

schwerpunkt

priorité

primo piano

Neue Regionalpolitik (NRP): eine Zwischenbilanz Erkenntnisse und Erfahrungen aus den ersten sieben Jahren



das erste mehrjahresprogramm 2008–2015 der neuen Regionalpolitik (NRP) neigt sich dem Abschluss zu. Damit ist der Zeitpunkt gegeben, nochmals Bilanz zu ziehen und einen Blick in die Zukunft zu werfen. «regios» hat zu diesem Zweck Expertinnen und Experten der Regionalpolitik, die in verschiedenen Aufgaben – als Programmverantwortliche, Regional- und Projektmanager, Wissensvermittler, Berater, Forschende usw. – beim Bund, bei den Kantonen, in den Regionen und Gemeinden engagiert sind, mit spezifischen Fragen konfrontiert und sie um ihre persönliche Einschätzung gebeten. Fazit: Die NRP ist nach einer intensiven Lernphase in ihrem achten Jahr gut unterwegs. Allerdings gibt es in verschiedenen Bereichen Verbesserungspotenzial, das dank des inzwischen reichen Erfahrungsschatzes in den nächsten Jahren gezielter ausgeschöpft werden soll.

URS STEIGER UND PIRMIN SCHILLIGER — LUZERN

Die Neue Regionalpolitik (NRP) ist im Jahre 2008 in den meisten Kantonen und Regionen unverzüglich lanciert worden und pünktlich gestartet. Sie konnte vielerorts auf langjährigen Erfahrungen früherer regionalpolitischer Programme aufbauen. «Insbesondere in jenen Regionen, die zuvor im Perimeter des Investitionshilfegesetzes (IHG) beziehungsweise des Förderprogramms «Regio Plus» lagen, konnten die Akteure auf funktionierende Strukturen in den Regionalentwicklungsverbänden zurückgreifen», meint Jürg Inderbitzin, Dozent an der Hochschule Luzern – Wirtschaft sowie Berater und Forscher am Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR). Zum direkten Wegbereiter der NRP wurde schliesslich das Vorgängerprogramm «Regio Plus», das die Innovation und die Schaffung von Netzwerken und Kooperationen in den Vordergrund rückte. Das Konzept brachte neue Ideen, Themen und Akteure in die Schweizer Regionalpolitikszene. «Das Schlagwort «Brain statt Beton» war bei «Regio Plus» plötzlich in aller Munde», erinnert sich Sebastian Bellwald, Geschäftsleiter von regiosuisse.

Trotz dieser Vorleistungen blieben bei der Lancierung der NRP genügend Herausforderungen, die auch Unsicherheiten und mancherorts gar Widerstände auslösten: Wie war mit dem Wegfall der Fördermittel für Basisinfrastrukturen umzugehen? Waren die Kantone und Gemeinden in der Lage, diesen Verlust über andere Finanzierungsquellen, beispielsweise den Neuen Finanzausgleich (NFA), zu kompensieren? Wie konnte auf konzeptioneller Ebene der Paradigmenwechsel bewältigt werden, und wie liessen sich jene Entwicklungsstrukturen schaffen, die Innovation, Unternehmertum und exportorientierte Wertschöpfung im Berggebiet,

im weiteren ländlichen Raum und in den Grenzregionen fördern sollten? Die Antworten auf diese Fragen bedingten einen radikalen Wandel sowie organisatorische Umwälzungen in einem im



«Regionalmanager, Leistungserbringer sowie Vertreter von Innovationsplattformen mussten eine neue Form der Zusammenarbeit erlernen.»

Véronique Martrou,
Projektleiterin NRP Kanton Waadt

Vergleich zu früher erweiterten Perimeter, der vielerorts «eine Ausdehnung der Regionen auf die Agglomerationen bedeutete», wie Raffaele De Rosa betont, Leiter Regionalmanagement Bellinzona und Täler (ARS-BV) und Vorsitzender der Konferenz der Regionen (KdR). Die Kantone sahen sich plötzlich in der Rolle der Programmverantwortlichen. Auf Neuland vorwagen mussten sich zudem die Akteure und Akteurinnen an der Umsetzungsfrente. «Regionalmanager, Regionalmanagerinnen, touristische und wirtschaftliche Leistungserbringer sowie Initianten von Innovationsplattformen mussten eine neue Form der Zusammenarbeit



SYNTHÈSE

bilan intermédiaire de la nouvelle politique régionale (NPR)

Le premier programme pluriannuel (2008-2015) de la Nouvelle politique régionale (NPR) touche à sa fin. «regioS» a donc essayé de dresser un nouveau bilan et de jeter un regard vers l'avenir. Pour cela nous avons interrogé des experts de la politique régionale engagés dans diverses tâches (responsables de programmes, managers régionaux, chefs de projet, formateurs, conseillers, chercheurs, etc.) auprès de la Confédération, des cantons, des régions ou des communes. Et nous leur avons demandé leur opinion. Résultat : Les personnes interrogées sont unanimes pour dire que la NPR a suivi une longue courbe d'apprentissage

au cours de ses huit premières années. En tout cas, les acteurs responsables ont rapidement constaté que les francs-tireurs n'obtiennent pas grand-chose et que la voie du succès passe par la collaboration autour de projets bien coordonnés. Car aujourd'hui, non seulement la quantité des projets (plus de 2000), mais aussi leur qualité sont impressionnantes. On trouve sans peine des projets phares dans toutes les régions. Ceci démontre que le nouveau message d'une politique structurelle régionale proche de l'économie et orientée vers la création de valeur ajoutée a été compris et mis en œuvre de façon engagée et innovante.

Malgré les progrès et les succès obtenus, il y a encore des faiblesses dans la NPR. Par exemple, les centres régionaux ont besoin de plus de ressources pour accroître leurs avantages dans un sens moderne et novateur et devenir globalement plus profitables à leur région. La coopération

erlernen, um ihre Aktivitäten zu vernetzen und Mehrwert generierende Projekte zu kreieren», erklärt Véronique Martrou, Projektleiterin NRP Kanton Waadt.

verständnis für neue governance

Der tiefgreifende organisatorische Veränderungsprozess, den die NRP auslöste, zeigt sich beispielsweise im Oberwallis, wo sich die vier bisherigen Regionalentwicklungsverbände zu einer Einheit zusammengeschlossen haben. Eine Aktiengesellschaft, die Regions- und Wirtschaftszentrum Oberwallis AG (RWO), wurde für die operative Umsetzung geschaffen. Zusätzlich wurde der Verein «Region Oberwallis» aus der Taufe gehoben, der die politische Interessenvertretung wahrnimmt und der RWO konkrete Aufgaben erteilt. Weitere Auftraggeber können Gemeindegruppen, Institutionen, Unternehmen usw. sein. «Die neue Governance zu verstehen, also das Gestalten und Umsetzen der Prozesse, erforderte einen umfassenden Lernprozess», meint Roger Michlig, Geschäftsleiter der RWO, «denn die AG handelt als ein betriebswirtschaftlich orientiertes Unternehmen, das keine politischen Entscheide fällen und auch keine NRP-Projekte in eigener Regie beschliessen kann.»

Nicht jede Region hat auf die neuen Herausforderungen so entschlossen reagiert und derart rasch eine Lösung ausgearbeitet wie das Oberwallis. «Die Transformation der traditionellen IHG-Bergregionen, die umfassend neu ausgerichtet werden mussten und zusätzliche Management- und Controlling-Aufgaben bekamen, ist noch nicht überall abgeschlossen», stellt Daniel Wüthrich, Leiter Tourismus- und Regionalentwicklung Kanton Bern, fest. Die Kantone und die Regionen haben noch nicht sämtliche Hausaufgaben erledigt. Hinsichtlich der Wirkungsorientierung etwa klaffen bei vielen Projekten Ansprüche und Realität noch deutlich auseinander. Einige der Herausforderungen, die sich beim Start der NRP stellten, sind auch nach sieben Jahren noch gegenwärtig. Zudem bekunden gewisse Gemeindebehörden bis heute Schwierigkeiten, das Förderinstrument NRP richtig einzuordnen. «Gerade Gemeinden sind mit der Komplexität der heutigen Sektoralpolitiken oft überfordert. Entsprechend lückenhaft ist das interne Wissen, und entsprechend viele Falschinformationen existieren auch zur NRP», so Sebastian Bellwald.

steile lernkurve

Allen Startschwierigkeiten zum Trotz haben sich die Akteurinnen und Akteure den neuen Aufgaben fast überall sofort mit grosser

intercantonale recèle aussi un important potentiel d'amélioration, et la promotion des régions périphériques par le biais de la NPR reste un défi majeur. Mais globalement, les personnes interrogées dressent un bilan positif : la NPR est aujourd'hui sur la bonne voie.

Les acteurs fondent déjà de grands espoirs sur le programme pluriannuel 2016-2023, actuellement en discussion au Parlement. Raffaele De Rosa, directeur de l'agence régional pour le développement de la région de Bellinzone et vallées (ARS-BV) et président de la Conférence des régions (CdR), souhaite que les différents instruments de la NPR soient à l'avenir encore mieux coordonnés et harmonisés, plus précisément avec les autres politiques sectorielles. Véronique Martrou, cheffe de projet NPR pour le canton de Vaud, aimerait développer les relations entre la Confédération et les cantons. Elle estime que la compréhension mutuelle n'est pas optimale aujourd'hui à cause

die folgenden personen und institutionen wurden für diese standortbestimmung befragt:

Sebastian Bellwald, Geschäftsleiter regiosuisse

Michael Caflisch, Leiter Tourismusentwicklung, Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden (AWT)

Raffaele De Rosa, Leiter Regionalmanagement Bellinzona und Täler (ARS-BV) und Vorsitzender der Konferenz der Regionen (KdR)

Jürg Inderbitzin, Dozent Hochschule Luzern – Wirtschaft sowie Berater und Forscher am Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR)

Carmelia Maissen, Leiterin Regionalentwicklung regioViamala

Véronique Martrou, Projektleiterin NRP Kanton Waadt

Roger Michlig, Geschäftsleiter Regions- und Wirtschaftszentrum Oberwallis (RWO)

Thomas Reinhard, Projektleiter Tourismus und Neue Regionalpolitik Kanton St. Gallen

Daniel Wüthrich, Leiter Tourismus und Regionalentwicklung, beco Berner Wirtschaft

Das Ressort für Regional- und Raumordnungspolitik (DSRE) beim SECO



des différents points de vue. Avec les orientations déjà définies en grande partie pour le programme pluriannuel 2016-2023, il y a de bonnes chances que ces visions et ces souhaits puissent être réalisés de façon ciblée au cours des prochaines années. \\\

www.regiosuisse.ch/npr

La version entièrement traduite de l'article principal se trouve sur www.regiosuisse.ch/regios-fr



SINTESI

bilancio intermedio della nuova politica regionale (NPR)

Il primo programma pluriennale 2008–2015 della Nuova politica regionale (NPR) sta volgendo al termine. In questo numero di regioS abbiamo cercato di stilare un bilancio intermedio e di gettare uno sguardo al futuro. Abbiamo intervistato esperti di politica regionale impegnati presso la Confederazione, i Cantoni, le regioni e i Comuni in veste di responsabili di programma, manager regionali e di progetto, diffusori di conoscenze, consulenti e ricercatori, chiedendo loro di esporre un punto di vista personale. Gli intervistati sono stati unanimi nell'affermare che nei primi otto anni di

esistenza la NPR ha percorso una notevole curva di apprendimento. Tuttavia, è emerso quasi subito che chi agisce da solo ottiene scarsi risultati e che per avere successo occorre collaborare a progetti ben strutturati e coordinati. Quello che colpisce tuttora è non solo la quantità di progetti presentati – oltre 2000 – ma anche la qualità. In tutte le regioni si possono trovare progetti «faro» esemplari. Tutto ciò dimostra che il nuovo messaggio di una politica strutturale regionale vicina ai bisogni delle imprese e orientata alla creazione di valore aggiunto è stato recepito e messo in atto con impegno e spirito innovativo.

Nonostante i risultati e i successi ottenuti, la NPR continua a presentare punti deboli. Ad esempio, i centri regionali necessitano di maggiori risorse finanziarie per aumentare il loro vantaggio localizzativo con metodi moderni e innovativi e diventare più attrattivi per le proprie regioni di riferi-

Offenheit gestellt und mittlerweile eine beachtliche Lernkurve zurückgelegt. Schnell durchgesetzt hat sich die Erkenntnis, dass Einzelkämpfer wenig erreichen können und der Weg zum Erfolg über die Zusammenarbeit in gut abgestimmten Projekten führt. «In der Westschweiz haben wir dies bei interkantonalen Projekten wie arcjurassien.ch durchgespielt», liefert Véronique Matrou dazu ein Beispiel. Sie spricht von einem enormen Erfahrungsgewinn für alle Beteiligten, auch wenn die Ausarbeitung derartiger Grossprojekte sehr zeitaufwändig sei. «Regionalentwicklung braucht eben Geduld, weil sie bottom-up entwickelt werden muss und nicht von oben befohlen werden kann», meint dazu Michael Caflisch, Leiter Tourismusentwicklung Kanton Graubünden. Die Regionalentwicklungsfachleute des Bundes stellen heute erfreut fest, dass sich die neue Rollenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Regionen etabliert hat. Zudem hätten Akteurinnen und Akteure inzwischen gelernt, was wirtschaftsnahe regionale Strukturpolitik beziehungsweise Wertschöpfungsorientierung bedeute, heisst es im Ressort für Regional- und Raumordnungspolitik (DSRE) beim SECO. Fortschritte beobachtet das DSRE-Team auch bei der Abstimmung zwischen den Sektoralpolitiken. Das kommt nicht zuletzt in einer erhöhten Sensibilität gegenüber Doppelfinanzierungen zum Ausdruck. Ausserdem würden heute die meisten Kantone departementsübergreifend über die NRP-Projekte entscheiden.



«Regionalentwicklung braucht geduld, weil sie bottom-up entwickelt werden muss und nicht von oben befohlen werden kann.»

Michael Caflisch, Leiter Tourismusentwicklung Kanton Graubünden

Das neue Denken, das die NRP fordert, hat schnell auch die Regionen erfasst. Deren Akteurinnen und Akteure haben ihre Lektion ebenfalls gelernt und sind heute bestrebt, ihre Projekte im Rahmen einer übergeordneten Strategie oder eines Leitbildes zu definieren und erst dann die Frage aufzuwerfen, über welche Förderinstrumente finanziert werden soll. «Welcher Teil oder Aspekt eines Projektes schliesslich NRP-förderungswürdig ist, wird so

mento. Un grande potenziale di miglioramento si osserva anche a livello di coordinamento intercantonale. Anche la promozione delle zone periferiche attraverso la NPR resta una grossa sfida. Tutto sommato, però, gli intervistati tracciano un bilancio positivo: la NPR è sulla buona strada.

Gli attori dello sviluppo regionale si proiettano già verso il programma pluriennale 2016–2023 in discussione al Parlamento. Raffaele De Rosa, direttore dell'Agenzia regionale di sviluppo Bellinzonese e Valli (ARS-BV) e presidente della Conferenza delle regioni svizzere (CdR), auspica che in futuro gli strumenti della NPR vengano coordinati ancora più efficacemente e armonizzati in modo più mirato con le altre politiche settoriali. Véronique Matrou, responsabile di progetto NPR nel Canton Vaud, vorrebbe sviluppare ulteriormente le relazioni tra la Confederazione e i Cantoni in quanto ritiene che le attuali differenze di vedute siano

Seite 10 und unten: Befüllen und Bewirtschaften der durch die NRP geförderten Kompostanlage bei der Wauwiler Champignons AG, wo Abfälle aus der Champignonproduktion, kommunaler Grünabfall und Gülle verwertet werden (vgl. «regioS 2», 2009).

Page 10 et ci-dessous: remplissage et exploitation de l'installation de méthanisation de Wauwiler Champignons AG, installation soutenue par la NPR et valorisant les déchets de la production de champignons, les déchets verts communaux et le lisier (cf. «regioS 2», 2009).

Pagina 10 e sotto: gestione dell'impianto di compostaggio della Wauwiler Champignons AG, finanziato dalla NPR. Per il riempimento vengono utilizzati scarti della produzione di funghi, rifiuti vegetali comunali e liquame fornito da terzi (cfr. «regioS 2», 2009).



un ostacolo alla piena comprensione reciproca. Poiché l'orientamento del programma pluriennale 2016–2023 è già stato ampiamente definito, è molto probabile che nei prossimi anni queste idee e questi auspici troveranno concretezza. \\\

www.regiosuisse.ch/politica-regionale

La versione integrale dell'articolo principale è pubblicata su regiosuisse.ch/regios-it



Bauarbeiten im Innovationsquartier blueFACTORY, einer durch die NRP geförderten Arealentwicklung auf

dem Gelände der früheren Brauerei Cardinal in Freiburg (vgl. «regioS 9», 2014)

Chantier du quartier de l'innovation blueFACTORY, une zone développée avec l'aide de la NPR sur le terrain de

l'ancienne brasserie Cardinal de Fribourg (cf. «regioS 9», 2014)

Lavori di costruzione nel quartiere blueFACTORY, un progetto di sviluppo promosso nell'ambito della NPR

sull'area dell'ex birreria Cardinal a Friburgo (cfr. «regioS 9», 2014)



richtigerweise nicht am Anfang, sondern am Schluss entscheiden», lobt Jürg Inderbitzin. Es gibt also Fortschritte auf allen Ebenen, die für die Beteiligten in persönlichen «Learnings» gipfeln. Für Thomas Reinhard, Projektleiter Tourismus und Neue Regionalpolitik Kanton St. Gallen, ist dies zum Beispiel die Erfahrung, dass eine erfolgreiche Umsetzung unmöglich ist ohne Leistungsträger wie etwa Bergbahnen, Hotels oder Vereine, die überzeugt und tatkräftig hinter einem Projekt stehen. Michael Caflisch verweist auf die «vielen tollen Menschen und Projekte», die er seit 2008 im Rahmen der NRP kennenlernen durfte. Das eigentliche Highlight aber ist für ihn die neue Methodik, die er nüchtern und pragmatisch wie folgt beschreibt: «Potenzial erkennen, Projektträger motivieren, über Fördermöglichkeiten informieren, Projektträger begleiten/beraten – das sind die einzelnen Schritte zum Erfolg, wobei die Projekttaktik gut zu überlegen und oft schon die halbe Miete ist.»

Am deutlichsten zeigen sich die Lerneffekte in eigentlichen Leuchtturmprojekten, über die «regioS» in den letzten Jahren berichtet hat. Thomas Reinhard ruft das Projekt «Textilland Ostschweiz» (vgl. «regioS», Nr. 9) in Erinnerung. Der gleichnamige Verein, der es lanciert hat, will damit das reiche Erbe der Textilgeschichte und das bis heute weltweit führende Know-how der Textilindustrie in der Ostschweiz touristisch nutzen. In verschiedenen Hotels wurden sogenannte Textilizimmer sowie ein Textilkiosk bei der Tourismus-Destination St. Gallen-Bodensee eingerichtet, und die Zusammenarbeit mit dem Textilmuseum St. Gallen wurde intensiviert. «Dank dem Engagement des Vereins Textilland hat die Anschubfinanzierung durch die NRP ausgereicht, und das Projekt läuft heute ohne Fördermittel weiter», stellt Thomas Reinhard erfreut fest. Raffaele De Rosa bezeichnet das Kompetenzzentrum für nachhaltige Mobilität und Eisenbahntechnik «Officine FFS» in Bellinzona (vgl. «regioS», Nr. 9) als ein perfektes Leuchtturmprojekt. «Ein grosses Netzwerk ist dabei entstanden, dem viele Akteure aus verschiedensten Bereichen angehören, und das Kompetenzzentrum hat ein hohes Wertschöpfungspotenzial», begründet er.

gewinner und verlierer der NRP

Grösstenteils einig sind sich die Befragten darüber, wer denn die Gewinner der NRP sind. Am stärksten profitierte die Querschnittsbranche Tourismus, was sich mit Zahlen zu den gesprochenen Fördermitteln eindrücklich belegen lässt. «Es dominieren Projekte, die auf den Aufenthalts- und Ausflugstourismus im ländlichen Raum zielen», betont Daniel Wüthrich. Nebst Akteuren, die an den touristischen Wertschöpfungsketten beteiligt sind, gehören die industriellen KMU zu den Gewinnern. Sie konnten am meisten profitieren, wenn ihre Regionen bereits im Vorfeld der NRP mit engagierten Leistungsträgern in Wirtschaft und Gesellschaft gut organisiert und auf die sich abzeichnenden Änderungen in der Regionalpolitik vorbereitet waren.

Auch in der Frage der Verlierer der NRP herrscht ein deutlicher Konsens: «die peripheren Randregionen», so die exemplarische Antwort von Raffaele De Rosa. Die Sektoralpolitiken und der Finanzausgleich hätten es nicht geschafft, die mit dem Paradigmenwechsel vom IHG über «Regio Plus» zur NRP weggefallene oder in den Bereich des Neuen Finanzausgleichs (NFA) übergegangene Förderung der Basisinfrastrukturen zu kompensieren. Ähnlich argumentiert Carmelia Maissen, Leiterin Regionalentwicklung regioViamala: «Gerade in strukturschwachen Regionen gibt es weiterhin einen ausgewiesenen Bedarf an Infrastrukturen, und der wird heute mittels NRP schlechter als zur IHG-Zeit abgedeckt.» Die Ansätze der NRP würden sich in Denkkategorien bewegen, wie sie in urbanen Räumen gegeben seien, lautet ihre

An der schnittstelle zum mehrjahresprogramm 2016–2023

Die 2008 lancierte Neue Regionalpolitik (NRP) ist ein Schlüsselement der Standortförderung des Bundes. Im Zeitraum 2008–2014 wurden im NRP-Rahmen über 1500 Projekte mit Bundesbeiträgen von gesamthaft 172 Millionen Franken gefördert. 85 weitere Projekte wurden mit Bundesdarlehen im Umfang von 270 Millionen Franken unterstützt. Die Kantone leisteten mindestens ebenso hohe Beiträge (Äquivalenzleistungen). Ergänzt wurden diese Subventionen durch Drittmittel von Gemeinden oder Privaten, die jeweils zwischen 44 und 66 Prozent der Projektinvestitionen betragen.

Das erste achtjährige NRP-Mehrjahresprogramm 2008–2015 wird per Ende dieses Jahres mit der zweiten vierjährigen Umsetzungsperiode abgeschlossen. Die Weichen für eine Fortsetzung der NRP sind mit der am 18. Februar 2015 vorgestellten Botschaft des Bundesrates über die Standortförderung 2016–2019 und dem Bundesbeschluss zur Festlegung des zweiten NRP-Mehrjahresprogramms 2016–2023 im Wesentlichen gestellt. Zur Finanzierung auf Bundesebene beantragt der Bundesrat über die nächsten acht Jahre 230 Millionen Franken als Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung. Die inhaltlichen Schwerpunkte der künftigen Regionalpolitik setzt der Bundesrat im Tourismus und in der Unterstützung Regionaler Innovationssysteme (RIS). Die RIS sollen die horizontale und vertikale Abstimmung der Akteure in der Innovationsförderung zugunsten der KMU verbessern und dazu beitragen, regionale Innovationspotenziale besser auszuschöpfen. Die regionale Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit sollen dadurch erhöht, im ländlichen Raum neue Entwicklungsperspektiven geschaffen und die ländlichen Gebiete stärker an die urbanen Wirtschaftsmotoren angebunden werden. In der kommenden Programmperiode soll zudem die Zusammenarbeit und Abstimmung der NRP mit den anderen raumwirksamen Sektoralpolitiken wie zum Beispiel der Innovationspolitik, der Agglomerationspolitik und der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete verstärkt werden.

Der Ständerat behandelt das Mehrjahresprogramm 2016–2023 in der Herbstsession 2015. Der Nationalrat hat in der Sommersession darüber beraten.

www.regiosuisse.ch/regionalpolitik/nrp-2016

Kritik. Für dünnbesiedelte Regionen mit einer geringen Zahl an Menschen und Wirtschaftsakteuren sei es jedoch schwierig, NRP-taugliche Projekte zu lancieren. «Provokativ könnte man sich fragen, ob die peripheren Regionen im Berggebiet überhaupt NRP-tauglich sind», so Maissen.



«Für dünnbesiedelte Regionen ist es schwierig, NRP-taugliche Projekte zu lancieren.»

carmelia maissen, Leiterin Regionalentwicklung regioviamala



Véronique Martrou bedauert, dass es kein neues Förderinstrument gibt, das jene Lücke füllt, die mit dem Paradigmenwechsel zur NRP entstanden ist. «Ich plädiere zwar nicht für eine Rückkehr zur alten Unterstützung», macht sie klar, aber unbestreitbar würden nun gewissen Regionen die Mittel für den Erhalt ihrer Basisinfrastrukturen fehlen. Ausserdem würden auch die Regionalzentren mehr Mittel benötigen, um in einem modernen und innovativen Sinne ihre Standortgunst zu steigern und für die Region insgesamt attraktiver zu werden.

Trotz solcher Vorbehalte und der geäusserten Kritik, die auch auf Versäumnisse der Kantone bei der Finanzierung der Basisinfrastrukturen hinweisen: Auf die Neue Regionalpolitik verzichten möchte heute niemand, auch nicht Carmelia Maissen. Sie identifiziert nebst der erwähnten Schwäche gleich mehrere Stärken der NRP. Zum Beispiel schätzt sie den überbetrieblichen Förderansatz, weil er die Akteurinnen und Akteure dazu zwingt, über den Eigennutzen hinauszudenken. «Das wird zwar oft als neue Hürde empfunden, aber es lohnt sich, diese Kultur weiter zu etablieren», sagt sie.

zurückhaltende kommunikation der kantone

Weiterhin Defizite orten mehrere Befragte bei der Kommunikation. Viele Kantone tun sich offenbar schwer damit, aktiv über die NRP zu berichten, zumal die schwer messbaren Erfolge der

Projekte nicht leicht zu kommunizieren sind. Diese Zurückhaltung ist zwar erklärbar und verständlich. «Doch das hilft in den meisten Fällen weder den Projekten noch dem Programm», meint Sebastian Bellwald. Auch die grossregionale funktionalräumliche Zusammenarbeit, die in Zukunft noch intensiviert werden soll, stösst auf Skepsis. «Es müssen nun plötzlich Kantone kooperieren, die bisher untereinander in einem harten Standortwettbewerb standen; das wird garantiert Friktionen geben», schätzt Jürg Inderbitzin.

Kontrovers beurteilen die Expertinnen und Experten der Regionalentwicklung die Frage, ob der Mangel an personellen Ressourcen die eigentliche Schwachstelle der NRP ist. Mehrheitlich wird zwar betont, die meisten Regionen könnten durchaus auf genug Personen mit einer Fülle von Ideen zählen. Allerdings lässt sich zumindest in den dünnbesiedelten Bergregionen ein deutlicher Personalmangel nicht wegdiskutieren. «Für mich als Regionalmanagerin ist es beim Projektaufbau eine zentrale Aufgabe, im Vorfeld vorerst zu eruieren, ob überhaupt die personellen Ressourcen vorhanden sind», erklärt Carmelia Maissen. Das Problem ist laut DSRE durchaus lösbar. Wegen der geringen Bevölkerungsdichte in der Peripherie sei es umso wichtiger, die fähigen Leute über die NRP zu erfassen, in ihren Initiativen – unter anderem über regiosuisse – zu unterstützen und alle auf diese Weise möglichen Impulse und Synergien zu nutzen.

verbesserungspotenzial vorhanden

Der Verweis auf regiosuisse kommt nicht von ungefähr. Die nationale Netzwerkstelle für die Wissensvermittlung und Befähigung der NRP-Akteurinnen und -Akteure erntet durchs Band gute Noten. Breit anerkannt wird deren vorbildliche Rolle in der Aus- und Weiterbildung sowie in der verständlichen Aufbereitung von Erfahrungen. «Daraus resultieren wesentliche Impulse für die Verbesserung von Konzeption, Vollzug und Wirkungsorientierung der NRP», heisst es beim DSRE. regiosuisse sei mittlerweile eine Einrichtung, um die das SECO von anderen Bundesämtern beneidet werde. Michael Caflisch meint kurz und bündig: «Das regiosuisse-Wissensmanagement ist wichtig, richtig und nützlich; allenfalls ist es noch zu wenig bekannt und wird in seinen Leistungen noch unterschätzt.»

Raffaele De Rosa wünscht sich, dass die einzelnen Instrumente der NRP noch besser koordiniert und gezielter auf die anderen Sektoralpolitiken abgestimmt werden. Véronique Martrou möchte die Beziehungen zwischen dem Bund und den Kantonen weiter ausbauen, denn das gegenseitige Verständnis sei aufgrund der unterschiedlichen Blickwinkel heute noch nicht optimal. Der Bund fokussiere sich auf die strategische Führung, während die Kantone sehr genaue Kenntnis der einzelnen Dossiers hätten und in der Umsetzung direkt mit den Stärken und Schwächen der NRP konfrontiert würden. Roger Michlig plädiert für eine Korrektur im Rollenverständnis des Regionalmanagers. Jedenfalls sei dieser nicht einfach nur Befähiger oder «Enabler». «Was bringt es, ein Projekt aufzubauen, wenn es dann niemand weiterführt?», so seine rhetorische Frage. \\\

www.regiosuisse.ch/regionalpolitik



Regionalpolitik bei wirtschaftlichem Gegenwind

Round Table

urs steiger und pirmin schilliger – Luzern

Angesichts der Frankenstärke, der zweitwohnungsinitiative und des allgemeinen strukturwandels drängt sich die Frage auf, ob die neue Regionalpolitik (NRP) tatsächlich den ländlichen Regionen und Berggebieten hilft, sich in schwierigen wirtschaftlichen Zeiten besser zu behaupten. Und was ist vom Mehrjahresprogramm 2016–2023 zu erwarten? Sind sich die Beteiligten einig über den einzuschlagenden Weg und die anzustrebenden Ziele? Welche Rolle sollen die peripheren Gebiete in Zukunft spielen? Am runden Tisch diskutierten die Basler SP-Ständerätin Anita Fetz, der Bündner CVP-Ständerat Stefan Engler, NZZ-Inlandredaktor Paul Schneeberger sowie Valérie Donzel, Leiterin Ressort Regional- und Raumordnungspolitik (DSRE) beim SECO.

Ob all der Programme, Konzepte und Projekte gerät leicht das eigentliche Ziel der Regionalpolitik aus dem Blick. Was erwarten Sie von der NRP?

Stefan Engler: Die Regionalpolitik muss die Frage beantworten, wie Potenziale erkannt und weiterentwickelt sowie Chancen ergriffen werden können, die wirtschaftlichen Akteuren Möglichkeiten im Markt eröffnen. Dies alles mit dem Ziel, die Qualität der Standorte zu erhöhen und damit – aus der Optik der ländlichen Gebiete und des Berggebiets – die dezentrale Besiedlung aufrechtzuerhalten. Mit der Regionalpolitik sollen Arbeit und Verdienst in diesen Gegenden nachhaltig unterstützt werden.

Anita Fetz: Unter regionalpolitischer Förderung stelle ich mir Investitionen vor in strukturschwachen Gebieten und in Gebieten, die kein Hinterland haben, also den Grenzgebieten.

Entspricht diese Optik auch der Vorstellung des SECO?

Valérie Donzel: Die NRP positioniert sich in Abgrenzung zum Finanzausgleich (NEA), über den im Wesentlichen die Umverteilung von Finanzmitteln zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Räumen sowie die Grundversorgung laufen. Die NRP ist in Ergänzung dazu eine regionale Wachstumspolitik, die den Strukturwandel begleiten soll. Zudem ist die NRP eingegliedert in ein Ensemble von Sektoralpolitiken, die im Berggebiet, im übrigen ländlichen Raum und in den Grenzregionen wirksam sind.

Ist man diesen Zielen in den letzten Jahren im Rahmen der NRP nähergekommen?

Paul Schneeberger: Ich stelle fest, dass es Gegenden gibt, die sich sehr stark auf die NRP ausrichten, und solche, in denen die NRP eine geringere Rolle spielt, weil es dort genügend innovative Leute gibt, die etwas zum Laufen bringen. Als Beispiel mag die touristische Entwicklung von Rigi und Pilatus dienen: Die Rigi-Region ist jetzt sehr stark auf der Basis der NRP unterwegs. Am Pilatus hingegen ist ein Unternehmen die treibende Kraft, das die Entwicklung von sich aus vorantreibt. Was ich von vielen Akteuren vernommen habe: Der Ansatz der NRP ist gut, aber es gelingt nicht immer, jene Projekte mit dem grössten Potenzial zu fördern.

Fetz: Ich wünsche mir eine NRP, die deutlichere Prioritäten setzt. Ausserdem würde ich den heutigen Perimeter, der ja nicht nur die Bergregionen, sondern den ganzen ländlichen Raum, also etwa 19 oder 20 Kantone umfasst, stärker eingrenzen.

Engler: Eine Regionalpolitik nur mit den Instrumenten der NRP greift zu kurz. In den Talschaften und Bergregionen beeinflussen die Sektoralpolitiken die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit und die Lebensqualität mindestens so sehr wie die NRP.

Donzel: Um es klarzustellen: Die NRP ist eine Wirtschaftsförderungspolitik für die Regionen. Es wird zwar kritisiert, dass diese Definition zu eng sei, besonders auch mit dem künftigen starken Fokus auf Regionale Innovationssysteme und Tourismus.

Dabei haben sich gerade in diesen Bereichen in den letzten Jahren die grössten Potenziale herauskristallisiert. Auch vom Konzept der funktionalen Grossregionen, in denen die kleinen und mittleren regionalen Zentren eine starke Rolle spielen, bin ich überzeugt. Wir sind uns aber bewusst, dass die NRP nicht allein darüber entscheidet, wie sich die Regionen entwickeln.

Mit dem Paradigmenwechsel von der früheren Regionalpolitik zur NRP sollten die Regionen im Hinblick auf den Strukturwandel fitter werden. Hat man dies erreicht?

Engler: Noch nicht! Aus der Optik des Berggebiets stellen wir fest, dass es plötzlich noch peripherere Gebiete gibt. Zwar konnten sich einige regionale Zentren stärken und verbessern. Gleichzeitig hat sich aber die wirtschaftliche Situation in den entfernteren Talschaften verschlechtert.

Schneeberger: Den Konflikt «Peripherie versus regionale Zentren» finde ich heikel. Ich würde mit der NRP gezielt auf die regionalen Zentren setzen und die Peripherie den Sektoralpolitiken überlassen. Zudem gehört es zu den Hausaufgaben der Kantone, Basisinfrastrukturen zu erhalten und auf Gemeindegrössen hinzuwirken, die Professionalität ermöglichen.

Fetz: Ich würde sogar so weit gehen, die Förderung an solche politische Strukturbereinigungen zu binden. Diese unglaubliche Anzahl kleiner Gemeinden ist einfach nicht zukunftsfähig.

Viele Regionen stehen heute im Gegenwind, einerseits wegen der Zweitwohnungsinitiative, andererseits wegen der Frankenstärke. Sind sie dank der NRP fähig, den Herausforderungen erfolgreich zu begegnen?

Schneeberger: Die «Fitness» steht und fällt mit den jeweiligen Leuten. Es gibt Regionen, in denen die Anreize der NRP gar nicht nötig sind, einfach weil es bereits genug initiative Leute gibt.

Fetz: Es ist sicher gut, was in den letzten acht Jahren geschehen ist. Konzentration der Kräfte und Strukturbereinigung sind Grundlagen, um weitere Herausforderungen zu bewältigen. Aber der Entscheid der Nationalbank, den Frankenkurs freizugeben, ist eine Katastrophe, die allerdings Städte wie ländliche Regionen trifft.

Engler: Das Berggebiet ist sicher ganz speziell betroffen, weil hier der Tourismus die Schwergewichtindustrie bildet und sich wenig Möglichkeiten bieten, dieser auszuweichen. Es gibt auch hier die innovativen und erfolgreichen Unternehmer, die rechtzeitig investiert haben und ihre Leistungen zu akzeptierten Preisen anbieten können. Aber es gibt auch jene, die schon lange nicht mehr in der Lage sind, zu investieren. Bei ihnen stellen sich nun die heftigsten Probleme. Man macht sich etwas vor, wenn man glaubt, der Kanton, die Gemeinde, die Region oder der Bund könnten da schnell helfen.

Schneeberger: Die NRP sollte sich mit der Frage beschäftigen, wie sie die Wissensökonomie in die peripheren Räume bringen kann. Eigentlich stehen dafür alle modernen Technologien schon lange zur Verfügung. Den Bergregionen ist es bisher nicht gelungen, daraus einen Nutzen zu ziehen. Die Wissensökonomie könnte doch ein Schwerpunkt sein, mit dem man über den Tourismus hinaus selbst in den peripheren Regionen nachhaltig etwas bewirken könnte.

Donzel: Dies wird heute schon gemacht, etwa im Bereich von Geschäftsinnovationen, das heisst Innovationen, die nicht forschungslastig sind und die Geschäfts- und Marktseite miteinschliessen. Auf die Frankenstärke haben die Kantone schnell reagiert, zum Beispiel in der Westschweiz mit spezifischen Beratungsangeboten für die KMU. Auch das tourismuspolitische Impulsprogramm ist eine Reaktion auf die aktuellen Herausforderungen.



paul schneeberger

valérie donzel

stefan engler

Anita Fetz

f SYNTHÈSE

politique régionale par vent contraire

Face au franc fort, à l'initiative sur les résidences secondaires et aux changements structurels, la question qui s'impose est de savoir si la Nouvelle politique régionale (NPR) aide réellement les régions rurales et de montagne à mieux s'affirmer en période de difficultés économiques. Cette question a été débattue par la conseillère aux Etats bâloise Anita Fetz (PS), le conseiller aux Etats grison Stefan Engler (PDC), le rédacteur de la NZZ Paul Schneeberger (rubrique suisse) et Valérie Donzel, cheffe du secteur Politique régionale et d'organisation du territoire (DSRE) auprès du SECO.

Les participants étaient d'accord sur les objectifs essentiels de la NPR. Celle-ci doit, comme Stefan Engler l'a souligné, aider à développer les potentiels existants et permettre de saisir les opportunités afin de pouvoir améliorer l'attractivité économique des régions rurales ou de montagne et maintenir l'occupation décentralisée du territoire. Valérie Donzel voit la NPR, qui complète la Nouvelle péréquation financière (NPF) et s'inscrit dans l'ensemble des politiques sectorielles, comme une politique régionale de croissance visant à accompagner les changements structurels. Paul Schnee-

berger trouve que l'approche conceptuelle de la NPR est certes bonne, mais qu'elle ne réussit pas toujours à promouvoir les projets les plus prometteurs. Anita Fetz souhaite une NPR qui définisse des priorités plus claires. Elle plaide aussi en faveur d'une limitation du périmètre actuel. Des réponses diverses ont été données à la question de savoir si les régions, grâce aux efforts de la NPR, sont déjà assez bien préparées pour affronter les défis économiques actuels. Selon Paul Schneeberger, le degré de préparation dépend entièrement des personnes en présence. « Il y a des régions où les incitations de la NPR ne sont pas du tout nécessaires parce que suffisamment de gens y prennent déjà des initiatives. » A ce sujet, Stefan Engler demande si les ressources humaines y sont encore assez présentes pour imaginer des « projets intéressants ». Il estime que la fuite des cerveaux a déjà eu lieu dans de nombreuses régions.

Conclusion du débat : le consensus est fort pour dire que la NPR fait souffler un vent de changement dans les régions rurales et de montagne, mais qu'elle est encore trop conceptuelle. Stefan Engler a conclu en disant que la politique régionale est en principe payante, « mais que l'on doit veiller encore plus à répondre aux besoins des gens dans les régions ». \

www.regiosuisse.ch/npr

i SINTESI

politica regionale in un periodo economico difficile

Davanti alla forza del franco, all'iniziativa sulle residenze secondarie e, in generale, ai cambiamenti strutturali, dobbiamo chiederci se la Nuova politica regionale (NPR) sia effettivamente uno strumento efficace che permette alle regioni rurali e montane di affrontare meglio le difficoltà in periodi economici difficili. Per rispondere a questa domanda è stata organizzata una tavola rotonda cui hanno partecipato la consigliera di Stato basilese, esponente del PS Anita Fetz, il consigliere di Stato grigionese PDC Stefan Engler, il redattore della NZZ, responsabile della cronaca nazionale Paul Schneeberger e Valérie Donzel, responsabile del settore Politica regionale e d'assetto del territorio (DSRE) della SECO.

I partecipanti condividono sostanzialmente gli obiettivi della NPR che – come ha evidenziato Stefan Engler – permettono di sviluppare il potenziale disponibile e di cogliere le opportunità per incrementare la qualità localizzativa nelle regioni rurali e montane e per mantenere la decentralizzazione. Valérie Donzel considera la NPR un complemento alla perequazione finanziaria (NPC) e, nella globalità delle politiche settoriali, una politica di

crescita regionale utile ad accompagnare il cambiamento strutturale. Paul Schneeberger condivide l'approccio concettuale della NPR pur sottolineando che non sempre riesce a promuovere i progetti con il maggiore potenziale. Anita Fetz auspica una NPR con priorità più chiare e invita a limitare maggiormente il perimetro. La domanda se, grazie alla NPR, le regioni siano in grado di affrontare le attuali sfide economiche, ha trovato risposte discordanti. Secondo Schneeberger la buona salute delle regioni dipende dai suoi abitanti: « Ci sono regioni che non hanno affatto bisogno degli incentivi della NPR semplicemente perché sono abitate da persone dotate di sufficiente spirito d'iniziativa ». Engler va oltre, chiedendosi se le risorse umane nelle regioni siano ancora sufficienti per concepire « progetti interessanti » visto che il fenomeno della fuga di cervelli è già oggi una realtà per molte regioni.

Riassumendo si può affermare che la NPR gode di un ampio consenso grazie al vento di novità che lascia spirare nelle regioni rurali e di montagna, nonostante una concettualità ancora eccessiva. In chiusura Stefan Engler rileva che la politica regionale è valida « ma si dovrebbe tenere conto ancora maggiormente delle esigenze delle persone che vivono nelle regioni ». \

www.regiosuisse.ch/politica-regionale

rungen. Grundsätzlich ist die NRP aber eine langfristig wirkende Strukturpolitik – unabhängig davon, ob das Konjunkturbarometer gerade steigt oder fällt.

Fetz: Damit auch die peripheren Gebiete in der Wissensgesellschaft dabei sein könnten, müsste man von der «Bisschen-Politik» abrücken. Heute wird überall ein bisschen gefördert: ein bisschen Forstwirtschaft, ein bisschen Tourismus, ein bisschen Wasserkraft ... Besser wäre, einen richtigen ETH-Ableger oder einen MIT-Cluster in eine Bergregion zu verpflanzen. Das würde dort eine ganz neue Dynamik auslösen.

Donzel: Im Innovationsbereich geschieht schon sehr viel. Es gibt hundert und noch mehr Angebote zur Innovationsförderung. Was fehlt, ist eine überregionale Steuerung und Abstimmung, damit die kritische Masse erreicht wird. Die Regionalpolitik versucht hier strukturierend einzugreifen. Wir gehen davon aus, dass wir bei der Innovationsförderung am Ende maximal ein halbes Dutzend grössere Netzwerke haben.

Fetz: Es scheint mir wichtig, den Regionen klarzumachen, dass man Prioritäten setzen muss. Nehmen wir das Beispiel Schneesportzentrum, bei dem sich der Bundesrat für die Lenzerheide entschieden hat. Als Baslerin ist es mir persönlich egal, wo sich das Schneesportzentrum befindet. Dass es aber nur ein Schneesportzentrum geben soll, passt natürlich nicht allen. Damit alle zufrieden sind, müssen es mindestens drei sein. Es gibt dann einfach drei halbhatzige statt ein erstklassiges Schneesportzentrum mit grosser Ausstrahlung.

Die NRP richtet sich nicht primär an die peripheren Gebiete. Trotzdem die Frage: Was machen wir eigentlich in der Peripherie? Was passiert dort?

Engler: Wir diskutieren hier auf der «Flughöhe» der Konzepte, der Instrumente und vielleicht der Mitteldotierung. Diese «Flughöhe» muss in den Regionen auf den Boden kommen. Dort stellt sich die Frage, ob die personellen Ressourcen überhaupt noch vorhanden sind, interessante Projekte zu erfinden. In jenen Gebieten hat der Brain drain schon stattgefunden und den Regionen die Potenziale entzogen. Am Schluss hängt es aber von den Menschen ab, wie sie ihre Entwicklung mitgestalten wollen. Wie kommt man an die Leute heran, um ihre Begeisterungsfähigkeit wieder zu wecken? Das ist der eigentliche Schlüssel. Mein Fazit lautet: Die Regionalpolitik muss aus den Amtsstuben und näher zu den Unternehmen, in die Werkstätten, Büros und die Hotelrezeptionen.

Donzel: Zwar gibt es diese peripheren Regionen, doch sind sie auf keinen Fall gleichzusetzen mit Potenzialarmut. Wir haben beträchtliche Mittel investiert, sowohl um potenzialarme Regionen zu definieren, als auch um Handlungsansätze auszuarbeiten, zum Beispiel im Gotthardgebiet. Es ist nicht so, dass die peripheren oder potenzialarmen Gebiete von der NRP einfach vergessen werden.

Werfen wir einen Blick in die Zukunft, auf das Mehrjahresprogramm 2016–2023, mit den Regionalen Innovationssystemen (RIS) und der Tourismusförderung als eigentlichen Schwerpunkten. Was ist von den RIS zu erwarten?

Donzel: Die RIS haben eine sehr hohe Priorität. Sie zeichnen sich durch ihre Wirtschaftsnähe wie zum Beispiel ihre Coaching-Angebote aus und dadurch, dass wir starke funktionalräumliche Anreize setzen wollen, um diese Angebote zu strukturieren. Wir waren zum Beispiel letzte Woche im Kanton Tessin, der sich unter anderem nach Mailand ausrichtet, um am Potenzial dieses Grosszentrums partizipieren zu können. Dies ist in anderen Grenzregionen ähnlich, zum Beispiel in der Nordwestschweiz, die sich ebenfalls am weiteren Grenzraum orientiert.

Wie kann die Förderung des Tourismus, der ja nicht die wertschöpfungsstärkste Branche ist, wirksam verbessert werden?

Fetz: Ich war vor drei Jahren im Piemont in den Ferien und absolut fasziniert. Da haben es Täler, die von Rom schon lange aufgegeben worden sind, doch geschafft, einen sanften Tourismus zu entwickeln und zerfallene Gebäude wieder aufzubauen. Ich frage mich, warum das nicht auch etwa in Graubünden und im Tessin funktionieren kann.

Engler: Vielleicht geht es uns einfach immer noch relativ gut. Doch vor allem hat man sich vielerorts gewöhnt an eine Subventionspolitik und nicht gemerkt, dass damit auch Freiheiten verloren gehen. Ich denke, im Piemont hat man noch mehr Freiheiten, sich auszuweiten und den eigenen Bedürfnissen entsprechend einrichten zu können.

Schneeberger: Für mich stellt sich die Frage, ob man im Tourismus nicht zuerst versuchen sollte, jene Dinge besser in Wert zu setzen, die man bereits hat. Interessant finde ich zum Beispiel in Graubünden die in einer Studie zu Graubünden zur Diskussion gestellte Idee für einen Steuersplit bezüglich der Zweitwohnsitze. Auch mit der günstigeren Besteuerung von Firmen, die auf Home-Office-Modelle setzen, könnten Anreize geschaffen werden. Damit ergäben sich auch Möglichkeiten zum Wochenpendeln.

Welches ist der ultimative Schritt, der die gewünschte Bewegung in die NRP bringt? Was soll in den nächsten Jahren passieren?

Engler: Über Konzepte haben wir genug gesprochen. Ich glaube grundsätzlich, dass sich Regionalpolitik lohnt. Man muss noch mehr darauf achten, die Menschen in den Regionen bei ihren Bedürfnissen abzuholen und mitzunehmen.

Fetz: Ich unterstütze diese Aussage. Eigentlich müsste man die Leute nur fragen, was sie machen wollen und können. Und ihnen dann dabei helfen, die dafür notwendigen Ressourcen und Menschen zu organisieren.

Donzel: Nach acht Jahren Erfahrung geht es für uns darum, noch klarer zu kommunizieren und zu zeigen, was gemacht und erreicht wurde, was möglich ist und wie die Verwandlung der Möglichkeit in die Wirklichkeit funktioniert.

Schneeberger: Es geht gerne vergessen, dass Regionalpolitik aus vielen Dingen besteht, die gar nicht unter dieser Etiketete laufen. Dafür sollte das Bewusstsein geschärft werden, dass nämlich Regionalpolitik viel mehr ist als einfach bloss «Regionalpolitik».

www.regiosuisse.ch/regionalpolitik