



Bern, 15. November 2022

Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik

Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung



1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Am 22. Juni 2022 beauftragte der Bundesrat das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF zur Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Dieses wurde am 22. Juni 2022 eröffnet und dauerte bis zum 14. Oktober 2022. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die auf gesamtschweizerischer Ebene tätigen Wirtschaftsverbände und Organisationen, die Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete sowie weitere interessierte Kreise.

1.2 Inhalt der Vernehmlassungsvorlage

Im ganzen Perimeter der Neuen Regionalpolitik (NRP) sollen durch eine Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik (SR 901.0) ausgewählte kleine Infrastrukturprojekte neu und in beschränktem Ausmass auch mit \dot{A} -fonds-perdu-Beiträgen unterstützt werden können. Bisher konnte der Bund nur zinsgünstige oder zinslose Darlehen für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben gewähren.

Bei der Gewährung von \dot{A} -fonds-perdu-Beiträgen ist der Bundesbeitrag pro Projekt begrenzt (maximal 50 000 Franken). Die Beschränkung der Mittel pro Projekt stellt sicher, dass es sich ausschliesslich um kleine Infrastrukturprojekte handelt. Grössere Infrastrukturprojekte sollten sich über andere Kanäle (insbesondere auch der Privatwirtschaft) und allenfalls NRP-Darlehen finanzieren können. Von der NRP-Finanzierung prinzipiell ausgeschlossen sind sogenannte Basisinfrastruktur-Projekte. Solche Investitionen sind in erster Linie aus kantonalen Budgets resp. den Mitteln des Nationalen Finanzausgleich (NFA) zu tätigen.

Für die Auswahl der Projekte kommen klare Kriterien zur Anwendung, die zusammen mit den kantonalen NRP-Fachstellen erarbeitet und vom Bundesrat in einer Verordnung festgelegt werden, so dass ordnungspolitische Vorbehalte entkräftet werden können.

1.3 Angaben zum Vernehmlassungsverfahren

Insgesamt gingen 51 Stellungnahmen ein (siehe Anhang).

An der Vernehmlassung beteiligten sich 26 Kantone, die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektorinnen und -direktoren (VDK), die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) und vier der in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien. Hinzu kamen Stellungnahmen der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB), von fünf gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft sowie von 13 Organisationen und Vereinen, mehrheitlich aus den Gebieten Wirtschaft, Verkehr und Umwelt.

2 Zusammenfassung der Ergebnisse

Der Grundtenor zu den Grundzügen der Vorlage ist sehr positiv. 25 der 26 Kantone, die VDK und die RKGK, die SAB, 2 der 4 in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die sich geäussert haben, 16 der 19 Dachverbände und weiteren Organisationen, die sich geäussert haben, begrüßen die geplante Gesetzesänderung und stimmen den Ausführungen in den Vernehmlassungsunterlagen zu.

Die ablehnenden Stellungnahmen der SVP, der FDP, des Kantons Zug sowie von Economiesuisse sehen keine Notwendigkeit der Förderung kleiner Infrastrukturen mit \dot{A} -fonds-perdu-Beiträgen durch den Bund. Economiesuisse ist zum Beispiel der Meinung, dass es bereits genügend Finanzierungs- und Förderinstrumente innerhalb und ausserhalb der Regionalpolitik gibt und die Palette nicht ausgebaut werden müsse. Finanzhilfen für regionale Entwicklungsprojekte seien grundsätzlich keine Bundesaufgabe. Falls ein staatliches Eingreifen in diesem Bereich notwendig ist, habe dies durch die Kantone und Gemeinden zu erfolgen, schreibt die SVP. Sie lehnt deshalb nicht nur die Gesetzesänderung ab, sondern fordert zugleich die «schnellstmögliche Einstellung der NRP des Bundes.» Der Schweizerische Baumeisterverband und Infra Suisse lehnen die Vorlage in der vorliegenden Form ab, weil sie höhere Maximalbeiträge fordern (CHF 150 000 statt CHF 50 000).

Vereinzelt wird auf die Notwendigkeit nachvollziehbarer Vergabekriterien für die Projektförderung hingewiesen. Diese sind in der Botschaft teilweise bereits skizziert, werden aber von Bund und

kantonalen NRP-Fachstellen im Hinblick auf die anstehende Anpassung der Verordnung über Regionalpolitik noch gemeinsam entwickelt. Die SP wie auch einige Umweltverbände stellen zum Beispiel die Forderung, dass nur kleine Infrastrukturprojekte finanziert werden, welche keine schädlichen Wirkungen auf Klima, Umwelt und Biodiversität haben.

Stellungnahme	Pro	Contra	keine Stellungnahme
Kantone, VDK, RKGK	25, VDK, RKGK	ZG	
Politische Parteien	Die Mitte, SP	SVP, FDP	Grüne, GLP, EDU, EAG, EVP, Lega, PDA
Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)		Gemeindeverband, Städteverband
Dachverbände der Wirtschaft	Gewerbeverband (SGV), Gewerkschaftsbund (SGB), Bauernverband (SBV)	Economiesuisse, Baumeisterverband	Bankiervereinigung (SBV), Travail.Suisse, Kaufmännischer Verband, Arbeitgeberverband (SAV) verwies auf Economiesuisse
Interessierte Kreise und Organisationen	Tourismusverband (STV), Seilbahnen Schweiz, Gastrosuisse, Arbeitsgruppe Berggebiet, BirdLife, Centre Patronal, Greenpeace, Pro Natur, PUSCH, VCS, Verband der Schweizer Bürgergemeinden und Korporationen, Standortförderung Züri Oberland	Infra Suisse	

3 Auswertung der Stellungnahmen

3.1 Zustimmungende Stellungnahmen zur Vorlage

Die Kantone stimmen der Vorlage zu. Einzige Ausnahme ist der Kanton Zug, der sich ausserhalb des NRP-Perimeters befindet. Die vorgeschlagene Weiterentwicklung der NRP – abgestützt auf eine umfassende externe Evaluation sowie praktische Erfahrungen im Rahmen von «NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete» – wird ausdrücklich begrüsst. In den Stellungnahmen wird betont, dass À-fonds-perdu-Beiträge für gewisse Infrastrukturen gerade in peripheren Gebieten eine wichtige neue Massnahme für die regionalwirtschaftliche Entwicklung sind. Die gemeinsame Erarbeitung konkreter Umsetzungskriterien mit den kantonalen NRP-Fachstellen wird begrüsst und soll sicherstellen, dass der wirtschaftlich orientierte Charakter der NRP nicht verwässert wird.

Bei den politischen Parteien haben sich Die Mitte und die SP zustimmend zur Vorlage geäussert. So schreibt Die Mitte: «Die Mitte ist überzeugt, dass diese punktuelle Gesetzesänderung zu einer zusätzlichen Realisierung von Kleininfrastrukturprojekten führt, welche wiederum zur wirtschaftlichen Weiterentwicklung ländlicher Gebiete und Berggebiete beitragen». Zudem seien À-fonds-perdu-Beiträge für Kleinprojekte in den NRP-Pilotmassnahmen bereits erfolgreich getestet und hätten sich auch in anderen Sektoralpolitiken (Landwirtschaft, Sport, Kultur) bewährt.

Die Dachverbände der Wirtschaft äussern sich mehrheitlich positiv zur Vorlage, so der Schweizerische Gewerbeverband (SGV), der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB), der Schweizer Bauernverband (SBV) und der Schweizerische Tourismusverband (STV). Der SGV schreibt zum Beispiel: «Die Förderung von Infrastrukturprojekten in Berg- und Grenzgebieten ist sinnvoll. Damit ist sicherstellt, dass sich diese Regionen auch wirtschaftlich weiterentwickeln können [... und] wettbewerbsfähig bleiben.» Der SBV stützt den Eindruck der Kantone betreffend NRP-Pilotmassnahmen: «àfp-Beiträge für Kleinprojekte wurden in den NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete bereits erfolgreich und mit positiver Wirkung erprobt.»

3.2 Kritische Punkte und Forderungen

Der am häufigsten genannte Kritikpunkt, der sich in den Stellungnahmen findet, ist das Fehlen ausgefeilter und nachvollziehbarer Vergabekriterien für die Förderung kleiner Infrastrukturprojekte (BL, SZ, ZH, SGB, Baumeisterverband, Infra Suisse). Einige mögliche Kriterien sind in der Botschaft bereits skizziert: Kleine Infrastrukturprojekte sollen regionalwirtschaftliche Impulse setzen, der Projektträger soll Betrieb und Unterhalt der Infrastruktur sicherstellen können und Mitnahmeeffekte sind soweit möglich auszuschliessen. Die Projekte sollen in ihrer Wirkung überbetrieblich sein. Die finalen Kriterien werden aber von Bund und Kantonen im Hinblick auf die anstehende Anpassung der Verordnung über Regionalpolitik noch gemeinsam entwickelt. Die angepasste Verordnung über Regionalpolitik soll zeitgleich mit dem geänderten Gesetz in Kraft treten.

Eine von der SP und verschiedenen Umweltverbänden eingebrachte Forderung ist die Beschränkung der Finanzierung auf Projekte, welche keine schädlichen Wirkungen auf Klima, Umwelt und Biodiversität haben. Dem Bundesrat ist es bewusst, dass auch kleine Infrastrukturprojekte Auswirkungen auf Boden, Landschaft und Biodiversität haben können. Deshalb ist es wichtig, dass solche Risiken frühzeitig erkannt und weitestgehend minimiert werden. Dabei kommt auch das ordentliche planungs- und umweltrechtliche Instrumentarium zum Einsatz, das die Interessenabwägung unter öffentlicher Mitwirkung sicherstellt (Richt- und Nutzungsplanungen, Plangenehmigungs- und Konzessionsverfahren, Umweltverträglichkeitsprüfungen, Baubewilligungen). Der Bundesrat weist im Weiteren darauf hin, dass die Umsetzungsprogramme der Neuen Regionalpolitik ab 2024 mit einem Nachhaltigkeitskonzept arbeiten, das die Kantone dazu verpflichtet, Projekte im Sinne der nachhaltigen Entwicklung zu fördern.

Der Kanton St. Gallen, der Schweizerische Baumeisterverband und Infra Suisse bringen ein, dass der Begriff der Kleininfrastruktur klarer zu definieren sei, Economiesuisse sieht hier gar ein grundsätzliches Problem. Welche Infrastrukturen sollen gefördert werden und was definiert die Grösse einer Infrastruktur? Dieser Aspekt wird ebenfalls in der Verordnung über Regionalpolitik geregelt werden. In der Botschaft werden indes bereits einige Beispiele aus den Pilotmassnahmen für die Berggebiete genannt, welche einen Anhaltspunkt dazu geben, welche kleinen Infrastrukturprojekte über A-fonds-perdu-Beiträge gefördert werden könnten.

Ein weiterer Punkt, der mehrfach genannt wird ist die Überprüfung der Massnahme (BL, BS, GL) nach einer gewissen Zeit. Wie die NRP im Allgemeinen, wird der Bund auch das Instrument der Förderung kleiner Infrastrukturprojekte laufend auf ihre Wirksamkeit überprüfen. Festzuhalten ist auch, dass die vorgeschlagene Massnahme einer Empfehlung der externen, unabhängigen Evaluation des laufenden NRP-Mehrjahresprogramms entspricht und seit 2020 im Rahmen der «NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete» erfolgreich getestet wird.

Nicht unterstützt wird vom Kanton Zürich die vorgeschlagene Anpassung von Art. 7 Abs. 3 des Gesetzes, die vorsieht, dass der Bundesrat die Kriterien für die Gewährung und den Höchstbeitrag der A-Fonds-perdu-Beiträge unter Berücksichtigung der Teuerung festlegt. Der Bundesrat weist hierbei darauf hin, dass es sich nur um eine allfällige Anpassung des Höchstbeitrags der A-Fonds-perdu-Beiträge von CHF 50 000 handelt und nicht um eine Teuerungsanpassung der Darlehen oder Beiträge der NRP per se.

3.3 Ablehnende Stellungnahmen zur Vorlage

Unter den wenigen ablehnenden Stellungnahmen finden sich die SVP, die FDP, Economiesuisse und der Kanton Zug. Ihren Stellungnahmen ist gemeinsam, dass sie alle keine Notwendigkeit der Förderung kleiner Infrastrukturen mit A-fonds-perdu-Beiträgen durch den Bund sehen. «Mit der Neuen Regionalpolitik (NRP) werden Berggebiete, der weitere ländliche Raum und Grenzregionen bei ihrer regionalwirtschaftlichen Entwicklung bereits genügend gefördert», schreibt die FDP. Finanzhilfen für regionale Entwicklungsprojekte seien grundsätzlich keine Bundesaufgabe. Falls ein staatliches Eingreifen in diesem Bereich notwendig ist, habe dies durch die Kantone und Gemeinden zu erfolgen, schreibt die SVP. Sie lehnt deshalb nicht nur die Gesetzesänderung ab, sondern fordert zugleich die «schnellstmögliche Einstellung der NRP des Bundes.»

Economiesuisse ist zudem der Meinung, dass es bereits genügend Finanzierungs- und Förderinstrumente innerhalb und ausserhalb der Regionalpolitik gibt und die Palette nicht ausgebaut werden müsse. Der Nationale Finanzausgleich (NFA) sei nach wie vor der prädestinierte Hebel, der die Kantone zu einer nachhaltigen Standortpolitik befähigen soll. Daneben bestünden zahlreiche Mechanismen zur Förderung der regionalen Infrastrukturentwicklung, wie bspw. das Programm Agglomerationsverkehr, der Regionale Personenverkehr (RPV) oder die Grundversorgung im Telekom- und im Post-Bereich. Hinzu kämen weitere Fördertöpfe wie Lotteriefonds oder Tourismusförderung. Der Bundesrat weist darauf hin, dass mit der vorliegenden Massnahme kein neues Förderinstrument geschaffen wird. Vielmehr sollen Akteure in ländlichen Regionen und Berggebieten in einem beschränkten Rahmen

mehr Handlungsspielraum erhalten, um das bewährte Instrument der NRP besser für ihre besonderen Herausforderungen einsetzen zu können.

Economiesuisse bemängelt, dass es schwierig sein dürfte, die Absenz von Mitnahmeeffekten bei der Projektauswahl nachzuweisen. Zudem befürchtet Economiesuisse, dass aufgrund der regen Nutzung dieser À-fonds-perdu-Beiträge die Regionalpolitik als Ganze mehr Mittelbedarf geltend machen dürfte. Weiter stimmt den Dachverband kritisch, dass die Revision weder mit klaren Leitplanken umfasst ist noch die möglichen Auswirkungen detailliert analysiert werden. Die Erfahrungen im Rahmen der «NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete» haben gezeigt, dass die Auswahlkriterien sowie der beschränkte finanzielle Rahmen dieser Massnahme es erlauben, Mitnahmeeffekte weitestgehend zu vermeiden. Diese Kriterien werden in enger Zusammenarbeit mit den kantonalen NRP-Fachstellen weiter konkretisiert.

Die ablehnenden Stellungnahmen des Schweizerischen Baumeisterverbandes und von Infra Suisse zielen in erster Linie auf die vorliegende Form der Vorlage ab und manifestieren nicht eine ablehnende Haltung gegenüber Infrastrukturfinanzierung per se. Beide Organisationen fordern höhere Maximalbeiträge bei der Projektförderung (CHF 150 000 statt CHF 50 000). Mit À-fonds-perdu-Beiträgen will die NRP in beschränktem Ausmass gewisse kleine Infrastrukturprojekte ermöglichen, für die ein Darlehen nicht das richtige Finanzierungsinstrument darstellt. Für grössere Projekte stellt die NRP auch weiterhin Darlehen mit Vorzugskonditionen zur Verfügung.

4 Anhang: Liste der eingegangenen Stellungnahmen

1. Kantone/Cantons/Cantoni sowie VDK und RKGK (28)

- Aargau
- Appenzell Ausserrhoden
- Appenzell Innerrhoden
- Basel-Landschaft
- Basel-Stadt
- Bern/Berne
- Fribourg/Freiburg
- Genève
- Glarus
- Graubünden/Grischun/Grigioni
- Jura
- Luzern
- Neuchâtel
- Nidwalden
- Obwalden
- Schaffhausen
- Schwyz
- Solothurn
- St. Gallen
- Thurgau
- Ticino
- Uri
- Vaud
- Wallis
- Zug
- Zürich
- Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektorinnen und -direktoren (VDK)
- Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK)

2. Politische Parteien/partis politiques/partiti (4)

- Die Mitte Schweiz/Le Centre/ Alleanza del Centro (BE)
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP/Parti socialiste Suisse PS/ Partito socialista svizzero PS (BE)
- Schweizerische Volkspartei SVP/Union démocratique du centre UDC/ Unione Democratica di Centro UDC (BE)
- FDP.Die Liberalen/PLR.Les Libéraux-Radicaux/PLR.I Liberali Radicali (BE)

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete/associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui oeuvrent au niveau national/associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna (1)

- Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)/Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)/Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft/associations faitières de l'économie qui oeuvrent au niveau national/associazioni mantello nazionali dell'economia (5)

- economiesuisse - Verband der Schweizer Unternehmen/economiesuisse - fédération des entreprises suisses/economiesuisse - federazione delle imprese svizzere
- Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)/Union suisse des arts et métiers (USAM)/ Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)
- Schweizerischer Baumeisterverband (SBV)/Société Suisse des Entrepreneurs (SSE)/Società Svizzera degli Impresari-Contruttori (SSIC)
- Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB)/Union syndicale suisse (USS)/Unione sindacale svizzera (USS)
- Schweizer Bauernverband (SBV)/Union suisse des paysans (USP)/Unione Svizzera dei Contadini (USC)

6. Übrige/autres/altri – Organisationen (13)

- Gastrosuisse
- Schweizer Tourismus-Verband (STV)/Fédération suisse du tourisme (FST)/Federazione svizzera del turismo (FST)
- Seilbahnen Schweiz
- Arbeitsgruppe Berggebiet
- BirdLife
- Centre Patronal
- Greenpeace
- Infra Suisse
- Pro Natura
- PUSCH
- Verkehrs-Club der Schweiz (VCS)
- Verband der Schweizer Bürgergemeinden und Korporationen
- Standortförderung Züri Oberland