IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 29. Januar 2007

Nr. 2007/149

Neue Regionalpolitik (NRP) des Bundes: Umsetzung im Kanton Solothurn

---

1. Ausgangslage

1.1 Neue Regionalpolitik des Bundes

Die Schweiz kennt seit den 70er-Jahren eine aktive Regionalpolitik zur Bekämpfung der Entleerung ländlicher Gegenden und Berggebiete. In den 90er-Jahren wurden die Grenzgebiete zur EU mit einbezogen. Das regionalpolitische Instrumentarium hat im Laufe der Zeit an Wirksamkeit eingebüsst, ist durch seine Anreicherung an Beschlüssen unübersichtlich geworden und insgesamt nicht mehr zeitgemäss. Zusammen mit den Kantonen hat der Bund eine Neuorientierung der Regionalpolitik (NRP) vorgenommen. Nach dem bereits revidierten Neuen Finanzausgleich (NFA), bei welchem ein Mittelausgleich unter den Kantonen und Regionen im Zentrum steht, wird jetzt die Umsetzung des wachstumsorientierten Teils der Regionalpolitik konkretisiert. Sie setzt auf die Inwertsetzung regionaler Potenziale sowie die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen. Zielsetzungen sind die Erhaltung und Schaffung zukunftsträchtiger Unternehmen und Arbeitsplätze sowie Wachstumsbeiträge an die Volkswirtschaft der Kantone und des Landes. Dazu rücken neben Infrastrukturen weiche Faktoren wie wirtschaftsfreundliche Institutionen, Unternehmergeist, regionale Netzwerke oder der Zugang zu Wissen immer mehr in den Vordergrund.

Am 6. Oktober 2006 haben die Eidg. Räte das Gesetz über die zukünftige Regionalpolitik des Bundes (BRP) verabschiedet. Es bildet die Grundlage für Mehrjahresprogramme des Bundes (MJP) als inhaltliche und finanzielle Leitplanken und für mehrjährige Umsetzungsprogramme der Kantone (UP). Die Finanzierung der NRP erfolgt über einen Fonds für Regionalentwicklung, welcher mit jährlich 70 Mio. Franken gespiesen wird. Zur Zeit arbeitet der Bund an der Verordnung zum BRP und am ersten MJP.

Die NRP hat drei strategische Ausrichtungen. Hauptsächlich werden Initiativen, Programme und Projekte zur Stärkung der Innovationskraft, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen gefördert. Die zwei anderen Ausrichtungen umfassen die Stärkung der Kooperation und die Nutzung von Synergien zwischen Regionalpolitik und raumwirksamen Sektoralpolitiken des Bundes sowie den Aufbau und Betrieb eines integralen Wissenssystems über die Regionalentwicklung, die Aus- und Weiterbildung für regionale Akteure und die systematische Evaluation der Wirksamkeit.

Die NRP ist als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Kantonen konzipiert und folgt dem Subsidiaritätsprinzip. Ausgehend von politischen Richtlinien des Bundes erarbeiten die Kantone individuell oder evtl. mehrere zusammen massgeschneiderte Strategien und UP. Die Kantone werden den Vollzug weitgehend in eigener Kompetenz durchführen können. Dies bedeutet grössere Beweglichkeit, Selbstbestimmung und mehr operative Verantwortung, erfordert aber auch einen erhöhten personellen Auf-

wand. Auf der Basis einer Wirtschaftsentwicklungsstrategie (bisweilen auch Wachstumsstrategie genannt) für den gesamten Kanton können die Kantone regionalpolitisch relevante Fördergebiete bezeichnen und zusammen mit den Regionen die entsprechenden Umsetzungsstrategien mit Programmen und konkreten Projekten entwickeln. Zielkonforme, innovative und konkrete Programme/Projekte und erfolgversprechende Initiativen sind Voraussetzung, um die Fördermittel der neuen Regionalpolitik beim Bund und entsprechend beim jeweiligen Kanton effektiv auslösen zu können.

Die Umsetzung der NRP wird über ein erstes MJP für die Jahre 2008 bis 2015 erfolgen. Die Kantone erarbeiten ihre jeweiligen UP zunächst einmal für die Jahre 2008 bis 2011 und später für die Jahre 2012 bis 2015. Diese enthalten sowohl konzeptionelle Grundlagen wie auch konkrete Projektvorschläge. Die UP müssen gemäss aktueller Planung bis Ende 2007 mit dem Bund vereinbart werden und in bereinigter Form vorliegen.

Die NRP umfasst als Geltungsbereich im Grundsatz Berggebiete, den weiteren ländlichen Raum und Grenzgebiete zum Ausland. Der Verordnungsentwurf zum BRP sieht eine Definition gemäss OECD-Kriterien für ländliche Räume vor. Demnach sind die fünf grössten Agglomerationen Zürich, Basel, Bern, Lausanne und Genf für agglomerationsinterne Projekte nicht förderfähig. Bei den sieben Kantonen AG, BL, BS, GE, SO, ZG, ZH handelt es sich nach dieser Definition ebenfalls nicht um ländliche, sondern um urbane und somit nicht förderberechtigte Räume. Diese Kantone können aber im Rahmen eines Programmantrags an den Bund nachweisen, dass sie auch Teilgebiete mit strukturellen Herausforderungen des ländlichen Raums aufweisen. Der Kanton Solothurn stellt - auch im Quervergleich mit anderen Kantonen - insofern einen Grenzfall dar, als er nur knapp die Qualifizierung verpasste.

Der Bund hat die jährliche Mittelverwendung erst indikativ aufgeteilt: auf die Ausrichtung A1 entfallen knapp 90 % (inkl. Darlehen für Infrastrukturprojekte als Hauptanteil), auf die A2 rund 6 % und auf die A3 zirka 4 %. Eine Aufschlüsselung auf die Kantone liegt nicht vor. Sie ist von den Potenzialen, von Qualität, Umfang und Zielkonformität der von den Kantonen eingereichten UP sowie von konkreten Vorhaben abhängig. Hierzu besteht zur Zeit noch keine verlässliche Übersicht. Für den Kanton Solothurn kann aus heutiger Sicht für eine erste Phase von einer ungefähren Grössenordnung von 500'000 Franken pro Jahr ausgegangen werden, wofür eine kantonale Äquivalenzleistung erforderlich ist. Dieser Betrag kann im Fall einer entsprechenden kantonalen Wachstumsstrategie und NRP-konformen Vorhaben auch eine substantielle Erhöhung erfahren, oder mangels Vorhaben auch geringer ausfallen. Für die Verhandlungen mit dem Bund und zur Sicherung eines angemessenen Anteils für den Kanton Solothurn müsste vom genannten Betrag ausgegangen werden; er müsste so in den Voranschlag des Kantons aufgenommen werden. Eine Zusicherung von Beiträgen an Vorhaben des UP und die Auszahlung von Geldern würden dann jeweils bei Vorliegen von konkreten Projekten und im Rahmen der kantonalen Finanzkompetenzen stufengerecht geprüft und gegebenenfalls bewilligt werden.

1.2 Regionalpolitik im Kanton Solothurn

Die Kernelemente der Regionalpolitik des Bundes haben die Gesetzgebung zur kantonalen Wirtschaftsförderung seit Ende der 70er-Jahre entscheidend geprägt. Der weitreichende Umbau der Regionalpolitik des Bundes sowie ganz allgemein die veränderten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben auch für den Kanton Solothurn zur Folge, dass er sich diesbezüglich neu definieren muss. Der weiterhin stark industriell geprägte Kanton, mit ländlichen Gebieten, welche

zunehmend ausserhalb der wirtschaftlich dynamischen Räume liegen, und zudem eingebettet in den eher wachstumsschwachen Espace Mittelland, bleibt auf absehbare Zeit von einem langfristig folgenreichen Strukturwandel betroffen. Allerdings sind im Sinne der NRP entwicklungsfähige Potenziale vorhanden.

Der Kanton Solothurn hat die Neuausrichtung der Regionalpolitik des Bundes grundsätzlich begrüsst und mit der Revision des Finanzausgleichs die umverteilungsspezifischen Aspekte bereits geregelt. Die Wirtschaftsförderung hat die Möglichkeiten eines NRP-SO-Projektes geprüft und skizziert. Die finanzielle und personelle Tragweite einer NRP-SO bedarf aber vor dem Einstieg in eine detailliertere Planung politisch abgestützte Grundsatzentscheide. Diese sind:

a) den Grundsatzentscheid zur Inangriffnahme einer aktiven Regionalpolitik im Kanton;

b) zu deren Finanzierung durch die Bereitstellung von kantonalen Äquivalenzleistungen zu den Bundesmitteln vorbehältlich der projektweisen Genehmigung durch die zuständigen Instanzen des Kantons;

c) zum räumlichen Geltungsbereich der NRP innerhalb des Kantons.

Die Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK) prüft zur Zeit eine enge Zusammenarbeit der Kantone AG, BL, BS, JU und SO zur Erarbeitung und Implementation des Umsetzungsprogrammes im Bezug auf die „klassische" und die „grenzüberschreitende" Regionalpolitik (Berggebiet, ländlicher Raum bzw. INTERREG). Es gibt Bestrebungen für ein UP NWCH, welches alle fünf Kantone umfassen soll.

2. Umsetzung der NRP

Die aktive Umsetzung der NRP durch den Kanton bedarf zusätzlicher Mittel. Die Bemessung von finanziellen Mitteln für eine neue Regionalpolitik im Kanton beruht auf Erfahrungen aufgrund der Nutzung der Instrumente der bisherigen Regionalpolitik und des Einsatzes finanzieller Mittel dafür. Für den Kanton würde sich ein finanzieller Rahmen für die NRP-Programmkosten von jährlich wiederkehrend rund 500'000 Franken als Äquivalenzleistung zur Unterstützung durch den Bund ergeben. Mit vierjährigen Umsetzungsprogrammen bedeutet dies einen NRP-Kreditrahmen von zwei Millionen Franken für die Periode 2008 bis 2011. Für ein weiteres UP (2012 bis 2015, dem Ende des ersten MJP des Bundes) müsste Ende 2010, eine Verlängerung der Finanzierung zu prüfen sein.

Die Anforderungen einer erfolgreichen Umsetzung der NRP und die weitgehende Delegation der Vollzugskompetenzen vom Bund auf die Kantone würden, abgesehen von thematischen und regionalen Projektorganisationen, ausreichende personelle Kapazitäten auf Stufe der kantonalen Verwaltung oder einer externen Koordinationsstelle benötigen. Es muss durchschnittlich von einer Halbtagsstelle ausgegangen werden. Die zeitliche Beanspruchung würde in der Aufbauphase und bei der Überprüfung und allfälligen Fortsetzungsplanung überdurchschnittlich sein. Die NRP stellt den Kanton Solothurn also vor neue Herausforderungen. Es müsste ein Gleichgewicht hergestellt werden zwischen den aufwändigen Planungs- und Vorbereitungsarbeiten in diesem Jahr und dem Vollzug und dem mutmasslichen Nutzen des in seinen Dimensionen noch nicht bekannten Umsetzungsprogrammes einerseits sowie dem möglichen, eng begrenzten finanziellen Rahmen andererseits. Ohne die zusätzlichen fi-

nanziellen Mittel von rund 500'000 Franken kann eine Regionalpolitik im Sinne der NRP nicht umgesetzt werden.

Der Beirat hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beraten und in befürwortendem Sinn zuhanden des Regierungsrates verabschiedet.

3. Erwägungen

Der Regierungsrat hat das Vorhaben am 16. Januar 2007 im Rahmen eines Seminars eingehend besprochen. Er erachtet eine Verstärkung des Leistungsfeldes Wirtschafts- und Regionalförderung zur Zeit im vorgesehenen Umfang und zeitlichen Rahmen angesichts der heutigen und absehbaren Rahmenbedingungen und wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons nicht für notwendig. Das mutmassliche Kosten-/Nutzen-Verhältnis der NRP und die begrenzten personellen und finanziellen Kapazitäten des Kantons haben zur Einstufung einer solchen Umsetzung als nicht prioritäre Aufgabe geführt. Die vom Bund auf der Basis von OECD-Kriterien angestrebte Gebietsabgrenzung, aufgrund welcher der Kanton Solothurn nicht dem Geltungsbereich der NRP zugeordnet wurde, spricht ebenfalls für diese Einschätzung.

Zudem wurden und werden mit Massnahmen in anderen Bereichen, etwa bei der Steuerpolitik, mit der Umsetzung des Agglomerationsprogrammes, des Naturparkes Thal und mit Hilfe der finanziellen Mittel aus dem Infrastrukturfonds bereits starke Impulse zugunsten des wirtschaftlichen Wachstums gesetzt. Der Regierungsrat erachtet es aber als zweckdienlich, die Beteiligung an der NRP mit einem UP 2012 bis 2015 (Phase II des MJP 2008 bis 2015 der NRP) auf der Basis einer Entwicklungsstrategie zu gegebener Zeit erneut zu prüfen. Nach Aussage des zuständigen Bundesamtes ist ein Einstieg in der Phase II aus heutiger Sicht unproblematisch und machbar.

4. Beschluss

4.1 Eine Umsetzung der Neuen Regionalpolitik des Bundes auf kantonaler Stufe wird aufgrund des Kosten-/Nutzenverhältnisses als zu wenig zielführend und wirksam und betreffend der Verfügbarkeit finanzieller und personeller Ressourcen des Kantons als nicht vertretbar eingeschätzt, weshalb auf die Erarbeitung eines UP 2008 bis 2011 verzichtet wird.

4.2 Projekte, die im Rahmen von grenzüberschreitenden Programmen mit dem Ausland (INTERREG) realisiert werden, sind vom Verzicht ausgenommen. Deren Mitfinanzierung wird projektspezifisch geprüft.

4.3 Die Wirtschaftsförderung wird beauftragt, die weitere Entwicklung der Regionen im Kanton und die Umsetzung der NRP beim Bund und in anderen Kantonen zu verfolgen und die notwendigen Anträge einzubringen, falls die Beteiligung mit einem UP 2012 bis 2015 dannzumal als notwendig und sinnvoll erachtet wird.

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wirtschaft und Arbeit (2, moj, stu)
Beirat Wirtschaftsförderung (4, Versand durch AWA/WF)
seco, Staatssekretariat für Wirtschaft, Ruedi Schiess, Ressortleiter Regional- und Raumordnungspolitik, Effingerstrasse 27, 3003 Bern
Amt für Finanzen
Amt für Raumplanung