

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 10. Juli 2019

697. Neue Regionalpolitik des Bundes: Umsetzungsprogramm 2020–2023

A. Ausgangslage

Am 1. Januar 2008 trat das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik (SR 901.0) in Kraft. Damit sollen Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbskraft strukturschwacher Regionen gestärkt werden, um Arbeitsplätze zu erhalten und zu schaffen. Als Fördermittel sind A-Fonds-perdu-Beiträge und zinslose Darlehen vorgesehen. In einem jeweils achtjährigen Mehrjahresprogramm definiert der Bund die Förderschwerpunkte der Neuen Regionalpolitik (NRP). Gestützt auf die Vorgaben des Mehrjahresprogramms erarbeiten die Kantone gemäss Art. 15 des Bundesgesetzes über Regionalpolitik vierjährige Umsetzungsprogramme, das nächste für 2020–2023. Die Genehmigung der Programme durch den Bund ist Voraussetzung für den Abschluss einer Programmvereinbarung zwischen Bund und Kanton, welche die Einzelheiten der Umsetzung sowie die Förderbeiträge regelt.

Als strukturschwache Bergregion wurde das Zürcher Berggebiet in den letzten drei Förderperioden (2008–2019) auf Antrag des Kantons Zürich ins Wirkungsgebiet der NRP aufgenommen. Dieser Antrag wird in der Umsetzungsperiode 2020–2023 erneut gestellt. Zusätzlich wird zum ersten Mal die Aufnahme des Zürcher Weinlands in den Wirkungsbereich der NRP beantragt, da dieses gemäss den Kriterien des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) ebenfalls als strukturschwache Region gilt.

Die Region Zürcher Berggebiet umfasst neben zehn Zürcher Gemeinden auch zwei Gemeinden im Kanton Thurgau (Bichelsee-Balterswil, Fischingen) und eine Gemeinde im Kanton St. Gallen (Eschenbach). Als der hauptsächlich betroffene Kanton übernimmt der Kanton Zürich die Programmverantwortung gegenüber dem Bund. Die vom Kanton Zürich bewilligten Fördermittel beziehen sich indessen nur auf die Zürcher Gemeinden. Die Kantone Thurgau und St. Gallen entrichteten bisher anteilmässig Beiträge an das Zürcher Umsetzungsprogramm. Auch für das Umsetzungsprogramm 2020–2023 werden die beiden Kantone um finanzielle Beteiligung im bisherigen Umfang ersucht. Dies geschieht im Rahmen eines Projektantrags nach der Genehmigung der Programme durch den Bund.

B. Bisherige NRP-Umsetzung

Aufgrund der thematischen Ausrichtung des Zürcher Umsetzungsprogramms gemäss der Regionalpolitik des Bundes ist das Amt für Landschaft und Natur (ALN) der Baudirektion für die NRP zuständig und erstattet dem Bund Bericht. Der Verein Pro Zürcher Berggebiet (PZB) setzte die NRP bis anhin im Leistungsauftrag des ALN um. Mit RRB Nrn. 865/2007, 1143/2011 und 740/2015 wurden die drei bisherigen Umsetzungsprogramme sowie die Evaluation für die erste (2008–2011) und zweite (2012–2015) Vierjahresperiode verabschiedet.

Für die erste Umsetzungsperiode 2008–2011 beteiligte sich der Bund mit 1,05 Mio. Franken und der Kanton mit 1,5 Mio. Franken A-Fondsperdu-Beiträgen. Aufgrund der guten Wirkung, die das erste NRP-Umsetzungsprogramm entfaltet hat, wurden diese für die zweite Umsetzungsperiode 2012–2015 auf 1,6 Mio. Franken (Bund) bzw. 2,01 Mio. Franken (Kanton) erhöht. In der dritten Umsetzungsperiode beteiligte sich der Bund mit 1,56 Mio. Franken und der Kanton mit 2,4 Mio. Franken.

Bis Juli 2019 muss dem Bund über die dritte Vierjahresperiode 2016–2019 umfassend Bericht erstattet werden in Form eines provisorischen Schlussberichts, der Anfang 2020 finalisiert wird. Die wichtigsten Erkenntnisse der Umsetzung 2016–2019 lassen sich bereits jetzt aufzeigen:

Schwerpunkt Tourismus: *Das Zürcher Berggebiet ist als hochwertiger natur- und kulturnaher Naherholungsraum positioniert und kann aus vielfältigen Angeboten Wertschöpfung generieren.*

Die Vernetzung der touristischen Akteure führte zu neuen Kooperationen, Angeboten und Produkten. Weiterbildungen für die touristischen Betriebe ermöglichten die Erweiterung ihres Knowhows und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Dass der Tourismus seit 2013 unter der Dachmarke «natürli Zürioberland» auftritt, zeigte Wirkung. Es entstanden neue Produkte, welche Branchen verbinden und die Wertschöpfung im regionalen Kreislauf steigern. Auf diesen Erfolgen aufbauend soll «natürli Zürioberland» in Zukunft noch stärker als Tourismusmarke etabliert werden.

Schwerpunkt Regionalprodukte: *Ein breites Sortiment an natürlichen Produkten und die Erschliessung neuer Absatzkanäle steigert die lokale Wertschöpfung und macht die Regionalprodukte zu Botschaftern ihrer Region.*

Der Ausbau des natürli-Sortiments von 58 (Ende 2015) auf über 500 Produkte (Ende 2018) in der Umsetzungsperiode 2016–2019 war ein grosser Schritt hin zum Ziel des Vollsortiments. Dieses wird zur Erhöhung der Attraktivität für Konsumentinnen und Konsumenten, Gastronominnen und Gastronomen sowie Detaillistinnen und Detaillisten angestrebt. Die starke Zunahme an zertifizierten Produkten zeigte sich auch im Um-

satz: Die Steigerung betrug 7% über die letzten vier Jahre. Durch die Verbindung mit dem Tourismus konnte auch die Sichtbarkeit der natürlichen Regionalprodukte verbessert werden und sie entwickelten sich zunehmend zu Botschaftern für die touristische Region.

Ruhelandschaft: *Das gesellschaftliche Bedürfnis nach Ruhe und Entschleunigung wird aufgegriffen und Angebote in den Bereichen Auszeit, Wohlfühlen und Regeneration werden geprüft und entwickelt.*

Um die Potenziale in den Bereichen Ruhe, Gesundheit und Zeit zu eruieren, wurde eine Grundlagenstudie erstellt. Dies beanspruchte mehr Zeit als geplant, wodurch sich die Umsetzung weiterer konkreter Massnahmen verzögerte. Der Schlussbericht der Grundlagenstudie bestätigt indessen, dass die Themen Ruhe, Gesundheit und Zeit gut gewählt sind und einem zunehmenden gesellschaftlichen Bedürfnis nach Erholung, Entschleunigung und Ausgleich zum hektischen Alltag entsprechen. Auch kommt die Studie zum Schluss, dass das Zürcher Berggebiet durch seine landschaftlichen Besonderheiten, die natürlichen Ressourcen und die hohe Lebensqualität viel Potenzial in diesem Bereich aufweist, das durch geeignete Projekte und Massnahmen noch vermehrt in die regionalen Wertschöpfungsketten eingebunden werden kann.

Regionales Innovationssystem (RIS) Ost: *Durch Vernetzung der dezentralen Point of Entries (POE) kann den Firmen ein einfacher Zugang zu Innovationsthemen und der Kontakt zu Branchengleichen ausserhalb der Region ermöglicht werden.*

Als POE wurde der Verein Pro Zürcher Berggebiet Gesellschafter der Organisation, die zum Aufbau des RIS Ost gegründet wurde. Die Aufbauprozesse waren langsam und insgesamt zeigte das RIS Ost noch eher wenig operative Wirkung. Erfolgreich war indessen die Massnahmen zur Wissensvermittlung und Vernetzung bei Unternehmerinnen und Unternehmern: Die durchgeführten Unternehmengespräche erfreuten sich mit der Teilnahme von durchschnittlich 170 Personen aus Wirtschaft und Politik grosser Beliebtheit. Sie dienten der Vernetzung der Unternehmerinnen und Unternehmer sowie deren Knowhow-Erweiterung in zukunftsrelevanten Themen.

Regionalmanagement: *Der Verein Pro Zürcher Berggebiet wird als regionales Kompetenzzentrum, Entwicklungsträger und Partner bei der Initiierung und Umsetzung von Projekten zur Stärkung der Region wahrgenommen.*

Die bedürfnisorientierte und wirkungsvolle Arbeit der vergangenen NRP-Perioden, die stetige Verbesserung der Dienstleistungsqualität und der Ausbau der internen Fachkompetenzen zahlten sich aus. So gelangten in der Umsetzungsperiode 2016–2019 mehr Anfragen von Akteuren und Gemeinden ans Regionalmanagement und mehr externe Projekte im Sinne der NRP-Strategie konnten finanziell unterstützt werden.

Detailliertere Aussagen zu den Resultaten und Erkenntnissen aus der Umsetzungsperiode 2016–2019 sind im vorliegenden Umsetzungsprogramm 2020–2023 zu finden. Aus Sicht des Kantons ergibt sich bereits jetzt eine insgesamt positive Bilanz für die dritte Vierjahresperiode: Die Mittel wurden zielgerichtet und wirkungsvoll eingesetzt und eine nachhaltige Förderung des Zürcher Berggebietes konnte erreicht werden.

C. Umsetzungsprogramm 2020–2023

Ende 2019 läuft das dritte Umsetzungsprogramm des Kantons Zürich aus. Damit das Zürcher Berggebiet und neu auch das Zürcher Weinland mit NRP-Fördermitteln unterstützt werden können, muss dem Bund bis am 31. Juli 2019 ein neues Umsetzungsprogramm unterbreitet werden. Der Bund hat die Rahmenbedingungen für die NRP 2020–2023 in seinem Mehrjahresprogramm 2016–2023 bereits festgelegt. Der Fokus und die Schwerpunktsetzung ändern sich damit gegenüber der letzten Umsetzungsperiode nicht wesentlich.

Die für das NRP-Gebiet im Kanton Zürich weiterhin massgebende kantonale Entwicklungsstrategie ist der im März 2014 festgesetzte kantonale Richtplan. Dieser teilt das Zürcher Berggebiet und das Zürcher Weinland überwiegend den Handlungsräumen Kultur- und Naturlandschaften zu. Zudem wird darin festgelegt, dass die Siedlungsentwicklung künftig zu 80% in den Stadt- und urbanen Wohnlandschaften stattfinden soll. Für das Zürcher Berggebiet und das Zürcher Weinland mit ihren hohen Landschafts- und Naturwerten bietet dies die langfristige Perspektive, sich als lebendige Komplementärräume zu den Ballungszentren zu positionieren. Dies trägt dazu bei, dass der Kanton Zürich auch langfristig über eine Vielzahl unterschiedlicher Landschaften verfügt, was einen wichtigen Faktor seiner Standortqualität darstellt. Der Entwicklungspfad zu solchen komplementären Qualitätsräumen wird unter dem Titel «Perspektiven ohne Siedlungswachstum» in der Langfristigen Raumentwicklungsstrategie des Regierungsrates (RRB Nr. 1377/2014) definiert, die auch im Umsetzungsprogramm 2020–2023 weiterhin als Orientierungsrahmen und Grundlage dient.

Vor diesem Hintergrund und aufbauend auf den Erkenntnissen und Erfolgen der bisherigen NRP-Umsetzung, den landschaftlichen Qualitäten und den intakten land- und forstwirtschaftlichen Strukturen werden auch für das Umsetzungsprogramm 2020–2023 die bewährten Handlungsachsen beibehalten:

Tourismus: Höhere Wertschöpfung durch die Förderung wettbewerbsfähiger Destinationen und die Unterstützung des Strukturwandels.

Die NRP-Regionen im Kanton Zürich verfügen aufgrund ihrer Nähe zu den Ballungsgebieten im Kanton Zürich und ihren hohen Landschafts- und Naturwerten über viel Potenzial als Naherholungsgebiete und Aus-

flugsregionen. Die NRP soll darauf hinwirken, das Berggebiet und das Weinland als Destinationen für Ausflüge von einem bis zwei Tagen zu positionieren und dadurch mehr Wertschöpfung in den Regionen zu schaffen. Dies soll primär über Angebotsentwicklung, die Vernetzung der touristischen Leistungsträger oder auch die stete Steigerung in qualitativer Hinsicht erfolgen. Eine erfolgreiche Positionierung bedingt zudem ein professionelles touristisches Management und einen zeitgemässen Auftritt beider Regionen.

Regionalprodukte: *Steigerung der regionalen Wertschöpfung durch Vermarktung von Regionalprodukten und Stärkung ihrer Funktion als Botschafter in den Agglomerationen und Städten.*

Mit Blick auf den starken Primärsektor in den beiden NRP-Regionen kommt den Regionalprodukten eine wichtige Rolle zu: Sie tragen durch den Verkauf direkt zur Steigerung der Wertschöpfung in den Regionen bei und wirken gleichzeitig als Botschafter für die Regionen. In Zukunft sollen die Schwerpunkte Regionalprodukte und Tourismus noch stärker verknüpft und die Produkte «erlebbar» gemacht werden. Der Fokus liegt daher sowohl auf dem Schaffen eines breiten, authentischen Sortiments an Regionalprodukten als auch auf deren Vermarktung innerhalb und ausserhalb der Regionen.

Ruhelandschaft: *Das Zürcher Berggebiet ist als Ort für Ruhe, Zeit und Gesundheit positioniert und kann daraus regionale Wertschöpfung erzielen.*

Das zunehmende gesellschaftliche Bedürfnis nach Ruhe, Gesundheit und Entschleunigung ist sehr aktuell. Dem Zürcher Berggebiet wird viel ungenutztes Potenzial in diesem Bereich attestiert. Zusammen mit lokalen Institutionen und Leistungsträgern, die es noch vermehrt zu vernetzen gilt, sollen geeignete Angebote im Bereich von Auszeit, Entschleunigung und Regeneration geprüft und entwickelt werden. Auch soll die bestehende Marke «natürli Zürioberland» in geeigneter Weise um diese Themen erweitert werden, damit die Angebote unter einem einheitlichen Auftritt kommuniziert und vermarktet werden können.

RIS OST: *Unternehmen sind innerhalb der Region vernetzt und entwickeln wettbewerbsfähige Prozess- und Produktinnovationen.*

Als Point of Entry nimmt der Verein Pro Zürcher Berggebiet die Funktion der Anlaufstelle für Unternehmen im Zürcher Berggebiet und aus dem Weinland wahr. So wird der Zugang zu Innovationsthemen ermöglicht und die Unternehmen können sowohl untereinander als auch mit Bildungsinstitutionen und der Politik vernetzt werden. Auch werden Weiterbildungen und Beratungen zu aktuellen Themen angeboten.

Regionalmanagement: *Zwei Regionalmanagements gewähren eine effiziente Umsetzung der NRP und befähigen Akteure, Projekte im Sinne der NRP-Strategie umzusetzen.*

Die NRP wird im Leistungsauftrag von den beiden Regionalmanagements Pro Zürcher Berggebiet und ProWeinland (PW) umgesetzt. Diese kennen die Bedürfnisse und Herausforderungen der Regionen und die wichtigen Akteure am besten und ermöglichen so eine schlanke und bedürfnisorientierte Umsetzung der NRP. Neben ihrer Rolle als Entwicklungsmotoren, die Handlungsbedarf orten und gemeinsam mit den Akteuren Lösungen entwickeln, ist es auch Aufgabe der Regionalmanagements, die Akteure ihrer Region über die NRP zu informieren und zu befähigen, selber Projekte im Sinne des Umsetzungsprogramms zu initiieren und umzusetzen.

Die Stärke des neuen Umsetzungsprogramms liegt weiterhin darin, dass es auf Kontinuität setzt und sich in die langfristigen kantonalen Entwicklungsstrategien einfügt. Zusammen mit bereits implementierten Sektoralpolitiken wirkt es darauf hin, dass das Zürcher Berggebiet und das Zürcher Weinland als lebendige Komplementärräume zu den Ballungszentren erhalten bleiben und sich weiterentwickeln können. Durch die geplanten Massnahmen werden diese peripheren, strukturschwachen Gebiete bei ihren Herausforderungen unterstützt und die lokalen Wertschöpfungsketten gestärkt.

Im Zürcher Berggebiet werden wie bisher alle fünf Handlungsachsen umgesetzt, im Zürcher Weinland wird in der Startphase bewusst auf die drei Handlungsachsen Tourismus, Regionalprodukte und Regionalmanagement fokussiert.

Die Umsetzung der NRP im Zürcher Berggebiet erfolgt wie bisher durch PZB. Mit der Umsetzung der NRP im Zürcher Weinland wird neu PW betraut. Mit beiden Regionen erstellt der Kanton Leistungsaufträge, die auf der Programmvereinbarung zwischen Bund und Kanton beruhen.

D. Regionalentwicklung im weiteren Sinne

Die NRP ist ein Instrument der Regionalentwicklung mit klarem Fokus auf ökonomische Wertschöpfungssteigerung. Projekte, die den definierten NRP-Kriterien entsprechen, werden vom Bund mit Beiträgen unterstützt, sofern der Kanton eine Äquivalenzfinanzierung von 50% leistet (Art. 16 Bundesgesetz über Regionalpolitik). Projekte, die nicht allen NRP-Kriterien entsprechen, aber für das Umsetzungsprogramm dennoch wichtig und zielführend sind, müssen vom Kanton allein finanziert werden. Dies schlägt sich in einem höheren Kantonsbeitrag nieder, was auch in den bisherigen Umsetzungsprogrammen der Fall war.

E. Kosten

Für das Umsetzungsprogramm 2020–2023 ist mit Kosten (A-Fonds-perdu-Beiträge) von 5,30 Mio. Franken zu rechnen. Beim Bund werden 1,96 Mio. Franken beantragt. Der Kantonsanteil beträgt 2,67 Mio. Franken, womit Art. 16 des Bundesgesetzes über Regionalpolitik erfüllt ist. Die Kantone Thurgau und St. Gallen werden zusammen um die bisherige Beteiligung von Fr. 70 000 ersucht. Die verbleibenden 0,6 Mio. Franken werden von den Gemeinden im Wirkungssperimeter finanziert.

Neben den A-Fonds-perdu-Beiträgen werden Fr. 400 000 als Darlehen – davon je Fr. 200 000 von Bund und Kanton – bereitgestellt. Die Darlehen werden nach Art. 7 des Bundesgesetzes über Regionalpolitik auf Gesuch hin zur Unterstützung von Infrastrukturvorhaben zinslos und mit einer Rückzahlungsfrist von längstens 25 Jahren gewährt. Der Verzicht auf die Zinseinnahme von jährlich Fr. 3000 (1,5% pro Jahr) während 25 Jahren, insgesamt Fr. 75 000, ist nach § 29 Abs. 1 lit. e der Finanzcontrollingverordnung (LS 611.2) in Verbindung mit § 34 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) als Ausgabe zu bewilligen. Der kantonale Gesamtbetrag von Fr. 2 947 000, davon Fr. 2 672 000 als Subvention gemäss § 3 Abs. 3 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2) und Fr. 200 000 als Darlehen sowie Fr. 75 000 als Einnahmeverzicht, ist im KEF 2019–2022 in der Leistungsgruppe Nr. 8800, Amt für Landschaft und Natur, in den Planjahren 2020 bis 2022 für das Umsetzungsprogramm eingestellt.

Die kantonale Finanzierung erfolgt unter dem Vorbehalt, dass das Umsetzungsprogramm durch den Bund genehmigt wird und die im Bundesgesetz über Regionalpolitik vorgesehene Programmvereinbarung zwischen dem SECO und der Baudirektion zustande kommt.

Die Bundesbeiträge wiederum sind an den gesicherten Äquivalenzbeitrag des Kantons gebunden.

A-Fonds-perdu-Beiträge (in Franken)	2020	2021	2022	2023	Total
Bund (NRP Kanton ZH)	457 500	447 500	447 500	447 500	1 800 000
Bund (RIS Ost)*	40 000	40 000	40 000	40 000	160 000
Kanton ZH	677 000	665 000	665 000	665 000	2 672 000
Kantone SG und TG	17 500	17 500	17 500	17 500	70 000
Gemeinden Weinland	27 000	25 000	25 000	25 000	102 000
Gemeinden Berggebiet	125 000	125 000	125 000	125 000	500 000
Total	1 344 000	1 320 000	1 320 000	1 320 000	5 304 000

* Der Äquivalenzbeitrag des Bundes beim RIS Ost läuft nicht über das NRP-Referenzband des Kantons Zürich, sondern über ein eigenes und wird deshalb gesondert aufgeführt.

Darlehen (in Franken)	2020	2021	2022	2023	Total
Bund	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Kanton ZH	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Total	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Baudirektion wird beauftragt, das NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023 im Sinne der Erwägungen beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) einzureichen.

II. Die Baudirektion wird beauftragt, bei der aus dem Umsetzungsprogramm 2020–2023 hervorgehenden Programmvereinbarung mit dem SECO die Interessen des Kantons Zürich wahrzunehmen.

III. Die Baudirektion wird beauftragt, Leistungsvereinbarungen mit Pro Zürcher Berggebiet und ProWeinland für die Umsetzung der NRP in der Region Zürcher Berggebiet bzw. Zürcher Weinland für die Periode 2020–2023 abzuschliessen.

IV. Für das NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023 wird ein Staatsbeitrag als neue Ausgabe von höchstens Fr. 2 947 000, davon Fr. 2 672 000 als Subvention zulasten der Erfolgsrechnung und Fr. 200 000 als Darlehen zuzüglich des Einnahmeausfalls von Fr. 75 000, insgesamt Fr. 275 000, zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8800, Amt für Landschaft und Natur, bewilligt. Die Ausgabenbewilligung erfolgt unter Vorbehalt der Programmgenehmigung durch den Bund und der Zusage des Bundesbeitrags.

V. Mitteilung an Pro Zürcher Berggebiet, Heinrich Gujer-Strasse 20, Postfach, 8494 Bauma, ProWeinland, Thurhaldenstrasse 14, 8451 Kleinandelfingen, sowie an die Finanzdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli