten (Beschneigungsanlagen usw.), hohe Verschuldung aus Vorjahren - Die Folgekosten früherer Investitionen belasteten die Bergbahnen sehr stark, was eine Nachlassstundung notwendig machte. - Eine jährliche Zinslast muss mit Einnahmen der Saison, ca. 3 Monate, finanziert werden.

Anhang 3: Inhaltsanalyse

Finanzierung durch die Gemeinde, Fragen 25/26	
Aus welchen Gründen beteiligt sich die Gemeinde finanziell an den Bergbahnen? Was sind die Überlegungen, Motive und Ziele hinter den genannten Gründen?	
Nr.	Kategorie
1	<p>Wirtschaftliche Gründe (9 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wintersport als wirtschaftliches Standbein, Standortattraktivität - Wichtig für den Tourismus, Arbeitgeber - Die Unterstützung erfolgte [...], weil es sich bei der Bahn um ein unverzichtbares touristisches Angebot handelt. Würde diese Bergbahn eingestellt, würde ein ganzer Dorfteil massive und die Gesamtgemeinde ebenfalls hohe Einnahmenverluste erzielen. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der [...] -Bahn ist für die Gemeinde [...] extrem hoch. - Enorm wichtig für die Region. Wirtschaftsmotor. - Der Tourismus ist ein wichtiger Wirtschaftszweig. - Für die Gemeinde ist der Tourismus einer der wichtigsten Standbeine. Es werden Arbeitsplätze generiert (Hotels, Restaurants, Ferienressort, Sportgeschäfte und Bergbahnen). In den Bergregionen gibt es nicht so viele Möglichkeiten eine Arbeitsstelle zu finden. - Sicherung des Betriebes und somit Beibehaltung eines wichtigen Anbieters im Bereich Tourismus. Existenzsicherung eines wichtigen Partners im Tourismusbereich, da der Tourismus der Hauptarbeitgeber in der Gemeinde ist. - Um Investitionen zu ermöglichen. Heute ist die Gemeinde praktisch nicht mehr finanziell beteiligt, da die Aktien massiv abgewertet wurden. Der neue Investor will bewusst keine Unterstützung von den Gemeinden. Nur dank einer starken Bergbahn kann unsere Region erfolgreich sein. - [...] Investitionen stehen jedoch im Einklang mit der Strategie des Gemeinderates zur Förderung von Wirtschaft und Tourismus und bieten auch Chancen. Die finanziellen Beteiligungen und Darlehen der Gemeinde am [...], am Parkhaus und an den Seilbahnprojekten der [...] Bahnen sind im Finanzplan berücksichtigt worden und dieser zeigt eindeutig auf, dass sie für den Gemeindehaushalt verkraftbar sind. Ein grosser Teil der investierten Gelder fliesst langfristig wiederum an die Gemeinde zurück in Form von Darlehensrückzahlungen, Einnahmen aus Parkgebühren, direkten und indirekten Steuern von Unternehmen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, aber auch durch Anschluss- und Benützungsgebühren. [...] Ohne finanzielle Hilfe der Gemeinde sind die [...] Bahnen nicht in der Lage, die kommenden Herausforderungen innert der geforderten Frist zu meistern. Die geplanten Investitionen waren für die touristische Entwicklung sowohl in [...] wie auch auf der [...] sehr wichtig.
2	<p>Schuldensanierung (4 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gewährung eines Darlehens zur Schuldensanierung, damit die anderen Geldgeber, die Banken, Schulden erliessen. Inzwischen wurde das Darlehen der Gemeinde zurückbezahlt. - Im Jahr 2012 stimmte die Gemeindeversammlung dem Nachlassvertrag wie folgt zu: <ul style="list-style-type: none"> - Verzicht von Forderungen von CHF 652'991.00 - Abschreibung Aktienkapital von CHF 203'045.00 - Jubiläum und Sanierung - [...] Bei der jüngsten Kapitalherabsetzung und Kapitalerhöhung wollte die Gemeinde ein Zeichen gegenüber der uneigennütigen Investorenschaft setzen.
3	<p>Zukunftschancen erhöhen (4 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gründen der Destinationsstrategie (Skidestination). Erhalt Attraktivität der Destination als Skidestination für Genussskifahrer. - Der Bau eines [...] mit dem Parkhaus ist für [...] eine einmalige Chance, die touristische Entwicklung von [...] aber auch der Region langfristig und nachhaltig zu beeinflussen. Diese Chance ist nicht zu unterschätzen und muss genutzt werden. Aber auch die Absicht der [...] Bahnen, die anstehende Seilbahnproblematik anzugehen und nach Lösungen zu suchen zur Erneuerung der bestehenden Pendelbahn, welche wegen Ablauf der Betriebskonzession so oder so ansteht, ist beim Gemeinderat auf offene Ohren gestossen. [...] - Um Investitionen zu ermöglichen. Heute ist die Gemeinde praktisch nicht mehr finanziell beteiligt, da die Aktien massiv abgewertet wurden. Der neue Investor will bewusst keine Unterstützung von den Gemeinden. [...] - Sicherung gesellschaftlicher Wohlstand
4	<p>Service Public (2 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Infrastruktur Bergbahn gehört in Gemeinde, die stark vom Tourismus abhängig ist zum erweiterten Service Public. - Der Betrieb ist im öffentlichen Interesse.
5	<p>Günstige Kredite/Darlehen (2 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Gemeinde konnte das Darlehen zu einem sehr günstigen Zinssatz gewähren, weil wir wesentlich bessere Konditionen bei den Banken haben. - [...] Im Weiteren bürgt die Gemeinde gegenüber der Parkhaus [...] AG für ein Investitionshilfedarlehen.
6	<p>Diverse (5 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jährlicher Beitrag damit die Schüler Gratisskitage erhalten und die einheimische Bevölkerung vergünstigte Tarife erhält. - Um die Streuung der Aktien klein zu halten. Die Aktien sollen nach Möglichkeit in der Region gehalten werden. - Es handelt sich hier lediglich um Steuererlassgesuche, welchen entsprochen wurde. - [...] fördert die sportlichen Aktivitäten unserer Jugend, Freizeitangebot. - Identifizierung mit Bergbahn

Zukünftige Entwicklung, Frage 28	
Wie wird sich die Bergbahnfinanzierung aus Sicht der Gemeinde in Zukunft verändern und gibt es Grenzen bei der finanziellen Unterstützung?	
Nr.	Kategorie
1	<p>Weiterhin unterstützen/Beiträge möglicherweise ausbauen (5 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Der jährliche Beitrag wird voraussichtlich, solange sie läuft, weiterhin gewährt. - Im schlimmsten Fall Bilanzsanierung und komplette Übernahme der BB durch die Gemeinde. - Finanzierung wird weitergehen! Finanzielle Unterstützung hängt wesentlich von der finanziellen Situation der Gemeinde ab [...]. - Die Gemeinde investiert zur Zeit nicht direkt in die Bahninfrastruktur sondern ins touristische Angebot um die Auslastung der Bahn hoch zu halten (Bsp. Bau von Mountainbike Flowtrails für die Stärkung des Sommertourismus). - Die Gemeinde kann lediglich gute Rahmenbedingungen schaffen und einen Beitrag an neue Anlagen tätigen. [...]
2	<p>Grenzen der Unterstützung sind erreicht (12 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ja. - Die Gemeinde wird wahrscheinlich eher vorsichtig mit finanziellen Unterstützungen für neue Investitionen sein. - Die Gemeinde kann lediglich gute Rahmenbedingungen schaffen und einen Beitrag an neue Anlagen tätigen. Eine stärkere Gemeindebeteiligung erachten wir als nicht zielführend. - Bei der [...] gehen die Verantwortlichen davon aus, dass ein Engagement der Gemeinde im relevanten Rahmen auf längere Sicht nicht mehr erforderlich ist. Grundsätzlich kommt für die Gemeinde ein Engagement nicht in Frage, wenn Dividenden ausgeschüttet werden. - Die Gemeinde kann in Zukunft keine grössere finanzielle Unterstützung bieten. Die guten Jahre sind vorbei (Zweitwohnungen). - Die Grenzen bei der finanziellen Unterstützung werden sicher durch die finanzielle Lage der Gemeinde vorgegeben. - Es wird eine mittel- bis langfristige Anpassung der Strukturen an die Kundenbedürfnisse verlangt, so dass ein "einigermaßen" kostendeckender Betrieb gewährleistet werden kann. Ohne "Spezialeffort" aller Beteiligten werden Unterstützungsbeiträge von der Bevölkerung nicht mehr getragen. - Die Gemeinde wird sich sehr bescheiden an einer allfälligen Kapitalerhöhung beteiligen. - Aufgrund der erforderlich gewordenen Nachlassstundung wird sich die Gemeinde zukünftig wohl eher nicht mehr direkt an der Finanzierung der Bergbahnen beteiligen. Eine finanzielle Beteiligung wird zukünftig wohl eher nicht mehr möglich sein. - [...]Finanzielle Unterstützung hängt wesentlich von der finanziellen Situation der Gemeinde ab, dürfte jedoch in den nächsten Jahren sinken (Gesamtsanierung aufgegleist). - Die Gemeinde hat sich bisher nicht finanziell an den Bergbahnen beteiligt. Sie ist aber bestrebt, die Rahmenbedingungen so gut wie möglich zu gestalten und unterstützt das Tourismusgebiet [...] und [...] mit einer intensiven Schneeräumung sowie einer sukzessiven Verbesserung der Zufahrten. Die Bergbahnen und Anwohner beteiligen sich an Strassenverbesserungen mit Grundeigentümerbeiträgen und helfen so tatkräftig mit. - Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann auf weitergehende Finanzierungshilfen der Gemeinde nicht gezählt werden. Die Gemeinde befindet sich in einer Konsolidierungsphase und für den Rat hat der Schuldenabbau für die nächsten Jahre Priorität. Es wurde nicht nur in die Tourismusprojekte investiert, sondern auch im Sozialbereich (Seniorenzentrum) oder in die öffentliche Sicherheit (Hochwasserschutz, Steinschlag usw.). Somit sind die Grenzen zur Zeit aufgezeichnet. Bergbahnen sollten wenn möglich nicht mehr von der öffentlichen Hand subventioniert werden. Auch sollten diese Betriebe in Zukunft nicht mehr politisch geführt werden.
3	<p>Nicht relevant, keine Änderungen (2 Nennungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aktuell sind keine Änderungen aus Gemeindegicht erkennbar. - Zurzeit stellt sich die Frage nicht, da unsere Bergbahnen kerngesund sind.
4	<p>Keine Antwort (2 Nennungen)</p>