

Die Finanzierung der Entwicklung der Berggebiete

Autor(en): **Mühlemann, F.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Mensuration, photogrammétrie, génie rural**

Band (Jahr): **71-F (1973)**

Heft 3: **Sonderheft : Informationstagung 1973 Berggebiet**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-226186>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Finanzierung der Entwicklung der Berggebiete

F. Mühlemann, Bern

Résumé

En acceptant les motions Brosi/Daniöth déposées lors de la session d'été 1966 le Conseil fédéral s'est engagé à élaborer une conception concernant l'encouragement du développement économique général dans les régions de montagne. Au printemps 1969 il a en outre accepté une motion Vincenz concernant la création d'une banque fédérale d'investissements en faveur des régions économiquement faibles.

Par la suite le Département fédéral de l'économie publique a élaboré une conception pour l'encouragement du développement économique général pour les régions de montagne. La loi sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne constitue un des instruments centraux de cette conception. Le succès de la politique pratiquée en faveur des régions économiquement faibles et menacées d'une perte de substance au point de vue de la population, de leurs valeurs culturelles et politiques, dépendra dans une très large mesure de la réalisation au niveau régional. L'aide aux investissements ne pourra donc être attribuée qu'à condition qu'une conception du développement régional soit établie; celle-ci comprendra une analyse complète de la situation, formera les buts du développement et devra prévoir les mesures accessoires à les atteindre; elle tiendra compte des exigences d'un développement économique général. L'aide consiste à procurer, à cautionner et à accorder des prêts à des conditions plus favorables que celles qui sont usuelles sur le marché. L'aide aux investissements tend à faciliter le financement complémentaire de projets d'infrastructure. En corrélation avec autres subsides fédéraux et cantonaux ainsi qu'avec les prestations possible des bénéficiaires l'aide aux investissements a un caractère subsidiaire, elle ne peut donc être demandée que si les moyens de financements ordinaires sont épuisés.

La Confédération ne saurait gaspiller les moyens dont elle dispose. Pour cette raison l'aide aux investissements est liée à plusieurs charges. Une région doit entre autre fournir la preuve qu'elle a besoin d'être encouragé et qu'un développement sera possible.

L'efficacité de la loi sur l'aide aux investissements sera renforcée par des mesures complémentaires. Dans le domaine de l'agriculture celles-ci consisteront à mieux répartir les fonctions entre l'agriculture de plaine et celle de montagne ainsi qu'à rémunérer celle-ci pour ses contributions en faveur de la communauté ou du tourisme. Dans les secteurs de l'industrie et de l'artisanat ainsi que du tourisme l'encouragement des entreprises petites et moyennes visera à leur faciliter l'accès au marché des capitaux. Dans le domaine de la politique des finances il sera nécessaire de renforcer la péréquation financière et l'harmonisation des systèmes d'imposition.

Avec la politique de structure régionale telle qu'elle est conçue au sein du Département fédéral de l'économie publique il sera pour la première fois possible de sortir d'un interventionisme ponctuel et de passer à une politique de structure offensive dans le cadre de l'économie générale. Toutefois il n'est guère possible de pratiquer une politique régionale avec une caisse fédérale vide. La politique régionale est en grande partie une politique de croissance et nécessite une conception de longue durée dont la réalisation dépend d'une base financière efficace.

1. Vorbemerkungen

Das starke weltwirtschaftliche Wachstum der Nachkriegszeit hat in allen hochentwickelten Industrieländern zu strukturellen Umschichtungen geführt. Dabei erweist

sich insbesondere der räumliche Strukturwandel wirtschafts- und staatspolitisch als besonders problematisch. In den meisten Industriestaaten findet man oft direkt neben prosperierenden Ballungsräumen sogenannte Problemregionen, die in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung stark zurückgeblieben sind. Der Zug zur Stadt ist zur eigentlichen modernen Völkerwanderung geworden. Obgleich die Schweiz im Vergleich zu ausländischen Industriestaaten noch über eine relativ ausgewogene Verteilung von Bevölkerung und Wirtschaft verfügt, nehmen die regionalen Entwicklungsunterschiede sehr rasch zu. Seit dem Zweiten Weltkrieg wuchs die schweizerische Wohnbevölkerung pro Jahr um etwa 75 000 Menschen oder um etwa 15 % im Dezennium. Trotz dieser für ein entwickeltes Land außerordentlich hohen Zuwachsrate ist die Einwohnerzahl in den letzten zehn Jahren in über 40 % aller Gemeinden nicht nur relativ, sondern absolut zurückgegangen. Es sind vor allem die ländlichen Kleingemeinden, die dem Erosionsprozess unterliegen. Damit besteht die Gefahr, daß ganze Regionen und Talschaften, insbesondere solche des Berggebietes, sich entvölkern.

Auf der andern Seite wachsen die Agglomerationen sehr rasch; daraus resultiert eine enorme Ballung, die für zahlreiche, zum Teil brennende Probleme wie gestörter Wohnungsmarkt, Überbeanspruchung der Umwelt, Ungenügen des Agglomerationsverkehrs usw. zumindest mitverantwortlich ist.

Wichtige, wenn auch nicht alleinige Ursache der Landflucht ist das große Wohlstandsgefälle, das sich in den letzten Jahren verstärkt hat. In jüngerer Zeit wird das Problem der regionalen Wachstumsunterschiede in seiner gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Bedeutung sowie in seinem Bezug zum übergeordneten, nicht nur quantitative Element berücksichtigenden Ziel der Wohlfahrtsmehrung gesehen. Der Wohlstand hängt zudem nicht nur von der Größe des Wohlstandskuchens, sondern auch, und je länger je mehr, von dessen gleichmäßiger Verteilung ab.

Da die Wachstums- und Wohlstandsunterschiede zurzeit im Berggebiet am stärksten und strukturelle Verbesserungen hier besonders dringend sind, werden die Bemühungen zum Ausgleich der regionalen Entwicklung vorerst auf das Berggebiet konzentriert. Mit Hilfe eines gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzepts soll versucht werden, dem Ziel einer harmonischen und somit auch regional besser ausgewogenen Wirtschafts- und Wohlstandsentwicklung gerecht zu werden.

2. Das Grobkonzept

Welches sind die wichtigsten Grundsätze dieser Förderungskonzeption?

2.1 Lageanalyse

Eine eingehende Lageanalyse hat ergeben, daß die Bergkantone nicht als Ganzes unter Entvölkerung und Entwicklungsrückstand leiden, sondern daß innerhalb der Kantone sehr unterschiedliche Verhältnisse anzutreffen sind. Deshalb hat die Entwicklungspolitik nicht auf kantonalen, sondern auf regionaler Ebene anzusetzen. Die Förderungspolitik muß mit andern Worten den regionspezifischen Gegebenheiten und Möglichkeiten, dem regionalen Entwicklungspotential Rechnung tragen.

2.2 Gesamtwirtschaftliche Förderung

In zahlreichen Bergregionen ist heute die Landwirtschaft der tragende Wirtschaftssektor. Aus diesem Grunde sind die bisherigen Maßnahmen zugunsten der Bergbevölkerung großteils auf die Stützung der Landwirtschaft ausgerichtet. Indessen wird auch die Berglandwirtschaft in immer stärkerem Maße von anderen Wirtschaftszweigen abhängig. Das Nebeneinkommen der Bergbetriebe betrug bereits anfangs der sechziger Jahre im Durchschnitt etwa 40 % des Gesamteinkommens. Auf Grund der neuen Buchhaltungsergebnisse ist anzunehmen, daß das Nebeneinkommen an Bedeutung seither nichts eingebüßt hat. Im Berggebiet sind zudem die verschiedenen Berufsgruppen infolge der dünnen Besiedelung viel stärker aufeinander angewiesen als in städtischen Agglomerationen. Daraus ergibt sich, daß die wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Probleme des Berggebietes mit einer beinahe ausschließlich auf die Landwirtschaft ausgerichteten Hilfe nicht zu lösen sind. Die Bergbevölkerung bildet eine Schicksalsgemeinschaft, deren wirtschaftliche Entwicklung nach einer die gesamte Bevölkerung einer Region umfassenden Konzeption gefördert werden muß.

2.3 Wirtschaftlichkeit

Das regionale Wirtschaftspotential bildet den Rahmen für das zu erarbeitende Entwicklungskonzept. Es gilt, die vorhandenen Potentiale möglichst wirtschaftlich zu erschließen. Das Entwicklungsschwergewicht ist auf jene Bereiche zu legen, deren Entwicklungsvoraussetzungen und Zukunftsaussichten am besten sind. Eine Region vermag sich ohne dauerne Hilfe wirtschaftlich nur dann durchzusetzen, wenn sie über eine gesunde, den Marktbedürfnissen entsprechende Wirtschaftsstruktur verfügt.

2.4 Konzentration des Aufwandes bei breiter Streuung des Nutzens

Die begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel sollen möglichst konzentriert eingesetzt werden, um der Region einen starken und nachhaltigen Wachstumsimpuls zu vermitteln. Es sind daher geeignete Ortschaften als Regionalzentren vorzusehen, wo die erforderlichen Investitionen der öffentlichen Hand hauptsächlich zu tätigen sind. Dies gilt insbesondere für die wachstumsrelevanten Investitionen. Die Auswertung ausländischer Versuche zeigt, daß weittragende Erfolge nur zu erzielen sind, wenn die Entwicklungsbemühungen nicht auf zu viele Orte aufgesplittert werden. Damit sich eine industriell-gewerbliche Entwicklung durchzusetzen vermag, braucht es ganz bestimmte Voraussetzungen. Eine aktive Förderungspolitik kann diese in günstig gelegenen Kernen verbessern.

Eine zu starke Aufsplitterung der Kräfte ist jedoch auch im Tourismus nicht zu empfehlen. Rund 60 % der Frequentzahlen konzentrieren sich heute auf nur 40 der

über 3000 Schweizer Gemeinden. Der Gast wünscht eben häufig ein umfassendes, reichhaltiges touristisches Angebot. Eine gewisse Zentralisation der Wachstumsanstrengungen ist aber nicht nur aus wirtschaftlichen Überlegungen, sondern auch aus Gründen des Natur-, Landschafts- und Umweltschutzes geboten. Der im Zuge des Bevölkerungswachstums knapper werdende Lebensraum darf nicht durch planlose Zersiedelung zusätzlich belastet werden. Aus diesen Überlegungen lautet beispielsweise einer der 24 von der Arbeitsgruppe des Bundes für Raumplanung aufgestellten Grundsätze: „Die zentralen Einrichtungen und Dienstleistungen sind auf regionale Sammelstandorte zu konzentrieren.“ Es handelt sich hierbei um den Grundsatz der Dezentralisation bei Bildung regionaler und überregionaler Schwerpunkte, der in der vergangenen Session vom Ständerat im Zweckartikel des Entwurfs Raumplanungsgesetz verankert worden ist. Dabei kann es aber nicht darum gehen, nur der Bevölkerung in den regionalen Zentren Unterstützung zu bieten. Gerade in den Randgemeinden fällt es häufig besonders schwer, den Bedarf an öffentlichen Einrichtungen und die Erschließung zu finanzieren. Zahlreiche Investitionen sind zu tätigen, die höchstens sehr indirekte und bescheidene wachstumspolitische Effekte zeitigen. Wasserversorgung, Schule, Verkehrserschließung gehören zum sogenannten Zwangsbedarf der Gemeinde. Solche Werke sollen in Randgemeinden, die es zu erhalten gilt, gefördert werden können.

Es ist mit andern Worten dafür zu sorgen, daß vom zielgerechten Einsatz der wachstumswirksamen Investitionen auch die in den Randgemeinden lebenden Bevölkerungsteile profitieren. Dem Ausbau der lokalen Verkehrsnetze kommt unter diesem Gesichtspunkt besondere Bedeutung zu.

3. Die Förderungsmittel

Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß der Staat nicht ohne besonderen schwerwiegenden Anlaß in die Entwicklung der Wirtschaft eingreifen soll. Wo die wirtschaftliche Aktivität im Interesse eines räumlich ausgewogenen Wachstums zu beeinflussen ist, hat dies nach Möglichkeit indirekt über eine Veränderung der allgemeinen Standortbedingungen für die Landwirtschaft, die Industrie, den Tourismus und das Gewerbe zu geschehen. Da natürliche Gegebenheiten wie Bodengestaltung, hydrologische Verhältnisse, Klima usw. kaum beeinflusst werden können, ist der Ansatzpunkt im Bereiche der Infrastruktur vorgegeben.

Weil in Entwicklungsgebieten nicht selten nützliche und notwendige Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur infolge Finanzierungsschwierigkeiten unterbleiben, soll eine Investitionshilfe des Bundes zur Erleichterung der Restfinanzierung infrastruktureller Projekte errichtet werden. Diesem Zwecke dient der Entwurf „Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete.“

Der Zweckartikel dieses Gesetzeswerkes besagt, daß die allgemeine Entwicklung von Berggebieten und deren wirtschaftliche Struktur zu verbessern sind. Berggebiete im Sinne des Gesetzesentwurfes sollen Regionen sein, die schwergewichtig innerhalb des vom Viehwirtschaftskataster umgrenzten Raumes liegen. Diese Auslegung ermöglicht es, daß die Hügel- und Übergangszone zum größeren Teil ebenfalls in den Genuß der Investitions-

hilfe gelangen können. Ferner werden die als Wachstumskerne besonders interessanten regionalen Zentren in den Talsohlen zum Teil miteingeschlossen. Unter den örtlichen Anwendungsbereich des Gesetzes entfallen daher etwa 70 % der Landesfläche; aber nur ungefähr 15 bis 20 % der Wohnbevölkerung leben in diesem Raum. Dieses Verhältnis weist, nebenbei bemerkt, einmal mehr auf ein Hauptproblem des Berggebietes hin, nämlich auf die schwache Besiedlungsdichte.

In sachlicher Hinsicht ist das Gesetz anwendbar auf Investitionen zur Entwicklung der sogenannten materiellen Infrastruktur, vorab auf dem Gebiet der Verkehrserschließung, der Versorgung und Entsorgung, der schulischen und beruflichen Ausbildung sowie des Gesundheitswesens.

Träger infrastruktureller Aufgaben sind in der Regel öffentliche Gemeinwesen, insbesondere Gemeinden und öffentlich-rechtliche Körperschaften, Private können insoweit in den Genuß der Investitionshilfe gelangen, als sie Träger von infrastrukturellen Aufgaben mit regionaler Bedeutung sind.

Der Bund hat mit den ihm anvertrauten Mitteln hausälterisch umzugehen. Die Investitionshilfe kann daher nicht voraussetzungslos gewährt werden. Um Investitionshilfe zu bekommen, muß eine Region förderungsbedürftig sein. Es hätte wenig Sinn, überforderte Gebiete noch zusätzlich anzuhetzen, nur weil sie im Berggebiet liegen. Kriterien der Förderungsbedürftigkeit sind die Bevölkerungsentwicklung, die Wirtschaftskraft und die bestehende Versorgung mit öffentlichen Diensten und Einrichtungen. Dagegen hat man auf die Aufnahme der Finanzkraft in den Kriterienkatalog bewußt verzichtet, da sie ein falsches Bild geben könnte, weil Gemeinden, die nichts tun, weil sie nichts tun können, oft über eine „optisch“ gesunde Finanzlage verfügen.

Investitionshilfe soll ferner nur für Projekte erteilt werden, deren Notwendigkeit in einem regionalwirtschaftlichen Entwicklungskonzept ausgewiesen wird. Unter einem regionalen Entwicklungskonzept wird ein Bündel von aufeinander abgestimmter operabler und grundsätzlich realisierbarer Ziele verstanden, die den wünschbaren und anzustrebenden Entwicklungsstand einer Region in einem bestimmten Zeitpunkt definieren. Damit will man insbesondere eine Konzentration der einzusetzenden Mittel auf eine Entwicklungspolitik erreichen, die aus einer Gesamtsicht heraus gebildet wurde und wirtschaftliche wie außerwirtschaftliche Bedingungen berücksichtigt. Die punktuellen Eingriffe, die erwiesenermaßen einen recht bescheidenen Nutzen erbringen, sollen mit andern Worten in Zukunft durch gezielte und koordinierte Maßnahmen ersetzt werden.

Das Entwicklungskonzept hat auch die Aufgabe, den Schulterschuß zwischen Regionalstruktur- und Entwicklungspolitik mit der Raumplanung zu sichern. Bis anhin haben wirtschaftliche Sachzwänge die Raumordnung unseres Landes beinahe ausschließlich bestimmt. Sie führten zu dem bekannten interregionalen Ungleichgewicht. Über eine Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen – also der Regionalpolitik – und mit Hilfe normativer raumplanerischer Maßnahmen soll das Gewicht der Sachzwänge abgebaut und eine zweckmäßige Besiedelung des Landes erreicht werden. Mittels planerischer Instrumente, wie der Zonierung und der räumlich geordneten Nutzungsbeschränkung ist insbesondere dafür zu sorgen, daß sich die angestrebte

wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Region in optimaler räumlicher Ordnung vollzieht.

Was Art und Ausmaß der Investitionshilfe betrifft, so sieht der Gesetzesentwurf ein recht breites Instrumentarium vor. Investitionshilfe ist in Form der Gewährung, Vermittlung oder Verbürgung von Darlehen vorgesehen, und zwar zu Bedingungen, die günstiger sind als die marktüblichen.

In Zeiten großer Kapitalfülle vermag unter Umständen das weniger eingreifende Instrument der Bürgschaft zur Erreichung des mit dem Gesetz verfolgten Zieles genügen.

Im Rahmen der Vermittlung oder Gewährung von Darlehen steht dem Bund durchaus die Möglichkeit offen, mit dem Bankengewerbe zusammenzuarbeiten. Dabei hat er die aus einem Bankkredit erwachsenden Zinskosten ganz oder teilweise zu übernehmen.

Die *Investitionshilfe ist ausgestaltet als Restfinanzierung* und hat somit subsidiären Charakter im Verhältnis zu Bundes- und Kantonsbeiträgen, zu den Leistungen des Bankensystems sowie den eigenen Möglichkeiten des Empfängers. Damit ist bereits ein wichtiger Grundsatz bezüglich Finanzierung der Verwirklichung regionalwirtschaftlicher Konzepte erwähnt. Indessen dürfte es interessieren, wie die Abwicklung der Geschäfte praktisch vor sich gehen soll.

Überlegungen zur Finanzierungsfrage sind schon im Rahmen der Konzepterarbeitung notwendig. Die regionalen Entwicklungsziele können selbstverständlich nicht unabhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Entwicklungsträger formuliert werden. Deshalb muss man den anlässlich der Konzeptrealisierung anfallenden Finanzbedarf sektoral gegliedert und projektweise schätzen. Dabei wird allerdings noch in recht groben Zügen gezeichnet.

Es wird ferner zu überlegen sein, welche Finanzquellen herangezogen werden können. Die ungefähre Größenordnung der von den Entwicklungspartnern insgesamt aufzubringenden Mittel muß bekannt werden; nur so ist eine politische Entscheidung bezüglich Konzeptrealisierung denkbar. Ein entsprechender Informationsbedarf besteht sowohl auf kommunaler als auch auf kantonaler und eidgenössischer Ebene, auf den beiden letztgenannten Stufen sogar in einem mehrfachen Sinn:

- Was die Gemeinde anbelangt, so trifft es wohl zu, daß ihre Realisierungskraft über die Investitionshilfe des Bundes eine merkliche Verbesserung erfahren wird. Diese Erwartung dispensiert jedoch, wenn die Entwicklungsplanung realistisch bleiben soll, nicht von der ständigen sorgfältigen Berücksichtigung des eigenen finanzpolitischen Leistungsvermögens. Die in die Konzeptrealisierung einbezogenen Gemeinden müssen beispielsweise wissen, wie groß der ihnen verbleibende Finanzierungsanteil ausfällt und in welchen groben Grenzen sich die zu erwartende Investitionshilfe des Bundes bewegt.
- Sehr wesentlich ist die Integration des entwicklungspolitischen Finanzbedarfs in die Finanzplanung beim Kanton. Dank der vorgesehenen Investitionshilfe werden die Engpässe auf Gemeindeebene geöffnet. Die Gemeinden sehen sich in die Lage versetzt, das Problem der Restfinanzierung zu bewältigen und kantonale Beiträge auszulösen. Die kantonalen Finanzen werden deshalb durch die Investitionshilfe nicht etwa entlastet, sondern im Gegenteil eher zusätzlich belastet.

Grobschätzung des sich aus der Konzeptrealisierung ergebenden Aufwandes 1974–1990 (Basis 1974)
(schematisches Beispiel unter Verwendung fiktiver Zahlen)

Region: XY

Bereich	Projekt-kategorie	Bei-trags-sätze	Investitionen (in Mio. Fr.)																				
			1974–78				1979–82				1983–86				1987–90				1974–90				
			B	K	T	R	T	B	K	R	T	B	K	R	T	B	K	R	T	B	K	R	
<i>Initial-branchen</i>																							
Landwirtschaft	Gesamt-meliorationen	50	30	4,0	2,0	1,2	0,8	3,0	1,5	0,9	0,6	6,0	3,0	1,8	1,2	2,0	1,0	0,6	0,4	15,0	7,5	4,5	3,0
		Forstwirtschaft	Aufforstung	70	20	2,0	1,4	0,4	0,2	3,0	2,1	0,6	0,3	2,0	1,4	0,4	0,2	1,0	0,7	0,2	0,1	8,0	5,6
	Waldwegbau	60	30	–	–	–	–	2,0	1,2	0,6	0,2	–	–	–	–	2,0	1,2	0,6	0,2	4,0	2,4	1,2	0,4
Industrie																							
Fremdenverkehr	vorweg dem Fremdenverkehr dienende Straße	–	40	2,0	–	0,8	1,2	4,0	–	1,6	2,7	4,0	–	1,6	2,4	3,0	–	1,2	1,8	13,0	–	5,2	7,8
<i>Induktions-branchen</i>																							
<i>Konsum-möglich-keiten</i>																							
<i>Infrastruktur-ausstattung</i>																							
Schulen		30	30	6,0	1,8	1,8	2,4	4,0	1,2	1,2	1,6	5,0	1,5	1,5	2,0	6,0	1,8	1,8	2,4	21,0	6,3	6,3	8,4
Gesundheit																							
Versorgung	Kanalisation	50	25	8,0	4,0	2,0	2,0	10,0	5,0	2,5	2,5	6,0	3,0	1,5	1,5	6,0	3,0	1,5	1,5	30,0	15,0	7,5	7,5
Kultur, Erholung, Sport	Heimatomuseum	10	20	1,0	0,1	0,2	0,7	–	–	–	–	2,0	0,2	0,4	1,4	–	–	–	–	3,0	0,3	0,6	2,1
Öffentliche Verwaltung																							
Schutz Elementarschäden																							
<i>Wohnver-hältnisse</i>																							
Verkehr	Gemeindestraße	–	25	8,0	–	2,0	6,0	6,0	–	1,5	4,5	8,0	–	2,0	6,0	4,0	–	1,0	3,0	26,0	–	6,5	19,5
Konzepte		–	–	31,0	9,3	8,4	13,3	32,0	11,0	8,9	12,1	33,0	9,1	9,2	14,7	24,0	7,7	6,9	9,4	120,0	37,1	33,4	49,5

T Total B Bund K Kanton R Rest

Tabelle 1

– Dasselbe gilt auch für den Bund. Die Eidgenossenschaft wird über eine ganze Reihe von Fachabteilungen an der Konzeptrealisierung beteiligt sein. Die betroffenen Bundesstellen werden sich also zu überlegen haben, ob sie das von den entwicklungswilligen Regionen vorgelegte Investitionstempo mitzuhalten vermögen. Dies abzuschätzen setzt Vorstellungen vom anfallenden Finanzbedarf voraus.

Die Tabelle 1 zeigt, wie eine Grobschätzung des sich aus der Konzeptrealisierung ergebenden Aufwandes etwa dargestellt werden könnte.

Sehen wir uns das Zusammenwirken der verschiedenen Träger in der Phase der Projektrealisierung an einem Modellfall an. Zu finanzieren sei eine Kanalisations- und Kläranlage im Gesamtbetrag von 600 000 Franken. Auf Grund des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung vom 8. Oktober 1971, Artikel 33, kann der Bund an die Kosten einen Beitrag von höchstens 50 %, also 300 000 Franken, gewähren. In finanzschwachen Ständen beträgt der Kantonsbeitrag 60 % des Bundesbeitrages, in unserem Modellfall also

180 000 Franken. Die Beiträge à fonds perdu betragen somit insgesamt 480 000 Franken. Es bleiben 120 000 Franken offen. Die Finanzlage der Gemeinde erlaube eine Eigenleistung von 50 000 Franken, damit bleibt eine „Finanzierungslücke“ von 70 000 Franken, die über das Investitionshilfegesetz geschlossen werden muß.

Oder nehmen wir ein anderes alltägliches Beispiel, die Finanzierung eines Erschließungssträßchens im Berggebiet, dessen Notwendigkeit im regionalen Konzept ausgewiesen ist. Bei der Aufteilung der Kosten wird zunächst zu klären sein, welchen Zwecken das Bauvorhaben dienen soll. Nehmen wir an, es stünden sowohl land- wie forstwirtschaftliche als auch touristische Interessen im Spiele. Bundesseitig kommen somit primär Beiträge für den land- und forstwirtschaftlichen Wegbau in Frage. Diese Beiträge bemessen sich nach den Regeln der einschlägigen Spezialgesetze. Das Investitionshilfegesetz ermöglicht aber darüber hinaus die Gewährung oder Vermittlung eines im Extremfall zinsfreien Darlehens.

Um eine ungefähre Vorstellung über den Umfang des auf die Investitionshilfe entfallenden Aufwandanteils zu

Übersicht über die im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzepts des Bundes für das Berggebiet zu realisierenden Maßnahmen

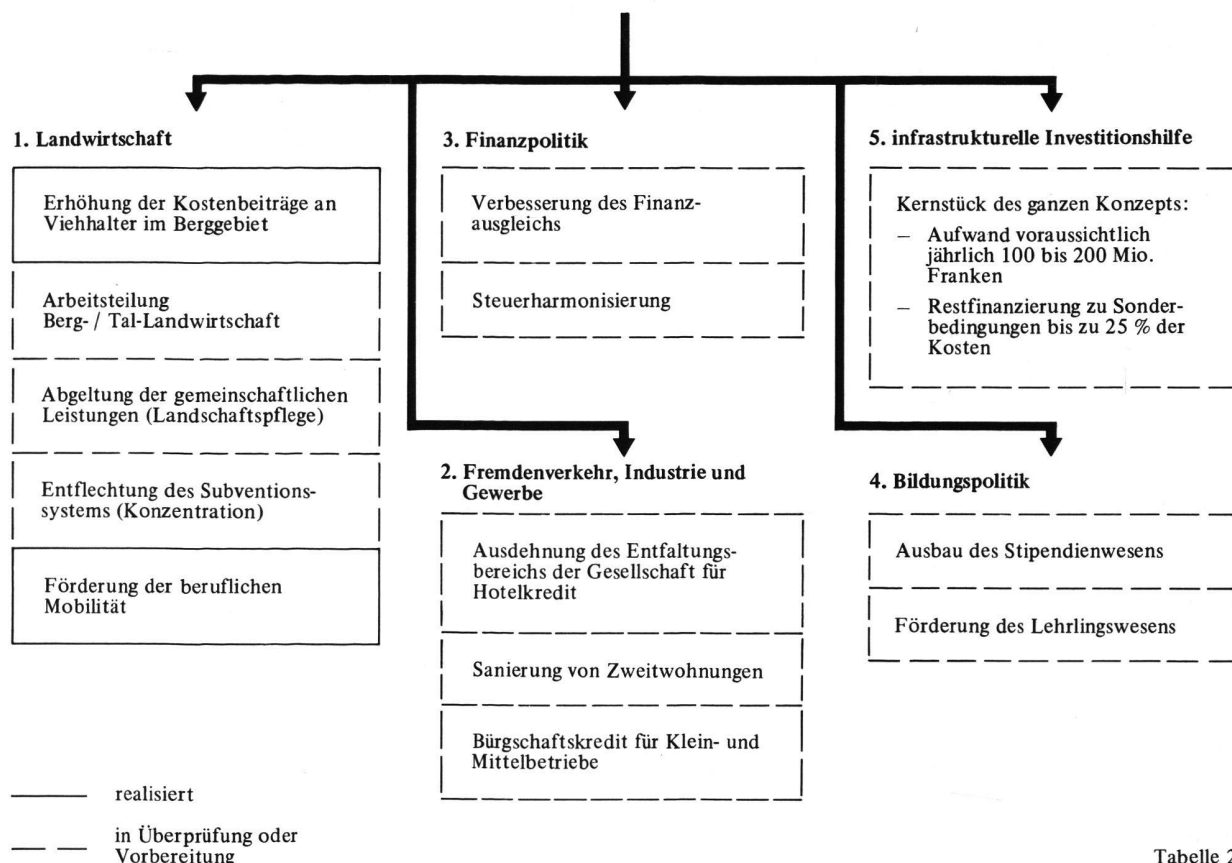


Tabelle 2

gewinnen, wurden zahlreiche konkrete Projekte, welche die Hürde der Restfinanzierung nicht zu überwinden vermochten, analysiert. Dabei zeigte es sich, daß eine zusätzliche Investitionshilfe im Umfange eines Viertels der Gesamtkosten in der Regel genügen dürfte, um die Verwirklichung zu ermöglichen. Der Gesetzesentwurf sieht allerdings vor, daß für entwicklungspolitisch interessante Projekte ausnahmsweise ein höherer Prozentsatz bewilligt werden kann, dies insbesondere in jenen Fällen, wo zur Basisfinanzierung keine oder nur geringe Subventionen zur Verfügung stehen.

Die Investitionshilfe vermag die allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu verbessern, ein Allheilmittel ist sie natürlich nicht. Ihre Wirkung soll verstärkt werden durch eine Reihe ergänzender und flankierender Maßnahmen (vgl. Übersicht, Tabelle 2). Im Bereiche der Landwirtschaftspolitik sind 1971 als Sofortmaßnahme die Kostenbeiträge für Viehhalter im Berggebiet erheblich erhöht worden, da in den rein agrarischen Gebieten die Bevölkerungs- und Wohlstandsentwicklung am prekärsten ist. Als eher langfristige Maßnahme wird eine verstärkte Arbeitsteilung zwischen Berg- und Tallandwirtschaft angestrebt. Dabei soll den Bergbauern vornehmlich diejenige Produktionsrichtung reserviert werden, für die sie im Vergleich zu den Flachlandproduzenten die verhältnismäßig günstigeren Produktionsvoraussetzungen aufweisen. Im Vordergrund stehen die Milchwirtschaft und die Aufzucht. Vielfach sind jedoch die produktionsseitigen Voraussetzungen nicht ausreichend, um die angestrebte Einkommensverbesserung zu erzielen. Trotzdem kann es auf Grund einer über-

geordneten Zielsetzung oder im Interesse anderer Wirtschaftssektoren notwendig sein, Maßnahmen zur Erhaltung der Landwirtschaft in der Region zu treffen. So kann die landwirtschaftliche Nutzung für die Pflege eines Fremdenverkehrsgebietes oder eines reinen Erholungsgebietes unumgänglich sein, wenn man sich nicht zum weit kostspieligeren System „verbeamteter“ Landschaftspflege abdrängen lassen will. Da jedoch die landwirtschaftliche Produktion kein ausreichendes Einkommen zu bieten vermag, muß der Einkommensausgleich über eine gezielte, differenzierte Abgeltung der gemeinschaftlichen Leistungen, der Leistung etwa zugunsten der erholungssuchenden Bevölkerung oder des Fremdenverkehrs, gefunden werden.

Der Fremdenverkehr sowie Industrie und Gewerbe unterstehen auch im Berggebiet den Marktgesetzen. Deshalb kommen nur solche Förderungsmaßnahmen in Frage, welche die Konkurrenzverhältnisse nicht verfälschen. Es hat sich gezeigt, daß vor allem für die kleinen und mittleren Betriebe des Berggebietes der Zugang zum Kapitalmarkt oft recht schwierig ist. Aus diesem Grunde werden Möglichkeiten zur Erleichterung der Finanzierung speziell für das Berggebiet geprüft. Für den Tourismus soll das Hotelkreditgesetz in dem Sinne revidiert werden, daß künftig Kredite auch für Neubauten gewährt werden können. Für den gewerblichen und industriellen Bereich steht die Frage der Bundesbeteiligung am Bürgschaftsrisiko bei der Verbürgung lang- und mittelfristiger Kredite zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben in Prüfung. Die gesetzgeberischen Arbeiten hierzu sind im Gange.

Eine Revision des Bundesgesetzes über die Sanierung der Wohnverhältnisse im Berggebiet soll die Renovation von Zweitwohnungen mit Bundeshilfe ermöglichen. Die Vermietung solcher Wohnungen soll der in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen lebenden Bergbevölkerung ein zusätzliches Bareinkommen vermitteln.

Im Bereiche der Bildungspolitik wird eine Verbesserung der Ausbildungshilfen an minderbemittelte Familien im Berggebiet postuliert. Diese Aufgabe ist im Rahmen der Reorganisation des schweizerischen Bildungskonzepts zu lösen.

Finanzpolitisch sind der inter- und innerkantonale Finanzausgleich sowie die Steuerharmonisierung für den Erfolg einer regionalen Entwicklungspolitik von zentraler Bedeutung. Finanzausgleich und Steuerharmonisierung bilden ein hervorragendes Instrument zur Verwirklichung eines innerkantonalen und innerregionalen Lasten- und Nutzensausgleichs. Im übrigen ist, wie die vorhergehenden Überlegungen zeigten, im Zuge der Konzeptrealisierung mit einer stärkeren Belastung des kantonalen Haushalts zu rechnen. Damit insbesondere in den finanzschwachen Kantonen nicht neue unüberbrückbare Engpässe entstehen, ist auch ein verstärkter interkantonaler Finanzausgleich erforderlich. Steuerharmonisierung und Finanzausgleich sind zwar langfristige Aufgaben, doch setzt die im Sommer 1972 erheblich erklärte Motion Letsch der Verwaltung wenigstens bezüglich eines Teilbereichs des Finanzausgleichs nun verbindliche Ter-

mine. Der Bundesrat hat dem Parlament bis Ende 1973 Vorschläge betreffend die Abstufung der Bundesbeiträge nach der Finanzkraft der Kantone zu unterbreiten.

Zu den finanzpolitischen Maßnahmen gehören indessen meines Erachtens auch Vorkehren, die dem Bunde ermöglichen, seinen ihm vom Parlament und Souverän übertragenen Aufgaben gerecht zu werden. Mit leeren Kassen – und dies muß mit aller Deutlichkeit gesagt werden – läßt sich zweifellos schlecht Regionalpolitik betreiben. Diese ist ja zum guten Teil Wachstumspolitik und bedarf deshalb eines langfristig ausgelegten Konzepts. Ihre Zielsetzungen lassen sich nur erreichen, wenn Gewähr für eine regelmäßige und unabhängige finanzielle Grundlage geboten wird. Die Entwicklungs- und Wachstumspolitik muß deshalb so weit möglich vor konjunktur- und finanzpolitischen Einflüssen abgeschirmt werden. Daß diese Folgerung schlecht in das gegenwärtige wirtschaftspolitische Landschaftsbild paßt, bin ich mir bewußt. Indessen gilt es, Prioritäten zu setzen. Die Raumordnungspolitik bedarf nicht nur normativer Elemente, sondern ebenso dringend des zweiten Beines, der regional differenzierten Struktur- und Wachstumspolitik, also der Regionalpolitik. Nur so läßt sich ein gewünschtes Siedlungsdispositiv verwirklichen. Persönlich bin ich deshalb der Überzeugung, daß die regionale Entwicklungsförderung sich wie im Ausland als eine nationale Aufgabe durchsetzen wird.