Botschaft des Regierungsrats zu einem Nachtrag zum Gesetz über die regionale Wirtschaftspolitik sowie zu einem Kantonsratsbeschluss über einen Kredit für das Kantonsmarketing

vom 18. Oktober 2005

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Nachtrag zum Gesetz über die regionale Wirtschaftspolitik vom 25. November 1999 (GDB 910.1) sowie zu einem Kantonsratsbeschluss über einen Kredit für das Kantonsmarketing mit den nachfolgenden Erläuterungen.

1. Kantonsmarketing als Teil der Langfriststrategie 2012+

Mit der Langfriststrategie 2012+ hat der Regierungsrat folgende Schwerpunkte gesetzt: „Kanton Obwalden wohn-attraktiv, wirtschafts-dynamisch und optimal vernetzt, Ihr Partner in der Zentralschweiz“. Als erste strategische Leitidee zu den einzelnen Politikbereichen setzt die Langfriststrategie auf eine Steigerung des Volkseinkommens durch Bevölkerungswachstum. Der Kanton soll als zentrumsnahe attraktive Wohnregion in einem intakten Lebensraum wahrgenommen werden. Dafür sind bei den Zielen und Massnahmen für die Amtsdauerplanung 2003 bis 2006 des Volkswirtschaftsdepartements Beträge für jährliche Kampagnen eingesetzt, die zur Erreichung der strategischen Wachstumsziele bei der Bevölkerung und beim Volkseinkommen dienen sollen.

Gleichzeitig hält die Leitidee 16 beim Finanzdepartement fest, dass der Kanton Obwalden seine fiskalische Konkurrenzfähigkeit erhöht und in Teilbereichen zum steuerattraktivsten Kanton wird. Bei den Zielen und Massnahmen des Bau- und Raumentwicklungsdepartements ist bei Ziff. 33 aufgeführt, dass der kantonale Richtplan zu überarbeiten ist.

Diese drei Ziele – Kantonsmarketing, Steuerstrategie und Richtplan – sind eng miteinander verbunden. Nur bei einer koordinierten Umsetzung kann das Wachstumsziel bezogen auf die Bevölkerung mit 350 Personen im Jahr so erreicht werden, dass das Volkseinkommen durch einkommens- und vermögensstarke Bevölkerungssegmente stärker wächst.

2. Kantonsmarketing zur erfolgreichen Umsetzung der Steuerstrategie

Ein Kantonsmarketing wird unter anderem dann nachhaltig erfolgreich, wenn es verbunden ist mit attraktiven Angeboten im Wohn- und Liegenschaftsbereich für jene Bevölkerungssegmente, die man ansprechen will. Deshalb wurde entgegen der ursprünglichen Planung des Kantonsmarketings mit der Einleitung von konkreten Massnahmen bis heute zugewartet. Die vom Kantonsrat zuhanden der Volksabstimmung verabschiedete Steuergesetzrevision und der in Überarbeitung stehende Richtplan sind Voraussetzungen, damit das Kantonsmarketing überhaupt sinnvoll eingeleitet werden kann.

Dieses Vorgehen entspricht der Zielsetzung, wie sie bereits im Entwurf des Beratungsbüros BHP Hanser und Partner, Zürich, Ende 2003 vorgeschlagen wurde. Damals kam der Regierungsrat zum Schluss, dass unter den auf Grund der Ausschreibung eingereichten Offerten, mit dem Vorschlag von BHP Hanser und Partner am ehesten der finanzpolitische Handlungsspielraum zurückgewonnen werden kann. Das Projekt setzt die Strategie des Regierungsrats direkt um, indem einkommens- und vermögensstarke Bevölkerungs-

gruppen angesprochen und zur Wohnsitznahme im Kanton gewonnen werden sollen. Dieses Vorgehen setzt aber nach Meinung der Projektverfasser eine Anpassung des steuerlichen Umfelds und das Angebot an entsprechenden attraktiven Flächen voraus. Der Vorschlag wurde mit dem Bericht von Mitte Juni 2004 vertieft. Dabei wurde der notwendige Handlungsspielraum bei den Steuern umschrieben und das Angebot an Flächen im Immobilienmarkt im Kanton dargestellt. Mögliche Zielgruppen wurden anhand einer Kosten-/Nutzenbetrachtung dargelegt. Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass das Vorgehen noch einer Vertiefung insbesondere bei der Abstimmung zwischen der Steuerstrategie und einem kongruenten Raumordnungskonzept bedarf. Im Weitern wurde verlangt, dass auch die zeitliche Abstimmung beachtet wird. Nur ein Angebot-unterstütztes-Projekt wurde als erfolgsbringend beurteilt.

In der Zwischenzeit waren die Vorarbeiten für die Steuergesetzrevision an die Hand genommen worden. Der Bericht eines aussenstehenden Experten zeigte auf, dass das steuerliche Umfeld wenig attraktiv ist und eine Optimierung notwendig wird. Auch er merkte an, dass die Weiterentwicklung nur mit flankierenden Massnahmen erfolgsversprechend ausfällt. Parallel dazu reichte der Verein Wirtschaftsförderung Obwalden (WFO) Ideen zur Neuausrichtung der Steuerpolitik des Kantons ein. Die wesentlichen Punkte daraus flossen in die Steuergesetzrevision ein, die vom Kantonsrat am 14. Oktober 2005 zuhanden der Volksabstimmung vom 11. Dezember 2005 verabschiedet wurde.

Die Richtplanung ihrerseits sieht im jetzigen Erarbeitungsstand – der Richtplanentwurf des Regierungsrats vom 14. September 2005 wird zur Zeit bereinigt und ab November 2005 einem öffentlichen Mitwirkungsverfahren unterstellt – Möglichkeiten für die gezielte Ausweitung von Bauzonen mit Angeboten von gut gelegenen, grössern Baulandparzellen vor. Der Regierungsrat hat den Bericht zur Revision der Raumplanung verabschiedet. Er wird noch im Verlaufe dieses Jahres öffentlich aufgelegt und damit einem breiten Mitwirkungsverfahren den interessierten Stellen und Personen unterbreitet. Somit sind die Voraussetzungen für die Einleitung des Kantonsmarketings geschaffen.

3. Mögliche Organisationsformen

Bei den Abklärungen zu den Marktsegmenten ergaben sich auf Grund der Motive und der Lebensphasen folgende Potenziale: Im Vordergrund stehen als Zielgruppen die 30- bis 39-jährigen und die 55- bis 64-jährigen Personen. Anzusprechen sind Personen, die früher in Obwalden gewohnt hatten, und solche, die einen Wohnungswechsel auf Grund der Lebenssituation ins Auge fassen. Die Auswertungen der Volkszählung zeigen, dass die meisten Umziehenden in unmittelbarer Nähe des bisherigen Standorts eine Wohnung oder ein Haus suchen. Weniger als die Hälfte zieht weiter als zehn Autominuten vom bisherigen Wohnstandort weg! Abgestützt auf diese Erkenntnisse gelangt man bei den Zielgruppen Pendler und den mit Obwalden verbundenen Personen zu einem einmaligen Potenzial von 2 000 – 3 000 Personen und bei den jährlichen Wohnungswechseln in der Region Luzern auf wiederkehrend 1 000 – 7 000 Personen. Um diese Gruppen zu erreichen, braucht es entsprechende Wohnbauprojekte oder das Angebot an Land. Darauf abgestützt muss die Vermarktung ausgerichtet werden.

Für das Kantonsmarketing sieht BHP Hanser und Partner als mögliche Organisationsformen die Einbettung in die öffentliche Verwaltung, die Übertragung der Aufgabe an eine bestehende Organisation oder den Aufbau einer neuen Organisation gezielt ausgerichtet auf den zu erteilenden Auftrag vor. Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass ein Zusammenschluss der Trägerschaften, welche bisher Aufgaben der Wirtschaftsförderung im umfassenden Sinn wahrnehmen, am erfolgsversprechendsten ist.

Die WFO hat in ihren Statuten zum Zweck, die Förderung der Ansiedlung von neuen Unternehmen, die Unterstützung von Massnahmen zur Optimierung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie die Stärkung des Images des Kantons. Auch der Regionalentwicklungsverband Sarneraatal hat im Zweckartikel 2 Ziele, die direkt mit der Wirtschaftsförderung übereinstimmen. Es geht um die wirtschaftliche Förderung der Region Sarneraatal und die Zusammenarbeit mit gleichgerichteten Vereinigungen und Wirtschaftsverbänden. Im Weitern will der Gewerbeverband Obwalden die Interessen von Gewerbe, Handel, Industrie und Tourismus fördern, indem er Einfluss auf Gesetzgebung, Verwaltung, politische Parteien und Presse zum Erhalt und zur Förderung der freien Wirt-

schaft nimmt. Auch wahrt er die gewerblichen Interessen in Zusammenarbeit mit Behörden und Wirtschaftsgruppen. Der Verein Industrielle Forschung und Entwicklung will zur Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen in der Region beitragen und die Innovation fördern.

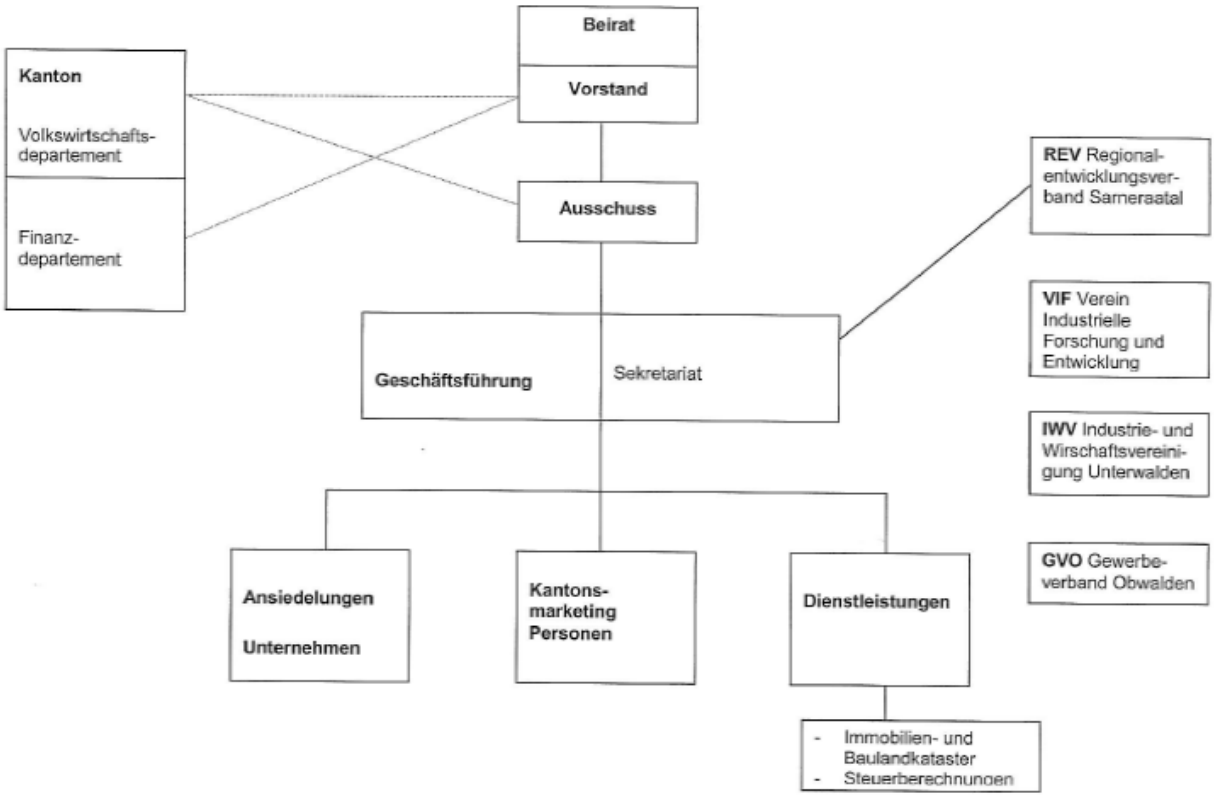
Verschiedene Organisationen und Strukturen beschäftigen sich somit mit dem gleichen Ziel. Eine Bündelung der Kräfte, der entsprechenden finanziellen Mittel und Personen ist angezeigt. Der Regierungsrat strebt deshalb an, die vom Kanton finanziell direkt mitgetragenen Organisationen – Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklungsverband – möglichst in einer neuen gemeinsamen Struktur zusammenzuführen. Dabei sollen die spezifischen Aufgaben getrennt gelassen werden. Den weitern Organisationen ist die Integration, z. B. im Bereich der Sekretariate anzubieten. Es wird nicht beabsichtigt, alle diese Organisationen zusammenzuführen. Sie sind eigenständig mit unterschiedlichen spezifischen Aufgaben. Die von allen wahrgenommenen Aufgaben der Wirtschaftsförderung sollen aber in einer neuen Struktur gebündelt werden.

Dieser neuen Organisation sollen drei Aufgabenfelder zugeteilt werden:

– Betreuung von Ansiedlungen von Unternehmen – eine Aufgabe, die heute von der WFO in Zusammenarbeit mit dem Volkswirtschaftsdepartement wahrgenommen wird.
– Marketing für die Gewinnung von Personen, die im Kanton Wohnsitz nehmen sollen, als neue Aufgabe aus dem Kantonsmarketing.
– Dienstleistungen für Personen und Unternehmen (wie Immobilien und Baulandkataster, Dokumentationen, Steuerberechnungen usw.).

Folgende Struktur soll zum Tragen kommen:

Struktur – Kantonsmarketing



Die Zusammensetzung ist folgendermassen vorgesehen: In den Beirat werden in Obwalden wohnhafte Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Politik einbezogen. Sie sollen ihre Beziehungen für die Standortförderung nutzen, Interessierte zur Niederlassung in Obwalden motivieren und bestehende Netzwerke einbringen.

Die strategische Führung liegt beim Vorstand mit höchstens neun Mitgliedern. Von Seiten des Kantons sollen das Volkswirtschaftsdepartement und/oder das Finanzdepartement vertreten sein. Im Weitern sollen ihm Delegationen aus Gemeinden und Vertreter aus der Wirtschaft angehören. Der Vorstand hat die Aufgabe der strategischen Führung und sorgt für die Sicherstellung der finanziellen Mittel. Um die neue Organisation möglichst unabhängig von staatlichen Instanzen führen zu können, ist vorgesehen, dass die Vertreter von Kanton und Gemeinden nicht die Mehrheit im Vorstand bilden werden.

Ein Ausschuss mit den Vertretern des Kantons, der Gemeinden und der Wirtschaft unterstützt die Geschäftsführung in ihrer Tätigkeit im Sinne eines Verwaltungsrats.

Mit den direkt betroffenen Organisationen wurden erste Gespräche aufgenommen. Grundsätzlich können sie sich ein solches Vorgehen vorstellen.

4. Leistungsauftrag und Budget

Die neue Organisation wird vom Kanton ins Leben gerufen und erhält die Aufgabe übertragen, das Kantonsmarketing aufzubauen und durchzuführen. Sie muss die vorhandenen Kräfte bündeln, Ansiedlungen von neuen Unternehmen fördern und Kontakte zu den Bestehenden pflegen. Beide Aufgaben werden in Zusammenarbeit mit dem Volkswirtschaftsdepartement wahrgenommen. Diese Aufgaben übernimmt sie von der bestehenden WFO. Als neue Hauptaufgabe ist das Kantonsmarketing für natürliche Personen in den Vordergrund zu rücken. Zu diesem Zweck sind Wohnbau-Projekte für das obere Einkommenssegment mit Investoren zu entwickeln und entsprechende Netzwerke zu schaffen und zu pflegen. Die neue Organisation wird die vom Regierungsrat festgelegten Zielmärkte konkretisieren, den Umsetzungsfahrplan bestimmen und die Kommunikationsmassnahmen in die Wege leiten. Für Interessierte pflegt sie einen Baulandkataster, betreut – allenfalls mit andern Anbietern – eine Immobilienbörse und erbringt weitere Dienstleistungen zur Gewinnung von Personen und Unternehmen für die Niederlassung in Obwalden.

Es ist davon auszugehen, dass für den Start 2,5 Stelleneinheiten notwendig sind, eingeschlossen die Aufgaben als Sekretariat für den Regionalentwicklungsverband. Zusammen mit den Marketing- und PR-Massnahmen erfordert dies einen Finanzbedarf von Fr. 400 000.– im Jahr. Etwa die Hälfte davon soll durch Dritte erbracht werden: Wirtschaft, Bund für die Regionalentwicklung und Gemeinden als Direktinteressierte. Vom Kanton sind jährlich Fr. 200 000.– einzubringen. Der bisher ausgerichtete Beitrag von Fr. 20 000.– an den Verein Wirtschaftsförderung Obwalden entfällt. Ebenso ist zu erwarten, dass sich eine Entlastung bei der Koordinationsstelle für Wirtschaftsfragen beim Volkswirtschaftsdepartement ergibt. Damit wird eine weitest gehende Auslagerung der Wirtschaftsförderung im Sinne einer "Public-Private-Partnership" erreicht.

Damit sich diese Investition lohnt, sind Neuzuzüge von natürlichen und juristischen Personen mit einer hohen Wertschöpfung notwendig. Dabei geht es vorrangig um zusätzliche Steuereinkünfte. Diese zu beziffern ist schwierig. Als Zielgrösse soll jedoch ein zusätzliches Steuereinkommen von fünf Millionen Franken bestimmt und in den Leistungsauftrag aufgenommen werden.

Weitere Aufgaben, die in den durch den Regierungsrat zu erstellenden Leistungsauftrag unter anderem enthalten sein werden, sind:

– Betreiben einer Anlaufstelle für interessierte natürliche Personen und Unternehmen im Sinne eines One-Stop-Shop. Sämtliche Informationen müssen kompetent, speditiv und umfassend gegeben werden können. Die Anlaufstelle soll auch von den Gemeinden bei Anfragen beigezogen werden.
– Gewährleisten einer direkten Verbindung zur kantonalen Steuerverwaltung und zur Koordinationsstelle für Wirtschaftsfragen beim Volkswirtschaftsdepartement, damit für Interessierte die notwendigen Informationen und Abklärungen sachgerecht, vollständig und innert kürzester Zeit erledigt werden können.

– Aufbau und Pflege eines umfassenden Beziehungsnetzes mit Banken, Treuhändern, Rechtsanwälten und andern, welche für die Gewinnung von ansiedlungswilligen Personen und Unternehmen wichtig sind.

5. Rechtsgrundlagen

Die bisherigen Beiträge an die Wirtschaftsförderung Obwalden und an den Regionalentwicklungsverband Sarneraatal stützen sich auf das Gesetz über die regionale Wirtschaftspolitik vom 25. November 1999 (GDB 910.1). Nach Art. 2 Bst. a dieses Gesetzes wird damit angestrebt, die Entwicklung bestehender und der Zuzug neuer Betriebe zu erleichtern, um damit Arbeits- und Ausbildungsplätze zu erhalten und neue zu schaffen sowie eine zukunftsgerichtete und vielfältige Branchenstruktur zu erreichen. Zur Erreichung dieses Ziels kann sich der Kanton nach Art. 3 Abs. 1 Bst. e an Organisationen beteiligen, welche die Wirtschaftsförderung zum Hauptzweck haben. Der Kanton kann ferner die Erfüllung öffentlicher Aufgaben Dritten übertragen oder hiefür eine privatrechtliche Trägerschaft gründen, wenn eine wirtschaftliche und wirksame Aufgabenerfüllung gewährleistet ist und die öffentlichen Interessen gewahrt sind (Art. 19 Abs. 3 Staatsverwaltungsgesetz vom 8. Juni 1997, GDB 130.1). Mit der Leistungsvereinbarung an die neu zu schaffende Struktur wird erreicht, dass die zur Verfügung gestellten Mittel zielgerichtet eingesetzt werden. In dem Sinne lagert der Kanton eine verwaltungsinterne Tätigkeit aus. Durch den Aufbau einer neuen, in wesentlichen Teilen vom Kanton getragenen Organisation ist eine Ausschreibung entsprechend dem Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 27. November 2003 (GDB 975.6) nicht notwendig.

Mit der unterbreiteten Ergänzung des Gesetzes über die regionale Wirtschaftspolitik soll der Kanton neu ausdrücklich ermächtigt werden, Grundstücke zu erwerben und zu verkaufen, die zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes notwendig sind. Dies drängt sich auf, nachdem durch die Reorganisation der Armee zunehmend Liegenschaften auf den Markt kommen werden, die sich an bevorzugten Wirtschaftslagen befinden. Der Kanton soll sie erwerben können, um die Strategie des Regierungsrats zielgerichtet umsetzen zu können. Aus diesem Grund ist Art. 3 des Gesetzes über die regionale Wirtschaftspolitik mit einem entsprechenden Absatz zu ergänzen. Es ist aber in keiner Art und Weise vorgesehen, dass sich der Kanton künftig weitergehend im Immobiliengeschäft betätigen will.

Die Einfügung dieses Absatzes 3 drängt sich auch auf, nachdem das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit einer Beschwerde (betreffend Grundstückerwerb nach dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, BGBB) beim Kauf des Militärflugplatzes Kägiswil festgestellt hat, dass der Erwerb von Liegenschaften nicht als Massnahme zur Verwirklichung des Zwecks des Gesetzes über die regionale Wirtschaftspolitik enthalten ist und demnach auch kein wichtiger Grund im Sinne des BGBB bei der weitern Beurteilung der Beschwerde sein konnte.

Es stellt sich noch die Frage, welche kantonale Behörde für den Erwerb oder den Verkauf von Liegenschaften zuständig ist. Mit der Verfassungsänderung vom 8. Juli 1997 wurde Art. 70 Ziff. 6 eingefügt, wonach der Kantonsrat über den Erwerb von Grundstücken zur Sicherung von Landreserven für kantonale Aufgaben beschliessen kann. Davor stand die Kompetenz der Landsgemeinde zu, sofern der finanzielle Rahmen des Kantonsrats überschritten wurde. Seit dem Wegfall der Landsgemeinde entscheidet in jedem Fall der Kantonsrat. Mit dem Verfassungsnachtrag von 1997 ist die Kompetenz für den Landkauf bewusst dem Kantonsrat ohne Vorbehalt des Finanzreferendums zugeteilt worden. Dieser Vorbehalt müsste ausdrücklich verankert sein, analog der Bestimmung von Art. 70 Ziff. 13 nach welcher Bestimmung beim Beitritt zu interkantonalen Vereinbarungen ausdrücklich das Finanzreferendum vorbehalten ist.

6. Antrag

Die Steuergesetzrevision kommt nur dann wirksam zum Tragen, wenn die guten Voraussetzungen des Kantons auch möglichen Kunden bekannt gemacht werden können. Im Vernehmlassungsverfahren zur Steuergesetzrevision wurde wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass der Umsetzung grosses Gewicht beizumessen ist. Dies ist nur möglich, wenn die entsprechenden Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Wir beantragen Ihnen deshalb, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Nachtrag zum Gesetz über die regionale Wirtschaftspolitik sowie den Kantonsratsbeschluss über einen Kredit für das Kantonsmarketing einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Hans Matter

Landschreiber: Urs Wallimann

Beilagen:
– Geltendes Gesetz über die regionale Wirtschaftspolitik (GDB 910.1)
– Nachtragsentwurf zum Gesetz über die regionale Wirtschaftspolitik
– Entwurf zu einem Kantonsratsbeschluss über einen Kredit für das Kantonsmarketing