

Planungsbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat

B 174

über die Neue Regionalpolitik

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat einen Planungsbericht über die Neue Regionalpolitik (NRP). Dieser Bericht zeigt auf, wie der Bund die NRP ausrichtet und wie der Kanton Luzern das neue Instrumentarium einsetzen will, um im ländlichen Raum wirtschaftliche Impulse auszulösen.

Das regionalpolitische Regelwerk präsentiert sich heute als eine Ansammlung verschiedener Instrumente. Für jede neue Herausforderung wurde in der 30-jährigen Geschichte der direkten Regionalpolitik jeweils ein neues Instrument oder eine neue Massnahme entwickelt. Diese wurden zwar im Lauf der Zeit punktuell angepasst. Auf eine einmal eingeführte Massnahme wurde jedoch nie verzichtet. Mit dem neuen Bundesgesetz über Regionalpolitik, welches voraussichtlich am 1. Januar 2008 in Kraft treten wird, wird ein eigentlicher Systemwechsel vollzogen. Das neue Instrumentarium soll grössere Kohärenz und Transparenz in die Regionalpolitik bringen.

Die wichtigsten Ziele der NRP sind die Innovations-, die Wettbewerbs- und die Wertschöpfungssteigerung. Die Unterstützung von Projekten durch Bund und Kantone orientiert sich neu an einer starken (gesamt-)wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen. Die Mittel sollen nicht mehr nach dem Giesskannenprinzip verteilt werden. Innovative Gemeinden und Regionen werden gegenüber solchen mit wenig Eigeninitiative bevorzugt werden. Die Projekte sollen innerhalb der Regionen entstehen und sich dank dieser Verankerung nachhaltig auswirken. Die NRP konzentriert sich auf die Förderung der Berggebiete, der weiteren ländlichen Regionen und der Grenzgebiete als Wirtschaftsstandorte. Die Projektträger haben nachzuweisen, dass die Wirkung eines Vorhabens grossmehrheitlich in einer solchen Region anfallen wird. Das Wirkungsfeld der NRP ist somit räumlich variabel und nicht starr eingegrenzt.

Die NRP ist als Teil der allgemeinen Regionalpolitik des Kantons Luzern zu verstehen. Diese umfasst unter anderem die Raumplanung, den kantonalen Finanzausgleich, die Ansiedlung von kantonalen Anstalten im ländlichen Raum, die Förderung von Strukturprojekten über die Landwirtschaftsgesetzgebung und die Gemeindereform 2000+. Mit der NRP sollen gezielt die ländlichen Regionen und vor allem diejenigen Bereiche gefördert werden, die mit jenen der wirtschaftlich starken Gebiete vergleichbare Vorteile aufweisen. Die NRP bildet somit die Ergänzung zur Agglomerationspolitik und zur Förderung der Entwicklungsachsen Luzern-Zug-Zürich und Region Sursee-Kanton Aargau-Basel.

Auf Bundesebene wird die NRP mit Mehrjahresprogrammen konkretisiert. Hauptakteure bei der Umsetzung sind jedoch die Kantone und Regionen. Die Kantone, welche die NRP mit finanzieller Unterstützung des Bundes umsetzen möchten, erarbeiten kantonale Umsetzungsprogramme. Basierend auf diesen Programmen, unterzeichnen Bund und Kantone mehrjährige Programmvereinbarungen.

Der vorliegende Planungsbericht zeigt den Wirkungssperimeter einer Umsetzung der NRP im Kanton Luzern auf, macht Aussagen über mögliche Handlungsfelder der Förderung des Wirtschaftswachstums und der Beschäftigung im ländlichen Raum des Kantons Luzern, setzt Prioritäten für die Umsetzung sowie Förderschwerpunkte fest und zeigt das weitere Vorgehen auf.

Für NRP-Projekte stehen im Kanton Luzern künftig schätzungsweise knapp 3 Millionen Franken an Bundesgeldern zur Verfügung. Bei einem bundesrechtlich vorgegebenen Mitteleinsatz des Kantons Luzern in der gleichen Höhe sind für Projekte und Initiativen im Wirkungsbereich des Kantons Luzern folglich bis 6 Millionen Franken pro Jahr einsetzbar. Während einer Programmperiode von vier Jahren stehen für NRP-Projekte im Kanton somit voraussichtlich 24 Millionen Franken zur Verfügung.

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung.....	4
II. Ausgangslage.....	5
1. Die bisherige Regionalpolitik von Bund und Kanton	5
a. Erlasse der ersten Generation der Regionalpolitik	5
b. Erlasse der zweiten Generation der Regionalpolitik.....	7
c. Organisation	8
d. Würdigung	8
e. Weiterführung des bisherigen Rechts bis zur Inkraftsetzung des neuen Gesetzes	9
2. Neuausrichtung der Regionalpolitik des Bundes.....	9
a. Ziele der Neuen Regionalpolitik.....	9
b. Positionierung der Neuen Regionalpolitik.....	10
c. Grundsätze der Neuen Regionalpolitik	10
d. Sachlicher Geltungsbereich.....	11
e. Räumlicher Wirkungsbereich.....	12
f. Förderinstrumente	12
g. Fonds für Regionalentwicklung	13
3. Vorgaben des Bundes für die Kantone	13
a. Mehrjahresprogramme des Bundes	13
b. Kantonale Umsetzungsprogramme	14
c. Mehrjahresprogramm 2008-2015	14
4. Gestaltungsspielräume der Kantone	15
III. Rahmenbedingungen der Regionalpolitik im Kanton Luzern	18
1. Eingliederung der NRP in die allgemeine Regionalpolitik	18
2. Raumentwicklung im Kanton Luzern.....	18
3. Wirtschaftsstrategien.....	20
4. Strukturreformen	23
a. Kantonaler Finanzausgleich	23
b. Gemeindereform 2000+	24
c. Aufgabenteilung Kanton - Gemeinden.....	24
5. Landwirtschaft	24
6. Kantonale Anstalten im ländlichen Raum.....	25
IV. Umsetzung der Neuen Regionalpolitik im Kanton Luzern	26
1. Politik des ländlichen Raumes im Kanton Luzern	26
2. Der Beitrag der NRP zur Stärkung des ländlichen Raumes.....	26
3. Der Wirkungssperimeter der NRP.....	27
4. Rahmenbedingungen des Bundes für die Erstellung des kantonalen Umsetzungsprogrammes	28
5. Handlungsfelder der Förderung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung im ländlichen Raum des Kantons Luzern.....	30
6. Kantonale Prioritätensetzung für das Umsetzungsprogramm 2008-2011	32
7. Art der Förderung	33
8. Einbezug der regionalen Entwicklungsträger	33
9. Gebündeltes Instrumentarium zur Stärkung des ländlichen Raums	33
V. Finanzierung	35
VI. Weiteres Vorgehen	37
1. Ausarbeitung des Umsetzungsprogramms 2008-2011	37
2. Anpassung des kantonalen Rechts	38
VII. Antrag	38
Entwurf	39

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Planungsbericht über die Neue Regionalpolitik.

I. Einleitung

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat im Jahr 2001 zwei Postulate zur Regionalpolitik eingereicht. Unter anderem forderte sie dabei eine neue Strategie des Bundes in der Regionalpolitik zur Sicherstellung einer regional ausgewogenen Entwicklung. Nach dem üblichen Verfahren des Gesetzgebungsprozesses auf den verschiedenen politischen Ebenen hat die Bundesversammlung der Einführung der Neuen Regionalpolitik (NRP) in der Herbstsession 2006 mit grossem Mehr zugestimmt.

Mit dem Bundesgesetz über Regionalpolitik vom 6. Oktober 2006 (BBl 2006 S. 8417), welches voraussichtlich am 1. Januar 2008 in Kraft treten wird, wird ein eigentlicher Systemwechsel vollzogen. Die Abwanderung aus peripheren Gebieten soll nicht mehr in erster Linie durch den Abbau von Disparitäten und die Schaffung von genügend Lebensgrundlagen verhindert werden. Vielmehr verfolgt die NRP das Ziel, Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbskraft der einzelnen Regionen (Berggebiete, weiterer ländlicher Raum und Grenzregionen) zu stärken, um damit zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in den gefährdeten Gebieten beizutragen (Wachstumsansatz).

Mit diesem Wechsel ergeben sich auch Änderungen in der Rollenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Den Kantonen kommt in der kommenden Ausgestaltung und im Vollzug eine gegenüber heute wichtigere Rolle zu. Sie stellen nämlich die erstrangigen Ansprechpartner für die Umsetzung der NRP dar. Sie prägen mit ihrer Politik die regionale Standortqualität und stehen somit stark in der Verantwortung. Auf Projektebene werden sich Trägerschaften mit variabler Geometrie bilden. Je nach Projektziel und Stossrichtung wird die Organisation anders zusammengesetzt sein. Die gestützt auf das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete bestehenden Regionen, aber auch andere Entwicklungsträger werden eine besondere Rolle übernehmen und damit ihren Einfluss auf das wirtschaftliche Gedeihen ihrer Region verstärkt wahrnehmen können.

Die NRP ist als Teil der allgemeinen Regionalpolitik des Kantons Luzern zu verstehen. Diese umfasst die Raumplanung, den kantonalen Finanzausgleich, die Ansiedlung von kantonalen Anstalten im ländlichen Raum, die Förderung von Strukturprojekten über die Landwirtschaftsgesetzgebung, die Gemeindereform 2000+ und anderes mehr. Mit der NRP sollen gezielt die ländlichen Regionen gefördert werden. Die Mittel sollen in denjenigen Bereichen verwendet werden, welche den ländlichen Raum in seiner komplementären Funktion zu den bestehenden Wirtschaftsachsen im Kanton Luzern stärken. Vor allem sollen diejenigen Bereiche gefördert werden, die mit jenen der wirtschaftlich starken Gebiete vergleichbare Vorteile aufweisen. Die NRP bildet somit die Ergänzung zur Agglomerationspolitik und zur Förderung der Entwicklungsachsen Luzern-Zug-Zürich und Region Sursee-Kanton Aargau-Basel. Der Planungsbericht über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes (B 172 vom 26. Januar 2007) wird Ihrem Rat deshalb zur gleichen Zeit wie der Planungsbericht über die Neue Regionalpolitik unterbreitet.

Mit diesem Planungsbericht wird aufgezeigt, wie der Bund die NRP ausrichtet und wie der Kanton Luzern das neue Instrumentarium einsetzen will, um im ländlichen Raum wirtschaftliche Impulse auszulösen.

II. Ausgangslage

1. Die bisherige Regionalpolitik von Bund und Kanton

a. Erlasse der ersten Generation der Regionalpolitik

In den letzten 30 Jahren kamen in der Schweiz verschiedene regionalpolitische Instrumente zur Anwendung. Bei den Instrumenten der ersten Generation wurde dem Ausgleich der Lebens- und Arbeitsbedingungen zwischen strukturschwachen Regionen und der übrigen Schweiz höchste Priorität eingeräumt. Dabei wurde besonders auf Rückstände bei den Infrastrukturausstattungen und auf Finanzierungslücken bei Investoren und Gemeinwesen der Bergregionen und der ländlichen Regionen geachtet. Zusätzlich sollten ganze Regionen durch punktuelle, einzelbetriebliche Förderungen gestärkt werden. In den Jahren 1966 bis 1978 sind die folgenden unterschiedlichen Instrumente und Gesetzgebungen entstanden:

Bundesgesetze über Investitionshilfe für Berggebiete vom 28. Juni 1974 und vom 21. März 1997

Mit dem Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG; SR 901.1) kann die (wirtschaftliche) Entwicklung in den Bergregionen durch die finanzielle Förderung von Infrastrukturprojekten unterstützt werden. Diese Förderung erfolgt nicht durch direkte Subventionen der Kosten des Infrastrukturprojektes, sondern durch die Subventionierung der notwendigen Kapitalbereitstellungskosten. Die ökonomische Wirkung besteht dabei in einer direkten Kostenreduktion durch Wegfall der Zinsen auf dem IHG-Kredit und indirekt durch Reduktion des Risikos beim Restdarlehen (da das IHG nachrangige Kredite bereitstellen kann) und damit einer Reduktion der Zinskosten auch auf diesem Teil des Kapitals.

Die Investitionshilfe wird nicht voraussetzungslos gewährt. Zur Erlangung der Hilfe müssen sich Gemeinden, die geografisch und wirtschaftlich eng miteinander verbunden sind, zu Regionen mit eigener Rechtspersönlichkeit zusammenschliessen und ein Entwicklungskonzept ausarbeiten, das die gemeinsam angestrebten Ziele und die zu ihrer Erreichung notwendigen Massnahmen enthält. Im Kanton Luzern bestehen heute zwei vom Bund gemäss IHG anerkannte Berggebietsregionen mit folgenden Gemeinden:

- RegioHER: Alberswil, Altbüron, Altishofen, Buttisholz, Dagmersellen, Doppleschwand, Ebersecken, Egolzwil, Entlebuch, Escholzmatt, Ettiswil, Fischbach, Flühli, Gettnau, Grossdietwil, Grosswangen, Hasle, Hergiswil bei Willisau, Luthern, Marbach, Menznau, Nebikon, Ohmstal, Romoos, Ruswil, Schötz, Schüpfheim, Ufhusen, Wauwil, Werthenstein, Willisau, Wolhusen und Zell
- Rigi-Mythen: Arth, Gersau, Greppen, Illgau, Ingenbohl, Küssnacht, Lauerz, Morschach, Muotathal, Riemenstalden, Sattel, Schwyz, Steinen, Steinerberg, Vitznau, Weggis.

Die Regionen unterhalten ein vom Bund und vom Kanton finanziell unterstütztes Sekretariat. Diese Geschäftsstellen sind für die Umsetzung der Entwicklungskonzepte verantwortlich.

Durch das IHG wurde seit seinem Erlass im Jahr 1974 eine Vielzahl von Projekten in den Berggebieten finanziell gefördert. Bei der überwiegenden Mehrzahl der Projekte handelte es sich um öffentliche Leistungen, deren Finanzierung durch die IHG-Förderung erleichtert wurde. Die IHG-Förderung darf deshalb nicht losgelöst von anderen öffentlichen Subventionen gesehen werden, die ebenfalls zur Finanzierung der Investitionen beitragen. Erst mit der Totalrevision des IHG 1997 wurden verstärkt auch Investitionsprojekte ausserhalb des öffentlichen Sektors gefördert und damit auch mehr private Gelder für die Investitionsprojekte aufgewendet. Im Kanton Luzern wurden seit 1974 an über 320 Projekte Investitionshilfedarlehen des Bundes im Umfang von über 130 Millionen Franken zugesichert. Damit konnte insgesamt ein Investitionsvolumen von über 600 Millionen Franken ausgelöst werden.

Seit seiner Einführung 1974 ist das Investitionshilfegesetz das zentrale Instrument der Regionalpolitik. Die 54 schweizerischen IHG-Regionen sind verpflichtet, regionale Entwicklungskonzepte auszuarbeiten. Mitunter durch diese Investitionshilfen ist in den Berggebieten und

im ländlichen Raum eine infrastrukturelle Grundausstattung erreicht, die mit den anderen Landesteilen mithalten kann. Diese Infrastrukturförderung bewirkte positive Einkommens- und Beschäftigungseffekte in den wirtschaftlich schwächeren Regionen. Regionale Disparitäten konnten somit abgebaut werden. Kritisch beurteilt wird allerdings das Ziel der Erhaltung der sozio-kulturellen Eigenständigkeit und Vielfalt. Die Fähigkeit der Regionen zur Selbststeuerung ist relativ gering geblieben. Dies lässt sich anhand der selektiven Abwanderung und des geringen Unternehmertums feststellen. Auch die Bilanz in Bezug auf die Verbesserung von Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit fällt eher negativ aus. Zu wenige Projekte haben Innovationsprozesse und neue, dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen.

Bundesgesetz zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete vom 6. Oktober 1995

Der Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlich bedrohter Erneuerungsgebiete (BWE oder auch „Bonny-Beschluss“ genannt; seit 1996 SR 951.93) ergänzte 1978 das Förderinstrumentarium der Regionalpolitik. Mit dem BWE wurde ein Förderinstrument für Privatinvestitionsprojekte mittels Bürgschaften, Zinskostenbeiträgen und Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer geschaffen. Seine Geltungsdauer war ursprünglich bis 1984 befristet, sie wurde aber immer wieder – 1984, 1995, 2001 und 2006 – verlängert, aktuell bis zum 31. Dezember 2008. Mit der letzten Änderung vom 23. Juni 2006 wurde der Bundesbeschluss zudem in ein Bundesgesetz umgewandelt.

Mit dem BWE konnten Investitionsvorhaben von industriellen Unternehmen und produktionsnahen Dienstleistungsbetrieben unterstützt werden, die in den sogenannten „wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten“ neue Arbeitsplätze schaffen oder Arbeitsplätze zukunftsorientiert neu ausrichten wollten. Für produktionsnahe Dienstleistungsbetriebe gilt darüber hinaus, dass sie einen hohen Innovationsgrad, eine grosse Wertschöpfung und einen überregionalen Absatzmarkt nachweisen müssen.

Der räumliche Geltungsbereich - die wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete - umfasst arbeitsmarktlich zusammenhängende Gebiete, die von erheblicher Arbeitslosigkeit oder einem starken Beschäftigungsrückgang geprägt sind. Die im Kanton Luzern darunter fallenden Gemeinden sind in der Verordnung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 12. Juni 2002 über die Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete (SR 951.931.1) zusammengefasst: Entlebuch, Escholzmatt, Hasle, Schüpfheim, Werthenstein, Emmen, Gelfingen, Hitzkirch, Hochdorf, Littau, Malters, Büron, Geuensee, Triengen, Winikon, Wolhusen, Dagmersellen, Egolzwil, Gettnau, Langnau bei Reiden, Nebikon, Reiden, Schötz, Wauwil, Wikon.

Gestützt auf das Einführungsgesetz vom 29. Juni 1998 zum Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete vom 6. Oktober 1995 (SRL Nr. 901) hat der Regierungsrat zusammen mit dem Bund für die Verbürgung von Darlehen über 1 Million Franken eingesetzt. Zudem hat unser Rat als Äquivalenzleistung des Kantons Luzern dem Verein Technopark Luzern ergänzend zum Bundesbeitrag von 235'000 Franken einen Staatsbeitrag von 350'000 Franken zugesichert.

Eine durch das Forschungs- und Beratungsunternehmen Infras erarbeitete Evaluation zu den Wirkungen des BWE zeigt, dass dieses Förderinstrument zwar Mitnahmeeffekte hat, dass aber auch ohne dieses rund ein Drittel der Arbeitsplätze hätte geschaffen werden können.

Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten vom 25. Juni 1976

Das Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten (BGB; SR 901.2) erleichtert leistungs- und entwicklungsfähigen Klein- und Mittelbetrieben in den Zielgebieten die Beschaffung von lang- und mittelfristigem Darlehenskapital. Die Bürgschaft pro Fall beträgt höchstens 500'000 Franken, wobei der Bund 90 Prozent der allfälligen Bürgschaftsverluste übernimmt. Die Zentralstelle für das gewerbliche Bürg-

schaftswesen vollzieht das Gesetz in Zusammenarbeit mit dem Bund. Seit 1985 können zugunsten von Vorhaben, die zur Stärkung der regionalen Arbeitsmarktstruktur beitragen, auch Zinskostenbeiträge für Kredite von höchstens 500'000 Franken ausgerichtet werden. Diese betragen bis zu zwei Fünftel des geschäftsüblichen Zinses während höchstens sechs Jahren.

Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft vom 20. Juni 2003

Das ursprüngliche Bundesgesetz über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites vom 1. Juli 1966 (HKG) ermöglichte die Restfinanzierung von Darlehen und die Gewährung von Bürgschaften für die Erneuerung der Beherbergungswirtschaft in den touristischen Saisongebieten. Das HKG erlaubte zudem die Unterstützung von Hotelneubauten. Im Jahr 2003 wurde das HKG totalrevidiert. Beim neuen Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft vom 20. Juni 2003 (SR 935.12) steht nicht mehr die Investition an sich im Vordergrund, sondern die Förderung der langfristigen Überlebensfähigkeit der Betriebe. Die Förderung beschränkt sich auf Regionen, welche touristisch bereits entwickelt sind, und ist somit faktisch nur noch ein Instrument innerhalb der Tourismuspolitik.

b. Erlasse der zweiten Generation der Regionalpolitik

Die Erfahrungen mit den regionalpolitischen Massnahmen der ersten Generation, neue Erkenntnisse über die regionale Entwicklung sowie neue Initiativen der EU gaben Mitte der 90er-Jahre Anlass zur Einführung neuer Instrumente. Die zweite Generation regionalpolitischer Massnahmen stellt einen ersten Schritt in Richtung NRP dar: Sie setzt vermehrt auf Innovation, Kooperation und einheimische Potenziale.

Bundesgesetz über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum vom 21. März 1997

Der Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (Regio Plus) wurde im Jahr 1997 in Kraft gesetzt. Mit der letzten Änderung vom 23. Juni 2006 wurde der Bundesbeschluss in ein Bundesgesetz (SR 901.3) umgewandelt. Mit Regio Plus will der Bund in den IHG-Regionen und in weiteren ländlichen Gebieten den wirtschaftlichen Strukturwandel unterstützen und deren Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Es sollen neue Kooperationen zwischen verschiedenen Sektoren und Branchen gefördert sowie öffentliche und private Institutionen angeregt werden, um brachliegende Entwicklungspotenziale auszuschöpfen. Das Förderprogramm leistet finanzielle Starthilfe für Vorhaben organisatorischer, konzeptioneller und institutioneller Art. Dies geschieht dort, wo innovative Zusammenarbeitsprojekte ohne staatliche Unterstützung nicht anlaufen würden und wo sonst keine Finanzierungshilfen des Bundes zur Verfügung stehen.

Regio Plus unterstützt Projekte in allen Regionen der Berggebiete, wie sie im IHG festgelegt sind, sowie in weiteren ländlichen Regionen. Empfänger von Regio Plus-Beiträgen können natürliche und juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts sowie Zusammenschlüsse öffentlich-rechtlicher, privatrechtlicher oder gemischtwirtschaftlicher Art sein. Finanzielle Beiträge gehen ausschliesslich an Projekte organisatorischer, konzeptioneller oder institutioneller Art. Bauliche Investitionen werden nicht unterstützt; dazu stehen andere Finanzierungsquellen des Bundes (z.B. IHG) zur Verfügung. Der Bundesbeitrag beläuft sich auf maximal 50 Prozent der Gesamtkosten. Die Unterstützung ist auf längstens fünf Jahre begrenzt. Auf Antrag des Kantons Luzern hat der Bund gestützt auf den Bundesbeschluss Regio Plus an elf Projekte insgesamt über 5,7 Millionen Franken Beiträge geleistet.

Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der schweizerischen Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit (INTERREG III) in den Jahren 2000-2006

INTERREG ist ein durch die Europäische Kommission im Jahr 1991 initiiertes Programm der regionalen Strukturpolitik. Es soll durch die Förderung der regionalen, grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit zu einem harmonischen Wachstum im EU-Raum beitragen. Schweizerische Partner arbeiten seit Beginn der Initiative mit. Im Herbst 2003 wurde eine Zwischenevaluation zu INTERREG III durchgeführt. Das Programm wird darin als gut bis sehr gut etabliert angesehen. Die Auswirkungen von INTERREG III auf die grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit der Schweizer Partner sind positiv.

Die beiden Regionen RegioHer und Rigi-Mythen sind Mitglieder der Region Zentralschweiz. Die im Abschnitt zum IHG erwähnten Luzerner Gemeinden nehmen somit an INTERREG teil. In der INTERREG-Programmperiode 2000-2006 wurden vier Projekte mit Zentralschweizer Beteiligung genehmigt. Die durchschnittliche Projektdauer beträgt drei Jahre. Der erste Abschluss eines INTERREG-Projektes war im Mai 2006 zu verzeichnen. Für diese vier Projekte hat die Zentralschweizer INTERREG-Delegation insgesamt 666'600 Franken gesprochen. Mit den Bundesbeiträgen und den Beiträgen der Projektträger ergibt sich eine Gesamtsumme von 1'581'300 Franken. Das heisst, es konnten mit einer Investition von rund 660'000 Franken Projektaktivitäten im Umfang von 1,58 Millionen Franken ausgelöst werden. Die Themen der INTERREG-Projekte mit zentralschweizerischer Beteiligung umfassen den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in KMU (Alpinetwork, ANT), die Abwanderung aus Randregionen (Braindrain and Braingain), den alpenquerenden Transitverkehr (Monitraf) sowie einen Fernwanderweg durch die Alpen (Via Alpina, Via Adventure).

c. Organisation

Der Bund ist in der bisherigen Regionalpolitik der zentrale Akteur. Er ist strategisch und auch operativ tätig. Zum einen fördert er regionale Entwicklungskonzepte, welche er mitfinanziert. Zum anderen genehmigt er Einzelprojekte und beteiligt sich an deren Finanzierung. Diese Lösung hat sich für die Kantone eher nachteilig ausgewirkt. In den letzten Jahren hat der Bund jedoch den Kantonen immer mehr Verantwortung für die Umsetzung von Bundesgesetzen übertragen. Neu werden die Kantone die Hauptverantwortung für die Umsetzung der NRP übernehmen. Dadurch wird die Regionalpolitik in kantonale Gesamtstrategien integriert und unterliegt wesentlich stärker kantonaler Steuerung und Wirkungskontrolle. Im Rahmen der NRP wird eine engere Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen angestrebt, als dies bis anhin der Fall war.

d. Würdigung

Die heutigen Instrumente der Regionalpolitik haben viel bewirkt. Eine Bewertung der verschiedenen Massnahmen lässt jedoch sowohl Stärken als auch Schwächen der Instrumente erkennen.

Das IHG hat durch den Ausbau der Basisstruktur wesentlich dazu beigetragen, die Existenzbedingungen in den Berggebietsgemeinden zu verbessern und ihre Wohn- und Standortattraktivität zu erhöhen. Das IHG verhalf dem Berggebiet auch zu ersten institutionellen Innovationen: Mittlerweile haben die Gemeinden schon jahrzehntelange Erfahrung mit der überkommunalen Zusammenarbeit sammeln können. Sachlich hat das IHG das Ziel des Ausgleichs der Infrastrukturausstattung erreicht. Dass die Ausstattung mit öffentlichen Infrastrukturen für die wirtschaftliche Entwicklung zwar notwendig, aber nicht ausreichend ist, wurde im Lauf der Zeit immer deutlicher. Viele Berggebiete profitierten zwar bevölkerungsmässig von der zunehmenden Mobilität der 1980er- und 1990er-Jahre. Im Zuge des Strukturwandels

gingen jedoch Arbeitsplätze verloren, ohne dass ein adäquater Ersatz folgte. Das IHG vermochte auf diese Herausforderung keine ausreichende Antwort zu geben.

Mit Regio Plus wurde die Lücke zwischen Infrastruktur- und Einzelbetriebsförderung geschlossen. Die im Herbst 2002 abgeschlossene Zwischenevaluierung hat eine grundsätzliche Bestätigung der Konzeption „Innovation dank Kooperation“ ergeben. Der Vollzug des Regio-Plus-Programmes wird im Vergleich zu anderen Bundesprogrammen als vorbildlich bezeichnet. Hauptsächlich beanstandet wird, dass sowohl auf Programm- als auch auf Projektebene zu wenig präzise qualitative und quantitative Ziele formuliert wurden. Eine zweite Hauptschwäche ist die fragliche langfristige und selbsttragende Überlebensfähigkeit etlicher Projekte. Insgesamt kann Regio Plus als Modell oder Pilotprogramm für die NRP beigezogen werden. Eine Wirkungsanalyse der einzelnen Projekte steht jedoch noch aus.

Der Bund ist die bestehenden Mängel mit dem Bundesgesetz über Regionalpolitik gezielt angegangen und hat die Regionalpolitik auf jene Kernaufgaben ausgerichtet, die im Zusammenwirken zwischen Bund, Kantonen und Entwicklungsträgern den grössten wirtschaftlichen Nutzen für die Regionen versprechen.

e. Weiterführung des bisherigen Rechts bis zur Inkraftsetzung des neuen Gesetzes

In den Jahren 2006 und 2007 sind drei regionalpolitische Massnahmen ausgelaufen beziehungsweise werden auslaufen. Es sind dies die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (Regio Plus), die Förderung der schweizerischen Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit (INTERREG III) in den Jahren 2000-2006 und der Bundesbeschluss (neu: Bundesgesetz) zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (BWE). Um die Übergangsphase zur neuen Regionalpolitik zu überbrücken und einen nahtlosen Übergang zu schaffen, sind diese drei bisherigen Instrumente im Juni 2006 vom eidgenössischen Parlament bis zum 31. Dezember 2008 verlängert worden. Mit der vollständigen Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik werden das Bundesgesetz über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum, das Bundesgesetz zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete, das Bundesgesetz zu INTERREG III sowie das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete schliesslich aufgehoben, weil die darin enthaltenen Massnahmen mit dem neuen Bundesgesetz über Regionalpolitik abgedeckt werden.

2. Neuausrichtung der Regionalpolitik des Bundes

a. Ziele der Neuen Regionalpolitik

Die wichtigsten Ziele der NRP, deren erstes Mehrjahresprogramm für die Zeitperiode 2008-2015 erarbeitet wird, sind die Innovations-, die Wettbewerbs- und die Wertschöpfungssteigerung. Die Unterstützung von Projekten durch Bund und Kantone wird neu von einer starken (gesamt-)wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen abhängig gemacht. Die Mittel werden nicht mehr nach dem Giesskannenprinzip verteilt. Innovative Gemeinden und Regionen werden gegenüber solchen mit wenig Eigeninitiative begünstigt. Dies entspricht auch dem Wechsel von einem Top-down- zu einem Bottom-up-Ansatz, das heisst, die Projekte sollen innerhalb der Regionen entstehen und sich dank dieser Verankerung nachhaltig auswirken.

Das regionalpolitische Regelwerk präsentiert sich heute als heterogene Ansammlung von Förderinstrumenten. Für jede neue Herausforderung wurde in der 30-jährigen Geschichte der direkten Regionalpolitik jeweils ein neues Instrument oder eine neue Massnahme entwickelt. Diese wurden zwar im Lauf der Zeit punktuell angepasst. Auf eine einmal eingeführte Massnahme wurde jedoch nie mehr verzichtet. Die Regionalpolitik war dabei nicht nur in wirtschaftspolitischen Belangen aktiv. Sie trug je nach Projekt gleichzeitig Züge der Landwirtschafts-, Forst-, Verkehrs-, Umwelt-, Tourismus- oder Sozialpolitik oder der Raumplanung.

Durch das neue Instrumentarium soll die Regionalpolitik kohärenter und transparenter werden. Zudem ist es wichtig, dass die Regionalpolitik auf diejenigen Kernaufgaben ausgerichtet wird, die im Zusammenwirken zwischen Bund, Kantonen und Regionen eine wesentliche Steigerung der Wertschöpfung in den Regionen versprechen.

Die NRP konzentriert sich somit auf wirtschaftliche Projekte und Initiativen, welche eine Region auch in Zeiten eines starken Strukturwandels erfolgreich sein lassen. Dabei richtet man sich nicht mehr nur auf die Förderung wirtschaftlich benachteiligter Gebiete aus, sondern will die ländlichen Regionen bei der Bewältigung neuer Herausforderungen unterstützen. Die NRP ist nicht mehr ein Instrument des direkten Ausgleichs – Verteilungsziele sollen mittels Finanzausgleich erreicht werden –, sondern ein Instrument, um strukturpolitische Ziele zu erreichen. Dabei wird den Kantonen vom Bund mehr Verantwortung übertragen. Die einzelnen Projekte allerdings sollen nach dem Bottom-up-Ansatz in den Regionen selber initiiert werden. Es ist das Ziel, in den ländlichen Regionen durch die Steigerung der Wertschöpfung, der Wettbewerbs- und der Innovationsfähigkeit einheimische Potenziale zu nutzen und zu stärken, was wiederum zu einem stärkeren Zusammenhalt innerhalb der Schweiz beitragen soll.

b. Positionierung der Neuen Regionalpolitik

Die heutigen und die zukünftigen Herausforderungen in den wirtschaftlich benachteiligten Gebieten der Schweiz verlangen nach einem neuen Rollenverständnis in der Regionalpolitik. Die zukünftige NRP wird durch vier Dimensionen bestimmt:

- **Regionale Strukturpolitik:** Die NRP versteht sich in erster Linie als regionale Strukturpolitik. Ihr Förderansatz ist auf die Unterstützung regionaler Innovations- und Wachstumsimpulse ausgerichtet. Mittels Anreizen soll in den geförderten Regionen und Kantonen ein Beitrag zum wirtschaftlichen Strukturwandel und zum Wachstum geleistet werden.
- **Mittelbare Kohäsionspolitik:** Der Abbau unerwünschter räumlicher Verschiedenheiten bleibt weiterhin eine Aufgabe, zu der die NRP beizutragen hat. Indem sie die Wertschöpfungskraft und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Zielgebiete steigern hilft, leistet sie mittelbar und langfristig auch einen Beitrag zur Verringerung der regionalen Unterschiede und zur dezentralen Besiedlung der Schweiz.
- **Ergänzende raumwirksame Politik:** Die NRP bildet eine auf die anderen raumwirksamen Politikbereiche des Bundes abgestimmte, ergänzende Aufgabe. Sie ist Teil eines Systems raumwirksamer Politiken, welche unterschiedliche Funktionen wahrnehmen (u.a. Finanzausgleich, Grundversorgungspolitik, Landwirtschaft, Verkehr und Umwelt).
- **Gemeinschaftsaufgabe, Subsidiarität:** Die NRP stellt eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Kantonen, Gemeinden, regionalen Entwicklungsträgern und Privaten dar. Sie basiert auf dem Subsidiaritätsprinzip.

c. Grundsätze der Neuen Regionalpolitik

Bei der Umsetzung der NRP sind fünf Grundsätze zu berücksichtigen:

- **Grundsatz 1:** Die Regionen lösen eigene Initiativen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Erhöhung der Wertschöpfung aus. Mittels Anreizpolitik und Anschubfinanzierungen sollen Projekte unterstützt werden, welche nach einer Anlaufzeit eigenwirtschaftlich funktionieren.
- **Grundsatz 2:** Die regionalen Zentren bilden die Entwicklungsmotoren. Der Dezentralisierung sind insofern Grenzen gesetzt, als eine kritische Masse vorhanden sein muss, um dauerhafte Impulse auszulösen.

- **Grundsatz 3:** Die Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung werden berücksichtigt. Im Rahmen der NRP soll auch die Förderung von Programmen und Projekten mit sozial- oder umweltpolitischer Ausrichtung möglich sein, sofern damit die Wertschöpfung in einer Region positiv beeinflusst wird.
- **Grundsatz 4:** Die Kantone sind die zentralen Ansprechpartner des Bundes und stellen die Zusammenarbeit mit den Regionen sicher.
- **Grundsatz 5:** Die Bundesstellen pflegen untereinander und mit in- und ausländischen Institutionen eine enge Zusammenarbeit.

d. Sachlicher Geltungsbereich

Die fünf Grundsätze bilden zusammen die Basis für die drei strategischen Ausrichtungen der NRP:

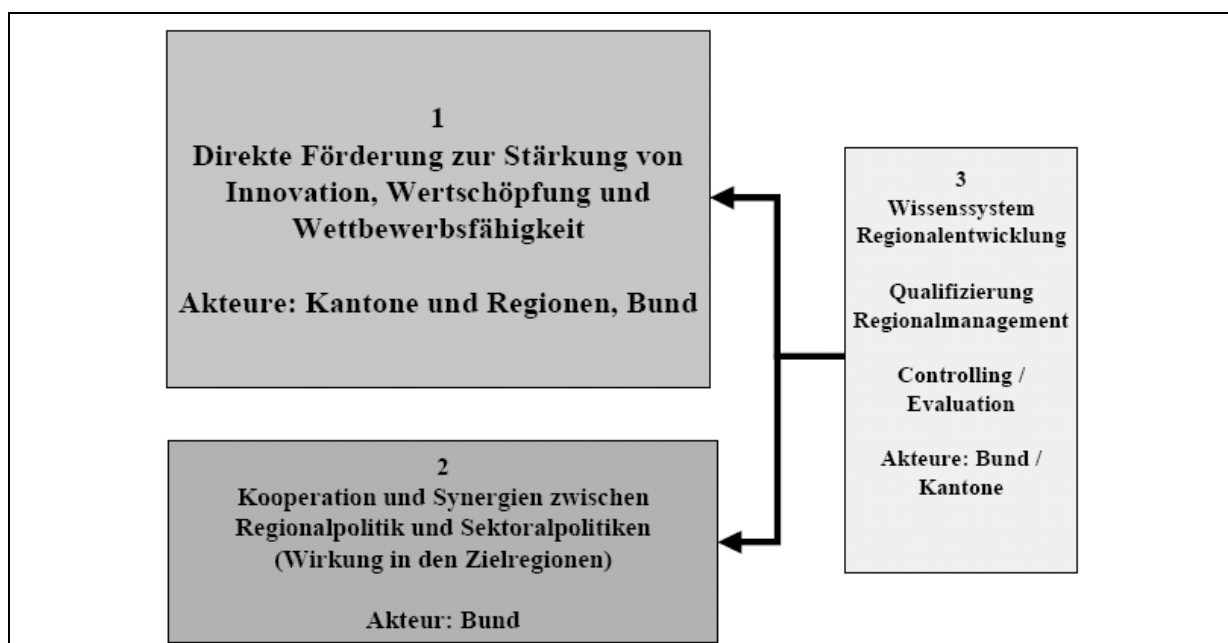


Abbildung 1: Die drei Ausrichtungen der Neuen Regionalpolitik im Überblick

- **Ausrichtung 1:** In erster Linie sollen Initiativen, Projekte und Programme sowie Infrastrukturvorhaben zur Stärkung von Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit in den Zielgebieten direkt gefördert werden. Hauptakteure bei der Umsetzung sind die Kantone und Regionen. Die Kantone, welche die NRP mit finanzieller Unterstützung des Bundes umsetzen möchten, müssen kantonale Umsetzungsprogramme erarbeiten. Basierend auf diesen Programmen, unterzeichnen Bund und Kantone mehrjährige Programmvereinbarungen (vgl. Kap. II.3). Diese erste strategische Ausrichtung ist zentral für eine erfolgreiche Regionalpolitik, da wettbewerbsfähige Wirtschaftsstrukturen mit innovativen Unternehmen eine wesentliche Voraussetzung für die Regionalentwicklung sind. Dank Prosperität in den Regionen lassen sich auch ökologische und soziale Ziele erreichen. Deshalb will die NRP die Wettbewerbsfähigkeit, das heisst die Fähigkeit der Regionen, sich im nationalen und internationalen Wettbewerb zu behaupten, steigern.
- **Ausrichtung 2:** Bei der zweiten Ausrichtung ist der Bund Hauptakteur. Er soll dazu beitragen, dass Kooperationen und Synergien zwischen Regionalpolitik und weiteren Politikfeldern genutzt werden. Dabei sind Synergien zur Unterstützung des regionalen Wachstums insbesondere denkbar zwischen der Regionalpolitik und der Bildungs- und Innovationspolitik, dem wettbewerbsorientierten Teil der Agrar-, Wald- und Umweltpolitik, der Tourismus- und Verkehrspolitik, der KMU-Politik und der Standortförderung. Die Raum-

planung schafft dabei entscheidende Rahmenbedingungen zur Umsetzung solcher Projekte.

- **Ausrichtung 3:** Die dritte Ausrichtung entspricht dem Bedarf für ein Wissensmanagement Schweiz: Ein „Wissenssystem“ Regionalentwicklung ist bereits vorhanden, wenn auch mehrheitlich informell, fragmentiert und auf einzelne Förderinstrumente bezogen (z.B. IHG, Regio Plus). Im Rahmen der dritten Ausrichtung der Neuen Regionalpolitik geht es um eine ziel- wie bedürfnisgerechte Optimierung, Begleitung und Bewirtschaftung des bestehenden Systems.

e. Räumlicher Wirkungsbereich

Mit der NRP wird ein „wirkungsorientierter räumlicher Ansatz“ gewählt. Sie konzentriert sich auf die Förderung der Berggebiete, der weiteren ländlichen Regionen und der Grenzgebiete als Wirtschaftsstandorte. Die Projektträger haben nachzuweisen, dass die Wirkungen eines Vorhabens grossmehrheitlich in diesen Regionen anfallen werden. Das Wirkungsfeld der NRP ist räumlich variabel und nicht starr eingegrenzt, wie dies heute in den 54 IHG-Regionen noch der Fall ist. Die funktionalen Handlungsräume sind heute sehr selten deckungsgleich mit den politischen Abgrenzungen. Getreu dem wirkungsorientierten räumlichen Ansatz sind die Projektgrenzen somit wählbar. Je nach Projektzielen wird eine Organisation interregional, interkantonal oder gar international zusammengesetzt sein, um so eine dem Projekt entsprechende Zusammenarbeit zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund können sogar Projekte in Agglomerationen für die Förderung in Frage kommen, sofern deren Wirkung den Zielgebieten der NRP zugute kommt.

Eine strikte Verfolgung der NRP-Ziele und -Anwendungskriterien würde in Regionen mit sehr geringen wirtschaftlichen Potenzialen kaum die gewünschte Wirkung zeigen. Für die sogenannten potenzialarmen Räume wird deshalb mit dem neuen Gesetz die Möglichkeit eingeräumt, dort ebenfalls beschränkte regionalpolitische Mittel einzusetzen. Potenzialarme Räume sind in der Regel durch eine negative Entwicklungsspirale gekennzeichnet. In solchen Räumen sind immer noch gewisse, wenn auch bescheidene Potenziale vorhanden. Die Erarbeitung von Zukunftsstrategien und –perspektiven für solche Regionen sind ein wichtiger Teil einer funktionierenden Regionalpolitik.

Die NRP will den räumlichen Verflechtungen von Bevölkerung und Wirtschaft Rechnung tragen. Bei der Festlegung der Regionen ist somit der geografischen und wirtschaftlichen Verbundenheit und dem Ziel der gemeinsamen Aufgabenlösung grössere Bedeutung beizumessen als politischen Abgrenzungen. Für die Regionalpolitik sind die folgenden funktionalen Verflechtungen bedeutsam: jene zwischen Regionalzentren und ihrem Hinterland; jene zwischen den ländlichen Regionen; jene zwischen den ländlichen Räumen und den Agglomerationen; jene innerhalb des Städtesystems und der Zentrenhierarchie Schweiz (Grosszentren, Mittelzentren, kleine oder regionale Zentren) sowie jene zwischen den schweizerischen und den ausländischen Nachbarregionen. Die Regionalpolitik ist verantwortlich dafür, dass bei Problemlösungen diesen räumlichen Beziehungen Beachtung geschenkt wird. Da funktionale Verflechtungen stark von einzelnen Projekten abhängig sind, ist zudem Flexibilität bei der Anwendung der Instrumente notwendig.

f. Förderinstrumente

Zur Förderung von Aktivitäten der ersten strategischen Ausrichtung der NRP (vgl. Kap. II.2.d), die Initiativen, Projekte und Programme umfassen, können Finanzhilfen oder Darlehen gewährt werden:

- **A-Fonds-perdu-Beiträge** werden an die Vorbereitung, die Durchführung und die Evaluation von Initiativen, Programmen und Projekten gewährt. Damit solche Vorhaben gefördert werden können, müssen sie mindestens eine der folgenden Bedingungen erfüllen:

- das unternehmerische Denken und Handeln in einer Region wird gefördert,
 - die Innovationsfähigkeit einer Region wird gestärkt,
 - regionale Potenziale werden ausgeschöpft und Wertschöpfungssysteme aufgebaut,
 - die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Institutionen, zwischen Regionen oder mit Grossagglomerationen wird verstärkt.
- **Darlehen** sind für Vorhaben im Bereich der sogenannten Entwicklungsinfrastrukturen vorgesehen. Diese haben Teil eines wettbewerbsfähigen Wertschöpfungssystems zu sein. Darlehen sind ein geeignetes Instrument zur Förderung von Infrastruktureinrichtungen, weil der Darlehensgeber dank ihnen über starke Steuerungsmöglichkeiten verfügt, solange die Rückzahlung läuft. Die Finanzierung von Projekten der Basisinfrastruktur, die in der bisherigen Regionalpolitik eine bedeutende Rolle gespielt hat, ist künftig nur mehr wenig bedeutend und soll den Kantonen und Gemeinden übertragen werden.

Die Finanzierung der Aktivitäten der NRP-Ausrichtungen 2 und 3 wird, obwohl deren Wirkungen sich mehrheitlich in den Berggebieten, weiteren ländlichen Räumen und Grenzregionen entfalten sollen, nur zum kleineren Teil mittels Finanzhilfen an Dritte erfolgen, vielmehr werden Bund und Kantone deren Kosten zu tragen haben. Die Ausrichtung 2 betrifft Massnahmen, die durch verschiedene Bundesämter gemeinsam initiiert und zum Teil auch unter Bundesregie durchgeführt werden. Im Rahmen der NRP-Finanzierung muss deshalb ein Kreditteil für die Kofinanzierung solcher Massnahmen vorgesehen werden. Für die in der Ausrichtung 3 vorgesehenen Massnahmen eines Wissensmanagements (Professionalisierung des Managements, Evaluation, Informatikinfrastruktur u.Ä.) hat der Bund die Initiative zu ergreifen und die finanziellen Vorleistungen zu erbringen. Die Kosten sind durch die Nutzniesser nachträglich mindestens teilweise rückzuvergüten.

Schliesslich sieht das neue Bundesgesetz über Regionalpolitik noch die Möglichkeit von Steuererleichterungen vor. Dieses Instrument ist vor allem im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte von Bedeutung. Neben der Anzahl Arbeitsplätze, die durch ein Projekt geschaffen werden, ist der Beitrag zur regionalen Wertschöpfung und zur technologischen Entwicklung das wichtigste Entscheidungskriterium für die Bemessung des Umfangs von Steuererleichterungen.

g. Fonds für Regionalentwicklung

Der bisherige Investitionshilfefonds soll unter dem Namen „Fonds für Regionalentwicklung“ weitergeführt werden. Daraus sind sämtliche Leistungen der NRP für Darlehen und für A-Fonds-perdu-Beiträge zu finanzieren. Dabei wird von jährlichen Leistungen von rund 70 Millionen Franken ausgegangen. Zur Ermittlung dieses Betrags wurde der Mehrjahresdurchschnitt von 1997 bis 2004 in die Zukunft fortgeschrieben. Der Betrag ergibt sich aus der Summe der A-Fonds-perdu-Auszahlungen der Budgetrubriken für die Instrumente IHG, BWE und INTERREG und den Leistungen aus dem Investitionshilfefonds (Zinsvorteile der Gewährten Darlehen, direkte Zinskostenbeiträge, Regio-Plus-Finanzhilfen). Die Kantone haben gleichwertige finanzielle Leistungen für sämtliche Projektförderungen des Bundes zu erbringen.

3. Vorgaben des Bundes für die Kantone

a. Mehrjahresprogramme des Bundes

Der Bund wird die jeweiligen sachlichen und räumlichen Massnahmenswerpunkte periodisch in einem Mehrjahresprogramm zusammenfassen und dieses mit einem Zahlungsrahmen verbinden. Das Mehrjahresprogramm wird für die Zeitdauer von acht Jahren in enger

Zusammenarbeit mit den Kantonen erstellt, da es auch deren Vorstellungen in Bezug auf die Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit widerspiegeln soll.

b. Kantonale Umsetzungsprogramme

Die Kantone ihrerseits erarbeiten Innovationsstrategien und Umsetzungsprogramme, welche als Verhandlungsgrundlage für den Einsatz der Fördermittel des Bundes dienen. Neben sachlichen Aspekten, Einsatzgebieten und Vorgehensschritten haben die Programme Businesspläne zu enthalten, welche aufzeigen, wie die Projekte mittelfristig eine eigenständige wirtschaftliche Tragfähigkeit erlangen sollen. Ein kantonales Umsetzungsprogramm wird den Zielen der Regionalpolitik am ehesten gerecht, wenn es sich direkt aus einer Wirtschaftsstrategie für den entsprechenden Raum ableitet.

Als Grundlage der Verhandlungen dienen auf Seiten des Bundes die Mehrjahresprogramme, auf Seiten der Kantone die Umsetzungsprogramme. Die Ergebnisse der Verhandlungen werden als Programmvereinbarungen festgehalten. Diese bilden die Grundlage für den finanziellen Pauschalbeitrag des Bundes an den entsprechenden Kanton.

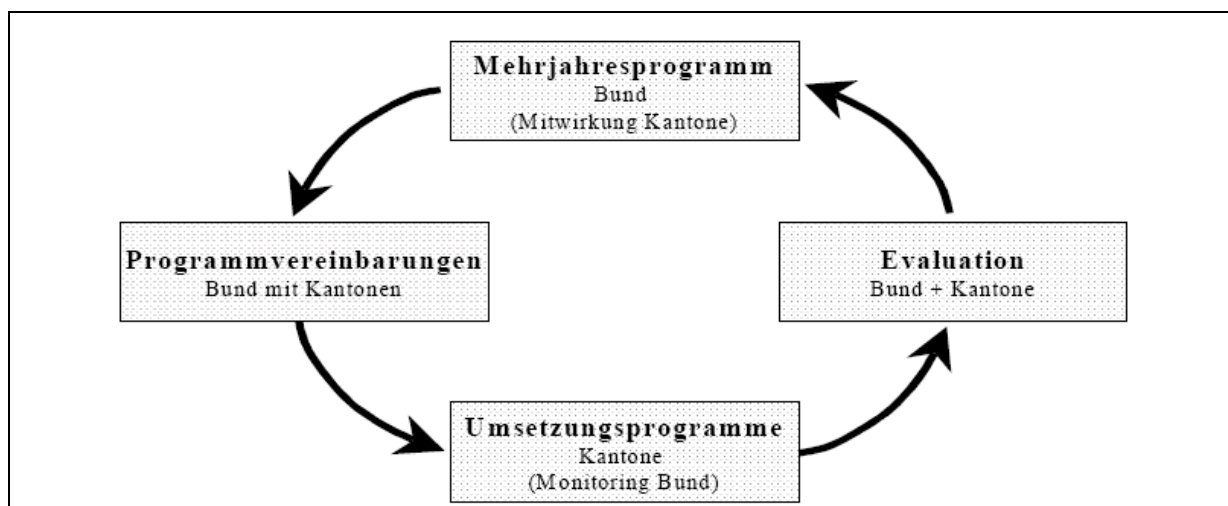


Abbildung 2: Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen

Mit der Beurteilung der Wirksamkeit und der Evaluation der Massnahmen schliesst sich der Kreis. Das Controlling, das Monitoring und die Evaluation sind Steuerungsinstrumente für Bund und Kantone. Das Controlling soll durch eine wirksame Steuerung der Verfahren und Prozesse zur bestmöglichen Zielerreichung der regionalpolitischen Massnahmen beitragen. Demgegenüber widmet sich das Monitoring der routinemässigen, permanenten und systematischen Sammlung von vergleichbaren Daten. Durch das Monitoring können die Wirkungen der Regionalpolitik, Veränderungen und Trends innerhalb der Regionen festgestellt werden. Die Evaluation schliesslich dient als Instrument zur Beurteilung der Wirksamkeit der regionalpolitischen Massnahmen.

c. Mehrjahresprogramm 2008-2015

Das erste Mehrjahresprogramm des Bundes wird für die Periode 2008 bis 2015 ausgearbeitet. Das Mehrjahresprogramm ist eine Art Leitfaden für die Umsetzung der NRP und Grundlage für die Programmvereinbarungen. Es gibt vor, was und wie gefördert werden soll:

Wettbewerbsverzerrungen sollen vermieden werden. Deshalb sollen durch die Mittel der NRP entweder Projekte im vorwettbewerblichen Bereich unterstützt werden, das heisst in der Anfangsphase von Projekten, in der Private häufig noch nicht bereit oder wegen der Investi-

tionsrisiken nicht in der Lage sind zu investieren, oder im überbetrieblichen Bereich, wo ein Gesamtsystem – zum Beispiel Technologie, Branche oder Destination – von der Förderung profitiert und mit positiven Spillover-Effekten gerechnet werden kann.

Im Gegensatz zu den Projekten in den vorwettbewerblichen und überbetrieblichen Bereichen werden bei Projekten zur Infrastrukturentwicklung Darlehen und nicht A-Fonds-perdu-Beiträge gesprochen. Zur Beurteilung solcher Projekte ist deren Einbettung in die regionalen Entwicklungskonzepte besonders wichtig. Es muss sich um Schlüsselprojekte handeln, die für die Region von entscheidender Bedeutung sind und zu positiven Spillover-Effekten führen.

Um eine grosse Wirkung der eingesetzten Mittel zu erreichen, sollen Wertschöpfungssysteme gefördert werden, die hohe Multiplikatoren-Effekte erzielen. Dabei handelt es sich primär um exportorientierte Wertschöpfungssysteme, die Wachstum einerseits in der Region durch den überregionalen, überkantonalen oder internationalen Export von Leistungen und andererseits durch die regionale Beschaffung von Zuliefererleistungen ermöglichen. Da jede Region über andere „Wirtschaftsmotoren“ verfügt, stehen je nach Region unterschiedliche exportorientierte Wertschöpfungssysteme im Vordergrund.

Es ist von entscheidender Bedeutung, die Projekte daraufhin zu prüfen, ob sie strukturerhaltend wirken. Da sich gerade exportorientierte Wertschöpfungssysteme in ländlichen Regionen oftmals mit markanten Strukturanpassungsprozessen konfrontiert sehen, ist den wirtschaftlichen Trends bei der Vergabe der Mittel besondere Beachtung zu schenken. Auf Grund der wirtschaftlichen Trends und der grundsätzlichen Festlegungen der NRP wurden im Mehrjahresprogramm 2008-2015 folgende thematischen Schwerpunkte gesetzt:

- Vernetzung von exportorientierten industriellen Wertschöpfungssystemen zur Erhöhung von Innovationsintensität und Vermarktungsfähigkeit,
- Unterstützung des Strukturwandels im Tourismus,
- Vernetzung und Stärkung von marktwirtschaftlich organisierten Bildungs- und Gesundheitsunternehmen,
- vermehrte Ausschöpfung von Exportpotenzialen der Energiewirtschaft,
- Erhöhung der Wertschöpfung aus der Nutzung von natürlichen Ressourcen,
- Überführung des Teils der Agrarwirtschaft mit intakten Erfolgsaussichten in geöffnete internationale Märkte.

Ansonsten gilt es, gegenüber den vorgebrachten Projektideen ein hohes Mass an Offenheit zu zeigen. Die Förderung von Innovation und Unternehmertum setzen eine gewisse Freiheit und zuweilen auch unkonventionelle Projekte und Ideen voraus. Solange die Projekte die grundsätzlichen Förderkriterien der NRP erfüllen, sollen durch das Mehrjahresprogramm des Bundes keine Themen und Projektideen ausgeschlossen werden.

4. Gestaltungsspielräume der Kantone

Die Kantone können bereits bei der Ausarbeitung der Mehrjahresprogramme durch den Bund starken Einfluss nehmen, indem sie Stärken und Schwächen der Regionalpolitik exakt evaluieren und aus eigener Initiative Verbesserungsvorschläge erarbeiten. Es ist die Aufgabe der Kantone, Kritik und Anregungen der regionalen Akteure aufzunehmen und diese bei der Ausarbeitung der Mehrjahresprogramme einzubringen. Gestaltungsspielräume können von den Kantonen vor allem in den Umsetzungsprogrammen ausgeschöpft werden.

Die Umsetzungsprogramme der Kantone stellen ein zentrales Element der NRP dar. Als Bindeglied zwischen den generellen Rahmenbedingungen des Mehrjahresprogramms und den konkreten Projekten entfalten sie eine starke Wirkung. Das kantonale Umsetzungsprogramm leitet sich aus der übergeordneten Wirtschaftsentwicklungsstrategie ab und besteht aus einem Bündel ausgewählter Initiativen und Projekte, die den Förderkriterien der Regionalpolitik des Bundes entsprechen. Die Kantone haben die Möglichkeit, für die Umsetzung der Regionalpolitik gemeinsame überkantonale Umsetzungsprogramme zu vereinbaren. Die Umsetzungsprogramme werden vom Kanton zusammen mit den regionalen Entwicklungs-

trägern erarbeitet. Die regionalen Entwicklungskonzepte und Businesspläne sind somit in die Umsetzungsprogramme zu integrieren oder sie sind mindestens gebührend zu beachten.

Wegen des engen Zusammenhangs von NRP und Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist es wichtig, dass die Umsetzung der beiden Instrumente koordiniert wird. Der Finanzausgleich dient dazu, Disparitäten unter den Regionen abzubauen, und übernimmt somit eine Aufgabe, die im Zentrum der alten Regionalpolitik stand. Die NRP dagegen konzentriert sich nicht mehr darauf, Disparitäten abzubauen. Allerdings vermag sie durch die Wertschöpfungssteigerung von ganzen Regionen indirekt auch Beiträge dazu zu leisten. Durch die gezielte Förderung der regionalen Potenziale, und dies vorwiegend in den regionalen Zentren, kann die NRP innerhalb einer Region aber auch zu neuen Disparitäten führen. Umso wichtiger ist darum das Zusammenwirken von NRP und Finanzausgleich, dem der Kanton grosse Aufmerksamkeit zu schenken hat.

Des Weiteren legen die Kantone im Umsetzungsprogramm dar, wie der gesamte Abstimmungsprozess mit der Richtplanung ausgestaltet werden soll. Die in den Programmvereinbarungen enthaltenen Projekte und Vorhaben müssen nämlich mit der kantonalen Richtplanung abgestimmt werden. Die Richtplanung des Kantons Luzern bezeichnet insbesondere regionale Zentren und wirtschaftliche Vorranggebiete (Entwicklungsschwerpunkte von kantonalen Bedeutung), welche innerhalb der NRP die Aufgabe der Wachstumsmotoren übernehmen können. Aber auch Subzentren und regionale Entwicklungsschwerpunkte können eventuell diese Aufgabe übernehmen. Die Richtplanung zeigt somit auf, wo die wirtschaftlichen Potenziale liegen. Diese sollen durch die NRP genutzt werden.

Auf der Grundlage der Programmvereinbarungen zwischen Kanton und Bund können für die Umsetzung einzelner Projekte zwischen dem Kanton und Projektträgern wiederum Projektvereinbarungen festgelegt werden. Diese bedürfen keiner Mitwirkung des Bundes. Die Kantone werden damit im Vergleich zur bisherigen Regionalpolitik, bei der der Bund über die Ebene der Kantone hinweg auf die lokale und kleinregionale Ebene einwirkte, in ihrer Rolle gestärkt. Dies zeigt sich insbesondere in den Finanzierungsmechanismen, welche in Abbildung 3 dargestellt sind.

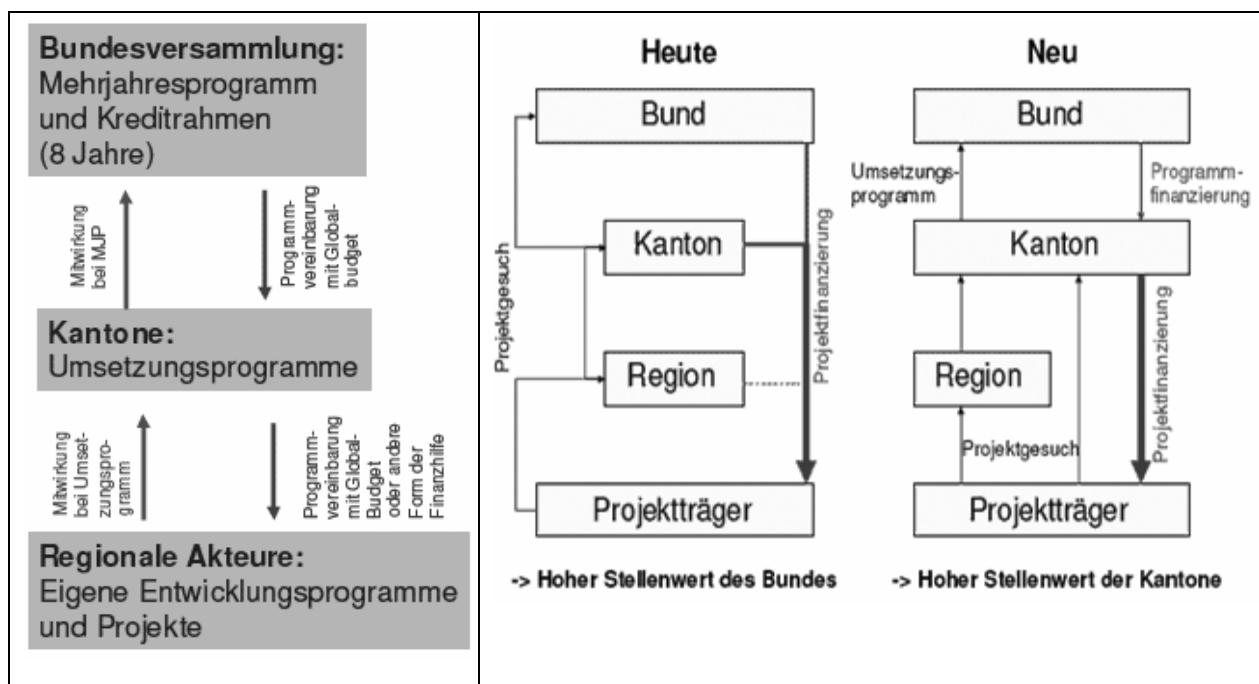


Abbildung 3: Programmplanung und Finanzierungsmechanismus in der Neuen Regionalpolitik (Quelle: Egger, Thomas, Neue Regionalpolitik und Neuer Finanzausgleich: Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden, SAB Tagungsband, August 2006, Bern)

Wie die Kantone, besitzen die regionalen Entwicklungsträger innerhalb der NRP eine wichtige Rolle. Der Bottom-up-Ansatz verpflichtet sie dazu, die Potenziale in ihren Regionen zu evaluieren, zu vertreten und sie selbst umzusetzen oder zumindest zu ihrer Umsetzung beizutragen. Die neue Ausrichtung hin zur Förderung des Unternehmertums, der Innovation und der Wertschöpfung stellt nicht nur hohe Anforderungen an die Kantone, sondern auch an deren Regionen. Insbesondere in der Phase der Verhandlung der Umsetzungsprogramme gilt es, im Dialog die wesentlichen Leitplanken zu setzen, damit qualitativ hochstehende Projekte eingereicht werden. Eine enge Zusammenarbeit der Kantone und der regionalen Entwicklungsträger ist dabei unerlässlich.

Der räumliche Perimeter ist in der NRP je nach Region oder Projekt variabel, nicht kleinräumig und nicht starr. Der wirkungsorientierte räumliche Ansatz zeichnet sich gerade durch das Fehlen klarer Abgrenzungen aus. Der Kanton Luzern verfügt heute über zwei Entwicklungsträger: die RegioHER als vom Bund anerkannte IHG-Region mit ihrer Geschäftsstelle in Wolhusen und die Idee Seetal GmbH, welche als Regio-Plus-Projekt gestartet wurde und die Gemeinden rund um die beiden Seen Baldegger- und Hallwilersee umfasst. Die Wirkungsfelder der beiden Entwicklungsträger orientieren sich heute stark an fixen Grenzen. Hier stellt die NRP neue Anforderungen an die Entwicklungsträger. Sie haben die Aufgabe, den Perimeter flexibel an die entsprechenden Projekte anzupassen und somit vermehrt Kooperationen mit Gemeinden ausserhalb ihres Wirkungsgebietes einzugehen. Im Gebiet der RegioHER hat man durch den Organisationsentwicklungsprozess hin zur variablen Geometrie (Kompetenzzentrum für die Landschaft) als Teil des NRP-Pilotprojektes „Lernende Bergregionen“ in dieser Beziehung bereits viele gute Erfahrungen gemacht.

III. Rahmenbedingungen der Regionalpolitik im Kanton Luzern

1. Eingliederung der NRP in die allgemeine Regionalpolitik

Die kantonale Regionalpolitik besteht aus vielen Elementen. Sie wird unter anderem bestimmt durch die Raumplanung, durch Wirtschaftsstrategien, durch Strukturreformen wie zum Beispiel den kantonalen Finanzausgleich oder die Gemeindereform 2000+, durch Ansiedlungen von kantonalen Anstalten im ländlichen Raum oder die Förderung von Strukturprojekten über die Landwirtschaftsgesetzgebung. Die NRP bildet somit nur einen Teil der gesamten Regionalpolitik. Mit der NRP sollen gezielt die ländlichen Regionen gefördert werden. Die Mittel sollen in denjenigen Bereichen verwendet werden, welche den ländlichen Raum in seiner komplementären Funktion zu den bestehenden Wirtschaftsachsen im Kanton Luzern stärken. Vor allem sollen Bereiche gefördert werden, die mit jenen der wirtschaftlich starken Gebiete vergleichbare Vorteile aufweisen. Die NRP bildet somit die Ergänzung zur Agglomerationspolitik und zur Förderung der Entwicklungsachsen Luzern-Zug-Zürich und Region Sursee-Kanton Aargau-Basel.

Die ländlichen Regionen werden im Kanton Luzern jedoch nicht erst durch die NRP gefördert. Die raumordnungspolitischen und wirtschaftlichen Strategien des Kantons bilden die Grundlage für eine erfolgreiche NRP. Der Kanton Luzern hat in der Vergangenheit intensiv an seinen Raumentwicklungs- und Wirtschaftsstrategien gearbeitet und ist in beiden Bereichen weit fortgeschritten. Dank der breiten Übereinstimmung der Ziele der kantonalen Strategien mit den Zielen der NRP lassen sich die bestehenden Strategien gut für die Umsetzung der NRP verwenden.

2. Raumentwicklung im Kanton Luzern

Das zentrale Instrument der Raumplanung im Kanton Luzern ist der kantonale Richtplan 1998. Die darin enthaltenen raumordnungspolitischen Strategien stützen sich auf drei Leitideen:

Leitidee Vernetzung: „Durch eine gute Vernetzung der Zentren und des ländlichen Raums mit dem öffentlichen und dem privaten Verkehr bleibt die dezentrale Siedlungsstruktur erhalten, und die wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit des Kantons wird gestärkt.“ Weder die Städte noch die ländlichen Räume sind für sich alleine lebensfähig. Die Qualität des Lebens- und Wirtschaftsraumes Kanton Luzern besteht in der guten räumlichen und funktionellen Vernetzung von Stadt und ländlichen Räumen.

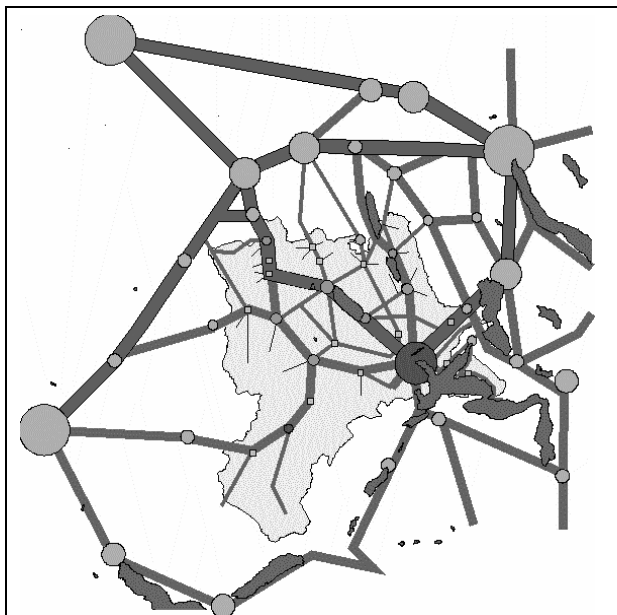


Abbildung 4: Leitidee Vernetzung

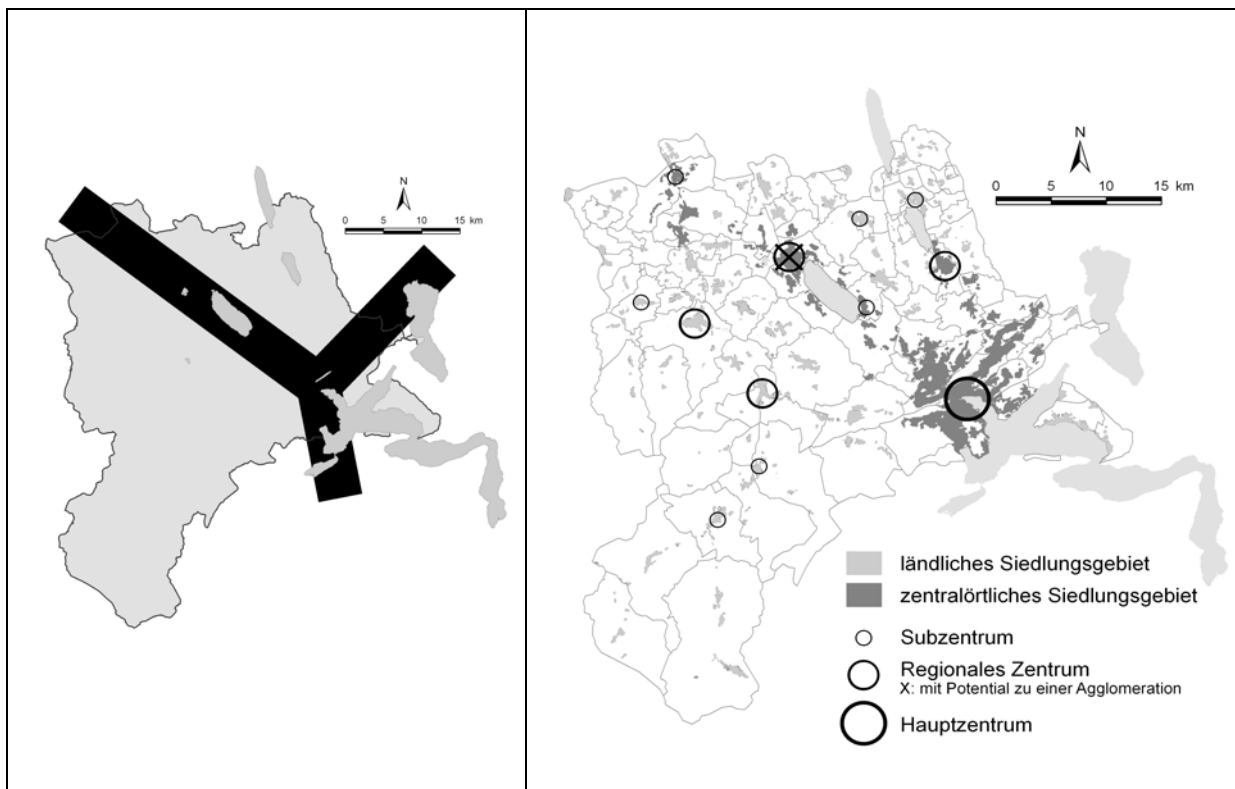
Leitidee Konzentration: „Die kantonale Raumordnungspolitik konzentriert sich auf übergeordnete Entwicklungs- und Problemschwerpunkte und legt die erforderlichen Prioritäten fest. Eine angemessene Weiterentwicklung der Gemeinden im ländlichen Raum bleibt weiterhin möglich.“ Diese Leitidee ergibt sich aus der übergeordneten Konkurrenz- und Wettbewerbssituation, in der sich auch der Kanton Luzern zu bewähren hat. Dies führte zur Bestimmung von drei Entwicklungsachsen innerhalb des Kantons Luzern. Durch die Festlegung von Entwicklungsachsen sollen in den Entwicklungsschwerpunkten günstigere Voraussetzungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit im Verhältnis zu den anderen Kantonen geschaffen werden. Diese Potenziale sind im Richtplan insbesondere auf der Hauptentwicklungsachse „Y“, welche von Luzern nach Olten sowie nach Zug und Zürich und Richtung Obwalden und Nidwalden verläuft, sowie etwas weniger ausgeprägt auf den Nebenentwicklungsachsen Luzern – Hitzkirch und Luzern – Wolhusen – Willisau/Schüpfheim auszumachen. Auf diese Achsen konzentriert sich die Mehrheit der Einwohnerinnen und Einwohner und der Arbeitsplätze im Kanton.

Die Vernetzung der Zentren und die Konzentration auf die Entwicklungsachsen zur wirtschaftlichen Stärkung des Kantons entsprechen dem zweiten Grundsatz der NRP, welcher den regionalen Zentren die Rolle der wirtschaftlichen Entwicklungsmotoren einräumt.

Leitidee Nachhaltigkeit: „Durch eine nachhaltige Entwicklungspolitik in ökologischer, ökonomischer und sozialer Hinsicht ist eine hohe Umwelt- und Lebensqualität sicherzustellen, damit auch künftige Generationen die Möglichkeit haben, ihre Bedürfnisse zu befriedigen.“

Die Idee der Nachhaltigkeit deckt sich mit dem dritten Grundsatz der NRP.

Zurzeit wird der Richtplan von 1998 überarbeitet. Zu diesem Zweck wurde ein Strukturkonzept entworfen, welches die Zentrums- und Siedlungsstruktur anhand empirischer Analysen überarbeitet. Dabei wurde festgestellt, dass die Wirtschafts- und die Bevölkerungsentwicklung entlang der Y-Achsen seit dem Jahr 1998 im Vergleich zum übrigen Kantonsgebiet überdurchschnittlich war. Das Strukturkonzept bestätigt somit die Zielrichtung des Richtplans von 1998 und ist in seiner Funktionszuteilung der Räume noch präziser. Nur noch Gemeinden entlang der Hauptentwicklungsachse Y werden als zentralörtliches Gebiet ausgedehnt. Durch die starke Beschränkung des zentralörtlichen Siedlungsgebietes auf Gemeinden mit hohen Entwicklungspotenzialen und dynamischen Prozessen ist das zentralörtliche Siedlungsgebiet der eigentliche Entwicklungsmotor des gesamten Kantons, welcher den „Standort Kanton Luzern“ repräsentiert und stärkt.



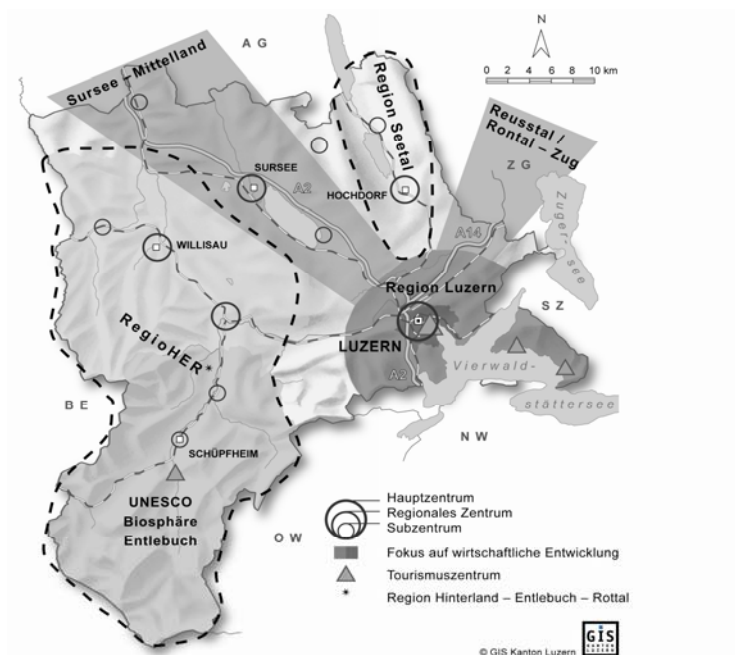
Gegenüber der zentralörtlichen Einstufung hat die Zentrumseinstufung einen stärker regionalen Bezug und ist für den Aspekt der (dezentralen) Versorgung des Kantons wichtig. Was das zentralörtliche Siedlungsgebiet für den gesamten Kanton ist, das sind die Zentren für die Regionen. Die Kooperation und die Zusammenarbeit der einzelnen Gemeinden soll aus den Zentren heraus initiiert werden, damit sich die Regionen als Einheiten präsentieren können. Die Schaffung von Identitäten und die gemeinsame Positionierung sind für die Entwicklung einer Region sehr wichtig, wenn diese in den veränderten wirtschaftlichen und sozialen Handlungsfeldern bestehen will.

Die komplementären Aufgaben von ländlichen und städtischen Gebiete werden somit im Kanton Luzern durch eine funktionale Vernetzung und durch klare Funktionszuteilungen, die sich aus der Nachfrage von aussen ergeben, erfolgreich gefördert. Natur-, Lebens- und Wirtschaftsraum werden voneinander abgegrenzt und sollen sich gleichzeitig in ihren Funktionen ergänzen. Zur Umsetzung dieser Leitideen hat der Richtplan wirtschaftliche Vorranggebiete und im ganzen Kantonsgebiet regionale Entwicklungsschwerpunkte ausgeschieden.

Mit der RegioHER und der Idee Seetal besitzt der Kanton Luzern bereits zwei starke regionale Entwicklungsträger. Das Regionalmanagement der Unesco-Biosphäre Entlebuch ist ein weiteres Beispiel für eine regionale Gemeindeorganisation, welche als Reaktion auf die Herausforderungen des ländlichen Raumes entstanden ist.

3. Wirtschaftsstrategien



Die wirtschaftliche Ausgangslage und die Entwicklungsperspektiven des Kantons Luzern machen deutlich, dass unsere Wirtschafts- und Raumordnungspolitik vermehrt auf die Ausschöpfung von Potenzialen auszurichten ist und sich weniger nach den inneren „Wünschen“ als nach den äusseren Bedürfnissen zu richten hat. Grundsätzlich verfügt der Kanton bereits heute sowohl als Wirtschafts- als auch als Wohnstandort über gute Voraussetzungen und Entwicklungspotenziale.



Um die Chancen unseres Kantons im Wettbewerbsumfeld der geeigneten Prioritätsgebiete wahrnehmen zu können, wird eine aktive Standortentwicklung betrieben. Dabei stehen die folgenden zwei strategischen Ziele im Vordergrund:

- nachhaltiges Wirtschaftswachstum im Kanton Luzern mittels
 - Ansiedlung von neuen Betrieben und Schaffung von Arbeitsplätzen („Wachstum von aussen“),
 - Unterstützung bestehender Unternehmen bei der Expansion und Weiterentwicklung („Wachstum von innen“);
- dauerhafte Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft mittels
 - Förderung des Austausches von Wissen und Neuerungen in der Wirtschaft (Innovation und Innovationstransfer),
 - gezielter Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zur Begünstigung der Unternehmensentwicklung am Standort Luzern (Standortentwicklung und Standortpflege).

Zur Erreichung dieser Ziele werden folgende strategischen Stossrichtungen (Teilstrategien A, B und C) verfolgt:

Positionierungsziel	Der Kanton Luzern ist ein bevorzugter Standort für wertschöpfungsintensive Unternehmen und gute Steuerzahler		
			
Teilstrategien	Stärkung des Unternehmensstandortes für höherwertige Dienstleistungsfunktionen	Stärkung des Wohnstandortes für Gutverdienende	Bestehende, ausbaufähige Branchencluster entwickeln
Idee	<p>Mittelfristig bleibt der Finanzplatz-Cluster der „Hauptmotor“ des Wirtschaftsraums Zürich/Zug.</p> <p>Luzern will als Unternehmensstandort Wachstumsimpulse aus dem Wirtschaftsraum Zürich/Zug gezielt für sich nutzen.</p> <p>Die Präsenz diverser grösserer kommerzieller Dienstleistungsbetriebe bildet eine gute Ausgangsbasis für eine verstärkte Positionierung in diesem Bereich. Kernelemente dieser Strategie sind ein günstiges Steuerklima, Arbeitsflächen an attraktiver Lage und optimale Verkehrsverbindungen in die benachbarten Zentren.</p>	<p>Von einem Zuzug gut verdienender Privatpersonen profitieren nicht nur die Staatsfinanzen, sondern auch die binnenorientierten Branchen wie Baugewerbe, Detailhandel, persönliche Dienstleistungen.</p> <p>Durch seine zentrale Lage mit guten Verkehrsverbindungen in die benachbarten Wirtschaftsregionen, seine reizvollen Landschaften, moderaten Baulandpreise und sein attraktives urbanes Zentrum erfüllt der Kanton Luzern wichtige Voraussetzungen, um gut verdienende Personen anzuziehen.</p>	<p>Die vom Wirtschaftsraum Zürich/Zug ausgehenden Impulse dürften – abgesehen von möglichen Risiken für den Finanzplatz CH – nicht ausreichen, um absehbare Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzeinbussen in anderen Branchen zu kompensieren.</p> <p>Diesem Umstand kann mit der Stärkung bzw. dem Ausbau von eigenständigen Clustern in den Bereichen Tourismus, Hightech-Industrie, Health-Services und Transport/Logistik Rechnung getragen werden.</p>

Die in den Regionen vorhandenen wirtschaftlichen Entwicklungspotenziale sind bei der Umsetzung der Teilstrategien wegleitend.

Ein zentrales strategisches Entwicklungspotenzial der RegioHER bildet das Angebot eines naturnahen Lebens- und Erholungsraumes am Rande des Agglomerationsraumes Zürich-Zug-Luzern und in der Nähe des nördlich angrenzenden Kantons Aargau. In den Wirtschaftsstrukturen dieser Region lassen sich weitere Stärken ausmachen, vorab im Branchenumfeld der Holz- und Möbelbearbeitung sowie in spezifischen Agro-/Food-Segmenten.

Der Entwicklung von Wertschöpfungsketten (Teilstrategie C) im Zusammenhang mit der Biosphäre Entlebuch unter den Aspekten Ernährung, Gesundheit, Freizeit und Tourismus ist weiterhin Beachtung zu schenken. Die zielgerichtete Promotion und Pflege des Labels „UBE“ wird bei der marktlichen Umsetzung der Produkte aus diesen Wertschöpfungsketten unterstützend wirken. Qualitativ hochstehende Dienstleistungen im Prozess der In-Wert-Setzung des einmaligen Naturraumes beinhalten Beschäftigungschancen auf verschiedenen Ebenen. Daneben sind die exportorientierten Industrieaktivitäten, unter anderem in der Elektro- und Medizinaltechnik, durch Unterstützung von Produkt- und Prozessinnovationen zu sichern. Im Standortprofil der RegioHER bilden die vergleichsweise niedrigen Grundstückpreise, das Angebot an qualifizierten und motivierten Arbeitskräften sowie die hohe Umweltqualität auffallende Eckwerte. Dies sind für einen Investitionsstandort, gerade auch im Low-Tech-Bereich, gute Voraussetzungen.

Im Weiteren gilt es, in der RegioHER auf die Stärken als Wohnstandort im Pendlereinzugsgebiet der Agglomerationsräume zu setzen und von dort ausgehende Wachstumsimpulse zu nutzen. Dies kann zur Erhöhung des Steuersubstrats und der regionalen Wertschöpfung beitragen. Bestehende Siedlungsschwerpunkte mit attraktiven Wohnlagen bilden dazu eine gute Ausgangslage.

Die Lage des Seetals bezüglich der wichtigen Wirtschaftszentren Luzern, Zug, Zürich und Aarau stellt die strategische Erfolgsposition dieser Region dar. Als eigentliches Pendlereinzugsgebiet ist es zur Wohnregion prädestiniert. Daneben lassen sich stärker ausgeprägte wirtschaftliche Potenziale im Agro-/Food-Segment, in Bereichen wertschöpfungsstarker KMU-Betriebe (inkl. neue Informationstechnologien) sowie im Branchenumfeld Holz/Möbel ausmachen.

Zur nachhaltigen Entwicklung der Region Seetal sind die Teilstrategien B (Wohnort stärken) und C (bestehende Schlüsselbranchen weiterentwickeln) von besonderer Bedeutung.

Der Wohnstandort kann gestärkt werden durch die Anziehung gut verdienender Erwerbstätiger und von Familien, welche die geringe Pendlerdistanz und das relativ kostengünstige Wohnen schätzen. Dabei spielen mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossene Wohngebiete eine zentrale Rolle.

Die in der Region Seetal vorhandenen Betriebe aus den Branchen Elektrotechnik/Präzisionsinstrumente, Maschinenbau/Metallbearbeitung, Nahrungsmittelindustrie/Landwirtschaft sowie Holzbearbeitung bilden die Basis des angestrebten inneren Wachstums durch Weiterentwicklung lokaler Potenziale. In diesem Bereich stehen jene Massnahmen im Zentrum, mit denen wettbewerbsfähige Produktions- und Absatzstrukturen begünstigt werden oder bei denen die zu erwartenden Herausforderungen durch sich öffnende Märkte (Agro/Food) gemeistert werden können. Dasselbe gilt auch für know-how-intensive, technologiegetriebene Industrie- und Gewerbeaktivitäten, die mit ihrer Exportausrichtung massgeblich zur Wertschöpfung im Seetal beitragen.

4. Strukturreformen

a. Kantonaler Finanzausgleich

Das neue System des kantonalen Finanzausgleichs, das seit dem 1. Januar 2003 in Kraft ist, steht in einem engen Zusammenhang mit den gesamtschweizerischen Entwicklungen des Föderalismus. Die Neubelebung des Föderalismus fordert auf allen staatlichen Ebenen eine Verbesserung der Effizienz und Transparenz beim Einsatz der staatlichen Mittel. Der Finanzausgleich hat folgende Hauptziele:

- gerechter Ausgleich zwischen den Regionen und zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden,
- Stärkung der finanziellen Autonomie und Eigenverantwortung der Gemeinden,
- Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons.

Mit dem Wechsel von der Defizit- zur Einnahmengarantie wurde die finanzielle Autonomie und Eigenverantwortung der Gemeinden gestärkt. Durch den Ressourcen- und den Lastenausgleich wird ein gerechter Ausgleich zwischen den Regionen und zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden geschaffen. Die erste Überprüfung der Wirkungen des Finanzausgleichs im Jahre 2005 zeigte eine erfolgreiche Ablösung des alten Systems durch das neue (vgl. Wirkungsbericht 2005, B 111 vom 6. September 2005; in: Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2005, S. 1802). Die Kantons- und Gemeindefinanzen sind insgesamt im Lot, was gute Voraussetzungen für die Erhaltung und Steigerung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Kantons und der Gemeinden schafft.

Für den Abbau von Schulden der Gemeinden leistet der Kanton einen Beitrag von insgesamt 70 Millionen Franken. Mit Sonderbeiträgen von insgesamt 42 Millionen Franken bis Ende 2008 bietet der Finanzausgleich ferner die Möglichkeit, finanzschwache Gemeinden bei ihren Sanierungsmassnahmen gezielt zu unterstützen. Im Rahmen der Revision des Finanzausgleichs ist vorgesehen, zusätzlich nochmals 24 Millionen Franken Sonderbeiträge einzustellen (vgl. Vernehmlassungsbotschaft zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 6. Juni 2006). Insgesamt ist die fundamentale Umgestaltung des Finanzausgleichs erfolgreich verlaufen. Im Hinblick auf die Überarbeitung des kantonalen Richtplans 2007/2008 wird unter anderem die Zentrumsstruktur des Kantons auf eine aktuelle Grundlage gestellt werden. In diesem Zusammenhang werden auch die Wirkungsweisen des Finanzausgleichs zu überprüfen sein. Namentlich dürfen gewisse Auswirkungen des Finanzausgleichs nicht dazu führen, dass zweckmässige und aus kantonaler Sicht notwendige Gemeindefusionen behindert werden.

b. Gemeindereform 2000+

Nach Beginn der Gemeindereform im Jahr 1997 wurde am 1. September 2004 mit der Vereinigung der Gemeinden Beromünster und Schwarzenbach der erste Zusammenschluss realisiert. Bis zum 1. Januar 2007 ist die Zahl der Gemeinden von 107 auf 96 gesunken. Bisher kamen Fusionsprojekte hauptsächlich mit kleinen und ressourcenschwachen Gemeinden in ländlichen Räumen zustande. Solche Projekte von Gemeindefusionen unter ländlichen Gemeinden und von kleinen Gemeinden mit ihren grösseren Nachbargemeinden werden vom Kanton Luzern auch weiterhin unterstützt. Darüber hinaus sollen künftig stärker als bisher Gemeindezusammenschlüsse innerhalb der Agglomeration Luzern gefördert werden. Das Fusionsprojekt Littau-Luzern wird daher sehr begrüsst. Der Kanton Luzern wird die Entwicklung der Agglomeration Luzern zu einer erweiterten starken Stadtregion Luzern gemäss strategischer Ausrichtung im geltenden und im kommenden Legislaturprogramm vollumfänglich unterstützen und für diesen Zweck erhebliche Mittel bereitstellen. Im Weiteren sollen auch für Gemeindezusammenschlüsse in der Region um die Stadt Sursee finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden.

c. Aufgabenteilung Kanton - Gemeinden

Ein weiterer Teil der Gemeindereform bildet die Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden, die zum Teil zusammen mit dem neuen kantonalen Finanzausgleich im Jahr 2003 umgesetzt worden ist und zurzeit zusammen mit der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) unter dem Titel Finanzreform 08 vor der parlamentarischen Beratung steht. Die Finanzreform 08 soll auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten. Es handelt sich um eine weitere Etappe zur Verbesserung von Effizienz und Effektivität des Gesamtsystems Kanton Luzern einschliesslich der Gemeinden. Die Entflechtung der Aufgaben stärkt die Eigenverantwortung der Gemeinden im Umgang mit Mitteln aus dem Finanzausgleich.

5. Landwirtschaft

In Kanton Luzern hat die Landwirtschaft nach wie vor eine grosse Bedeutung. Das Produktionsvolumen beträgt 900 bis 1000 Millionen Franken jährlich. Das gesamte Agro-Business, eingeschlossen die direkt vor- und nachgelagerten Sektoren, beschäftigt 8000 bis 9000 Personen. Wir haben unsere Absichten und Vorgehensweisen bezüglich der Entwicklung der Landwirtschaft im Kanton Luzern in einem Planungsbericht (B 122 vom 4. November 2005; GR 2006 S. 466ff. und 530ff.) dargelegt. Ihr Rat hat im Februar 2006 zustimmend davon Kenntnis genommen.

Im Zusammenhang mit Regionalpolitik und Landwirtschaft ist die landwirtschaftliche Bundesgesetzgebung zu beachten. Mit der Agrarpolitik 2011 (vgl. BBl 2006 S. 6337ff.), die noch 2007 beschlossen werden und ab 2008 gültig sein soll, sind neue agrarpolitische Instrumente vorgesehen, mit denen Initiativen aus Regionen unterstützt werden können, falls sie zur effizienteren Nutzung von Stoffen und Energie in der Landwirtschaft führen, eine nachhaltigere Nutzung des Bodens zur Folge haben oder eine Verbesserung der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft bewirken. Bund und Kantone stellen ab 2008 voraussichtlich Programme für die nachhaltige Ressourcennutzung und für die regionale Entwicklung zur Verfügung (vgl. Art. 77a und 77b der vorgesehenen neuen Bestimmungen im Bundesgesetz über die Landwirtschaft). Diese für jeweils sechs Jahre abzuschliessenden Programme sind geeignet für die Förderung von regionalen oder kommunalen Initiativen zur nachhaltigen Entwicklung. Wie viele solche Bundesgelder zur Verfügung stehenden werden, ist allerdings noch nicht festgelegt. Vorliegende Schätzungen gehen davon aus, dass für den Kanton Luzern Bundesbeiträge in der Höhe von 5 – 10 Millionen Franken pro Jahr zur Verfügung stehen werden.

Bund und Kanton werden mit den ab 2008 greifenden Programmen Starthilfen für Neuerungen leisten, welche nach der Einführungsphase wirtschaftlich selbsttragend sind. Wir haben im Planungsbericht über die Energiepolitik des Kantons Luzern (B 151 vom 16. Juni 2006) bereits dargelegt, dass zur Förderung erneuerbarer Energien ein kantonales Kompetenzzentrum eingerichtet werden soll. Es ist vorgesehen, die mit der Agrarpolitik 2011 zur Verfügung stehenden Programme insbesondere auch für die Förderung regionaler Energieprojekte einzusetzen.

6. Kantonale Anstalten im ländlichen Raum

Auch kantonale Anlagen haben eine wichtige wirtschaftliche Bedeutung für die ländlichen Regionen. In die dezentral angesiedelten Anstalten, wie beispielsweise das Spital Sursee-Wolhusen, die Psychiatrische Klinik St. Urban, die Heilpädagogischen Zentren Schüpfheim und Hohenrain sowie diverse Kantons- und Berufsschulen, fliessen vom Kanton jährlich finanzielle Mittel im je zweistelligen Millionenbereich. Zudem bieten die Anstalten zahlreiche Arbeitsplätze an.

IV. Umsetzung der Neuen Regionalpolitik im Kanton Luzern

1. Politik des ländlichen Raumes im Kanton Luzern

Ein Grossteil des ländlichen Raumes des Kantons Luzern befindet sich heute in Pendlerdistanz zu kantonal bedeutsamen Arbeitsplatzgebieten und ist durch regionale Zentren gut strukturiert und versorgt. Im Gegensatz zu anderen Kantonen gibt es im Kanton Luzern keine Berggebiete oder peripheren Räume, die völlig auf sich selber gestellt sind. Wanderungsbewegungen, das heisst die Zu- oder Abnahme der Wohnbevölkerung, in den einzelnen Kantonsteilen erklären sich deshalb nicht nur aus dem Angebot an Beschäftigungsmöglichkeiten. Vielmehr ist ein Bündel von Präferenzen, in dem die Beschäftigungsmöglichkeiten (respektive die Bereitschaft zu einem mehr oder weniger langen Arbeitsweg) eine wichtige Rolle spielen, für die Verschiebungen der Bevölkerungsanteile massgebend.

Funktional betrachtet kommt dem ländlichen Raum in dieser Situation eine komplementäre Aufgabe zu den wirtschaftlichen Vorranggebieten entlang den grossen Erschliessungsachsen zu. Er bildet einen Lebensraum mit hoher Wohnqualität in einer weitgehend intakten Landschaft. In diesem Kontext sind Arbeitsplätze wichtig für die Versorgung der in diesen Gebieten lebenden Personen sowie als Erwerbsmöglichkeit für Personen, die nicht in die grossen Arbeitsplatzgebiete pendeln. Unabhängig von dieser funktionalen Betrachtung ist in diesen Gebieten auch jeder weitere Betrieb sehr wertvoll, wobei hier bei Zielkonflikten mit der Wohnfunktion letzterer ein höherer Stellenwert beizumessen wäre als in den wirtschaftlichen Vorranggebieten.

Damit der ländliche Raum in seiner komplementären Rolle attraktiv sein kann, braucht es eine gute Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, eine hohe Qualität bei den öffentlichen Infrastrukturen sowie gute verkehrsmässige Anbindungen an die Regionalzentren oder an die Agglomeration Luzern.

Der kantonale Richtplan 1998 trägt dieser Betrachtungsweise Rechnung. Er verfolgt einen potenzialorientierten Ansatz, bei dem wirtschaftliches Wachstum primär an den hierfür am besten geeigneten Standorten stattfinden soll, wovon – dank einer guten Anbindung an diese wirtschaftlichen Vorranggebiete – auch die ländlichen Regionen profitieren.

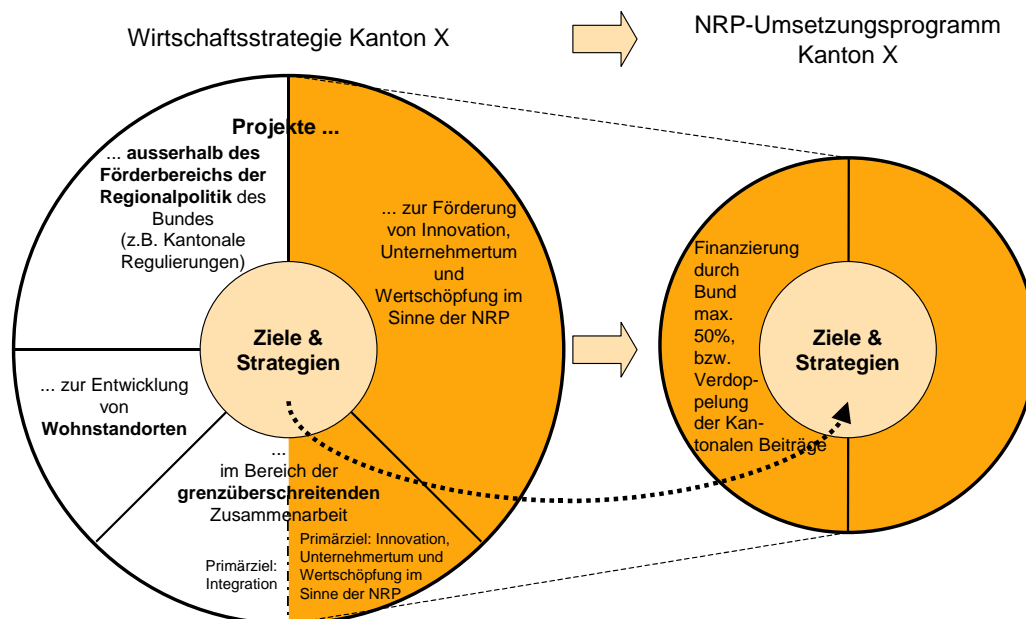
In der Potenzialstudie des Kantons Luzern aus dem Jahr 2003 wird diese Zielrichtung unterstrichen: Der Kanton Luzern soll sich demgemäss in seiner Wirtschaftspolitik noch gezielter auf die potenzialstarken Räume ausrichten. Für die Gesamtpositionierung des Kantons wird empfohlen, den Zielen und Stossrichtungen für den Wirtschaftsstandort Luzern und für den Wohnstandort Luzern (natürliche Personen) gleich grosse Bedeutung beizumessen.

In der hier angestellten funktionalräumlichen Betrachtung sind die Politik des ländlichen Raumes und die Politik des städtischen Raumes (Agglomerationspolitik) als zwei zusammen zu denkende, aufeinander bezogene Aufgaben zu verstehen.

2. Der Beitrag der NRP zur Stärkung des ländlichen Raumes

Die NRP hat zum Ziel, wirtschaftliches Wachstum zu fördern. Erreicht werden soll dies durch Förderung von Unternehmertum und Innovationskraft. Diese Zielrichtung ist bewusst enger gefasst als die bisherige Regionalpolitik. Der kleinräumige (im hier dargelegten Zusammenhang: innerkantonale) Abbau von Disparitäten, die bisherige Zielrichtung der Regionalpolitik, wurde mit der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs an die Kantone delegiert.

Mit dem Instrument der NRP wird sich somit nur ein Teil dessen abdecken (und finanzieren) lassen, was zur Stärkung des ländlichen Raumes in seiner Komplementärfunktion zu den wirtschaftlichen Vorranggebieten erforderlich ist. Dies wird in der Botschaft zum ersten Mehrjahresprogramm des Bundes mit folgender Grafik verdeutlicht:



Quelle: BHP - Hanser und Partner AG

Das Ziel der NRP, wirtschaftliches Wachstum zu fördern, stellt den Kanton Luzern bei der Umsetzung dieser Vorgabe vor folgende Schwierigkeit: Die grösste Wirkung liesse sich mit dem Instrument der NRP in den wirtschaftlichen Vorranggebieten (entlang der Y-Achse) erreichen. In diesen Räumen bestehen hierzu die grössten Potenziale. Es kann aber nicht Aufgabe einer kantonalen Umsetzung der Regionalpolitik sein, diejenigen Regionen zu fördern, die bereits durch die Instrumente der Richtplanung und der Wirtschaftsförderung vorrangig behandelt werden. Andererseits darf die Umsetzung der NRP im Kanton nicht zu einer Abschwächung dieser Konzentration auf die potenzialstarken Räume beitragen, indem in den ländlichen Räumen mit Mitteln der Regionalpolitik die gleiche Politik betrieben wird wie im Y-Bereich.

Die Mittel der NRP sind gezielt dazu zu verwenden, um das Wirtschaftswachstum in denjenigen Gebieten zu fördern, welche den ländlichen Raum in seiner komplementären Funktion zu den Wirtschaftsachsen des „Y“ stärken, respektive um diejenigen Bereiche speziell zu fördern, in welchen der ländliche Raum Vorteile gegenüber den wirtschaftlichen Vorranggebieten aufweist. Solche möglichen „Nischen“ werden im Kapitel IV.4 beschrieben.

Die Regionalpolitik des Bundes ist auf die Berggebiete und periphere ländliche Räume ausgerichtet. Solche Gebiete gibt es im Kanton Luzern mit Ausnahme einiger weniger Gemeinden nicht. Der ländliche Raum des Kantons Luzern liegt zu wesentlichen Teilen im Einzugsgebiet grösserer Zentren und wichtiger Verkehrsachsen. Damit sind für Luzern ergänzend zu wirtschaftlichen Wachstumsstrategien auch Wohnstrategien ein wichtiger Teil der Regionalpolitik.

3. Der Wirkungserperimeter der NRP

Geltungsbereich der NRP ist gemäss den Vorgaben des Bundes das Berggebiet und der ländliche Raum der Schweiz. Der Bund überlässt es den Kantonen, innerhalb dieses Gebietes den konkreten Perimeter festzulegen. Die Abgrenzung soll dabei wirkungsorientiert erfolgen: Es gilt zu bezeichnen, in welchen Gebieten mit den Mitteln der Regionalpolitik Wirkung erzielt werden soll. Innerhalb der bezeichneten Zielgebiete ist die Wirkung des Mitteleinsatzes dann aber auf jene Räume zu konzentrieren, die das grösste Potenzial zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit aufweisen. In aller Regel handelt es sich dabei um die regionalen Zentren oder Subzentren.

Zur Erzielung der erwünschten Wirkung kann und soll über den Wirkungssperimeter hinaus mit anderen Regionen zusammengearbeitet werden.

Im Kanton Luzern werden die Gemeinden der RegioHER und die Gemeinden des Regionalplanungsverbandes Seetal als (Wirkungs-)Perimeter für die Umsetzung der NRP festgelegt. Es sind damit die beiden grossen, zusammenhängenden ländlichen Regionen des Kantons bezeichnet, die ausserhalb der Y-Achsen liegen.

Für die Umsetzung der NRP ist der Kanton auf starke und professionelle regionale Trägerschaften angewiesen. Die Unterstützung und Stärkung der Trägerschaften ist auch Gegenstand des kantonalen Umsetzungsprogrammes. Die Schaffung kleinräumiger Regionen ist deshalb wenig sinnvoll.

Mit der Eingrenzung der NRP auf die RegioHER und das Seetal ergibt sich für das Michelsamt keine befriedigende Lösung. Es wird zu prüfen sein, ob respektive inwiefern die Idee Seetal ihr Tätigkeitsfeld auch auf das Michelsamt wird ausweiten können.

Die beiden luzernischen Regionen beschäftigen zum Teil vergleichbare, zum Teil aber auch anders gelagerte Fragestellungen respektive haben einen unterschiedlichen Handlungsbedarf. Bei der Auswahl der Projekte soll darauf geachtet werden, dass die beiden Regionen voneinander profitieren können. Die Erkenntnisse und Erfolge der einen Region sollen wo möglich auch für die andere Region nutzbar gemacht werden können.

4. Rahmenbedingungen des Bundes für die Erstellung des kantonalen Umsetzungsprogrammes

Auf Bundesebene wird die Zielrichtung der NRP, wie vorne bereits dargelegt, mit einem Mehrjahresprogramm konkretisiert. Das Mehrjahresprogramm zeigt auf, wie der Bund für die Zeitspanne 2008 bis 2015 die Prioritäten innerhalb der Zielrichtung der NRP setzt (vgl. Kap. II.3.c). Diese Prioritätensetzung wird für die Zuteilung der Gelder an die Kantone und für die Verhandlungen des Bundes mit den Kantonen betreffend die kantonalen Umsetzungsprogramme relevant sein.

Zur Unterstützung der Kantone hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) eine „Arbeitshilfe für die Erarbeitung der kantonalen Umsetzungsprogramme der Neuen Regionalpolitik (NRP) durch die kantonalen Verwaltungen“ (vom November 2006) ausgearbeitet, die sich auf das Gesetz, die Verordnung und die Botschaft über die NRP und die Botschaft über das Mehrjahresprogramm des Bundes bezieht. Für die Auswahl der NRP-Projekte durch die Kantone werden darin die folgenden Bedingungen empfohlen:

Bedingungen	Begründung
Inhalt	
Die Initiativen und Projekte entsprechen den Prioritäten der allgemeinen Strategie für die Wirtschaftsentwicklung.	Konzentration auf Schlüsselprojekte, um eine möglichst grosse Effizienz der zugeteilten Mittel zu gewährleisten.
Die Initiativen und Projekte bezwecken in erster Linie eine Stärkung der Innovation und des Unternehmertums in den exportorientierten Wertschöpfungssystemen.	Die exportorientierten Wertschöpfungssysteme versprechen in der Regel den besten Multiplikationseffekt.
Die NRP-Projekte genügen den aktuellen ökologischen und sozialen Standards.	Der Respekt der ökologischen und sozialen Dimension der Nachhaltigkeit ist eine notwendige Voraussetzung für die Unterstützung eines Projekts.
Die NRP-Projekte tragen zur Verbreitung einer positiven Atmosphäre in den Regionen bei.	Die Förderung einer Mentalität, welche Chancen erkennt und unternehmerische Risiken wagt, helfen der Gesellschaft, Verantwortung zu übernehmen.

Methode	
Nach einer Phase der Unterstützung durch den Bund haben die Projekte eine vom Bund unabhängige finanzielle Grundlage.	Die NRP ist als Ermutigung für den Anfang konzipiert.
In ihrem wirtschaftlichen Umfeld weisen die Projekte eine kritische Grösse auf.	Konzentration der Mittel auf Projekte mit einer kritischen Grösse, um bedeutende Auswirkungen auf die regionale Wirtschaft zu erzielen.
Die Projekte verleihen auch in der Produktionskette über- oder untergeordneten Unternehmen Dynamik.	Präferenz von Projekten, die den grössten Multiplikationseffekt haben.
Die Wirtschaft (d.h. die Unternehmen, die an ihre eigenen Interessen denken müssen) beteiligt sich an den Projekten.	Die Beteiligung von Unternehmen, die an ihre eigenen Interessen denken müssen, erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass sie wirkliche Erfolgchancen auf dem Markt haben und dass die Anstösse, die aus ihnen hervorgehen, von der Wirtschaft auch übernommen werden.
Das Projekt löst notwendige Reformen aus.	Ein Projekt muss nicht unbedingt direkt zur Erhöhung der Wertschöpfung beitragen. Die Auslösung struktureller Reformen (bei der Organisation des Staates oder durch die Integration verschiedener Wirtschaftsbereiche) kann ebenso wertvoll sein.
Geografie	
Das Projekt trägt zur Stärkung des funktionalen Zentrums einer Region bei.	Konzentration der Mittel auf die Orte, an denen sie die grössten Auswirkungen auf die Region haben, im Allgemeinen auf die regionalen Zentren.

Die Höhe der erwarteten Mittelzuteilung lässt sich wie folgt schematisch darstellen:

Förderinhalte	Vorwettbewerblicher Bereich	Überbetrieblicher Bereich	Entwicklungsinfrastrukturen	Internationale Vernetzung	Institutionelle Voraussetzungen für Begleitung NRP	
Förderschwerpunkte						
Wissenstransfer im exportorientierten industriellen Wertschöpfungssystemen	●●●	●●	●●	●●●	●●●	➡ Aufgrund der vorherrschenden Wertschöpfungssysteme resultierende räumliche Schwerpunkte
Strukturwandel im Tourismus	●●	●●	●●●	●●	●●	➡ Ganzer ländlicher Raum inkl. Grenzregionen und Jura, eher punktuell im Alpenraum
Marktwirtschaftliche Bildungs- und Gesundheitsunternehmen	●	●●	●	●	●	➡ Primär Alpenraum und Seeregionen, punktuell in anderen Orten
Potenziale der Energiewirtschaft	●	●	●	●	●	➡ Punktuell im ganzen ländlichen Gebiet der Schweiz
Exploration von natürlichen Ressourcen	●	●	●	●	●	➡ Primär Alpenraum, punktuell andere Regionen
Exploration von natürlichen Ressourcen	●	●	●	●	●	➡ Primär dünn besiedelte Gebiete im Mittelland sowie Jura und Alpenraum
Agrarwirtschaft mit intakten Erfolgsaussichten	●	●	●	●	●	➡ Primär im agrarisch geprägten Raum

Quelle: BHP - Hanser und Partner AG

All die aufgelisteten Eckwerte, Anforderungen und Priorisierungen stellen für den Kanton Rahmenbedingungen für die Erstellung des kantonalen Umsetzungsprogrammes dar. Es hat wenig Sinn, in dieser Struktur seitens des Kantons eine Prioritätensetzung vorzunehmen. Das würde unseren Handlungsspielraum gegenüber dem Bund unnötig einschränken. Der

Kanton wird aber bei der Zusammenstellung der Projekte für das Umsetzungsprogramm 2008-2011 auf diese Rahmenbedingung Rücksicht nehmen müssen.

Der Bund hat bisher viele Punkte nur vage formuliert, und es ist damit zu rechnen, dass sich im bevorstehenden politischen Prozess noch einiges ändern wird. Aufgrund dieser Unsicherheit orientieren sich die folgenden Kapitel zur Umsetzung der NRP im Kanton Luzern in erster Linie an den Interessen des Kantons. Einzelne Abweichungen von den vom Bund formulierten Rahmenbedingungen und Priorisierungen werden in Kauf genommen. Es wird Gegenstand der Verhandlungen mit dem Seco sein, diese Punkte zu bereinigen.

Für die kantonale Umsetzung der NRP ist es vor diesem Hintergrund zweckmässig, ein zweistufiges Vorgehen zu wählen. In einem ersten Schritt gilt es aufzuzeigen, welche wirtschaftlichen Bereiche und Aktivitäten im ländlichen Raum des Kantons Luzern im Hinblick auf die Zielrichtung der NRP besonders förderungswürdig sind (Kap. IV.5). In einem zweiten Schritt sind dann - mit Rücksicht auf das erste Mehrjahresprogramm des Bundes - die Prioritäten für ein erstes kantonales Umsetzungsprogramm 2008 - 2011 zu setzen (Kap. IV.6).

5. Handlungsfelder der Förderung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung im ländlichen Raum des Kantons Luzern

Aus der funktionalräumlichen Betrachtung des ländlichen Raumes des Kantons Luzern lassen sich folgende Bereiche ableiten, in denen Unternehmertum und Innovationsgeist im Hinblick auf die Wirtschaftsentwicklung des ländlichen Raumes besonders förderungswürdig sind:

- **Bestandspflege; Unterstützung der bestehenden Betriebe in Innovationskraft und Exportorientierung:** Das bedeutendste wirtschaftliche Potenzial des ländlichen Raumes sind die bestehenden Unternehmungen. Die primäre Aufgabe einer wachstumsorientierten Regionalpolitik muss deshalb die Stärkung der Innovationskraft und der Exporttätigkeit dieser Unternehmungen sein. Der Exportbegriff ist in diesem Zusammenhang enger gefasst als in der üblichen Begriffsumschreibung. Exportorientiert im Sinne der Regionalpolitik sind nicht nur jene Firmen, die Marktbeziehungen zu anderen Ländern unterhalten, sondern bereits solche, die starke Absatzbeziehungen mit anderen Regionen (oder anderen Kantonen) haben.
- **Förderung und Stärkung unternehmerischer Initiativen zur Aufwertung des ländlichen Raumes als Wohn- und Lebensraum:** Im Kanton Luzern kommt dem ländlichen Raum in ausgeprägtem Masse die Rolle als Wohnraum für eine auf die städtischen Zentren hin orientierte Wohnbevölkerung zu. Entscheidend für den ländlichen Raum ist damit seine Attraktivität als Wohn- und Lebensraum. Zur Ausschöpfung der vorhandenen Potenziale braucht es unternehmerische Initiative. Dank unternehmerischer Initiative werden attraktive Angebote im Bereich der Versorgung geschaffen und die Siedlungsräume lebensfreundlich gestaltet.
- **Inwertsetzung der unternehmerischen Grundhaltung einer handwerklich und landwirtschaftlich geprägten Bevölkerung:** Die Wirtschaft des ländlichen Raumes ist geprägt durch Kleingewerbe und Landwirtschaft. Unternehmertum und Gründergeist sind in der landwirtschaftlich und handwerklich geprägten Bevölkerung mindestens ebenso ausgeprägt vorhanden, wie in der städtischen Bevölkerung, die ihre berufliche Erfahrung eher als Angestellte mittlerer und grösserer Unternehmungen respektive Verwaltungen macht. Diese Stärke gilt es zu nutzen, beispielsweise durch Gründerzentren, die speziell auf diese Zielgruppen ausgerichtet sind (zum Beispiel Gründerzentrum im Umfeld der landwirtschaftlichen Schulen).

- **Förderung der Ausschöpfung touristischer Potenziale im ländlichen Raum:** Insbesondere die landschaftliche Schönheit und generell die Natur sind im ländlichen Raum vermehrt zu vermarkten und durch einen sanften, nachhaltigen Tourismus zu nutzen. Zudem gilt es die Potenziale aus tourismusverwandten Branchen aufzunehmen (Alterswohnen, Gesundheit, Bildung). Der Kanton Luzern verfügt hier über ein grosses Potenzial, da erstens seine ländlichen Räume zentrumsnahe Gebiete sind und diese zweitens von Fehlentwicklungen in der Besiedlungsstruktur weitgehend verschont wurden und somit attraktive, naturnahe, traditionell ländliche Strukturen aufweisen.
- **Unterstützung von innovativen Ansätzen im Bereich der Versorgung der ländlichen Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen und aperiodischen Bedarfs:** In dem Masse, wie der ländliche Raum zum Einzugsgebiet der Agglomerationen Luzern und Sursee wird, orientieren sich auch die Bedürfnisse der Wohnbevölkerung an städtischen Standards. Damit gerät insbesondere der Detailhandel für Güter des aperiodischen Bedarfs (Kleidergeschäfte, Optiker, Möbel, Unterhaltungselektronik usw.) unter Druck. Ein Wegfallen dieser Angebote mindert die Attraktivität als Wohnstandort. Es gilt nach neuen Formen zu suchen, mit denen in den Regionalzentren auf der Landschaft attraktive Angebote (allenfalls unter Nutzung neuester Techniken der Telekommunikation) in diesem Bereich geschaffen werden könnten.
- **Stärkung der wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen Stadt und Land:** So wie sich eine Stadt massgeblich über ihr Einzugsgebiet definiert, ist auch der ländliche Raum in seinem Bezug zur städtischen Agglomeration zu verstehen. Aus dieser Optik lassen sich zwei Handlungsfelder bezeichnen, innerhalb deren im Rahmen der NRP nach neuen, ergänzenden Wegen zur Stärkung der Wirtschaft des ländlichen Raumes gefragt werden kann:
 - Welche Güter und Dienstleistungen können aus dem ländlichen Raum in die städtische Agglomeration exportiert werden, respektive welche Leistungen können auf dem Land für eine städtische Kundschaft angeboten werden?
Beispiele: Catering mit regionalen Produkten, Health-Services im ländlichen Raum, Sport- und Freizeitangebote
 - Wie kann erreicht werden, dass die im ländlichen Raum bestehenden Unternehmungen in möglichst gleichwertiger Weise von den Agglomerationsvorteilen profitieren können wie die Unternehmungen in der Agglomeration?
Beispiele: Fragen des Wissens- und Technologietransfers (WTT), regionenübergreifende Netzwerke.
- **Nutzung der standortbedingten Vorteile des ländlichen Raumes:** Der ländliche Raum weist gegenüber den an den Hauptverkehrsachsen liegenden Gebieten auch standortbedingte Vorteile auf. Aus diesen Vorteilen gilt es wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen. Gemäss dem Bericht „Wirtschaftliche Positionierungsmöglichkeiten für den Kanton Luzern“ von BHP - Hanser und Partner AG (2003) sind dies für den ländlichen Raum des Kantons Luzern im Wesentlichen die Bereiche Agro-Food, Holz, Möbel, Wohnen, an einzelnen Standorten auch Tourismus und Logistik.
- **Suche von neuen Ansätzen für die Beschäftigung Erwerbstätiger mit starker Standortbindung:** In den ländlichen Wohngebieten im Einzugsgebiet der Agglomerationen Luzern und Sursee gibt es eine grosse Zahl Erwerbstätiger, die zum Teil hohe berufliche Qualifikationen aufweisen, aufgrund von Erziehungsaufgaben aber nur beschränkt mobil sind. Im Rahmen der Regionalpolitik soll nach neuen Formen gesucht werden, wie dieses Potenzial wirtschaftlich genutzt werden kann. Eine vergleichbar starke Standortbindung findet sich auch in der Landwirtschaft (Nebenerwerbsbetriebe). Auch hier sollen neue Formen gesucht werden, mit denen diesen Personen zusätzliche Erwerbsmöglichkeiten in der Region verschafft werden könnten.

Die beschriebenen Handlungsfelder haben bewusst keinen direkten Bezug zu einzelnen Sektoren und Wirtschaftszweigen, wie zum Beispiel zur Landwirtschaft. Daraus kann nicht der Schluss gezogen werden, dass Projekte, Initiativen und Massnahmen aus der Landwirtschaft nicht zu den unterstützungswürdigen Projekten der NRP zählen. Sie zählen dazu, sofern sie bezüglich ihrer wirtschaftlichen Auswertungen im Einklang mit den Zielen und Stossrichtungen der NRP stehen.

6. Kantonale Prioritätensetzung für das Umsetzungsprogramm 2008-2011

Hauptkriterium für die Finanzierung der Projekte ist der Nachweis, dass diese im vorgesehenen Wirkungssperimeter des Kantons Luzerns direkte oder indirekte Effekte auf Wirtschaft und Beschäftigung haben werden. Der Kreis der am Projekt Beteiligten kann aber über den Wirkungssperimeter hinaus reichen. Mit Rücksicht auf das Mehrjahresprogramm des Bundes werden für das kantonale Umsetzungsprogramm folgende Prioritäten gesetzt:

- **1. Priorität:** In erster Priorität sollen Projekte gefördert werden, die konkret auf die Erfordernisse der Zielregionen zugeschnitten sind und zur Hauptsache von Unternehmungen und Institutionen aus diesen beiden Regionen getragen werden. Das schliesst nicht aus, dass auch Partner (Unternehmungen, Wissensinstitutionen usw.) von ausserhalb der betreffenden Region mit eingebunden sind.
- **2. Priorität:** Projekte, bei denen den Zielregionen ein Nutzen durch die verbesserte Zusammenarbeit mit den städtischen Agglomerationen entsteht. Es können dies Netzwerke, strategische Partnerschaften wie auch Projekte sein, die auf Verbesserungen auf institutioneller Ebene abzielen.
- **3. Priorität:** Projekte, bei denen in den bezeichneten Regionen Synergien durch die Zusammenarbeit mit angrenzenden Regionen respektive benachbarten Kantonen entstehen (Grenzgebiete zu den Kantonen Bern, Aargau, Zug und Zürich).
- **4. Priorität:** Grossräumige Projekte, die sich beispielsweise auf die ganze Zentralschweiz erstrecken, aus denen auch ein Nutzen für eine oder beide Luzerner Regionen anfällt (zum Beispiel Projekte im Rahmen des INTERREG-Programms).

Es liegt im Sinne der NRP, dass in erster Linie die eigenen (endogenen) Potenziale gefördert werden sollen. Diese wirtschaftlich zu nutzen, wird mit den unter Priorität 1 beschriebenen Projekten angestrebt. Da sowohl das Gebiet der RegioHER wie auch das Seetal im weiteren Einzugsgebiet städtischer Ballungsräume liegen, wird ein wesentliches Potenzial der beiden Regionen in einer nutzbringenden Gestaltung der Beziehungen zu diesen Zentren liegen. Daraus leiten sich die der zweiten Priorität zugeordneten Projekte ab. Sowohl die RegioHER wie das Seetal grenzen an andere Kantone. In den Bereichen, in denen die Kantonsgrenze die Nutzung absehbarer Potenziale behindert, sollen grenzüberschreitende Formen der Zusammenarbeit gestärkt werden (3. Priorität). Mit den beiden NRP-Pilotprojekten „Neuland“ und „Lernende Regionen“, dem RIS-Projekt (im Rahmen des 5. EU-Rahmenforschungsprogrammes) und mehreren INTERREG-Projekten wurden in den letzten Jahren beträchtliche Ressourcen in zentralschweizerische Förderprojekte gelenkt. Wie spürbar deren Wirkungen für die beiden Förderregionen des Kantons Luzern sind, wird sich in den nächsten Jahren zeigen. Für die erste Förderperiode (2008-2011) soll die Priorität deshalb bei den bezeichneten Projektgruppen liegen. Der Erfahrungsaustausch zwischen den ländlichen Regionen der Zentralschweiz soll unabhängig von gemeinsamen Projekten beibehalten werden. So lassen sich erfolgreiche Projekte aus dem einen Kanton allenfalls auch in anderen Kantonen realisieren.

Ergänzend zur genannten Priorisierung auf Projektebene soll dem Aufbau und der Unterstützung professioneller regionaler Entwicklungsträger hohe Priorität beigemessen werden. Regionalentwicklung, wie sie im Sinne einer Politik des ländlichen Raumes verstanden wird, hat einen breiten Auftrag. Die über die NRP finanzierbaren Projekte und Infrastrukturen sind nur ein Teil dieser umfassenderen Aufgabe. Es soll versucht werden, über die Mittel der Regionalpolitik einen möglichst grossen Anteil der hierfür erforderlichen Institutionen (Infrastrukturen) zu finanzieren.

7. Art der Förderung

In Übereinstimmung mit den Vorgaben des Bundes sind drei Arten von Förderung vorgesehen:

- Stärkung eines professionellen Regionalmanagements in den beiden Förderregionen durch jährlich wiederkehrende Betriebskostenbeiträge an den Gemeindeverband RegioHER und die Idee Seetal. Der Kanton schliesst hierzu eine Leistungsvereinbarung mit diesen beiden Institutionen ab.
- A-Fonds-perdu-Beiträge an die im kantonalen Umsetzungsprogramm aufgeführten Projekte. Solche Beiträge haben den Charakter einer Anschubfinanzierung und sind zeitlich begrenzt. Die von den Initiantinnen und Initianten zu erbringenden Eigenleistungen respektive Drittmittelbeschaffungen sind noch zu definieren.
- Darlehen an Entwicklungsinfrastrukturen. Die Vorgaben des Bundes zur Umsetzung der NRP sehen diese Möglichkeit vor. Auf kantonaler Ebene soll diese Art der Förderung nicht im Zentrum stehen. Es gilt, den Begriff der Entwicklungsinfrastruktur für den kantonalen Vollzug neu zu fassen. Dem Grundsatz nach soll eine Infrastrukturbaute nur dann als Entwicklungsinfrastruktur förderungswürdig sein, wenn sie einen nachweisbaren Beitrag zur Nutzung eigener wirtschaftlicher Potenziale leisten kann.

Die verfügbaren Mittel sollen in erster Linie für konkrete Projekte (Anschubfinanzierungen) und in zweiter Linie (in Form von Darlehen) für Entwicklungsinfrastrukturen und für die Stärkung des Regionalmanagements aufgewendet werden.

8. Einbezug der regionalen Entwicklungsträger

Sowohl in der RegioHER wie im Seetal sind die institutionellen Anpassungen zur Umsetzung der NRP im Gange. In beiden Regionen werden die bestehenden Strukturen so angepasst, dass die regionalen Entwicklungsträger dem Kanton gegenüber nicht nur Ansprechpartner für die NRP, sondern darüber hinaus auch Ansprechpartner für die Umsetzung einer Politik des ländlichen Raumes sein können.

In der RegioHER entwickelt sich der bisherige Zweckverband in Richtung eines Mehrzweckverbandes „Kompetenzzentrum Landschaft“. Im Rahmen dieser Reorganisation werden die Aufgaben der bisherigen Regionalplanungsverbände in die neue RegioHER übergeführt. Der Regionalplanungsverband Rottal-Wolhusen wurde bereits aufgelöst, der Regionalplanungsverband Oberes Wiggertal-Luthertal soll aufgelöst werden.

In der Region Seetal wird die aus einem RegioPlus-Projekt entstandene Idee Seetal GmbH voraussichtlich in eine Aktiengesellschaft übergeführt, die neu auch die Aufgaben der Regionalplanung übernehmen wird. Der Regionalplanungsverband Seetal wird in der Folge aufgelöst.

Somit entstehen in den beiden Regionen zwei Trägerschaften mit vergleichbaren Aufgaben, aber sehr unterschiedlicher Struktur (Mehrzweckverband - Aktiengesellschaft). Es eröffnet dies die Chance, mittels eines Benchmarkings Erkenntnisse zu gewinnen, in welcher Form sich Regionalentwicklung unter den neuen Rahmenbedingungen am wirksamsten umsetzen lässt.

9. Gebündeltes Instrumentarium zur Stärkung des ländlichen Raums

In unserem Planungsbericht B 172 vom 26. Januar 2007 über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes wird auf die Abhängigkeit und Komplementarität der Räume hingewiesen. Es werden verschiedene Instrumente beschrieben, mit denen der ländliche Raum gestärkt werden kann. Während mit der NRP wirtschaftliche Impulse im ländlichen

Raum ausgelöst werden, unterstützt der Kanton weiterhin die Strukturreform der Gemeinden, die auf eine Stärkung der Gemeindeorganisation zielt. Das wichtigste Instrument dazu ist der innerkantonale Finanzausgleich, der für eine starke Ausgleichswirkung zwischen ressourcenstarken und ressourcenschwachen Regionen und Gemeinden sorgt. Ebenfalls wird am Ziel, sinnvolle Gemeindevereinigungen zu unterstützen, im bisherigen Mass festgehalten. Insbesondere wollen wir den Wirtschaftsraum Sursee-Mittelland stärken. Sursee soll im neuen Strukturkonzept des kantonalen Richtplans als Regionalzentrum mit dem Potenzial zu einer Agglomeration weiter aufgewertet werden, damit die Stadt ihre wichtige Funktion als wirtschaftlicher Motor für die umliegenden ländlichen Gemeinden wahrnehmen kann. Im Weiteren sind wir bereit, finanzielle Mittel für Gemeindegemeinschaften in diesem Raum bereitzustellen, um die Entwicklung zu einer starken "Mittellandstadt Sursee" gemäss den Vorstellungen in den regionalen Raumordnungskonzepten zu unterstützen.

V. Finanzierung

Der Bund öffnet zur Finanzierung der Massnahmen nach dem Bundesgesetz über Regionalpolitik einen Fonds für Regionalentwicklung. Diesem Fonds werden die jährlichen Zinserträge, Rückzahlungen und Garantieleistungen aus den IHG-Darlehen und aus den Darlehen für Infrastrukturvorhaben nach dem Bundesgesetz über Regionalpolitik gutgeschrieben. Für weitere Einlagen bewilligt die Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss einen auf acht Jahre befristeten Zahlungsrahmen. Insgesamt fliessen dem Fonds jährlich Mittel zu, die in den ersten Jahren etwa 70 bis 80 Millionen Franken betragen und später bei rund 50 Millionen Franken liegen dürften.

Die Mittel des Fonds werden einerseits zur Gewährung von rückzahlbaren Darlehen und andererseits zur Leistung von A-Fonds-perdu-Beiträgen verwendet. Rund 30 Millionen Franken werden dabei voraussichtlich als Darlehen für Entwicklungsinfrastrukturprojekte zur Auszahlung gelangen, weitere rund 40 Millionen Franken dürften als A-Fonds-perdu-Beiträge namentlich für regionale Projekte und Programme eingesetzt werden.

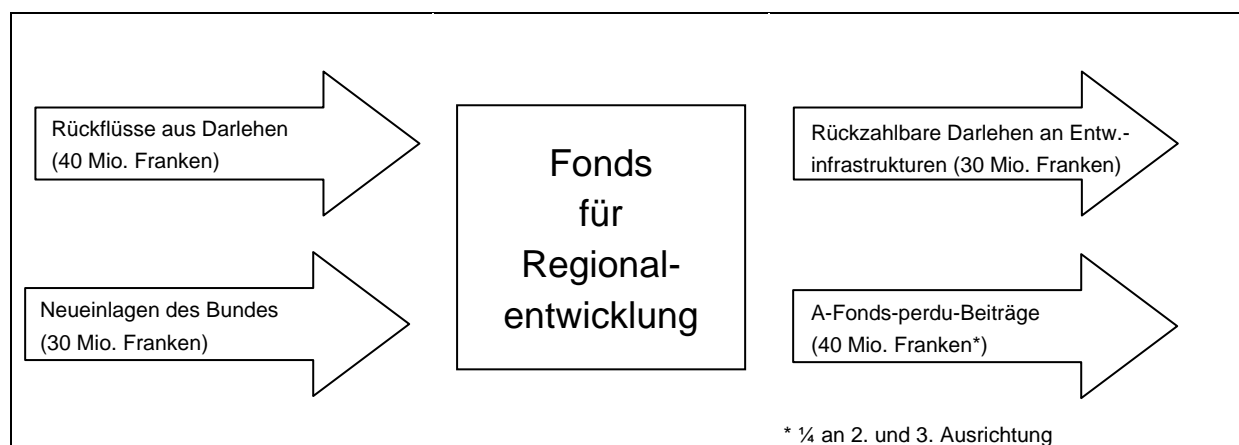


Abbildung 5: Kapitalflüsse des Fonds für Regionalentwicklung

Neu werden Darlehen - anders als bei der Investitionshilfe - nicht mehr in jedem Fall zinslos gewährt, ist doch den finanziell besser gestellten Darlehensempfängern eine bescheidene Verzinsung zuzumuten. Die Zinseinnahmen tragen teilweise zur Werterhaltung des Fonds für Regionalentwicklung bei und kompensieren im Übrigen teilweise allfällige Verluste. Zudem wird die Frist für die Rückzahlung der gewährten Darlehen gestützt auf die Erfahrungen beim Vollzug der Investitionshilfe auf maximal 25 Jahren festgesetzt. Schliesslich haften neu die Kantone zur Hälfte für allfällige Darlehensverluste. So werden die Kantone dazu angehalten, alle notwendigen Vorkehren zur Vermeidung von Verlusten und zur Einbringung der Darlehensforderungen zu treffen.

Generell gilt, dass die jeweilige Eigenleistung unter Berücksichtigung der programm- und projektspezifischen Gegebenheiten und finanziellen Möglichkeiten des Projektträgers festgelegt wird und die Eigenfinanzierung einen bestimmten Mindestanteil nicht unterschreiten soll. Es ist überdies aufzuzeigen, wie die Weiterführung der Vorhaben nach dem Auslaufen der Finanzhilfen der öffentlichen Hand finanziell gesichert werden soll. Zeigt sich während der Realisierungsphase, dass das Projekt die gesteckten Ziele nicht erreichen oder finanziell mittelfristig nicht überleben kann (fehlende wirtschaftliche Nachhaltigkeit), ist ein frühzeitiger Abbruch vorzusehen und die finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand zu stoppen (Abbruchscenario).

Die Kantone haben für sämtliche Projektförderungen gleichwertige finanzielle Leistungen zu erbringen wie der Bund. Um abschätzen zu können, wie viele Mittel dem Kanton Luzern aus dem Fonds für Regionalentwicklung zufließen, wurde der Anteil ermittelt, der dem Kanton Luzern basierend auf der bisherigen Regionalpolitik zukam. Die Schätzung ergibt, dass für

Projekte im Kanton Luzern künftig knapp 3 Millionen Franken an Bundesgeldern zur Verfügung stehen dürften. Bei einem bundesrechtlich vorgegebenen Mitteleinsatz des Kantons Luzern in der gleichen Höhe sind für Projekte und Initiativen im Wirkungsbereich des Kantons Luzern folglich bis 6 Millionen Franken pro Jahr einsetzbar. Während einer Programmperiode von vier Jahren stehen für NRP-Projekte im Kanton somit voraussichtlich 24 Millionen Franken zur Verfügung.

Regionalpolitik bisher (1974 - 2004)	Anzahl Projekte	Darlehenssumme
Schweiz (total)	8332	2'948 Millionen Franken
Kanton Luzern (total)	320	130 Millionen Franken
Anteil Kanton Luzern	3,8 Prozent	4,4 Prozent
Regionalpolitik neu		Fonds für Regionalentwicklung
Schweiz (jährlich)		70 Millionen Franken
Kanton Luzern (jährlich)	2,7 Millionen Franken (Schätzung nach Anzahl Projekten)	3,1 Millionen Franken (Schätzung nach Darlehenssumme)

Tabelle 1: Schätzung der dem Kanton Luzern zukünftig zufließenden Mittel aus dem Fonds für Regionalentwicklung

In den nächsten zehn Jahren werden sich die jährlichen Rückflüsse an den Kanton Luzern aus den IHG-Darlehen in der Höhe von 1,5 Millionen Franken bewegen, allerdings werden sie allmählich abnehmen. Der Rückgang wird aufgefangen durch Rückzahlungen aus den in den nächsten Jahren neu gewährten Darlehen für Entwicklungsinfrastrukturprojekte im Rahmen der NRP. Denn auch diese Darlehen bleiben rückzahlbar.

Darlehensbestand (in Millionen Franken)	Amortisation (in Millionen Franken)										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
31.12.2007											
21	1,9	1,9	1,8	1,7	1,5	1,4	1,3	1,1	1,0	0,9	

Tabelle 2: Rückflüsse aus den IHG-Darlehen in den Jahren 2008-2017 (ohne Darlehen nach NRP)

Insgesamt werden in den nächsten Jahren jährlich Gelder im Betrag von rund 2 Millionen Franken aus den gewährten Darlehen zurückfliessen. Daraus folgt, dass der Kanton jährlich rund 1 Million Franken an zusätzlichen Mitteln für die NRP zur Verfügung zu stellen hat, um den kantonal erforderlichen Anteil von rund 3 Millionen Franken pro Jahr zu erreichen. Diese Mittel werden, wie vorne dargelegt, hauptsächlich zur Anschubfinanzierung für konkrete Projekte und zu kleineren Teilen als Darlehen für Entwicklungsinfrastrukturprojekte und für die Stärkung des Regionalmanagements verwendet.

Sowohl die Mittel des Bundes (Gelder aus dem Fonds für Regionalentwicklung) als auch die vom Kanton einzuschliessenden Mittel (rückfliessende Gelder aus den in früheren Jahren gewährten IHG-Darlehen, zusätzlich einzusetzende Mittel) sind Gegenstand der für vier Jahre geltenden Programmvereinbarungen, wie sie der Bund mit den Kantonen abschliessen wird. Für den Abschluss der Programmvereinbarungen ist unser Rat zuständig, wobei wir Sie über bevorstehende und laufende Programmvereinbarungen im Integrierten Finanz- und Aufgabenplan (IFAP) informieren werden. Die auf kantonaler Ebene erforderlichen Mittel bewilligt Ihr Rat entweder direkt im Voranschlag oder parallel dazu in einem separaten, inhaltlich auf den IFAP abgestimmten Grossratsbeschluss. Die Mittelzuteilung wird im Rahmen der kantonalen Finanzplanung und abhängig von den konkreten Programmvereinbarungen festgelegt.

VI. Weiteres Vorgehen

1. Ausarbeitung des Umsetzungsprogramms 2008-2011

Die Tätigkeiten des Bundes und der Kantone im Rahmen der NRP sind, gerade auch im Hinblick auf die Perspektiven der öffentlichen Finanzen, wesentlich stärker als bisher aufeinander abzustimmen. Gestützt auf das Mehrjahresprogramm 2008-2015 des Bundes müssen wir dem Bund bis im Sommer 2007 ein kantonales Umsetzungsprogramm unterbreiten. Dieses wird als Grundlage für eine Programmvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kanton dienen. Der vorliegende Planungsbericht, insbesondere die darin enthaltenen Handlungsfelder und Förderschwerpunkte, bildet bereits einen zentralen Teil unseres Umsetzungsprogrammes. Dieses wird auf der übergeordneten Wirtschaftsstrategie des Kantons Luzern basieren, Aussagen zu den Wirkungsräumen enthalten und Prioritäten setzen.

Im weiteren Verlauf der Vorbereitungsarbeiten verfeinern und ergänzen die regionalen Entwicklungsträger ihre Vorstellungen und Konzepte mit Initiativen, Projekten und Massnahmen, die in den Genuss von Fördermitteln der NRP gelangen sollen. Dabei werden einerseits die bestehenden regionalen Entwicklungsprogramme (RegioHER, Seetal) unter Beachtung der übergeordneten Strategien, Handlungsfelder und Prioritäten weiterentwickelt und konkretisiert. Andererseits sind zusätzliche Projektideen aufzuarbeiten. Im Fokus stehen bei diesen Ideen nicht die regionalen Entwicklungsträger, sondern die Wirtschaft oder wirtschaftsnahe Kreise. Unter Federführung der Regionen werden solche Ideen gesucht (Workshops, Infoveranstaltungen), skizziert, geprüft und so aufbereitet, dass sie als förderungswürdige Elemente in das Umsetzungsprogramm integriert werden können. Die federführenden Regionen werden dabei von Fachkräften (Fachhochschule, Kanton) unterstützt. Auf diese Weise werden die sachlich und gesetzlich notwendigen Elemente der Projekte, Massnahmen und Initiativen zusammengetragen und dann in Form eines regionalen Businessplanes gebündelt.

Grundsätzlich werden die Projekte und Massnahmen, die mit Mitteln der NRP unterstützt werden können, im Umsetzungsprogramm beschrieben und dokumentiert. Zum jetzigen Zeitpunkt können erst bestehende oder vorstellbare Projekte und Projektskizzen als mögliche Beispiele aufgeführt werden, die unter Einhaltung der einschlägigen Bedingungen im Rahmen der NRP gefördert werden könnten. Die betroffenen Regionen haben uns folgende Ideen genannt:

In der RegioHER:

- Biosphäre Entlebuch: Projekt „Vogelschau“: Im Zentrum steht die Frage nach der zweckmässigen Organisation der acht Entlebucher Gemeinden.
- Tropenhaus Wolhusen: Erweiterungsprojekte (Gastronomie, Produktevermarktung usw.).
- Projekt „Dorferneuerung“: Festlegung von Zielvorstellungen bezüglich verbesserten Wohn-, Arbeits- und Umweltbedingungen.

In der Region Seetal:

- Regionales Wirtschaftsnetzwerk: Aktivierung von Synergiepotenzial mittels intensiver und geführter Kontakte von Kaderleuten der Region.
- „Export“ von ländlichen Arbeitskräften in Zentren und Metropolen: Förderung eines Startup-Unternehmens zwecks gezielter Arbeitseinsätze von landwirtschaftlichen Arbeitskräften.
- Ländlicher Dienstleistungspark: gezielte Förderung von Dienstleistungsbetrieben mit hohem Anteil an Teilzeitarbeitskräften zwecks Beschäftigung von Erwerbstätigen mit starker Standortbindung.

2. Anpassung des kantonalen Rechts

Mit dem vollständigen Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Regionalpolitik vom 6. Oktober 2006 - voraussichtlich am 1. Januar 2008 – werden, wie zu Beginn bereits dargelegt, das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete, das Bundesgesetz über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum, das Bundesgesetz zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete sowie das Bundesgesetz INTERREG III aufgehoben, weil die darin enthaltenen Massnahmen mit dem neuen Bundesgesetz über die Regionalpolitik abgedeckt werden. Das sich auf diese Bundesgesetze stützende kantonale Recht muss folglich ebenfalls aufgehoben oder angepasst werden. Insbesondere betrifft dies das Gesetz über die Wirtschaftsförderung und die Investitionshilfe für Berggebiete vom 19. November 2001 (SRL Nr. 900), den Beschluss über die Zuständigkeiten nach dem Gesetz über die Wirtschaftsförderung und die Investitionshilfe für Berggebiete vom 23. März 2004 (SRL Nr. 900a), das Einführungsgesetz zum Bundesbeschluss (heute: Bundesgesetz) zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete vom 29. Juni 1998 (SRL Nr. 901) sowie den Beschluss über die Zuständigkeiten nach dem Einführungsgesetz zum Bundesbeschluss zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete vom 23. März 2004 (SRL Nr. 901b). Zudem prüfen wir, ob eine kantonale Anschlussgesetzgebung an das neue Bundesgesetz über Regionalpolitik angezeigt ist. Eine Verordnung über Regionalpolitik wird auf Bundesebene zurzeit ausgearbeitet; über den Entwurf soll im März 2007 ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet werden.

VII. Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, gestützt auf § 79 des Grossratsgesetzes vom vorliegenden Planungsbericht über die Neue Regionalpolitik in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen.

Luzern, 26. Januar 2007

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Yvonne Schärli-Gerig
Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Entwurf

Grossratsbeschluss über den Planungsbericht über die Neue Regionalpolitik

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in den Planungsbericht des Regierungsrates vom 26. Januar 2007,

beschliesst:

1. Vom Planungsbericht über die Neue Regionalpolitik wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Der Grossratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rats

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber: