

**Tagung Regionalentwicklung 2009**  
**Grand Hotel National, Luzern**

# Neue Regionalpolitik in der Schweiz – Stärkung der „Regional Governance“

Tilman Holke

Diplom-Verwaltungswissenschaftler  
Projektleiter Neue Regionalpolitik, Kanton Luzern

**Luzern, 3. September 2009**

# Regionalentwicklung aus einem interdisziplinären Blickwinkel

Regionalentwicklung befindet sich im Spannungsfeld zwischen den Disziplinen:

## **Volkswirtschaft**

- Neoklassische Wachstumstheorie
- Wirtschaftlicher Nutzen der Massnahmen

## **Geographie / Raumplanung**

- Endogene Wachstumstheorie
- Wirtschaftliche und soziokulturelle Veränderung in den Regionen
- Strategien und Inhalte der Regionalentwicklung

## **Politik- und Verwaltungswissenschaft**

- Politische Entscheidungsprozesse und Steuerungsmechanismen
- Interessenskonflikte zwischen den „Stakeholdern“
- Kompetenzverteilung (Föderalismus)

**Ziel des Referats: Input über Steuerungsmechanismen (Governance-Typologien)**

# Systemwechsel NRP

Der Wechsel von der alten Regionalpolitik (IHG) zur NRP zeigt sich in den folgenden Neuerungen:

1. Stärkung der kantonalen Zuständigkeiten
2. Wechsel in der strategischen Ausrichtung: Förderung des wirtschaftlichen Wachstums statt Kohäsion und Ausgleich
3. Ausdehnung des Wirkungssperimeters auf den gesamten ländlichen Raum
4. Veränderung der regionalen Strukturen (Bildung neuer Regionen, Entstehung regionaler Entwicklungsträger etc.)

# Konzept „Regional Governance“

Regional Governance bedeutet, dass an die Stelle von Koordination Konkurrenz und Kooperation treten:

- Unter **Koordination** versteht man die explizite Abstimmung des Verhaltens von Akteuren durch eine übergeordnete Instanz. Daher sind „Win-Win Lösungen“ nicht mehr sichergestellt. Zur Koordination gezwungene Akteure brechen immer wieder aus oder erschweren die Umsetzung von Beschlüssen der übergeordneten Instanz.
- **Konkurrenz** bezeichnet eine Situation, in welcher autonome Einheiten ihren eigenen Vorteil verfolgen. Diese autonomen Gebietskörperschaften, darunter zählen z.B. Regionen sind gezwungen besser zu sein als ihre Konkurrenten, sonst werden sie durch den Wegzug von Bürgern, Unternehmen und Steuerzahlern bestraft. Sie müssen sich nach den Bedürfnissen der Bevölkerung und Wirtschaft ausrichten und stets nach neuen Problemlösungsverfahren Ausschau halten.
- Konkurrenz schliesst **Kooperation** nicht aus. Dies beweisen viele Kooperationen in der Privatwirtschaft. Kooperation beinhaltet die vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen selbständigen Partner mit der Erwartungshaltung, dass eine Zusammenarbeit dann von Vorteil für alle ist, wenn Synergien genutzt werden können.

# Normorientiertes vs. Nutzenorientiertes Handeln

- **Normorientiertes Handeln.** Am Anfang steht ein Programm (z.B. kantonale Wirtschaftsstrategie, NRP-Umsetzungsprogramm). Konkrete regionale Strategien bzw. einzelne Projekte werden dann auf Grundlage dieser Programme deduktiv abgeleitet. Das Handeln wird vor allem durch staatliche Akteure (Bund, Kanton) gesteuert und lässt sich damit als „Top-down-Prozess“ charakterisieren.
- **Nutzenorientiertes Handeln:** Die meisten Kantone haben bei der Umsetzung der NRP regionale Entwicklungsträger (regionale Zweckverbände) beauftragt. Solche regionalen Zweckverbände sind in der Regel funktional beschränkt und rechtlich wenig stark verankert. Die Mitgliedschaft in einem solchen Zweckverband ist für eine Gemeinde in der Regel freiwillig. Formelle Mitgliedschaftsregeln sind eher selten. Die Kooperation erfolgt durch verschiedene Verhandlungen (z.B. Leistungsvereinbarungen, Agreements etc.)

# Governance Typologien

Handlungstyp	Akteure	Verfahrensabläufe	Prozess
Normorientiertes Handeln	Bundesverwaltung Kantonale Verwaltung	Hierarchischer Vollzug <ul style="list-style-type: none"><li>• Gesetzeskonformität</li><li>• Politische Vorgaben</li><li>• Richtlinien, Programme</li></ul>	Deduktiv „Top-down“
Nutzenorientiertes Handeln	Kantonale Verwaltung Regionen Projektträger	Verhandlungssysteme <ul style="list-style-type: none"><li>• Leistungsvereinbarungen</li><li>• Verträge</li><li>• Diskurse</li></ul>	Evolution „Bottom-up“

Eigene Darstellung nach J. Blatter 2005: S. 126

# Thesen

Die NRP kombiniert verschiedene Handlungstypen und zeichnet sich sowohl durch Kooperation als auch durch Konkurrenz aus:

**Horizontale Beziehungen** (z.B. Region – Region) sind eher durch Wettbewerb gekennzeichnet:

- Konkurrenz zwischen Regionen
- Steuerwettbewerb zwischen Nachbarkantonen
- Wenig interregionale und interkantonale Projekte



**Vertikale Beziehungen** (z.B. Bund – Kanton) zeichnen sich eher durch Kooperation aus.

- Aufgrund ungenügender Informationen (Prinzipal-Agent-Problematik) ist die nächsthöhere Ebene an vertraglichen Beziehungen interessiert:
- Programmvereinbarungen
- Verfolgung der gleichen Zielsetzung (z.B. erfolgreiche Berichterstattung in den Medien)



# Fazit

- Hierarchisch-politische Steuerungsmechanismen werden in der Regionalentwicklung zunehmend durch partnerschaftliche und marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismen verdrängt.
- Die Zeiten sind vorbei, in denen Regierungsprogramme und Leitbilder durch Regierung und Verwaltung reibungslos umgesetzt werden. Vielmehr wird heutzutage die Konsensfindung („bottom-up“) und Umsetzung („top-down“) permanent durch Verhandlungsprozesse unterschiedlicher Art überlagert.