



Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden
Departament d'economia publica e fatgs socials dal Grischun
Dipartimento dell'economia pubblica e socialità dei Grigioni

Erläuternder Bericht

zur

Revision des Gesetzes über die Förderung
der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden
(GWE; BR 932.100)

betreffend die
Neukonzeption des Regionalmanagements
Graubünden

(Vernehmlassungsvorlage)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	5
1.1.	Entstehung und Ziele des Regionalmanagements.....	5
1.2.	Rolle und Aufgaben des Regionalmanagements im Rahmen der NRP	6
1.3.	Aktuelle Struktur: Konzept Regionalmanagement 2016+.....	7
2.	Herausforderungen und Handlungsbedarf	9
2.1.	Parlamentarische Vorstösse	9
2.2.	Rückblick (bisherige Wirkung).....	10
2.3.	Ausblick (künftige Herausforderungen)	10
3.	Entwicklung eines Lösungsansatzes durch die Regionen.....	12
3.1.	Auftrag zur Überarbeitung und Vorgehen	12
3.2.	Erkenntnisse der Arbeitsgruppe	12
3.3.	Zentrale Elemente einer Neukonzeption	12
3.4.	Rollenverständnis und Grundstruktur.....	13
4.	Variantendiskussion.....	17
4.1.	Variante 1: Regionalisierung mit bis zu elf RE-Stellen in den Regionen	18
4.2.	Variante 2: Kantonalisierung mit dezentralen Standorten	22
4.3.	Verworfenen Varianten	24
5.	Beurteilung und Schlussfolgerung der Regierung.....	25
6.	Gesetzesrevision.....	27
7.	Finanzielle und personelle Auswirkungen	27
7.1.	Finanzielle Auswirkungen für den Kanton	28
7.2.	Finanzielle Auswirkungen für die Regionen	29
8.	Regulierungsfolgenabschätzung	29
9.	Terminplan und Inkrafttreten	29

Anhang:

Entwurf Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden (GWE; BR 932.100) mit der Teilrevision betreffend die Neukonzeption des Regionalmanagements Graubünden

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kosten Variante Arbeitsgruppe	21
Tabelle 2: Kosten Variante Kantonalisierung.....	23

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Einsatzräume gemäss Konzept Regionalmanagement 2016+ (eigene Darstellung)	8
Abbildung 2: Neue Grundstruktur des Regionalmanagements (eigene Darstellung) 14	
Abbildung 3: Finanzierung der Variante Regionalisierung (eigene Darstellung)	20

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
AWT	Amt für Wirtschaft und Tourismus
BIP	Bruttoinlandprodukt
BR	Bündner Rechtsbuch
DVS	Departement für Volkswirtschaft und Soziales
EBVM	Engiadina Bassa/Val Müstair
etc.	et cetera
GWE	Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen
max.	maximal
mind.	mindestens
Nr.	Nummer
NRP	Neue Regionalpolitik des Bundes
RE	Regionalentwickler
RIS Ost	Regionales Innovationssystem Ostschweiz
rSES	regionale Standortentwicklungsstrategie
rTGK	regionales Touristisches Gesamtkonzept
RWO	Regions- und Wirtschaftszentrum Oberwallis AG
s.	siehe
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
sog.	so genannt
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts

u.a. unter anderem
VWE Verordnung über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden
WEB Bericht Wirtschaftsentwicklung im Kanton Graubünden
z.B. zum Beispiel

Literaturverzeichnis

- Ecoplan/sofies: Regionale Entwicklungsorganisationen in der Neuen Regionalpolitik (NRP)-Bestandesaufnahme und Perspektiven zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO vom 8. Juni 2018
- Neue Regionalpolitik im Kanton Graubünden - Umsetzungsprogramm Graubünden 2016–2023 vom 2. Februar 2016
- Bundesbeschluss zur Festlegung des Mehrjahresprogramms des Bundes 2016–2023 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) vom 22. September 2015
- Konzept «Regionalmanagement Graubünden 2016+» vom 30. Juni 2015
- HTW Chur/BHP Hanser und Partner AG: Evaluation des Regionalmanagements Kanton Graubünden – Schlussbericht im Auftrag des Amtes für Wirtschaft und Tourismus Graubünden vom 23. Mai 2015
- Bericht Wirtschaftsentwicklung im Kanton Graubünden, Heft Nr. 5 / 2014 – 2015 vom 8. Juli 2014
- Expertenbericht für eine Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz vom 1. Juni 2014
- Universität St. Gallen (Dr. Roland Scherer): Überlegungen zur Weiterentwicklung des Regionalmanagements Graubünden vom 10. Mai 2012

1. Ausgangslage

1.1. Entstehung und Ziele des Regionalmanagements

Mit dem Bundesgesetz über Regionalpolitik (SR 901.0) wurde im Jahr 2008 die Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP) eingeführt. Sie verfolgt das Ziel, die regionalwirtschaftliche Entwicklung in Berggebieten, dem weiteren ländlichen Raum und den Grenzregionen der Schweiz zu fördern. Im Zentrum der NRP steht die Förderung von Initiativen, Projekten und Programmen, welche die Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit in den Regionen stärken. Aus Sicht der NRP sind exportorientierte Wirtschaftszweige die Entwicklungsmotoren der Regionen, weshalb der Exportbasisansatz eines der Grundprinzipien der NRP darstellt.

Der Bund legt jeweils für acht Jahre (aktuell 2016–2023) die strategischen Leitplanken der NRP in Form eines Mehrjahresprogramms fest, für die Umsetzung der NRP sind die Kantone verantwortlich. Basierend darauf, vereinbaren die Kantone mit dem Bund ein für vier Jahre geltendes kantonales Umsetzungsprogramm (aktuell 2016–2019). Das kantonale NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023 wird bis Ende Juli 2019 zuhänden des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO eingereicht. Darin werden die strategischen Schwerpunkte des Mitteleinsatzes für die Programmperiode 2020–2023 festgelegt.

Die Kantone sind bei der Umsetzung frei, eine Organisationsstruktur (nachfolgend Regionalmanagement) nach ihren spezifischen Verhältnissen zu etablieren. Ein Grundsatz der NRP ist, dass die Regionen eigene Initiativen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Steigerung der Wertschöpfung ergreifen. Somit spielen regionale Geschäftsstellen und Entwicklungsträger eine wichtige Rolle und können gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes über Regionalpolitik mit Finanzhilfen für die Koordination und die Begleitung von Initiativen, Programmen und Projekten in ihrer Region unterstützt werden. Ziel ist nicht der Dauerbetrieb von regionalen Geschäftsstellen mit kommunalen oder überkommunalen Aufgaben, wie z.B. das Sozialwesen oder die Abfallbewirtschaftung, sondern die finanzielle Unterstützung der Regionen im Sinne einer Anschubfinanzierung. Mit dieser Koordinations-, Initiierungs- und Fachstelle (nachfolgend Regionalentwicklungsstelle) sollen Projekte und die daraus erwarteten regionalwirtschaftlichen Impulse ausgelöst werden.

Da es den Kantonen freisteht, die für ihre Bedürfnisse geeignetste Regionalmanagementstruktur zu wählen, haben sich seit der Einführung der NRP verschiedene Organisationsformen des Regionalmanagements etabliert. Die Organisationsstrukturen

und die Finanzierungsmechanismen, aber auch die grundsätzlichen Aufgaben und Funktionen, die den RE-Stellen übertragen werden, sind von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Eine ausführliche Studie im Auftrag des SECO (Ecoplan/Sofies 2018) zeigt vier verschiedene Typen von Modellen auf:

- a) die direkte Führung durch den Kanton (Kantone AG, AI, AR, JU, NE)
- b) eine externe Koordinationsstelle im Auftrag des Kantons (Kantone NW, OW, SH)
- c) die Unterteilung des Kantons in funktionale Räume (Kantone BE, GL, TG, TI, VD, VS, ZH, sowie das aktuelle Konzept des Kantons GR) und/oder thematische Kompetenzzentren (Kantone LU, SG, UR)
- d) eine externe Koordinationsstelle mit regionaler (Kanton FR) oder thematischen (Kanton SZ) Gliederung

Die zentralen Funktionen der RE-Stellen werden gemäss erwähnter Studie unabhängig von der Typologie festgelegt. Eine einzige, für alle Kantone geltende Musterlösung im Sinne eines «Best Practice»-Beispiels hat sich dabei bisher nicht abgezeichnet. Vielmehr wird auch in der Fachliteratur bei der vergleichenden Gegenüberstellung der Varianten darauf hingewiesen, dass es kein eindeutiges Erfolgsrezept gebe und auf die spezifischen regionalen und lokalen Gegebenheiten eingegangen werden müsse.

1.2. Rolle und Aufgaben des Regionalmanagements im Rahmen der NRP

Der vom Kanton Graubünden gewählte Ansatz sieht ein Regionalmanagement mit Regionalentwicklerinnen und Regionalentwicklern (RE) als dezentrale Ansprechpartner für Wirtschaft, Politik und Bevölkerung sowie für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit anderen Regionen vor. Sie setzen im Rahmen von Leistungsaufträgen des Kantons an die jeweilige Region die Massnahmen des kantonalen NRP-Umsetzungsprogramms in den Regionen um. Dabei leiten oder begleiten sie wirtschaftsnahe Aktivitäten und Projekte gemäss den Zielen der jeweiligen regionalen Standortentwicklungsstrategie (rSES). Die Entwicklung einer gemeinsamen langfristig ausgerichteten Strategie unter Einbezug von Leistungserbringern und der sektoralpolitischen Koordination wurde bereits im Bericht «Wirtschaftsentwicklung im Kanton Graubünden» (sog. «Wirtschaftsentwicklungsbericht» WEB; Heft Nr. 5/2011–2015) der Regierung vorgesehen.

Die Aufgaben der RE lassen sich in drei übergeordnete Bereiche einteilen:

- Allgemeine Themen von regionaler, wirtschaftlicher Bedeutung: Das Regionalmanagement kümmert sich um allgemeine, wirtschaftlich relevante Themen, welche eine Region beschäftigen, wie beispielsweise die Schärfung des touristischen Profils einer Region.
- Vorabklärungen und Machbarkeiten: Es sollen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Projektträgerschaften und konkrete Projekte entstehen können.
- Projektmanagement: Das Umsetzen und Begleiten von konkreten Projekten ist ebenfalls Teil des Regionalmanagements.

Unter Regionalmanagement werden die Konzeption, die Koordination, die Organisationsstruktur und die Bereitstellung von finanziellen und personellen Ressourcen für den Einsatz dieser RE-Stellen verstanden.

1.3. Aktuelle Struktur: Konzept Regionalmanagement 2016+

Das Regionalmanagement ist die vor Ort treibende Kraft für die Umsetzung der NRP in den Regionen. Es ist seit dem Jahr 2008 ein fester Bestandteil der kantonalen NRP-Umsetzungsprogramme.

Seit der Einführung wurde das Regionalmanagement stetig gemeinsam mit den Regionen weiterentwickelt und angepasst. Die Regierung hat am 7. Juli 2015 das Konzept Regionalmanagement 2016+ zur Kenntnis genommen, welches bis heute Gültigkeit hat. Das Konzept sieht die sechs in Abbildung 1 dargestellten Einsatzräume mit je einer Vollzeitstelle vor.



Abbildung 1: Einsatzräume gemäss Konzept Regionalmanagement 2016+ (eigene Darstellung)

Die strategische Führung der RE obliegt der Präsidentenkonferenz der jeweiligen Region. Die rSES bildet dabei die Basis für die Ausrichtung und Zielsetzungen des Regionalmanagements. Im kantonalen NRP-Umsetzungsprogramm sind derzeit im Sinne der sogenannten flankierenden Massnahmen maximal 875 000 Franken pro Jahr für die Regionalentwicklungsstellen vorgesehen, je zur Hälfte durch Bund und Kanton mittels à fonds perdu-Beiträgen finanziert. Dies entspricht gemäss Vorgabe des Bundes maximal 20 % der à fonds perdu-Mittel des kantonalen Umsetzungsprogramms, was vom SECO als Höchstbeitrag für die im Programm definierten flankierenden Massnahmen vorgegeben wird. Der NRP-Beitrag ist ausschliesslich für Personalkosten, d.h. für Lohn- und Sozialversicherungskosten zu verwenden. Weitere Aufwände, wie beispielsweise Spesen oder Büroaufwand, sind von den Regionen zu tragen. Die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Regionen ist mittels Leistungsaufträgen geregelt.

Aktuell sind die RE-Stellen in den Regionen Prättigau/Davos, Engiadina Bassa/Val Müstair (EBVM), Albula und Viamala, sowie in der Region Surselva besetzt. In den übrigen Regionen sind die Stellen derzeit nicht besetzt und es wird in Absprache mit den Regionen mit der Ausschreibung der Stellen abgewartet, bis die Überarbeitung des Regionalmanagements in Kraft tritt.

2. Herausforderungen und Handlungsbedarf

2.1. Parlamentarische Vorstösse

Zur Struktur und Umsetzung des Regionalmanagements wurden in den letzten Jahren zwei parlamentarische Vorstösse eingereicht. Die beiden Aufträge sollen bei der Neukonzeption des Regionalmanagements berücksichtigt werden.

Auftrag Clavadetscher betreffend Konzept Regionalmanagement 2016+

Mit der Überweisung des Auftrags Clavadetscher fordert das Parlament, dass die Regionen selbst bestimmen können, wie sie mit den zugesprochenen Mitteln für das Regionalmanagement umgehen. Es soll möglich sein, Teilzeitmandate für die Regionalentwicklung zu vergeben.

Dieser Auftrag wird in der gegenwärtigen Struktur berücksichtigt, indem eine 100 % Regionalentwicklungsstelle auf die Regionen Albula (40 Stellenprozent NRP-finanziert) und Viamala (60 Stellenprozent NRP-finanziert) aufgeteilt wurde. Die 100 % Regionalentwicklerstelle in der Region EBVM wurde zudem wie folgt aufgeteilt: 80 Stellenprozent für das Unterengadin sowie 20 Stellenprozent für das Val Müstair und grenzüberschreitende Zusammenarbeit/Interreg. In der Region Prättigau/Davos wurde ein zusätzliches Teilzeitmandat geschaffen und für die Region Moesa gilt eine projektbasierte Sonderlösung.

Auftrag Caviezel betreffend Standortförderung in Regionen mit wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkten

Der Auftrag Caviezel fordert von der Regierung, dass die Standortentwicklung nicht nur auf das mit dem Bund vereinbarte Ausmass limitiert werden soll, sondern effektive Schwerpunkte gesetzt werden. Den funktionalen Wirtschaftsräumen mit ausgewiesenem wirtschaftlichen Entwicklungspotenzial (Bündner Rheintal, Oberengadin, Davos/Prättigau und Misox/San Vittore) sollen zusätzliche personelle Kapazitäten zur Verfügung stehen. Zudem soll die Möglichkeit zur Bereitstellung zusätzlicher Mittel durch den Kanton (ausserhalb der NRP) evaluiert werden.

Dieser Auftrag wird in der bisherigen Struktur nicht berücksichtigt, soll jedoch in die Arbeiten zur neuen Struktur und in weitere strategische Überlegungen und Massnahmen zur Stärkung von regionalen Zentren einbezogen werden.

2.2. Rückblick (bisherige Wirkung)

Die kantonale NRP-Fachstelle ist angehalten, gegenüber dem SECO regelmässig anhand von Wirkungsmodellen aufzuzeigen, welche Impulse die eingesetzten Bundes- und Kantonsmittel auslösen. Dabei hat sich gezeigt, dass sich aus Projekten, welche von regionalen Trägerschaften initiiert wurden, nur in ungenügender Anzahl Umsetzungs- oder Folgemaassnahmen ergaben. Dies bedeutet konkret, dass viele, von regionalen Trägerschaften initiierte Massnahmen in einem Konzept oder einer Machbarkeitsstudie resultieren, auf welche anschliessend keine Umsetzungsmassnahmen folgen. Dies wird hauptsächlich auf fehlendes Unternehmertum beim Aufbau von Trägerschaften sowie Defizite in der Methodenkompetenz bei der Initiierung, Organisation und Umsetzung von Projekten zurückgeführt. Ein weiterer Grund ist die mangelnde Strategie- und Konsensfähigkeit in den Regionen. Daher gelingt es oftmals nicht, in für die Region relevanten Projekten eine gemeinsame, langfristige Haltung einzunehmen. Dies ist unter anderem auf die häufigen Wechsel bei den Entscheidungsträgern (Gemeindepräsidenten, -vorstände und andere Gremien) zurückzuführen. Im Sinne einer langfristigen Perspektive der regionalwirtschaftlichen Entwicklung können dadurch Defizite entstehen, die sich auf die Führung der RE-Stellen auswirken.

Etablierte, privatwirtschaftlich organisierte Projektträgerschaften sind oftmals für grössere Projekte verantwortlich, welche dank einem hohen Professionalisierungsgrad meist erfolgreich durchgeführt werden. Der Erfolg und insbesondere die Förderwürdigkeit von Projekten hängt jedoch nicht primär von der Grösse, sondern von der Qualität und den erwarteten wirtschaftlichen Impulsen ab.

2.3. Ausblick (künftige Herausforderungen)

In den nächsten Jahren kommen verschiedene Veränderungen und Herausforderungen auf die Regionen zu. Dies führt zu einer hohen Erwartungshaltung an das Regionalmanagement. Bereits heute sind verschiedene Defizite erkennbar, welche die Effizienz und die Effektivität des Regionalmanagements beeinträchtigen:

- Die langfristige, überkommunale Sichtweise und somit die Strategiefähigkeit und Führung von Prozessen in wichtigen Projekten werden künftig an Bedeutung gewinnen. Generell nehmen die Koordinationsaufgaben auf kommunaler und regionaler Ebene zu (siehe auch Expertenbericht zuhanden des SECO für eine Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz).

- Zunehmende Komplexität der Projekte: Die Erfahrung zeigt, dass die Komplexität der Projekte zunimmt. Einerseits sind grössere und somit oft auch komplexere Projekte über die Zeit erfolgreicher. Auf der anderen Seite sind auch die Regionen gefragt, in Zukunft an qualitativ guten, strategischen Projekten und Themen zu arbeiten, bei welchen auch überregionale Zusammenarbeit gefordert ist. Als Beispiele können das überregionale Arbeitszonenmanagement im Bündner Rheintal oder die Inwertsetzung des Rheins genannt werden.
- Überprüfung des Mitteleinsatzes seitens des Bundes: Aufgrund der mangelnden Wirkung und der unbefriedigenden Effizienz des Mitteleinsatzes hinterfragt der Bund den Mitteleinsatz für flankierende Massnahmen und somit auch das Regionalmanagement in seiner heutigen Form. Auch die langfristige Finanzierung von Betriebskosten, sprich die Finanzierung der Regionalentwicklungsstellen, wird als nicht genügend effizient sowie effektiv beurteilt. Es wird in Frage gestellt, ob mit den eingesetzten Ressourcen auch tatsächlich die hoch gesteckten Ziele resp. Erwartungen an die RE erfüllt werden können.
- Zunehmende Regulierung auf Bundesebene: Es ist zu erwarten, dass die Verwaltungstätigkeiten im Regionalmanagement aufgrund von Massnahmen und Regulierungen des Bundes zunehmen werden. Beispielsweise verlangt das Bundesamt für Raumentwicklung in Zukunft von den Regionen ein regionales touristisches Gesamtkonzept (rTGK) auszuarbeiten. In Graubünden soll die rSES die von einem rTGK geforderten strategischen Aussagen beinhalten und somit einer weiteren Regelung des Bundes zuvorkommen. Dazu muss die rSES jedoch qualitativen Ansprüchen, die der Bund an regionale und sektoralpolitisch koordinierte Strategieansätze stellt, gerecht werden.

Um diese vielfältigen Herausforderungen zu meistern, müssen in den Regionen und beim Kanton entsprechende Kompetenzen aufgebaut und Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Dem Regionalmanagement kommt dabei eine wichtige Rolle zu.

3. Entwicklung eines Lösungsansatzes durch die Regionen

3.1. Auftrag zur Überarbeitung und Vorgehen

Die mangelnde Wirkung und die auf das Regionalmanagement zukommenden Herausforderungen hat die Regierung zum Anlass genommen, das Regionalmanagement unter Einbezug der Regionen grundlegend zu überprüfen. Dazu wurden mit Vertretern der Regionen drei Workshops durchgeführt.

3.2. Erkenntnisse der Arbeitsgruppe

Aufgrund der Diskussionen im Rahmen der drei Workshops lassen sich zur aktuellen Situation des Regionalmanagements aus Sicht der Arbeitsgruppe folgende Schlüsse ziehen:

- Die Wirkung der geförderten Projekte ist ungenügend.
- Das Regionalmanagement wird aus der Sicht der Regionen durch die NRP zu stark eingeschränkt. Es bedarf eines grösseren Handlungsspielraums.
- Die Aufgaben und Erwartungen an das Regionalmanagement und die Umsetzung von Projekten sind ein komplexes Thema, welches mit einem hohen Aufwand für Vorleistungen (Koordination der Akteurinnen und Akteure, Bildung von Trägerschaften, Führung von Strategieprozessen, Machbarkeiten prüfen, etc.) verbunden ist.
- Die Führungsaufgabe in den Regionen wurde bisher ungenügend wahrgenommen.
- Um die Qualität des Regionalmanagements zu erhöhen, ist künftig seitens der Region sowie auch seitens des Kantons ein höheres zeitliches und finanzielles Engagement für die Führung und Betreuung der RE notwendig.
- Die Verbindlichkeit des Regionalmanagements sowie der rSES sind ungenügend.

3.3. Zentrale Elemente einer Neukonzeption

Die Arbeitsgruppe hat für die Neukonzeption des Regionalmanagements verschiedene Grundsätze erarbeitet, welche bei der Umsetzung zu berücksichtigen sind.

- Die rSES resp. der Agenda 2030-Prozess dienen als Basis des Regionalmanagements.
- Die Verbindlichkeit des Regionalmanagements und der rSES sind zu erhöhen.

- Für die Aufgabendefinition, die Führung der Regionalentwicklung sowie die Umsetzung des Agenda 2030-Prozesses und des Regionalmanagements ist den Regionen mehr Verantwortung und Engagement zu übertragen.
- Die Führung der RE-Stellen soll gestärkt und klarer definiert werden.
- Die Wirtschaftsvertretenden sind in geeigneter Form in die regionalen Strategieentwicklungsprozesse, das Regionalmanagement und die Erarbeitung der Massnahmenplanung einzubinden.
- Es ist ein klares Aufgabenverständnis und eine Abgrenzung der Tätigkeiten der RE zu anderen Aufgaben zu schaffen.
- Eine neue Struktur soll auf regionale Bedürfnisse eingehen. Diese sind unter Umständen von Region zu Region unterschiedlich und sollen so weit wie möglich berücksichtigt werden.
- Die Strategiefähigkeit soll erhöht und somit ein Umfeld geschaffen werden, in welchem Projekte entstehen können.
- Der regionale Ressourceneinsatz soll sich an einem konkreten wirtschaftlichen Bedarf orientieren.
- Durch eine vermehrte Förderung von Vorleistungen soll auf externes Know-how zugegriffen und somit die Qualität von konzeptionellen Arbeiten erhöht werden.

3.4. Rollenverständnis und Grundstruktur

Die von der Arbeitsgruppe ausgearbeitete Grundstruktur wurde mit dem Anspruch an ein klareres Rollenverständnis definiert. Das Regionalmanagement baut auf dem strategischen Fundament der rSES auf und differenziert zwischen einzelnen Phasen eines Projekts. Die Aufteilung in drei Säulen wird in Abbildung 2 dargestellt und dient als grundlegende Struktur, wie das Regionalmanagement Graubünden in Zukunft aufgebaut sein soll.

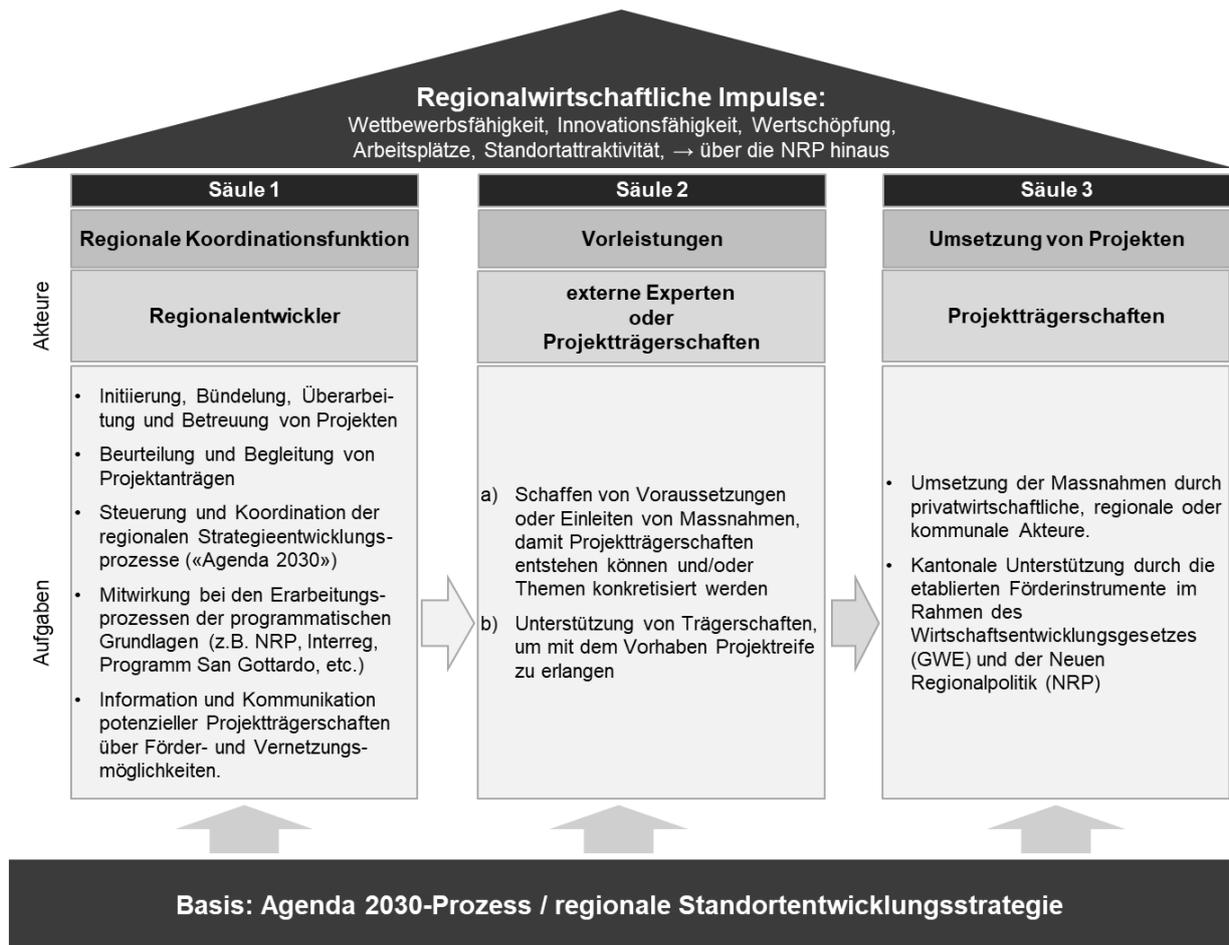


Abbildung 2: Neue Grundstruktur des Regionalmanagements (eigene Darstellung)

Regionalwirtschaftliche Impulse

Das Auslösen regionalwirtschaftlicher Impulse zur Steigerung der Wertschöpfung und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Region(en) und der ansässigen Unternehmen ist das übergeordnete Ziel der Regionalentwicklung. Somit gilt es als Grundvoraussetzung für die Aufnahme eines Vorhabens in die rSES und auch für die Bearbeitung durch den RE sowie eine allfällige Förderung durch den Kanton.

Agenda 2030-Prozess / regionale Standortentwicklungsstrategie

Die Basis der erarbeiteten Struktur bildet die rSES resp. der gesamte Agenda 2030-Prozess. Die rSES bildet das zentrale und verbindliche strategische Führungsinstrument einer Region, das auch die Schnittstelle mit der regionalen Raumplanung abdeckt. Sie gibt die strategische Ausrichtung einer Region vor und definiert und priorisiert die Aufgaben des Regionalmanagements. Daraus leitet sich eine entsprechende jährliche Massnahmenplanung für die Region und die Gemeinden ab.

Damit der Strategieentwicklungsprozess und die rSES als Instrument von den Regionen und regionalen Leistungsträgern stärker «gelebt» werden, wird diese im Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden (GWE; BR 932.100) verankert.

Auch die Projektförderung seitens Kanton stützt sich auf diese strategische Grundlage ab. Dies bedingt, dass die rSES in der Region verankert ist und mit regionalen Leistungsträgern erarbeitet und von ihnen getragen wird. Wie im Agenda 2030-Prozess vorgesehen, sollen die Inhalte der rSES regelmässig überprüft und den sich ändernden Bedürfnissen angepasst werden. Indem sich die Region und die Leistungsträger regelmässig mit den Inhalten der rSES befassen und sich untereinander austauschen, soll ein dynamisches Umfeld entstehen, in welchem neue Ideen entstehen können.

Säule 1: regionale Koordinationsfunktion

Gemäss dem Vorschlag der Arbeitsgruppe übernehmen die RE in Zukunft eine regionale Koordinationsfunktion, welche in der Abbildung 2 als Säule 1 dargestellt wird. Das Regionalmanagement bewegte sich bisher stets im relativ klar abgegrenzten Rahmen der NRP – mit einem ausgewiesenen Schwerpunkt auf eine direkte Umsetzung der Exportbasistheorie. In diesem makroökonomischen Ansatz wird davon ausgegangen, dass das wirtschaftliche Wachstum primär durch die exportorientierte Wertschöpfung erreicht werden kann. Der Handlungsspielraum könnte dadurch erweitert werden, dass auch indirekte Wertschöpfungs- und Standortwettbewerbsmerkmale in die Betrachtung einbezogen werden. Somit könnten beispielsweise von den RE Massnahmen zur Aufwertung des Wohnstandorts umgesetzt werden, welche zwar keinen direkten Exportcharakter aufweisen, jedoch zur Steigerung der Standortattraktivität beitragen. Die höhere Attraktivität des Wohn- und Wirtschaftsstandorts kann wiederum als Element im Standortwettbewerb eingesetzt werden. Dies kann auf indirekte Weise exportorientierte Wertschöpfung generieren, indem es gelingt, bestehende KMU zu halten oder neue anzusiedeln. Regionalwirtschaftliche Impulse werden in diesem Ansatz also nicht nur aus der reinen Exportförderung, sondern aus der breiter ausgerichteten Standortattraktivität begründet.

In Anbetracht der bisherigen Wirkung und der erwarteten Herausforderungen, mit welchen sich die regionalen Akteure künftig auseinandersetzen (s. Kapitel 2.3), erweist es sich als unabdingbar, das Regionalmanagement nicht mehr nur aus einer reinen Perimeter-Perspektive («Welcher Regionalentwickler ist für welchen funktionalen Raum zuständig?»), sondern insbesondere auch hinsichtlich einer klar zugeordneten Themenführerschaft zu strukturieren. Unabhängig von den Ausprägungen der nachfolgend erläuterten Varianten ist es der Regierung ein Anliegen, dass die RE zur regionalen Koordination und operativen Bearbeitung verschiedener Themen befähigt werden und dafür eine entsprechende Verantwortung wahrnehmen. Die einzelnen RE übernehmen bestimmte Themenführerschaften. Benötigen andere Regionen Unterstützung in diesem Bereich, kann der entsprechende RE mit seinem Fachwissen aushelfen.

Hierfür stehen beispielhaft die folgenden Themen:

- Digitalisierung: Sensibilisierung der Wirtschaft für die digitale Transformation.
- Regionale Erschliessung mit Ultrahochbreitbandinfrastrukturen: als Schnittstelle zwischen Kanton und Region bei der regionalen Ultrahochbreitband Förderkonzeption sind die RE bemüht um eine zeitnahe und qualitative Erschliessung.
- Gesundheitstourismus: Mit dem Ziel der Inwertsetzung von Potentialen in diesem Bereich kümmern sich die RE um die Koordination mit der kantonalen Steuerungsgruppe und die Umsetzung der entsprechenden Erkenntnisse.
- Regionales Innovationssystem Ostschweiz (RIS Ost): Identifikation von KMU mit Innovationspotential und Vernetzung zur Steigerung des Wissens- und Technologietransfers.
- Arbeitszonen- und Flächenmanagement: Die RE erarbeiten Grundlagen für markt- und bedürfnisgerechte Flächen für Industrie, Gewerbe und Beherbergung gemäss der (Raumplanungs-) Gesetzgebung von Bund und Kanton.
- Kulturförderung: Koordination und Umsetzung regionaler Aufgaben an den regionalwirtschaftlich relevanten Schnittstellen zwischen Tourismus und Kultur.
- Grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Die Grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit der Lombardei soll u.a. im Rahmen von Interreg intensiviert werden.

- Zentren stärken: Die dezentrale Besiedlung und Stärkung regionaler Zentren ist ein Grundanliegen des Bundesgesetzes über Regionalpolitik sowie des GWE. Die RE initiieren und setzen entsprechende Massnahmen um.

Säule 2: Vorleistungen

Die Säule 2 in der neuen Struktur stellt die Förderung von Vorleistungen dar. Mit der vermehrten Förderung von Vorleistungen sollen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Projektträgerschaften entstehen und in den Regionen noch nicht bearbeitete Themen konkretisiert werden können. Neben den von der Region initiierten Vorleistungen, können auch Trägerschaften unterstützt werden, damit diese Projektreife erlangen (beispielsweise Machbarkeitsstudie «Internationaler Naturpark Rätikon», Konzept und Entwicklung neuer Angebote für den Bildungstourismus im Oberengadin, Konzeption «Alpine Gesundheitsdestination Davos»).

Vorleistungen welche in den rSES aufgeführt sind, aber nicht den Kriterien der NRP entsprechen, können gemäss GWE mit Kantonsbeiträgen von maximal 25 % gefördert werden. Solche Vorhaben sollen zukünftig ebenfalls mit Beiträgen bis 50 % unterstützt werden können, auch wenn der Bundesbeitrag aufgrund der fehlenden NRP-Konformität wegfällt. Damit in solchen Fällen Kantonsbeiträge von maximal 50 % ermöglicht werden, ist eine Revision des GWE notwendig. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bei nicht NRP-konformen Vorhaben ebenfalls Beiträge von 50 % geleistet werden können.

Säule 3: Umsetzung von Projekten

Die Umsetzung von Projekten wird in der Säule 3 dargestellt. Die Projektumsetzung erfolgt wie bis anhin durch Projektträgerschaften mit den etablierten Förderinstrumenten der NRP und des GWE.

4. Variantendiskussion

Seit dem Aufbau des Regionalmanagements im Kanton Graubünden 2008 setzen sich die kantonalen Fachstellen unter Einbezug der Regionen, des Bundes, der Wirtschaftsakteure und externer Experten mit der Frage auseinander, wie die Strukturen optimiert und die Wirkung der eingesetzten Mittel erhöht werden können. In diesem Zusammenhang hat man sich auch wiederkehrend mit der Evaluation anderer Umsetzungsmodelle befasst. Stellvertretend dafür stehen insbesondere die Arbeiten der

Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur (HTW) in Zusammenarbeit mit dem Büro Hanser und Partner im Jahr 2015 sowie die Überlegungen zur Weiterentwicklung des Regionalmanagements Graubünden durch die Universität St. Gallen im Jahr 2012. Basierend auf diesen und weiteren internen Überlegungen wurden in der Vergangenheit bis zu elf verschiedene Varianten ausformuliert und ihre erwartete Wirkung plausibilisiert. Diese Variantendiskussion wurde auch vor dem aktuellen Hintergrund in der Arbeitsgruppe wiederaufgenommen. Während mehrere Varianten aus unterschiedlichen Gründen verworfen wurden, sollen die unter den Kapiteln 4.1 und 4.2 dargestellten Optionen genauer betrachtet und den Anspruchsgruppen zur Vernehmlassung unterbreitet werden.

4.1. Variante 1: Regionalisierung mit bis zu elf RE-Stellen in den Regionen

Diese Variante baut auf dem Lösungsvorschlag der Arbeitsgruppe auf und orientiert sich an den bestehenden Regionen gemäss 2016 in Kraft getretener Gebietsreform als Einsatzräume für die RE. Für die Umsetzung sind maximal elf Regionalentwicklungsstellen in den bestehenden Regionen tätig. Falls Regionen ihre Stellen zusammenlegen möchten, soll dies weiterhin möglich sein.

Im Unterschied zum aktuellen Konzept werden die Aufgaben der RE auf das Koordinieren und Initiieren von in der rSES definierten Projekten beschränkt. Die RE sollen zudem dafür sorgen, dass Vorleistungsprojekte weiterverfolgt werden und daraus konkrete Umsetzungsmassnahmen folgen können. Daneben übernehmen die RE in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT) die regionale Koordination und operative Bearbeitung diverser Themen, wie in Kapitel 3.4 ausgeführt.

Bereits im Rahmen der Erarbeitung eines Lösungsvorschlags durch die Arbeitsgruppe wurde eine stärkere Führung der RE gefordert. Dies muss bei der vorliegenden Variante mit bis zu elf regionalen Stellen in erster Linie durch die Region gewährleistet werden. Parallel dazu ist aber auch eine intensivere Betreuung und Koordination durch die kantonale Fachstelle notwendig. Dies soll sicherstellen, dass die Tätigkeiten der RE nicht nur regional auf einen Gebietsperimeter beschränkt sind, sondern thematisch fokussiert auch darüber hinaus zielgerichtet eingesetzt werden können. Das Know-how soll dank eines regelmässigen Wissensaustauschs mit dem AWT und

weiterer relevanter Dienststellen an die RE weitergegeben werden, was zur Erhöhung der Methodenkompetenz und zu einer grösseren Dienstleistungsqualität für die Regionen und Gemeinden führt.

Die Regionen werden zudem bei der Überarbeitung und Konkretisierung der rSES unterstützt, was zur Koordination der Sektoralpolitiken und zur Steigerung der Strategiefähigkeit der Regionen beitragen soll.

Der Ausbau der Betreuung durch den Kanton in der Breite (mehr RE-Stellen) und in der Tiefe (engere Begleitung) führt zu zusätzlichem personellen Aufwand und ist integrierender Bestandteil dieses Lösungsansatzes.

Die Einbindung der Wirtschaft in die Regionalentwicklung wird in Theorie und Praxis als Erfolgsfaktor gewertet (z.B. Ecoplan/Sofies 2018). Deshalb werden die Regionen verpflichtet, ein strategisches Begleitgremium mit Vertretern aus der Wirtschaft und dem Tourismus einzusetzen. Dieses Begleitgremium soll zu einer breiten Abstützung des Regionalmanagements und der rSES in den Regionen beitragen sowie das Engagement der Wirtschaft erhöhen.

Kosten und Finanzierung

Da das vorgeschlagene Regionalmanagementkonzept über den Geltungsbereich der NRP hinausgeht, müssten auch für die Finanzierung neue Möglichkeiten in Betracht gezogen werden.

Für die Finanzierung der Säule 1 (gemäss Abbildung 2) schlägt die Regierung in Anlehnung an die Arbeitsgruppe einen jährlichen Kantonsbeitrag an die Personalkosten der RE-Stelle vor. Dieser setzt sich zusammen aus einem kantonalen Sockelbeitrag in der Höhe von 20 000 Franken und einem Beitrag an die Personalkosten von maximal 40 %, jedoch einen pro Region gewichteten Maximalbeitrag gemäss untenstehender Darstellung vor.

Zur Auslösung des Sockelbeitrags werden die Regionen verpflichtet, selbst einen finanziellen Beitrag an das Regionalmanagement zu leisten. Dieser beträgt mindestens 60 % der Personalkosten, die über den kantonalen Sockelbeitrag hinausgehen. Ein Mindestbeitrag von 30 000 Franken seitens der Region wird vorausgesetzt. Zudem wird der jeweilige kantonale Sockelbeitrag nur gesprochen, wenn eine jährliche Massnahmenplanung seitens der Region zuhanden des Kantons vorliegt.

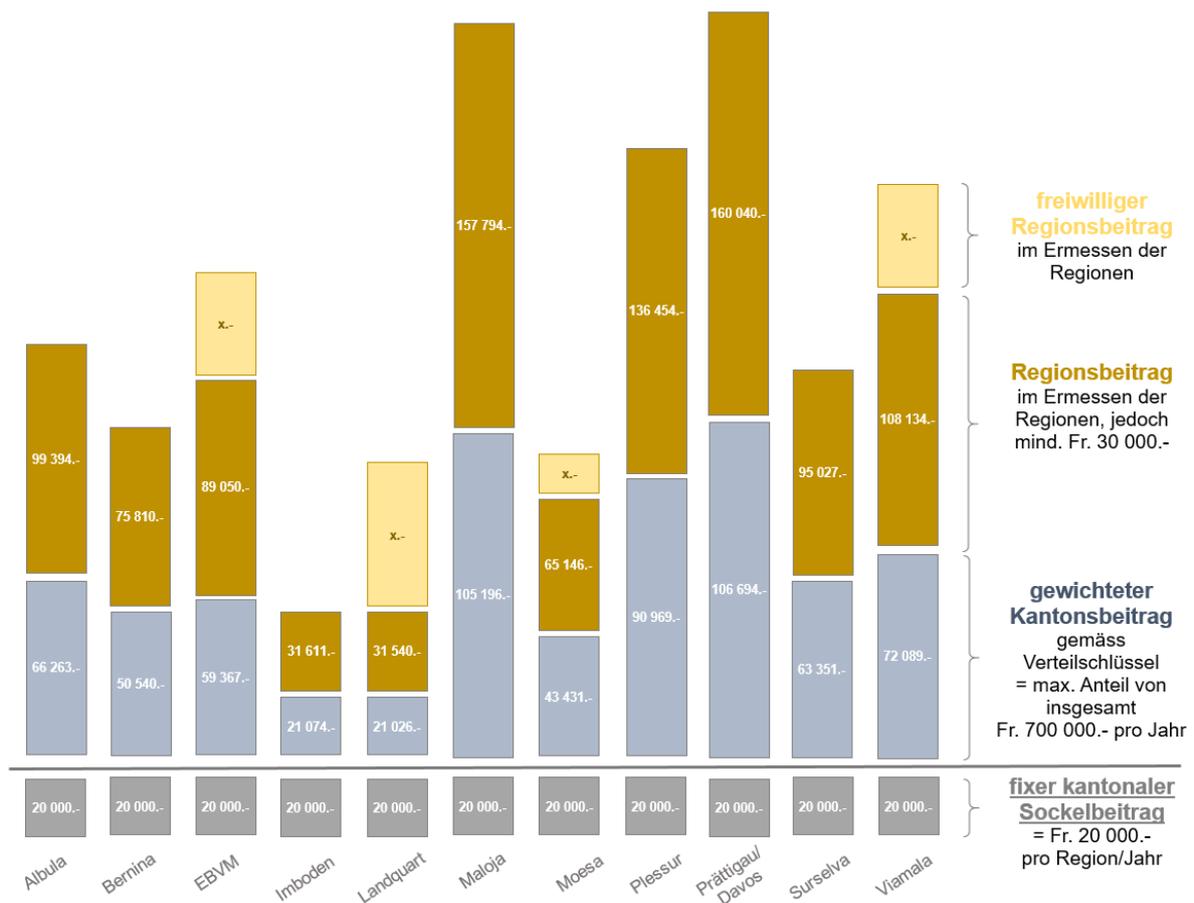


Abbildung 3: Finanzierung der Variante Regionalisierung (eigene Darstellung)

Darüber hinaus leistet der Kanton einen Beitrag an die Arbeitsentschädigungen der nebenamtlichen Tätigkeiten des strategischen Begleitgremiums. Für die Kostenschätzung wurde angenommen, dass sich pro Region jeweils maximal zehn Personen in einem solchen strategischen Begleitgremium engagieren. Gestützt auf das Gesetz über das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden (Personalgesetz; BR 170.400) und die Verordnung über die nebenamtlichen Mitarbeitenden des Kantons Graubünden (BR 170.420) soll insgesamt eine Arbeitsentschädigung von 300 Franken pro Tag ausgerichtet werden. Der Kanton und die jeweilige Region tragen je die Hälfte. Darüber hinaus anfallende Spesen werden von der jeweiligen Region getragen. Im Sinne eines Kostendachs wird der jährliche Beitrag an das strategische Begleitgremium auf maximal 10 000 Franken pro Region festgelegt.

Variante Regionalisierung	Kosten in CHF
Personalkosten (GWE) 40% von 1,75 Mio. Franken (inkl. Sozialversicherungskosten)	700 000
Sockelbeitrag (GWE) 20 000 Franken x 11 Regionen	220 000
Zusätzliche Ressourcen AWT Personalkosten für 200 Stellenprozent (inkl. Sozialversicherungskosten)	290 000
Beitrag an strategisches Begleitgremium 11 Perimeter x max. 10 000 Franken	110 000
Total jährliche Ausgaben für den Kanton	1 320 000

Tabelle 1: Kosten Variante Regionalisierung

Der Kantonsbeitrag für die Personalkosten wird gemäss diesem Konzept neu mittels gewichtetem Verteilschlüssel auf elf Regionen aufgeteilt. Der Verteilschlüssel wurde unter Berücksichtigung verschiedener Faktoren (Einwohnerzahl, BIP, Arbeitsplätze, Zentrumsfunktion, Ansiedlungsaktivitäten sowie weitere Förderprogramme wie Interreg oder Programm San Gottardo) festgelegt und wird von der Arbeitsgruppe mitgetragen.

Der Kanton trägt gemäss diesem Ansatz nur einen Anteil der anrechenbaren Personalkosten (Lohn- und Sozialversicherungskosten) für die Regionalentwicklungsstellen. Weitere Aufwände wie Spesen oder Arbeitsplatzkosten sind von den Regionen selbst zu tragen. Die Regionen können ihren Beitrag (über die 60 % hinaus) in eigenem Ermessen erhöhen. Um den Sockelbeitrag des Kantons auszulösen, werden die Regionen dabei verpflichtet, sich mit mindestens 30 000 Franken pro Jahr an den Personalkosten zu beteiligen.

Die zentralen Merkmale der Variante *Regionalisierung mit bis zu elf RE-Stellen in den Regionen* in Kürze:

- Maximal elf Regionalentwicklungsstellen in den bestehenden Regionen
- Verbindlichkeit des Agenda 2030-Prozesses und der rSES
- Verpflichtung der Regionen zur gemeinsamen (= regionalen) Wirtschaftsentwicklung
- Leistungsvereinbarung zwischen Kanton und Regionen
- Finanzierung gemeinsam durch Kanton und Regionen

- Verteilung der Mittel auf die Regionen gemäss gewichtetem Verteilschlüssel
- Strategisches Begleitgremium zur Einbindung der Wirtschaft
- Intensivere Betreuung der RE durch das AWT

4.2. Variante 2: Kantonalisierung mit dezentralen Standorten

Bei dieser Variante sind die RE direkt beim Kanton angestellt und strukturell in die zuständige Fachstelle des AWT integriert, jedoch dezentral angesiedelt. Dafür sind fünf Standorte vorgesehen, für welche der Kanton die Infrastrukturen zur Verfügung stellt.

Die RE sind für einzelne funktionale Räume (überregional) und für inhaltliche Schwerpunkte (s. Kapitel 3.4) verantwortlich. Das bedeutet konkret, dass eine RE-Stelle einen geografischen Fokus (z.B. Engadin) und gleichzeitig auch thematische Schwerpunkte (z.B. natur- und kulturnaher Tourismus) abdeckt. Diese Stelle kann dann auch für entsprechende Projekte in anderen Regionen eingesetzt werden.

Der Kanton übernimmt die Führungsverantwortung und Einsatzplanung und führt die RE in direkter Linie. Die Regionen legen in ihrer Jahresplanung den Bedarf an RE-Ressourcen fest und das AWT teilt aufgrund dessen die RE entsprechend der regionalen Bedürfnisse in den Regionen ein. Der Kanton nimmt zudem eine Vernetzungsfunktion mit anderen Amtsstellen und regionalen Trägerschaften (Amt für Raumentwicklung, kantonale Steuerungsgruppe Gesundheitstourismus etc.) ein und stellt die sektoralpolitische Koordination sicher. Die dadurch entstehenden Aufwände für die Koordination und Betreuung der RE-Stellen erfordern auch zusätzliche Ressourcen beim AWT. Es ist mit einer zusätzlichen 100 % Stelle zu rechnen.

Auch bei dieser Variante dient die rSES als zentrale Grundlage für das Regionalmanagement. Dabei liegt es in der Verantwortung der Region, ihre rSES regelmässig zu aktualisieren und überprüfen. Für die Umsetzung des Regionalmanagements stellt jede Region ein strategisches Begleitgremium zur Einbindung der Wirtschaft, bestehend aus ca. zehn Personen, bereit. Dieses Gremium soll insbesondere die Einbindung der Wirtschaft gewährleisten und zu einer breiten Abstützung des Regionalmanagements beitragen.

Förderentscheide werden auf Basis der geltenden Finanzkompetenzen (Amt, Departement, Regierung) gefällt. Die Beurteilung und Antragstellung an die zuständige Instanz erfolgt durch die jeweiligen Fachbereiche. Die RE übernehmen dabei eine koordinative Funktion und sind bei den Förderentscheiden nicht involviert.

Kosten und Finanzierung

Der Bund schliesst Beiträge an kantonale Verwaltungsstellen durch die NRP kategorisch aus. Somit ist eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Personalkosten der RE ausgeschlossen. Diese Kosten sind deshalb vollständig vom Kanton zu tragen. Des Weiteren kommen auf den Kanton die Kosten für eine zusätzliche Stelle beim AWT für die Koordination und Betreuung der RE sowie ein Beitrag an die Vergütung des strategischen Gremiums zu. Die Kosten für das strategische Begleitgremium teilen sich der Kanton und die Regionen, analog zur vorangehend beschriebenen Variante, je zur Hälfte.

Für den Kanton entstehen folglich folgende Kosten:

Kosten Variante Kantonalisierung	Kosten in CHF
Personalkosten (GWE) 5 Stellen x 145 000 Franken (inkl. Sozialversicherungskosten)	725 000
Zusätzliche Ressourcen AWT Personalkosten für 100 Stellenprozente (inkl. Sozialversicherungskosten)	145 000
Beitrag an strategisches Begleitgremium 11 Perimeter x max. 10 000 Franken	110 000
Total jährliche Ausgaben für den Kanton	980 000

Tabelle 2: Kosten Variante Kantonalisierung

Die zentralen Merkmale der Variante *Kantonalisierung mit dezentralen Standorten* in Kürze:

- Fünf dezentrale Standorte
- Anstellung der RE beim Kanton (vom Kanton finanziert)
- Aufgaben und Einsatz gemäss Matrixstruktur (RE mit regionalem und fachlichem Fokus)
- Verbindlichkeit des Agenda 2030-Prozesses und der rSES
- Führung und Ressourcenplanung beim AWT (gem. Jahresplanung der Regionen)
- Strategisches Begleitgremium zur Einbindung der Wirtschaft

4.3. Verworfenen Varianten

Die bisherigen Prozesse zur Validierung und Optimierung der Regionalmanagement-Struktur im Kanton Graubünden beinhalteten eine fundierte Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Varianten. Im Rahmen der aktuellen Überprüfung wurde dabei insbesondere die Grundsatzfrage diskutiert, ob Beiträge seitens des Kantons und allenfalls des Bundes an regional verankerte und tätige Stellen überhaupt mit den rechtlichen Grundlagen, den regionalen Bedürfnissen und den politischen Erwartungen übereinstimmen. Darüber hinaus wurden vermehrt Fragen geäußert, ob eine Auslagerung der Aufgaben – beispielsweise an eine externe, von den Gemeinden, Regionen und der Wirtschaft getragene Gesellschaft (analog zum Beispiel der Regions- und Wirtschaftszentrum Oberwallis AG) – für den Kanton Graubünden zielführend wäre. Sowohl seitens der Arbeitsgruppe als auch seitens der externen Begleiter wurden die folgenden Alternativen für den Kanton Graubünden als nicht realistisch eingeschätzt:

Alternative A: Auslagerung an eine externe Trägerschaft

Das Modell einer externen Trägerschaft, die die gemäss Kantonsverfassung definierten Aufgaben der Gemeinden (bottom-up) und des Kantons (top-down) in Form eines Leistungsauftrags übertragen erhält, wurde in der Vergangenheit mehrmals detailliert geprüft. Die Auslagerung der Aufgaben im Sinne eines Outsourcings hätte durchaus attraktive Aspekte, da damit ein unternehmerischer und bedarfsgerechter Ansatz verfolgt würde. Diese Alternative beruht jedoch auf der Bedingung, dass grössere Gebietsperimeter festgelegt würden. In der Arbeitsgruppe wurde ein Ansatz mit drei Perimetern im Kanton Graubünden besprochen. Die Gründung einer neuen, kantonsweiten Organisation unter Einbezug aller Gemeinden, der Koordinationsaufwand auf regionaler Ebene und die geforderte Kooperationsbereitschaft der kleinstrukturierten regionalen und kommunalen Einheiten im Kanton Graubünden wurden bereits in der Studie der Universität St. Gallen (2012) sehr kritisch beurteilt. Auch im Vergleich der HTW Chur (2015) wurde diese Alternative insbesondere von den Regionen grundsätzlich negativ und als nicht realisierbar beurteilt.

Alternative B: Keine Kantonsbeiträge an das Regionalmanagement

Sowohl mit der Arbeitsgruppe als auch mit den involvierten kantonalen Dienststellen wurde diskutiert, welche Folgen eine Auflösung des kantonalen Konzepts zum Regio-

nalmanagement hätte. Der Ablauf der bestehenden Leistungsaufträge und die Einstellung der Kantonsbeiträge an das Regionalmanagement würden es den Gemeinden und Regionen überlassen, entsprechende Strukturen zu schaffen und selbständig zu finanzieren. Ein Verzicht auf die flankierenden Massnahmen zur lokalen Verankerung der Massnahmen der Regionalpolitik wurde jedoch als grosser Verlust für die Scharnierfunktion zwischen den regionalen Trägerschaften und den kantonalen Förderinstrumentarien gedeutet. Gemäss Subsidiaritätsprinzip ist es zwar durchaus legitim, die Verantwortung den Gemeinden und Regionen zu übertragen. Bisher wurde das Subsidiaritätsprinzip jedoch auch so ausgelegt, dass der Kanton die Gemeinden und Regionen dabei finanziell respektive mit personellen Ressourcen unterstützt. Des Weiteren entspräche eine punktuelle Unterstützung einzelner kommunaler Lösungen nicht dem Bestreben des Kantons, die Regionen und die regionalen Zentren ausgewogen und nachhaltig in ihrer Entwicklung zu unterstützen.

Weitere Alternativen

Weitere Alternativen wurden auf der Basis der vorangehenden Arbeiten geprüft und diskutiert, jedoch aufgrund der fehlenden Breite der Zustimmung der einbezogenen Akteurinnen und Akteure verworfen.

5. Beurteilung und Schlussfolgerung der Regierung

Zur Beurteilung der beschriebenen Varianten hat die Regierung ein Kriterienraster einwickelt. Dieses stützt sich auf Einschätzungen der Wissenschaft, externer Experten, der Arbeitsgruppe, der RE und der involvierten Amtsstellen. Ausgehend von diesem Kriterienraster findet sich im Folgenden eine vergleichende Bewertung:

Kriterium	Variante «Regionalisierung»	Variante «Kantonalisierung»
Thematischer Fokus und Handlungsspielraum Die Struktur soll ermöglichen, dass RE Themen und Projekte betreuen können, die über die NRP, aber auch über einen geografisch abgegrenzten Perimeter hinausgehen.	-	++
Professionalisierung und Know-how		

Die Kompetenzen und Qualifikationen der RE sollen gestärkt werden und den Anforderungen der Regionalentwicklung gerecht werden.	-	+
Bekenntnis und Einbezug der Regionen Durch die Organisations- und Finanzierungsstruktur werden die Gemeinden und Regionen verbindlicher in die Strategieprozesse und die Massnahmenplanung des Regionalmanagements einbezogen.	++	+
Führung und Aufgabenverteilung Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der RE sollen durch die Einbindung in entsprechende Strukturen geklärt werden. Sie sollen dabei nicht als «Einzelkämpfer» agieren, sondern in etablierte Strukturen eingebettet werden.	-	++
Sektoralpolitische Koordination Die Mobilisierung von Potenzialen soll durch das kohärente Zusammenspiel an den verschiedenen Schnittstellen auf Bundes- und Kantonebene gewährleistet werden.	-	+
Einbezug der regionalen Akteure und der Wirtschaft Die regionalwirtschaftlich relevanten Akteurinnen/Akteure, insbesondere der Privatwirtschaft (KMU), sollen in geeigneter Form eingebunden werden.	+	+
Dienstleistungsqualität für die Gemeinden Das Regionalmanagement soll zwar «top-down» auf übergeordneter Ebene geführt werden, aber die Gemeinden sollen «bottom-up» von den Mehrwerten, die die RE-Stelle bietet, profitieren können. Die Gemeinden werden so zu «Bestellern» von Regionalentwicklungs-Dienstleistungen.	+	+

Kosten für den Kanton Beurteilung der Kosten für den Kanton im Vergleich zur heutigen Situation.	-	-
Kosten für die Regionen Beurteilung der Kosten für die Regionen im Vergleich zur heutigen Situation.	-	+

In Anbetracht der oben ausgeführten Argumente hebt sich die Variante «Kantonalisierung mit dezentralen Standorten» wesentlich von der Variante «Regionalisierung mit bis zu 11 RE-Stellen» ab. Entsprechend schlägt die Regierung die Umsetzung dieser Variante und die dafür notwendige Teilrevision des GWE vor.

6. Gesetzesrevision

Bei der Umsetzung der neuen Regionalmanagementstruktur gemäss Kapitel 3 und Kapitel 4.2 («Kantonalisierung mit dezentralen Standorten») sind folgende Punkte im GWE zu regeln:

- Der Kanton führt fünf dezentrale Regionalentwicklungsstellen.
- Die Regionalentwicklungsstellen sind mit mindestens einer Person mit einem Pensum von mindestens 80 Stellenprozenten besetzt.
- Die Aufgaben der RE werden definiert als Initiierung, Umsetzung, Koordination und Begleitung von Vorhaben auf Basis der rSES sowie Unterstützung der Regionen bei der Erarbeitung und Entwicklung der rSES.
- Die Regionen werden verpflichtet, eine rSES zu entwickeln.
- Verpflichtung der Regionen ein strategisches Begleitgremium einzusetzen, welches bei der Erarbeitung der rSES mitwirkt.
- Der Kanton leistet einen Beitrag von 50 % an die Kosten für das strategische Begleitgremium. Die Regierung kann einen Höchstbetrag festlegen.
- Der Kanton kann Beiträge von bis zu 50 % gewähren für Vorleistungen basierend auf den rSES.

Bezüglich Einzelheiten wird auf die angepassten Gesetzesartikel und entsprechenden Bemerkungen in der synoptischen Darstellung verwiesen (siehe Anhang).

7. Finanzielle und personelle Auswirkungen

7.1. Finanzielle Auswirkungen für den Kanton

Gemäss aktuellem Konzept und der Programmvereinbarung für das laufende NRP-Umsetzungsprogramm sind für den Kanton maximale Kosten für das Regionalmanagement von 437 500 Franken pro Jahr vorgesehen. Das Regionalmanagement gemäss Konzept 2016+ wird über die NRP finanziert, was bedeutet, dass der Bund ebenfalls einen jährlichen Beitrag von 437 500 Franken leistet.

Die Umsetzung der von der Regierung vorgeschlagenen Variante Kantonalisierung gemäss Kapitel 4.2 hätte folgende Auswirkungen auf die kantonalen Ressourcen (Kosten pro Jahr):

bisherige Kosten gemäss Konzept 2016+	437 500 Franken
Kosten der vorgeschlagenen Struktur ¹	980 000 Franken
<hr/>	
<i>Mehrkosten gegenüber Konzept 2016+</i>	<i>542 500 Franken</i>

Es ist zu beachten, dass auf die NRP-Mittel, welche bei den Personalkosten des Regionalmanagements gemäss Vorschlag der Arbeitsgruppe nicht mehr verwendet werden, nicht verzichtet wird. Diese sollen stattdessen im Rahmen des neuen kantonalen NRP-Umsetzungsprogramms 2020–2023 in die Projektförderung der Wertschöpfungssysteme Tourismus, Industrie sowie Bildung und Gesundheit fliessen.

Es wird davon ausgegangen, dass durch die neue Struktur mehr Vorleistungen ausgelöst werden, als dies bisher der Fall war. Daher sollen für die Förderung von Vorleistungen zusätzliche Mittel von maximal 500 000 Franken pro Jahr zur Verfügung gestellt werden. Ein Grossteil dieser Vorleistungen wird jedoch voraussichtlich im Rahmen NRP gefördert werden können. Falls nicht NRP-konforme Vorleistungsprojekte gefördert werden sollen (bspw. zur Förderung des Wohnstandorts), werden dafür, sofern verfügbar, Mittel im Rahmen des ordentlichen Budgets eingesetzt.

¹ siehe Kapitel 4.2

7.2. Finanzielle Auswirkungen für die Regionen

Bei der bisherigen Umsetzung des Regionalmanagements gemäss Konzept 2016+ belaufen sich die Kosten für die Regionen lediglich auf Aufwendungen für Arbeitsplatzinfrastrukturen und Spesen.

Bei der Umsetzung der nun vorgeschlagenen Variante, übernehmen die Regionen zusätzlich 50 % der Kosten für die Vergütung des strategischen Begleitgremiums. Diese Kosten belaufen sich auf maximal 10 000 Franken pro Jahr. Zudem sind die Spesen des strategischen Begleitgremiums vollständig von der Region zu tragen.

8. Regulierungsfolgenabschätzung

Es erfolgt keine Regulierung mit negativen Auswirkungen auf die KMU im Kanton wie zusätzliche Bürokratie oder administrative Hürden. Es kann daher auf eine Regulierungsfolgenabschätzung verzichtet werden.

9. Terminplan und Inkrafttreten

Die Beratung der Vorlage im Grossen Rat ist für die Augustsession 2020 vorgesehen. Es ist geplant, die Umsetzung der neuen Regionalmanagementstruktur sowie eine entsprechende Teilrevision des GWE per 1. Januar 2021 in Kraft zu setzen. Das NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023 wird der Regierung im 2. Quartal 2019 unterbreitet und die entsprechende Programmvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kanton parallel zu diesem Prozess abgeschlossen.