

Staatliche Start- und Innovations- förderung für kleine und mittlere Unternehmen im Bund und in ausgewählten Kantonen

Prof. Dr. iur. Paul Richli
und
Livio Bundi, BLaw

Oktober 2007/Februar 2008

Inhaltsverzeichnis

II

A.	Einleitung.....	1
1.	Allgemeines.....	1
2.	Wirtschaftsverfassungsrechtlicher Rahmen.....	1
2.1.	Elemente der schweizerischen Wirtschaftsverfassung.....	1
2.2.	Wirtschaftsfreiheit.....	2
2.3.	Zuständigkeiten des Bundes zur Wirtschaftsförderung und zur Förderung der KMU.....	2
2.4.	Zuständigkeiten der Kantone zur Wirtschaftsförderung und zur Förderung der KMU.....	2
2.5.	Schranken für Wirtschaftsförderung und KMU-Förderung.....	2
3.	Start- und Innovationsförderung von KMU.....	3
3.1.	Gliederung der Wirtschaftsförderung und der KMU-Förderung – Ordnungs-, Ablauf- oder Strukturpolitik.....	3
3.2.	Rechtliche Instrumente der Förderung.....	4
3.3.	Start- und Innovationsförderung von KMU im Bund.....	4
B.	Ordnungspolitische Förderung des Bundes.....	5
1.	Gewerbliches Bürgschaftswesen und KMU.....	5
1.1	Bisherige Förderung des Bürgschaftswesens durch den Bund.....	5
1.2	Neugestaltung der Bundesförderung.....	5
1.3	Praktisches Vorgehen.....	6
2.	Schweizerische Exportrisikoversicherung.....	6
2.1	Gründe der staatlichen Exportversicherung.....	6
2.2	Die Exportrisikogarantie.....	7
2.3	Die Exportrisikoversicherung.....	7
2.4	Praktisches Vorgehen.....	8
C.	Ablauf- oder prozesspolitische Förderung des Bundes.....	8
D.	Regionale strukturpolitische Förderung des Bundes.....	9
1.	Investitionshilfe für Berggebiete.....	9
1.1	Beginn der Investitionshilfe.....	9
1.2	Investitionshilfe ab 1998.....	9
1.3	Weitere Entwicklung.....	10
1.4	Praktisches Vorgehen.....	11
2.	Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten und im weiteren ländlichen Raum.....	11
2.1	Bundesgesetz vom 25. Juni 1976.....	11
2.3	Praktisches Vorgehen.....	12
3.	Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete.....	12
3.1	Bonny-Beschluss von 1978.....	12
3.2	Bundesgesetz vom 10. Juni 1996 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete.....	

.....	13
3.3 Weitere Entwicklung.....	14
3.4 Praktisches Vorgehen	14
4. Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum	14
4.1 Gründe für die Unterstützung	14
4.2 Bundesgesetz vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum.....	15
4.3 Weitere Entwicklung.....	16
4.4 Praktisches Vorgehen	16
5. Neue Regionalpolitik.....	16
5.1 Neuausrichtung der Regionalpolitik des Bundes	16
5.2 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik	17
5.3 Bedeutung für die KMU	17
5.4 Finanzierung der Massnahmen	18
5.5 Auswirkungen des BG NRP	19
5.6 Praktisches Vorgehen	19
E. Sektorale strukturpolitische Förderung des Bundes.....	19
1. Förderung der Beherbergungswirtschaft	20
1.1 Bedeutung des Tourismus für die Schweiz	20
1.2 Entstehung der Hotellerieförderung	21
1.3 Bundesgesetz vom 20. Juni 2003.....	21
1.4 Praktisches Vorgehen	22
F. Förderungsmassnahmen in ausgewählten Kantonen	23
1. Kanton Aargau	24
2. Kanton Bern	24
3. Kanton Luzern	24
4. Kanton Nidwalden	25
5. Kanton Obwalden	25
6. Kanton Schwyz.....	25
7. Kanton Uri	26
8. Kanton Zug.....	26

A. Einleitung

1. Allgemeines

Das Ziel dieser Darstellung besteht darin, einen Ein- und Überblick über die rechtlichen Instrumente der Start- und Innovationsförderung von KMU durch Bund und ausgewählte Kantone zu vermitteln. Die Auswahl der Kantone umfasst die Zentralschweizer Kantone Luzern, Nidwalden, Obwalden, Uri, Schwyz und Zug sowie die an den Kanton Luzern angrenzenden anderen Kantone, nämlich die Kantone Aargau und Bern.

Zunächst soll der wirtschaftsverfassungsrechtliche Rahmen, in dem sich die nachher skizzierten Förderinstrumente entfalten, aufgezeigt werden. Dieser Rahmen zeigt die verfassungsrechtliche Abstützung sowie die Grundrechtsrelevanz der Förderinstrumente auf. Dabei wird allerdings darauf verzichtet, die Darstellung mit einem umfassenden „wissenschaftlichen Apparat“ zu versehen. Die Darstellung stützt sich im Wesentlichen auf die folgenden Publikationen:

- BIAGGINI GIOVANNI/MÜLLER GEORG/RICHLI PAUL/ZIMMERLI ULRICH, Wirtschaftsverwaltungsrecht des Bundes, 4. Aufl., Basel/Genf/München 2005
- GRISEL ETIENNE, Liberté économique. Libéralisme et droit économique en Suisse, Bern 2006
- NYFFENEGGER RES, Rechtliche Aspekte der kantonalen Wirtschaftsförderung, Bern 2002
- RICHLI PAUL, Grundriss des schweizerischen Wirtschaftsverfassungsrechts, Bern 2007
- VALLENDER KLAUS A./HETTICH PETER/LEHNE JENS, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung – Grundzüge des Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrechts, Bern 2006

Der Beitrag bezweckt keine vertiefte juristische Analyse oder gar Theoriebildung, sondern beschränkt sich auf grundsätzliche Aspekte, die es Verantwortlichen von KMU erlauben sollen, jene rechtlichen Förderinstrumente von Bund und untersuchten Kantonen zu identifizieren, die auf ihre Bedürfnisse am besten zugeschnitten sind. Förderinstrumente privater Organisationen sind im Vorhinein nicht Gegenstand dieser Abhandlung.

Nicht behandelt werden die zahlreichen Förderungsmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft, weil dies den gesteckten Rahmen sprengen würde.

Wer sich nicht für die wirtschaftsverfassungsrechtlichen Grundfragen der nachfolgend dargestellten Förderinstrumente interessiert, kann den ganzen Abschnitt A überspringen und unmittelbar mit der Lektüre ab Abschnitt B beginnen.

Die Hinweise auf das praktische Vorgehen für die Beantragung einer Förderung sind mit einem Rahmen versehen, damit sie sofort ins Auge springen.

2. Wirtschaftsverfassungsrechtlicher Rahmen

2.1. Elemente der schweizerischen Wirtschaftsverfassung

Die schweizerische Wirtschaftsverfassung als Teil der Bundesverfassung (nachfolgend BV abgekürzt) besteht aus einer Reihe von Elementen, deren wichtigste die folgenden sind:

- Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) und Eigentumsgarantie (Art. 26 BV)
- Gesetzgebungszuständigkeiten von Bund (Art. 95-107 BV) und Kantonen (Art. 3 BV)
- Zielbestimmungen für die Wirtschaft und die wirtschaftlichen Tätigkeiten (Art. 94 Abs. 2 und 3 sowie Art. 95 Abs. 2 BV, auch Art. 2 Abs. 2 BV)
- Verfassungsgrundsätze, wie namentlich Erfordernis der gesetzlichen Grundlage, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit und Subsidiarität (Art. 36, Art. 102 Abs. 1, Art. 103 und Art. 104 Abs. 2 BV); besondere Bedeutung hat das Gebot der Wettbewerbsneutralität (Art. 27 Abs. 1 und Art. 94 Abs. 4 BV)

Im vorliegenden Zusammenhang sind vor allem die Wirtschaftsfreiheit, die Wettbewerbsneutralität sowie die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Kantonen von Belang.

2.2. Wirtschaftsfreiheit

Die Wirtschaftsfreiheit ist die grundrechtliche Freiheit der Unternehmen, ihre Geschäftstätigkeit prinzipiell frei zu wählen und zu entfalten. Beschränkungen sind zulässig, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage und ein öffentliches Interesse gegeben sowie die Verhältnismässigkeit und die Subsidiarität gewahrt sind. Die Wirtschaftsfreiheit umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV).

Die Wirtschaftsfreiheit ist grundsätzlich ein Abwehrrecht gegen staatliche Beschränkungen. Sie schliesst immerhin einen bedingten Anspruch auf den Zugang zu öffentlichen Strassen und Plätzen für marktbezogene Tätigkeiten ein. Hingegen vermittelt sie keinen Anspruch auf Massnahmen der monetären Wirtschaftsförderung, d.h. keinen Anspruch auf finanzielle Leistungen (nachfolgend Finanzhilfen oder Subventionen genannt).

2.3. Zuständigkeiten des Bundes zur Wirtschaftsförderung und zur Förderung der KMU

Damit staatliche Wirtschaftsförderung und damit auch die KMU-Förderung Platz greifen kann, braucht es demnach besondere verfassungsrechtliche und gesetzliche Grundlagen. Im Bund finden sich solche, soweit hier von Belang, in verschiedenen Bestimmungen der BV. Zu nennen sind namentlich die folgenden Zuständigkeiten, die vor allem auch Finanzhilfen einschliessen:

- die allgemeine Zuständigkeit zum Erlass von Bestimmungen über die Ausübung privatwirtschaftlicher Erwerbstätigkeiten (Art. 95 Abs. 1 BV);
- die Zuständigkeit zum Treffen von Massnahmen für eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung, insbesondere zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Teuerung (Art. 100 Abs. 1 BV);
- die Zuständigkeit zur Unterstützung wirtschaftlich bedrohter Landesgegenden sowie zur Förderung von Wirtschaftszweigen und Berufen, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen (Art. 103 BV);
- die Zuständigkeit zur Förderung und Unterstützung der Landwirtschaft (Art. 104 BV).

2.4. Zuständigkeiten der Kantone zur Wirtschaftsförderung und zur Förderung der KMU

Die Kantone sind im Bereich der Wirtschaft im Allgemeinen und der KMU im Besonderen ebenfalls zu Fördermassnahmen berechtigt, sofern der Bund im fraglichen Bereich nicht eine abschliessende Regelung getroffen hat, was bei Finanzhilfen in den hier fraglichen Bereichen grundsätzlich nicht anzunehmen ist.

Die Zuständigkeit der Kantone folgt bereits aus der allgemeinen subsidiären Regelungskompetenz der Kantone. In der Formulierung der Bundesverfassung lautet die Bestimmung wie folgt: Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind (Art. 3 BV).

In der Kategorisierung der Kompetenzaufteilung hat man es im vorliegenden Zusammenhang mit sog. Parallelkompetenzen zu tun. Das heisst, dass Bund und Kanton prinzipiell parallel (jeder für sich) Wirtschaftsförderung betreiben dürfen.

2.5. Schranken für Wirtschaftsförderung und KMU-Förderung

Bund und Kantone sind gehalten, den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit zu wahren (Art. 94 Abs. 1 BV). Sie dürfen mit anderen Worten keine Bestimmungen erlassen, die vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen, es sei denn, die Bundesverfassung ermächtigt zu solchen Abweichungen (Art. 94 Abs. 4 BV).

Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit liegen vor, wenn eine besondere Art von Wirtschaftspolitik, nämlich Strukturpolitik, betrieben wird. Mit einer solchen Massnahme hätte man es etwa zu tun, wenn Margenbestimmungen zugunsten des Detailhandels eingeführt würden, damit dieser gegenüber den Grossverteilern eher bestehen könnte. Solche Schutzbestimmungen würden den Grundsatz der Wettbewerbsneutralität beeinträchtigen, der verlangt, dass direkte Konkurrenten gleich behandelt werden.

Für unseren Zusammenhang bedeutet das Erfordernis der Wettbewerbsneutralität, dass die Wirtschaftsförderung im Allgemeinen und die Förderung der KMU im Besonderen nicht dem Strukturprotektionismus dienen darf. Zulässig sind demgegenüber namentlich Massnahmen der Innovationsförderung, die allen Konkurrenten unter den gleichen Voraussetzungen prinzipiell zugänglich sind. Es wird hier angenommen, dass dieses Erfordernis bei den nachfolgend erörterten Förderungsmassnahmen im Allgemeinen erfüllt ist. Das schliesst nicht aus, dass es im konkreten Anwendungsfall „Ausreisser“ geben kann. Dieser Möglichkeit ist hier aber nicht weiter nachzugehen.

3. Start- und Innovationsförderung von KMU

3.1. Gliederung der Wirtschaftsförderung und der KMU-Förderung – Ordnungs-, Ablauf- oder Strukturpolitik

Die nachfolgend aufgezeigten Förderungsmassnahmen lassen sich im Anschluss an eine in der Wirtschaftswissenschaft und in der Wirtschaftsverfassungsrechtslehre gängige Gliederung wirtschaftspolitischer Massnahmen in drei Gruppen einteilen, nämlich in ordnungspolitische¹, in prozess- oder ablaufpolitische sowie in strukturpolitische Massnahmen.

Ordnungspolitische Massnahmen stützen sich auf die allgemeine Zuständigkeit des Bundes zum Erlass von Bestimmungen zur Ausübung von wirtschaftlichen Tätigkeiten zu Erwerbszwecken (Art. 95 Abs. 1 BV). Sie bezwecken eine allgemeine Wirtschaftsförderung. Zur Ordnungspolitik werden in der Marktwirtschaft etwa wettbewerbs- und konsumentenpolitische aber auch viele aussenwirtschaftliche Massnahmen gezählt.² Diese Massnahmen sind meist grundsatzkonform, sie setzen lediglich Rahmenbedingungen.

Ablauf- oder prozesspolitische Massnahmen stützen sich auf die Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Konjunkturpolitik. Dieser hat Massnahmen für eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung, insbesondere zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Teuerung zu treffen (Art. 100 Abs. 1 BV). Die Massnahmen bezwecken also die Einflussnahme auf den Ablauf der Wirtschaft, namentlich die Konjunkturstabilisierung.³

Strukturpolitische Massnahmen stützen sich auf die strukturpolitischen Kompetenzen des Bundes (Art. 103 und Art. 104 BV). Sie haben zum Ziel, die Zusammensetzung und Entwicklung der Volkswirtschaft hinsichtlich der Branchen, Regionen, Räume oder anderer Faktoren zu beeinflussen. Die Wirtschaftswissenschaft beurteilt hierbei die mittelbare Beeinflussung als systemkonform, die unmittelbare Beeinflussung als systemwidrig.⁴

Die Strukturpolitik kann unterteilt werden in einen regionalen und einen sektoralen Teil.⁵ Während die sektorale Strukturpolitik auf die Zusammensetzung der Branchen der Volkswirtschaft einwirken will (hinten E Ziff. 1), geht es bei der regionalen Strukturpolitik darum, die

¹ Zur Ordnungspolitik vgl. auch PAUL RICHLI, Grundriss des schweizerischen Wirtschaftsverfassungsrechts, Bern 2007, Rz 711 ff.

² Vgl. dazu auch RICHLI, Grundriss, Rz 712 f.

³ Zur Ablaufpolitik siehe RICHLI, Grundriss, Rz 714 ff.

⁴ Vgl. PAUL RICHLI (Hrsg.), Wirtschaftsstrukturrecht – unter besonderer Berücksichtigung des Agrar- und Filmwirtschaftsrechts, in: Heinrich Koller/Georg Müller/René Rhinow/Ulrich Zimmerli (Hrsg.), Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht (SBVR), Bd. XIII, Basel 2005, Rz. 24 und 27

⁵ Vgl. MARC. D. VEIT, St. Galler Kommentar zu Art. 103, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Zürich 2002, Rz. 6 ff.

räumliche Struktur von Bevölkerung und Wirtschaft zu beeinflussen (nachfolgend D Ziff. 1-5).⁶ Regionale und sektorale Strukturpolitik sind oft eng miteinander verbunden. So weist beispielsweise die regionale Wirtschaftspolitik eine stark ausgeprägte sektorale Komponente auf und kann somit als eine Art „regionalisierte sektorale Strukturpolitik“ angesehen werden.⁷ Gemäss Art. 103 BV kann der Bund unter anderem wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden unterstützen, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen. Dabei ist es dem Bund erlaubt, nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abzuweichen.⁸

In den Kantonen findet sich in den Rechtsgrundlagen keine vergleichbar deutliche Unterscheidung der Förderungsmassnahmen. Es ist anhand der Zielsetzung zu ermitteln, ob eine Massnahme klar der einen oder anderen Wirtschaftspolitik zugeordnet werden kann.

Die hier im Vordergrund stehende Start- und Innovationsförderung kann nicht eindeutig einer der drei Politiken zugewiesen werden. Es gibt zumal im Bund unterschiedliche Rechtsgrundlagen und unterschiedliche Motivationen, so dass je nachdem schwergewichtig die Zuordnung zur Ordnungs-, zur Ablauf- oder Prozesspolitik oder zur sektoralen oder regionalen Strukturpolitik möglich ist.

3.2. Rechtliche Instrumente der Förderung

Die Wirtschaftsförderung im Allgemeinen und die Start- und Innovationsförderung für KMU im Besonderen bedienen sich einer grösseren Zahl rechtlicher Instrumente. Zu nennen sind vor allem Finanzhilfen in Form von:

- nicht rückzahlbaren Beiträgen (à fonds perdu-Beiträgen)
- zinsgünstigen oder zinslosen Darlehen
- Bürgschaften
- steuerlichen Massnahmen, namentlich zeitlich begrenzter Steuerverzicht, zeitlich begrenzte Steuerermässigung, Steuervergünstigung auf Dauer

3.3. Start- und Innovationsförderung von KMU im Bund

Die nachfolgende Übersicht enthält nur Förderungsmassnahmen, die unmittelbar einzelnen Unternehmen zugute kommen und über blosser Beratungsleistungen hinausgehen. Sie enthält keine Erlasse, die nur unternehmensübergreifende Förderung vorsieht, so namentlich Dachwerbung für eine ganze Branche oder Region. Nicht behandelt werden daher insbesondere das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1944 über die Schweizerische Verkehrszentrale (SR 935.21) und das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über die Förderung des Exports (SR 946.14). Immerhin sei erwähnt, dass das zweitgenannte Gesetz ausdrücklich auch den Interessen der KMU dient (Art. 1 Abs. 1).

⁶ Vgl. RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 30

⁷ Vgl. RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 225

⁸ Vgl. zur Thematik ANGELO ROSSI, Der wirtschaftliche Strukturwandel und die Regionen: Am Beispiel der Schweiz und der angrenzenden Regionen, ORL-Bericht Zürich 1995, S. 213 ff.; SIMON HUBER, Regionalpolitik im Berggebiet, in: Ernst A. Brugger et al. (Hrsg.): Umbruch im Berggebiet, Bern/Stuttgart 1984, S. 971 ff.; zu den Zielen der Strukturpolitik im Allgemeinen siehe HEINZ HOLLENSTEIN/RUDOLF LOERTSCHER, Die Struktur- und Regionalpolitik des Bundes, Diessenhofen 1980, S. 20 ff.; vgl. auch ERNST A. BRUGGER/RENÉ L. FREY, Regionalpolitik Schweiz: Ziele, Probleme, Erfahrungen, Reformen, Bern/Stuttgart 1985, S. 47 ff.; zur Regionalpolitik unter der früheren Bundesverfassung siehe MARTIN LENDI/HANS LEIBUNDGUT, Schweizerische Regionalpolitik, ZBI 1983, S. 246 ff.

B. Ordnungspolitische Förderung des Bundes

1. Gewerbliches Bürgschaftswesen und KMU⁹

1.1 Bisherige Förderung des Bürgschaftswesens durch den Bund

Während für das Gewerbe die Einführung von Bürgschaftsgenossenschaften erst in der Nachkriegszeit ernsthaft erwogen wurde, hat der Gedanke der Bürgschaftsgenossenschaft in Ausprägung der Amtsbürgerschaftsgenossenschaften bereits 1883 seine erste Realisierung erfahren.¹⁰

Die gewerblichen Bürgschaftsorganisationen in der Schweiz verfolgen seit jeher das Ziel, den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) den Fremdkapitalzugang zu erleichtern. Sie übernehmen zu diesem Zweck unter bestimmten Voraussetzungen Solidarbürgschaften zur Sicherung der von den Unternehmen beanspruchten Bankkredite.¹¹

Seit Jahrzehnten fördert der Bund dieses Bürgschaftswesen. Er gewährte den gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften unter gewissen Voraussetzungen aufgrund des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1949 über die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften¹² Finanzhilfen. So beteiligte er sich an eingetretenen Bürgschaftsverlusten zu 50 respektive 60 Prozent (Art. 3 Abs. 1 lit. a und b), wobei die allfälligen Bürgschaftsverluste 75'000 Franken bei gewöhnlichen Bürgschaften und 90'000 Franken bei Bürgschaften mit erhöhtem Risiko nicht übersteigen durften (Art. 4 Abs. 1 Ausführungsverordnung).

Des Weiteren richtete der Bund einen Verwaltungskostenbeitrag an die Genossenschaften aus (Art. 2).

Das gewerbliche Bürgschaftswesen war bisher dezentral organisiert und bestand aus zehn rechtlich unabhängigen Bürgschaftsgenossenschaften, einer Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen (GBZ), sowie einer Bürgschaftsgenossenschaft für Frauen (SAFFA). Derzeit findet indessen eine Strukturbereinigung statt. Ausgelöst durch die Immobilienkrise zu Beginn der 90er Jahren gerieten die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften in eine finanzielle Krise und mussten saniert werden. Eine anschliessend vorgenommene Reorganisation des Bürgschaftswesens konnte allerdings nichts an deren abnehmenden Bedeutung ändern. So waren per Ende 2004 etwa 2000 Bürgschaften in der Höhe von 0,125 Milliarden Franken ausstehend, während zur selben Zeit die an inländische Unternehmen gewährten Kredite 218 Milliarden Franken betragen¹³.

1.2 Neugestaltung der Bundesförderung

Sowohl Vertreter des Bürgschaftswesens als auch die kreditgebenden Banken erachteten das bis anhin geltende System des Bürgschaftswesens als nicht zukunftsfähig.¹⁴ Durch das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen¹⁵, das sich auf Artikel 103 BV stützt, haben die Eidgenössischen Räte die Unterstützung des Bürgschaftswesens gestrafft und professionalisiert. Wie schon mit dem Bundesbeschluss von 1949 wird der Bund ermächtigt, die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften zu unterstützen. Er kann Bürgschaftsorganisationen, welche den KMU Bürgschaften gewähren, Finanzhilfen ausrichten (Art. 1 Abs. 2 und Art. 3). Ziel des Gesetzes

⁹ Siehe zur Thematik auch GIOVANNI BIAGGINI ET AL., Wirtschaftsverwaltungsrecht des Bundes, 4. Aufl., Basel 2005, § 30 S. 158; vgl. auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 235

¹⁰ Siehe dazu FRITZ HEGG, Die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften in der Schweiz, Bern 1932, S. 5 ff.

¹¹ Vgl. dazu u.a. BBI 1949 I 238 ff.

¹² AS 1949 II 1657

¹³ Vgl. BBI 2006 III 2977 ff.

¹⁴ Siehe dazu vorne B Ziff. 1.1 sowie BBI 2006 III 2978

¹⁵ SR 951.25

ist es, dadurch den leistungs- und entwicklungsfähigen KMU die Aufnahme von Bankdarlehen zu erleichtern. Damit soll vor allem die Neugründung solcher Unternehmen gefördert werden (Art. 1 Abs. 1).

Das Gesetz sieht eine Erhöhung der vom Bund mitgetragenen Bürgschaftsmitel von 150'000 Franken auf 500'000 Franken vor. Der Bund übernimmt neu 65 Prozent des Verlustes und beteiligt sich auch stärker an den Verwaltungskosten der Bürgschaftsorganisationen (Art. 5, 6 und 7). Damit soll erreicht werden, dass die Organisationen ihren Kunden attraktive Konditionen für Bürgschaftskredite anbieten können.

Durch die Neugliederung des Bürgschaftswesens soll die Anzahl der getätigten Bürgschaften innert vier Jahren verdreifacht werden¹⁶.

In einer ersten Etappe begann per 15. März 2007 das neue Verfahren für die Anerkennung der gewerblichen Bürgschaftsorganisationen (welche im geänderten Bürgschaftssystem tätig sein werden) zu laufen, und in einer zweiten Etappe wurde das Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen und die dazu gehörige Verordnung am 15. Juli 2007 vollständig in Kraft gesetzt. Das EVD hat bereits vor diesem Inkrafttreten vier Organisationen für die Umsetzung des neuen Bürgschaftssystems anerkannt: die Ostschweizerische Bürgschaftsgenossenschaft mit Sitz in St. Gallen (OBTG), die Bürgschaftsgenossenschaft Mitte mit Sitz in Burgdorf (BG Mitte) und die Coopérative romande de cautionnement in Pully (CRC-PME). Nebst diesen drei regional tätigen Organisationen ist im neuen Bürgschaftssystem als vierte, gesamtschweizerisch tätige Organisation die Bürgschaftsgenossenschaft der Frauen (SAFFA) anerkannt worden.¹⁷

1.3 Praktisches Vorgehen

Interessierte Unternehmer nehmen für Bürgschaftskredite am besten Kontakt mit der Bürgschaftsgenossenschaft ihrer Region auf. Die entsprechende Genossenschaft kann auf dem KMU-Internetportal des SECO gefunden werden.¹⁸

2. Schweizerische Exportrisikoversicherung¹⁹

2.1 Gründe der staatlichen Exportversicherung

Für die Schweiz, deren Wohlstand seit jeher in hohem Ausmass von der Exportwirtschaft abhängt²⁰, sind konkurrenzfähige wirtschaftliche Rahmenbedingungen in diesem Bereich von existentieller Bedeutung. Dies umso mehr, als vom Geschäftsgang der Exportindustrie auch die Lage von zahlreichen industriellen und gewerblichen Zulieferern – vor allem von KMU – abhängt. Der Gang der Exportwirtschaft äussert sich realwirtschaftlich angesichts der grossen Anzahl exportabhängiger Arbeitsplätze denn auch in der Beschäftigung.²¹

Exportgeschäfte sind besonderen Risiken, wie zum Beispiel unvorhersehbaren politischen Ereignissen oder unklaren Verfahren bei Zahlungsunfähigkeit, ausgesetzt. Primär sichert sich die Exportwirtschaft gegen Risiken auf dem privaten Markt ab. Der private Absiche-

¹⁶ Vgl. BBI 2006 III 2990

¹⁷ Siehe dazu die Newsletter 5/2007 auf dem KMU-Portal: <http://www.kmu.admin.ch> → Aktuell → Newsletter (zuletzt besucht am 28.02.08)

¹⁸ <http://www.kmu.admin.ch> → Adressen → Bürgschaftsgenossenschaften (zuletzt besucht am 28.02.08)

¹⁹ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 19 S. 102 ff.

²⁰ Die Exportquote (der Anteil von Ausfuhren von Gütern und Dienstleistungen am Bruttoinlandprodukt) betrug 2003 43 %, Tendenz: steigend. Quelle: <http://www.bfs.admin.ch> (zuletzt besucht am 22.08.07); vgl. dazu auch WOLFRAM KUONI, Die Exportrisikogarantie des Bundes, Zürich 2004, S. 7

²¹ Vgl. BBI 2004 VI 5800

rungsmarkt weist jedoch im Angebot Lücken auf, welche als „nicht-marktfähige Risiken“ bezeichnet werden.²²

Würden diese „nicht-marktfähigen Risiken“ nicht staatlich versichert, hätte dies für die schweizerischen Exporteure einen erheblichen wirtschaftlichen Standortnachteil zur Folge. Denn alle Standortkonkurrenten der Schweiz unterstützen ihre Exportwirtschaft mittels staatlicher Exportversicherungsagenturen bei der Absicherung dieser „nicht-marktfähigen Risiken“. Dennoch wäre es aus Sicht des reinen Wettbewerbs die beste Lösung, dass alle Staaten auf ihre Exportrisikoversicherungen verzichten würden.²³

Im Gegensatz zu den meisten OECD-Ländern fehlt jedoch in der Schweiz eine staatliche Exportfinanzierung. Hier kommt der Grundsatz der Subsidiarität zum Ausdruck, welcher die schweizerische Exportförderungsolitik prägt.²⁴

2.2 Die Exportrisikogarantie

Schon in den 1930er Jahren wurde in der Schweiz der Ruf nach staatlicher Exporthilfe laut.²⁵ Gedrängt von der Weltwirtschaftskrise unterstützte der Bundesrat die Bestrebungen zur Schaffung einer schweizerischen Exportrisikogarantie.²⁶ Mit der Exportrisikogarantie (ERG) wurde 1934 ein rechtlich unselbständiger eigenwirtschaftlicher Fonds des Bundes geschaffen, der mittels Versicherung von Risiken²⁷, welche im privaten Absicherungsmarkt nicht übernommen werden, die Übernahme von Auslandsaufträgen, bei denen aufgrund politisch und wirtschaftlich unsicherer Verhältnisse²⁸ im Ausland eine Gefährdung des Zahlungseingangs befürchtet werden muss, erleichtern sollte. Ziel des 1958 erlassenen Gesetzes über die Exportrisikogarantie war es, den Export Schweizer Unternehmen zu fördern und damit die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen (vgl. Art. 1 Abs. 1, Art. 3, Art. 4 und Art. 6a Abs. 1 ERGG²⁹).³⁰ Vor allem für die Maschinenindustrie stellte sich die ERG als bedeutend heraus.³¹

2.3 Die Exportrisikoversicherung

Die ERG deckte zwar unter anderem politische Risiken, Transferrisiken oder Fabrikationsrisiken (siehe dazu Art. 4 ERGG), jedoch waren private Käuferrisiken (PKR; Geschäfte mit privaten Bestellern) ausdrücklich von der Versicherung ausgenommen (Art. 5b ERGG). Aufgrund der zunehmenden Privatisierung bisher staatlicher Wirtschaftssektoren in den ausländischen Absatzmärkten sowie der Globalisierung der Produktion, sprich: der zunehmenden Ausweichmöglichkeit der Produktionsstandorte global tätiger Unternehmen ins Ausland sowie der Abhängigkeit standortgebundener Unternehmen (namentlich KMU) von international konkurrenzfähigen nationalen Rahmenbedingungen, stellte sich das Fehlen der Möglichkeit der Deckung der PKR als ein gewichtiger Standortnachteil für die schweizerische Exportwirtschaft dar. Die ERG war zudem die einzige staatliche Exportrisikoversicherung, welche die PKR nicht direkt versichern konnte.³²

²² Vgl. BBI 2004 VI 5800

²³ Vgl. BBI 2004 VI 5803; siehe dazu auch KUONI, a. a. O., S. 1 ff.

²⁴ Siehe dazu KUONI, a. a. O., S. 15 ff.

²⁵ Zu den Gründen siehe LAURENT KILLIAS, Die Export-Risikogarantie des Bundes als Mittel der Exportförderung, Zürich 1946, S. 43 ff.

²⁶ Siehe dazu KUONI, a. a. O., S. 49 ff.

²⁷ Zu den versicherten Risiken siehe KUONI, a. a. O., S. 163 ff.; vgl. auch KILLIAS, a. a. O., S. 15 ff.

²⁸ Siehe dazu BGE 118 Ib 100 E. 3b S. 106

²⁹ Bundesgesetz vom 26. September 1958 über die Exportrisikogarantie, AS 1959 391

³⁰ Vgl. BBI 2004 VI 5796

³¹ Dazu KUONI, a. a. O., S. 10

³² Vgl. BBI 2004 VI 5802 f.

Vor diesem Hintergrund wurde das ERGG total revidiert und schliesslich am 1. Juni 2006 durch das Bundesgesetz über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERVG)³³ abgelöst. Dieses machte die Versicherung von PKR möglich (vgl. Art. 11 Abs. 1 SERVG). Die dadurch erhöhten professionellen Anforderungen an den Betrieb der ERG verlangten nach einer Neuorganisation derselben: Der bestehende unselbständige Fonds wurde in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit dem Namen Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV) umgewandelt, welche per 1. Januar 2007 die ERG ablöste (vgl. Art. 3 Abs. 1 SERVG). Schliesslich wurde das SERVG nach neuen Erkenntnissen der Verwaltungsführung gestaltet und die Gesamtheit der Normen wurde heutigen Gegebenheiten und Erfordernissen angepasst.³⁴

Ziel der neuen SERV bleibt die Förderung des Exports Schweizer Unternehmen und damit die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz (Art. 5 SERVG).³⁵ Sie versichert gemäss Art. 11 SERVG Lieferungen und Dienstleistungen ins Ausland (Exportgeschäfte) gegen Rückstände im Zahlungseingang oder gegen andere Verluste aus Forderungen gegenüber staatlichen oder privaten Schuldnerinnen, wobei sie eigenwirtschaftlich arbeitet (Art. 6 Abs. 1 lit. a SERVG).

Gemäss der bundesrätlichen Botschaft wird mit der Einführung des PKR ebenfalls die Einführung einer „KMU-Fazilität“ geprüft, welche den besonderen Anliegen der KMU einerseits und denjenigen des SERV andererseits „angemessen Rechnung tragen“ soll.³⁶ Es ist damit zu rechnen, dass der SERV-Verwaltungsrat in seiner Geschäftsstrategie die Anliegen der KMU gebührend berücksichtigen wird.³⁷

2.4 Praktisches Vorgehen

Erfüllen Interessenten eines Versicherungsabschlusses die gesetzlichen Voraussetzungen nach Art. 13 SERVG, können sie einen Antrag an die SERV stellen. Entsprechende Antragsformulare können unter der Rubrik „downloads“ auf <http://www.serv-ch.com> heruntergeladen werden. Der Versicherungsvertrag wird in der Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrages abgeschlossen, worauf jedoch kein Rechtsanspruch besteht (Art. 15 Abs. 1 und 2 SERVG). Die SERV verlangt für ihre Leistung von den Versicherungsnehmern eine Prämie (Art. 14 Abs. 1 SERVG).

C. Ablauf- oder prozesspolitische Förderung des Bundes

Wirtschaftliche Förderungsmassnahmen verfolgen oft mehrere Ziele. Dies verhindert eine eindeutige Zurechnung zu einer der Wirtschaftspolitiken. So verfolgt die Exportrisikoversicherung neben ordnungspolitischen auch konjunktur- und strukturpolitische Ziele. In solchen Fällen ist das vorrangige Ziel der jeweiligen Massnahme ausschlaggebend für die Zuordnung.³⁸

Konjunkturpolitische Ziele verfolgen beispielsweise die Exportrisikoversicherung und die Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete.³⁹ Bei beiden Mass-

³³ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Schweizerische Exportrisikoversicherung, SR 946.10; gestützt auf 100 und 101 Abs. 1 BV

³⁴ Vgl. BBI 2004 VI 5796 f.

³⁵ Gemäss Informationen der SERV kommen dank den SERV-Dienstleistungen in der Schweiz im Durchschnitt jährlich Exporte in der Höhe von 2 Milliarden CHF zustande. Quelle: <http://www.serv-ch.com> → Über uns → Exportförderung (zuletzt besucht am 28.02.2008)

³⁶ Vgl. BBI 2004 VI 5818

³⁷ Siehe dazu den Bericht des Bundesrates „Die Politik des Bundes zugunsten der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)“ vom 8. Juni 2007, S. 58

³⁸ Vgl. BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 20 S. 108

³⁹ Zur Exportrisikoversicherung siehe BBI 2004 VI 5820 und 5824; zu den Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete vgl. BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 28 S. 148

nahmen stehen jedoch andere Ziele im Vordergrund⁴⁰, weshalb sie an dieser Stelle nicht aufgeführt werden.⁴¹

D. Regionale strukturpolitische Förderung des Bundes⁴²

1. Investitionshilfe für Berggebiete⁴³

1.1 Beginn der Investitionshilfe

Bereits in den zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts wurde die Problematik der Entwicklung wirtschaftlich zurückgebliebener Regionen thematisiert. Seitens des Bundes versuchte man durch Stützung der Landwirtschaft, durch die Verkehrspolitik und den Finanzausgleich⁴⁴ das regionale Wirtschaftswachstum zu beeinflussen.⁴⁵ Auf Kantonebene begann man im Laufe der fünfziger Jahre die Ansiedlung von Industrie- und Gewerbebetrieben mit fiskalischen und anderen Vergünstigungen zu fördern und sich um eine angemessene regionale Infrastruktur zu kümmern.⁴⁶

Einen auf regionalwirtschaftliche Entwicklungskonzepte abgestützten koordinierten Mitteleinsatz brachte erstmals das Bundesgesetz vom 28. Juni 1974 über Investitionshilfe für Berggebiete^{47, 48}. Damit wurde auf eidgenössischer Ebene eine Entwicklungspolitik eingeführt, welche auf regionaler Ebene unter Erfüllung gewisser Voraussetzungen Investitionshilfen⁴⁹ vorsah. Ziel des Gesetzes war die Gewährleistung einer angemessenen Besiedelung der verschiedenen Landesteile, insbesondere der Bergregionen, sowie die Verbesserung der Existenzbedingungen in den Berggebieten (Art. 16 IHG 1974).⁵⁰

Bis Ende 1995 wurden 5717 Vorhaben mitfinanziert. Die Summe der gewährten Investitionshilfen betrug über 2 Milliarden Franken.⁵¹

1.2 Investitionshilfe ab 1998

Im Zuge einer Neuorientierung seiner Regionalpolitik hat der Bundesrat dem Parlament 1996 eine Totalrevision des Investitionshilfegesetzes vorgeschlagen. Schwerpunkte der Revision sollten unter anderem die sukzessive Abkehr von der Verteilungsorientierung hin zu ver-

⁴⁰ Bei der Exportrisikoversicherung sind es primär ordnungspolitische und bei den Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete primär strukturpolitische Ziele; vgl. dazu BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 20 S. 107 und § 28 S. 148

⁴¹ Vgl. aber für die Exportrisikoversicherung vorne B Ziff. 2 und für die Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete hinten D Ziff. 3

⁴² Umfasst Massnahmen, welche sich auf Art. 103 BV stützen (Strukturpolitik); Zu den Begriffen Regional-, Struktur- und Raumordnungspolitik siehe MARTIN LENDI/HANS LEIBUNDGUT, a. a. O., S. 243 ff.

⁴³ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 31 S. 161; WALTER HESS, Regional- und raumordnungspolitische Ziele und Massnahmen von Bund und Kantonen, Bern/Stuttgart 1979, S. 44 ff.; zur Berggebietenförderung im Allgemeinen siehe LENDI/LEIBUNDGUT, a. a. O., S. 248 ff.

⁴⁴ Zum Finanzausgleich siehe auch LENDI/LEIBUNDGUT, a. a. O., S. 255 f.

⁴⁵ Zur Entwicklung der schweizerischen Regionalpolitik bis in die 80er Jahre vgl. auch BRUGGER/FREY, a. a. O., S. 65 ff.

⁴⁶ Vgl. BBI 1973 I 1590

⁴⁷ AS 1975 392

⁴⁸ Siehe dazu HOLLENSTEIN/LOERTSCHER, a. a. O., S. 10; RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 131

⁴⁹ In casu: Beteiligungen des Bundes an der Restfinanzierung von Infrastrukturprojekten mittels zinsgünstiger Darlehen oder Zinskostenbeiträgen (Art. 15 und 16 aIHG).

⁵⁰ Vgl. BBI 1973 I 1602

⁵¹ Vgl. BBI 1996 II 1146

mehrter Förderung der regionalen Entwicklungsvoraussetzungen⁵², die Verstärkung der Anreizmechanismen des IHG, die Vereinfachung und weitgehende Übertragung des Vollzugs an die Kantone und Regionen und die Stärkung der Regionen sowie die Förderung der interregionalen Zusammenarbeit bilden. Das total revidierte IHG⁵³ trat am 1. Januar 1998 in Kraft. Wie schon das IHG von 1974, bezweckte dieses unter anderem den Erhalt der dezentralen Besiedelung der Schweiz sowie die Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen in den Berggebieten⁵⁴ (vgl. Art. 1 lit. c und a IHG). Indes war die Zweckumschreibung im neuen IHG umfassender geregelt und aus wirtschaftlicher Sicht stärker auf die Bewältigung künftiger Herausforderungen und die Verbesserung der Allokationseffizienz ausgerichtet.⁵⁵

Gemäss Art. 4 Abs. 1 i. V. m. Art. 9 des ehemaligen IHG konnte der Bund unter bestimmten Voraussetzungen (siehe dazu Art. 5 IHG) Regionen, Gemeinden, öffentlich- und privatrechtlichen Körperschaften sowie Privaten Investitionshilfe in Form von zinsgünstigen oder zinslosen Darlehen gewähren. Die Investitionshilfen wurden dabei als Pauschalbetrag, sprich: als fixer Betrag gewährt (vgl. Art. 4 Abs. 2 IHG). Wie schon das frühere sollte auch das neuere IHG die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben in Berggebieten erleichtern (vgl. Art. 6 IHG). Der Infrastrukturbegriff wurde dabei in einem erweiterten Sinne verstanden. Auch gewisse Einrichtungen, welche dem Tourismus dienen, fielen darunter.⁵⁶ Jedoch durfte es sich dabei ausschliesslich um Infrastrukturanlagen handeln, die der Erschliessung und Versorgung einer Region mit öffentlichen Einrichtungen und Diensten dienen.⁵⁷

Zur Finanzierung der Investitionshilfedarlehen öffnete der Bund einen Investitionshilfefonds (Art. 14 Abs. 1 IHG). Basis dazu bildete der im Jahre 1974 geschaffene Investitionshilfefonds, der ursprünglich mit 500 Millionen Franken geüfnet war, im Laufe der Jahre jedoch durch Bundesbeschlüsse aufgestockt wurde.⁵⁸

Bis Ende 2006 konnten rund 9000 Vorhaben mit Investitionshilfen im Ausmass von über 3 Milliarden Franken unterstützt und dadurch ein Bauvolumen von ca. 20,7 Milliarden Franken ausgelöst werden.⁵⁹

1.3 Weitere Entwicklung

Im Jahre 2004 wurde das IHG auf Veranlassen des Bundes evaluiert. Als positiv beurteilt wurden dabei die Bevölkerungsentwicklung – wobei die Abwanderung aus den extrem peripheren Gebieten seit 1995 wieder zugenommen habe –, die Erwerbssituation und die verbesserten Existenzbedingungen bzw. die Erhöhung der Wohnattraktivität in den Berggebieten. Negativ ins Gewicht fiel die nach wie vor geringe Fähigkeit der entsprechenden Regionen zur Selbststeuerung (wenig Unternehmertum, selektive Abwanderung). Auch die Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit konnten zu wenig verbessert werden.⁶⁰

⁵² Mit anderen Worten sollte es also nicht mehr darum gehen, Disparitäten in der Entwicklung abzubauen, sondern vielmehr die Ausschöpfung regionaler Potentiale zu fördern und zu stärken.

⁵³ AS 1997 2995

⁵⁴ Was als Berggebiet gilt ist im Anhang des IHG festgelegt; vgl. zum IHG auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 132

⁵⁵ BBI 1996 II 1160

⁵⁶ BBI 1996 II 1166 i. V. m. BBI 1973 I 1610

⁵⁷ Vgl. dazu VPB 51.18 oder auch VPB 57.26

⁵⁸ BBI 1996 II 1172

⁵⁹ Vgl. dazu die Statistik der „Investitionshilfe nach Jahren“ auf <http://www.seco.admin.ch> → Themen → Standortförderung → Regional- und Raumordnungspolitik → Massnahmen/ Instrumente (zuletzt besucht am 28.02.08)

⁶⁰ Vgl. BBI 2006 I 240 f.; der Evaluationsbericht (IDT-HSG/CEAT (2004)) kann als PDF-Datei heruntergeladen werden unter: <http://www.seco.admin.ch> → Themen → Standortförderung → Regional- und Raumordnungspolitik → Massnahmen/Instrumente (zuletzt besucht am 22.08.07); vgl. des Weiteren RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 154

Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik (BG NRP)⁶¹ am 1. Januar 2008 wurde das IHG aufgehoben (siehe dazu hinten D Ziff. 5.5).⁶² Es sind jedoch die Übergangsbestimmungen zu beachten (vgl. Art. 25 BG NRP).

1.4 Praktisches Vorgehen

Siehe Neue Regionalpolitik (hinten D. Ziff. 5).

2. **Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten und im weiteren ländlichen Raum**⁶³

2.1 Bundesgesetz vom 25. Juni 1976

Mit dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten (BGB)⁶⁴ wurde in den 1970er Jahren ein weiteres regionalpolitisches Instrument des Bundes geschaffen. Es war als flankierende Massnahme zum IHG gedacht und sollte durch die Erleichterung des Zuganges zum Kapitalmarkt für Klein- und Mittelbetriebe – im Bereich der Hotellerie waren entsprechende Massnahmen schon in die Wege geleitet worden – mittels Förderung der Bürgschaftsgewährung die Standortbedingungen in den Berggebieten⁶⁵ verbessern.⁶⁶ Dies war laut bundesrätlicher Botschaft deshalb nötig, weil Klein- und Mittelbetriebe gegenüber grösseren Unternehmen im Wettbewerb um Beschaffung von langfristigem Darlehenskapital vielfach benachteiligt seien und in den alpinen Problemregionen noch verschiedene Standortnachteile wie schlechte Verkehrslage, hohe Transportkosten oder kleiner Kundenkreis hinzukämen.⁶⁷

Mit Inkrafttreten des BG NRP am 1. Januar 2008 wurde das BGB leicht abgeändert (siehe dazu auch hinten D Ziff. 5.5).⁶⁸ So trägt es neu den Titel Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet *und im weiteren ländlichen Raum*. Der örtliche Anwendungsbereich bestimmt sich neu nach Art. 10 BG NRP i. V. m. Art. 1 der Verordnung über Regionalpolitik (vgl. Art. 2 des Bundesgesetzes).

Im Gesetz wird vorgesehen, den im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum gelegenen KMU einen besseren Zugang zum Kapitalmarkt zu verschaffen. So soll diesen Unternehmen die Beschaffung von lang- und mittelfristigem Darlehenskapital durch Beiträge seitens des Bundes an die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz sowie durch die Gewährung von Zinskostenbeiträgen erleichtert werden (vgl. dazu Art. 1). Der Bund kann dazu teilweise Verwaltungskosten und Verluste aus Bürgschaften der GBZ übernehmen⁶⁹ und den KMU unter gewissen Voraussetzungen direkt Zinskostenbeiträge ausrichten^{70 71}. Während die teilweise Übernahme von Verwaltungskosten und Verlusten der GBZ zu Gute

⁶¹ SR 901.0

⁶² Vgl. Art. 24 i. V. m. Anhang I/2. BG NRP

⁶³ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 31 S. 161 f.

⁶⁴ SR 901.2

⁶⁵ Was als „Berggebiet“ gilt, wurde im Anhang des IHG geregelt (vgl. Art. 2 BGB i. V. m. Art. 2 IHG); es umfasste gemäss Anhang des IHG 54 Entwicklungsregionen.

⁶⁶ Vgl. BBI 1975 II 1326 f.

⁶⁷ Vgl. BBI 1975 II 1327 f.

⁶⁸ Vgl. Art. 24 i. V. m. Anhang II. BG NRP

⁶⁹ Wobei gemäss Art. 6 Abs. 1 die zu verbürgende Hauptschuld 500'000 Franken nicht übersteigen darf.

⁷⁰ Die Zinskostenbeiträge betragen bis zu zwei Fünfteln des geschäftsüblichen Zinses während höchstens sechs Jahren (Art. 7 Abs. 3).

⁷¹ Zu den Voraussetzungen an die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen siehe Art. 4 ff. der Verordnung. Dazu auch VPB 59.82.

kommt und sich auf die KMU lediglich indirekt auswirkt, werden die Zinskostenbeiträge den KMU unter gegebenen Voraussetzungen direkt gewährt (vgl. Art. 4-7).

Nach Art. 4 der dazu gehörigen Verordnung⁷² dürfen Bürgschaften nur gewährt werden, wenn der Gesuchsteller fähig und vertrauenswürdig sowie leistungs- oder entwicklungsfähig ist (Abs. 1 lit. b). Zinskostenbeiträge können gewährt werden, wenn keine bestehenden Betriebe übermässig konkurrenziert werden, d.h. die Produkte und Leistungen des geförderten Betriebes hauptsächlich ausserhalb der betreffenden Region abgesetzt werden oder wenn mit dem Vorhaben eine erhebliche Lücke in der Produktions- oder Versorgungsstruktur der Region geschlossen wird. Das Vorhaben muss ausserdem ein angemessenes technisches Niveau aufweisen, dauerhafte Arbeitsplätze schaffen oder erhalten und den Bedürfnissen und Möglichkeiten des regionalen Arbeitsmarktes Rechnung tragen. Von den Zinskostenbeiträgen ausgeschlossen sind Vorhaben, deren Ausführung im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung schon begonnen hat, Refinanzierungen, Betriebsübernahmen und Sanierungen, soweit es sich nicht um eine betriebliche Neuausrichtung handelt und Gesuchsteller, deren finanzielle Lage solche Beiträge nicht rechtfertigt (vgl. dazu Art. 4a Abs. 1-3 der Verordnung).⁷³

2.3 Praktisches Vorgehen

Die Gesuche um Bürgschaftsgewährung und Zinskostenbeiträge sind bei der Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen⁷⁴ einzureichen (vgl. Art. 9 des Gesetzes).

Über die Gesuche um Bürgschaftsgewährung, die dem regionalen Entwicklungskonzept entsprechen, entscheidet die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz endgültig. Sie schliesst mit den Gesuchstellern die Bürgschaftsverträge ab (Art. 10 Abs. 1). Über Gesuche um Zinskostenbeiträge entscheidet das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) (siehe Art. 10 Abs. 2).⁷⁵

3. Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete⁷⁶

3.1 Bonny-Beschluss von 1978⁷⁷

Mit dem Bundesbeschluss über Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen⁷⁸ (sogenannter „Bonny-Beschluss“⁷⁹) wurde im Jahre 1978 das bestehende Förderungsinstrumentarium der Regionalpolitik erweitert. Ausschlaggebend für diese neue Regelung waren die Folgen der starken Rezession anfangs 1975, welche vor allem Regionen mit Abhängigkeit von bestimmten Industriezweigen – insbesondere die Uhrenregionen sowie einige weitere monostrukturierte Regionen mit einem hohen Anteil an

⁷² SR 901.21

⁷³ Siehe zur Thematik auch HESS, a. a. O., S. 50 ff.

⁷⁴ Adresse: Merkurstrasse 4/Postfach 2347, 9001 St. Gallen, Tel.: +41 (0)71 223 34 36, Fax: +41 (0)71 223 52 42

⁷⁵ Siehe dazu die PDF-Datei „Weitere Informationen zum BG über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum“, welche auf <http://www.seco.admin.ch> Themen → Standortförderung → Regional- und Raumordnungspolitik → Massnahmen/Instrumente herunter geladen werden kann (zuletzt besucht am 28.02.08)

⁷⁶ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 31 S. 162

⁷⁷ Vgl. zum Ganzen auch LENDI/LEIBUNDGUT, a. a. O., S. 253 f.; siehe des Weiteren RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 232 ff.

⁷⁸ AS 1979 240

⁷⁹ Benannt nach dem Namen des damaligen Direktors des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (vgl. RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 137).

Textil- oder Maschinenindustrie – hart getroffen hatte.⁸⁰ Die einseitige Abhängigkeit eines Arbeitsmarkts von einem bestimmten Industriezweig galt es künftig zu vermeiden. Um einseitige regionale Wirtschaftsstrukturen abzubauen, sollte die Innovations- und Diversifikationskraft sowie die Ansiedlung neuer Betriebe und Unternehmensgründungen in den entsprechenden Regionen gestärkt werden. Der Bund wollte Vorkehren der privaten Wirtschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen in wirtschaftlich bedrohten Regionen fördern. Zur Erlangung des dazu nötigen Kapitals stellte er daher interessierten Unternehmen folgende einzelbetriebliche Förderungsinstrumente zur Verfügung: Bürgschaften, Zinskostenbeiträge und Steuererleichterungen (vgl. Art. 4 ff.).⁸¹ Die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses wurde immer wieder verlängert, zuletzt im Jahre 2006 bis zum 31. Dezember 2008 (vgl. Art. 11 Abs. 2^{ter} des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (BG Bonny)⁸²).⁸³

Bis zur Revision des Bundesbeschlusses im Jahre 1995 wurden nach Angaben der Gesuchsunterlagen und den Berichten der projektbegleitenden Banken mit den geförderten Projekten zwischen 9'000 und 11'000 neue Arbeitsplätze geschaffen und viele bestehende Arbeitsplätze neu ausgerichtet und gesichert.⁸⁴

3.2 Bundesgesetz vom 10. Juni 1996 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete

Das 1996 in Kraft getretene Bundesgesetz zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (BWE/Lex Bonny) erlaubte es dem Bund, Vorhaben der privaten Wirtschaft zur Schaffung und Neuausrichtung von Arbeitsplätzen in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten durch Bürgschaften und Steuererleichterungen zu fördern (vgl. Art. 1 Abs. 1, 4 und 6 BWE). Des Weiteren konnte er Finanzhilfen an Institutionen und Projekte ausrichten, welche das Unternehmerpotenzial sowie die Investitions- und Innovationstätigkeit in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten überbetrieblich fördern (überbetriebliche Finanzhilfen) (Art. 1. Abs. 2 BWE).

Bürgschaften und Steuererleichterungen konnten für innovative und wertschöpfungsintensive Vorhaben industrieller Unternehmen und produktionsnaher Dienstleistungsbetriebe gewährt werden, soweit es um die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten ging (Art. 3 Abs. 1 BWE). Daneben war unter bestimmten Voraussetzungen die Leistung von Finanzhilfen an überbetriebliche Institutionen und Projekte möglich (Art. 3 Abs. 2 BWE). Keine Bundeshilfe wurde gewährt für Rationalisierungsvorhaben, die ausschliesslich zum Abbau von Arbeitsplätzen führen (Art. 3 Abs. 3 der Verordnung vom 10. Juni 1996).

Als wirtschaftliche Erneuerungsgebiete galten Gebiete, in denen besonderer Strukturanpassungsbedarf bestand, die durchschnittliche Arbeitslosigkeit über dem Landesmittel lag, sich die Beschäftigtenzahl im Vergleich zum Landesmittel ungünstiger entwickelt hatte oder in denen letztere beiden Punkte innert kurzer Zeit erfüllt gewesen wären. Gebiete, deren Volkseinkommen deutlich über dem Landesmittel lag oder welche aufgrund ihrer hohen Zentralität ein besonderes Entwicklungspotential aufwiesen, galten jedoch nicht als wirtschaftliche Erneuerungsgebiete (vgl. Art. 2 des Gesetzes i. V. m. Art. 1 der Verordnung vom 10. Juni 1996 sowie die konkrete Festlegung der Regionen in Art. 1 der Verordnung vom 12. Juni 2002⁸⁵). Damit wurden die wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete

⁸⁰ Siehe dazu auch HOLLENSTEIN/LOERTSCHER, a. a. O., S. 11 f.; RICHLI, Wirtschaftsstrukturecht, Rz. 137

⁸¹ Vgl. dazu auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturecht, Rz. 138

⁸² AS 2006 2197; Dieses Bundesgesetz war die eigentliche Nachfolgeregelung des Bundesbeschlusses über Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen.

⁸³ Vgl. BBI 1978 I 1947

⁸⁴ Vgl. BBI 1994 III 363

⁸⁵ SR 951.931.1

nach sozioökonomischen Kriterien bestimmt, während der Bonny-Beschluss noch einen „Monostruktur-Ansatz“ verfolgt hatte.⁸⁶

Die Förderungsmassnahmen des BWE zeichneten sich durch ihren subsidiären Charakter aus. Zum einen wurde der Bund nur auf Antrag der Kantone aktiv und einzig dann, wenn dieser bereit war, ebenfalls Hilfe zu bewilligen (Art. 4 Abs. 1 lit. d, 6 Abs. 1 und 6a Abs. 1 des Gesetzes sowie Art. 7 Abs. 1 der Verordnung vom 10. Juni 1996). Zum anderen erfolgte die Absicherung durch die öffentliche Hand nur, wenn ein angemessener Teil der Gesamtkosten des Vorhabens durch eigene Mittel gedeckt wurde.⁸⁷

Aus Sicht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 Abs. 1 BV) weisen unternehmensübergreifende Förderungsmassnahmen ein höheres Mass an Wettbewerbsneutralität auf als einzelbetriebliche, weshalb ihnen prinzipiell der Vorzug gebührt. Nichts desto trotz ist festzuhalten, dass angesichts der finanziell geringen Bedeutung der Fördermassnahmen für die Unternehmen sowie angesichts der grundsätzlichen Möglichkeit für alle Unternehmen in vergleichbarer Situation von den Massnahmen zu profitieren, keine Abweichung vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit vorlag.⁸⁸

Bis Ende 2004 wurden 919 Projekte, mit einem Total von 26'000 Arbeitsplätzen unterstützt, wobei der Bund Zinskostenbeiträge im Umfang von 50 Millionen leistete und die Beteiligung an Bürgerschaftsverlusten ebensoviel betrug.⁸⁹

3.3 Weitere Entwicklung

Eine im Jahre 2004 durchgeführte Evaluation des BWE kam zum Resultat, dass die erreichten Effekte auf der Ebene der begünstigten Regionen schwach ausfielen, insbesondere die Anzahl der dank des Gesetzes geschaffenen Arbeitsplätze zu gering sei.⁹⁰

Am 23. Juni 2006 wurde die Geltungsdauer des Bundesgesetzes zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete bis zum 31. Dezember 2008 verlängert (Art. 11 Abs. 2ter BWE). Es wurde jedoch schon am 1. Januar 2008 vom Bundesgesetz über Regionalpolitik abgelöst (dazu hinten D Ziff. 5.5).⁹¹ Zu beachten sind jedoch die Übergangsbestimmungen (vgl. Art. 13 und 14 der Verordnung über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik⁹²).

Am 1. Januar 2008 trat auch eine Änderung der Verordnung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) über die Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete in Kraft.⁹³ Diese ergänzte Verordnung wurde im Rahmen der neuen Regionalpolitik übernommen (vgl. hinten D. Ziff. 5.3).

3.4 Praktisches Vorgehen

Siehe Neue Regionalpolitik (hinten D. Ziff. 5).

4. Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum

4.1 Gründe für die Unterstützung

Der Bundesrat hat dem eidgenössischen Parlament im Rahmen der Neuorientierung seiner Regionalpolitik im Jahre 1996 nebst dem revidierten IHG mit dem Bundesbeschluss (später:

⁸⁶ Näher dazu RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 141

⁸⁷ Vgl. BBI 1994 III 394

⁸⁸ Vgl. RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 145

⁸⁹ Vgl. BBI 2006 I 241

⁹⁰ Vgl. BBI 2006 I 242

⁹¹ Vgl. Art. 24 i. V. m. Anhang I/4. BG NRP

⁹² SR 901.022

⁹³ SR 951.931.1

Bundesgesetz⁹⁴) über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (Regio Plus)⁹⁵ eine weitere Vorlage unterbreitet.

Diese Vorlage gründete auf der Erkenntnis, dass sich der Strukturwandel im ländlichen Raum akzentuieren werde, wobei den Bund eine Mitverantwortung zu dessen Unterstützung treffe. Es gelte Impulse vor Ort auszulösen, damit brach liegende Entwicklungspotentiale ausgeschöpft werden können.⁹⁶

Obwohl die quantitativen Analysen über die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung für die Gesamtheit der ländlichen Regionen der Schweiz keine schwerwiegenden Nachteile gegenüber städtischen Gebieten offenbarten, liess sich in qualitativer Hinsicht feststellen, dass die ländlichen Regionen in der Regel überdurchschnittliche Anteile an „abhängiger Bevölkerung“, sprich: Jugendliche und ältere Leute aufweisen. Mit Bezug auf Arbeitsplatzstrukturen war zu erkennen, dass im ländlichen Raum im Gegensatz zu den dicht besiedelten Regionen wertschöpfungsschwächere Branchen vorhanden sind. So befinden sich beispielsweise die Standorte kommerzieller Dienstleistungen (Banken, Versicherungen, Informatik, usw.) hauptsächlich in städtischen Zentren.⁹⁷ Nicht zuletzt waren auch zunehmende Disparitäten zwischen den Pro-Kopf-Volkseinkommen in urbanen und ruralen Gebieten auszumachen.⁹⁸ Trotz positiver Entwicklung der Bevölkerungszahlen einiger ländlichen Gebiete – was wohl vor allem auf die zunehmende Arbeitsplatzmobilität zurück zu führen ist – blieb also eine entsprechende Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft aus.⁹⁹

Mit dem auf zehn Jahre befristeten Programm REGIO PLUS wollte man nun einer weiteren Zunahme der wirtschaftlichen und wohlstandsmässigen Unterschiede zwischen Stadt und Land entgegen wirken. Der Bund sollte dem ländlichen Raum bei der Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels behilflich sein (vgl. dazu Art. 1 und Art. 10 Abs. 2 des Gesetzes).¹⁰⁰

4.2 Bundesgesetz vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum¹⁰¹

Der am 1. August 1997 in Kraft getretene Bundesbeschluss (heute Bundesgesetz) über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum förderte – falls eine Reihe strenger Voraussetzungen erfüllt waren – Vorhaben organisatorischer, konzeptioneller und institutioneller Natur mit einer finanziellen Starthilfe. Die Vorhaben sollten auf einer Zusammenarbeit von natürlichen oder juristischen Personen des privaten oder des öffentlichen Sektors beruhen und hatten Innovationscharakter aufzuweisen (Art. 3 Abs. 1 lit. a und b). Sodann sollten sie mit den regionalen und kantonalen Planungsarbeiten sowie mit den Zielen der Umweltschutzgesetzgebung und Raumplanung übereinstimmen (Art. 3 Abs. 1 lit. e und f). Schliesslich mussten die Projekte dazu dienen, im ländlichen Raum Erwerbsmöglichkeiten zu schaffen oder zu sichern und dazu beitragen, die lokalen und regionalen Potentiale besser auszu-

⁹⁴ Siehe Art. 163 Abs. 1 BV

⁹⁵ AS 1997 1610

⁹⁶ Vgl. BBI 1996 II 1106; siehe ausserdem HANS ALLEMANN, Regionalentwicklung in der Schweiz: Starthilfe Regio Plus (erschieden in: LEADERforum, Magazin der Deutschen Vernetzungsstelle 1/2002).

⁹⁷ Vgl. dazu die Homepage des Förderprogramms Regio Plus <http://www.regioplus.ch> (zuletzt besucht am 28.02.08)

⁹⁸ Die Differenz des Volkseinkommens pro Kopf zwischen den urbanen und ruralen Gebieten von 1980 bis 1993 wuchs von 7'216 auf 14'591 Franken. Siehe dazu BBI 1996 II 1179.

⁹⁹ Vgl. BBI II 1996 1177 ff.

¹⁰⁰ Vgl. auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturecht, Rz. 149

¹⁰¹ Siehe dazu auch DAVID SYZ, Halbzeitbilanz von Regio Plus: Kooperation als Entwicklungspotential für ländliche Gebiete, Neue Zürcher Zeitung, 05.12.2002, Nr. 283, S. 15, welcher die Praxis und die Auswirkungen des Regio Plus behandelt.

schöpfen (Art. 3 lit. c und d). Bauliche Vorhaben wurden ausdrücklich nicht unterstützt (Art. 3 Abs. 3).¹⁰²

Bei Erfüllung der Voraussetzungen konnte der Bund an die Gesamtkosten eines Vorhabens Finanzhilfen – in Form von Pauschalbeiträgen – bis zu 50% gewähren, jedoch nur wenn die Kantone ihre bestehenden gesetzlichen Finanzierungsmöglichkeiten ausschöpften (Art. 4 Abs. 1 und 2).

4.3 Weitere Entwicklung

Das Bundesgesetz über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum wurde am 1. Januar 2008 durch das Bundesgesetz über Regionalpolitik ersetzt (dazu hinten D Ziff. 5.5).

4.4 Praktisches Vorgehen

Gesuchssteller von Projekten, welche den Grundsätzen der Neuen Regionalpolitik entsprechen¹⁰³, wird empfohlen, sich an die Kantone zu wenden. Diese arbeiten zurzeit an einem Umsetzungsprogramm, welches als Verhandlungsgrundlage für den Einsatz der Fördermittel des Bundes dienen soll (vgl. Art. 15 Abs. 1 BG NRP).¹⁰⁴

5. Neue Regionalpolitik¹⁰⁵

5.1 Neuausrichtung der Regionalpolitik des Bundes

Das regionalpolitische Instrumentarium des Bundes, das seine Wurzeln in den 1970er Jahren hat und das im Laufe der Zeit mit weiteren Massnahmen angereichert worden ist¹⁰⁶, hat mit der Zeit an Wirksamkeit eingebüsst und ist durch seine Anreicherung unübersichtlich geworden. Der Bundesrat hat deshalb in seine Legislaturplanung 2003-2007 ein Projekt für eine Neue Regionalpolitik aufgenommen.¹⁰⁷

Bisher dominierte der sogenannte Verteilungsansatz die Regionalpolitik, das heisst, dass der Abbau von Disparitäten und das Schaffen von genügenden Lebensgrundlagen, mit dem Ziel, die Abwanderung aus den Berg- und Randgebieten zu verhindern im Vordergrund standen. Dadurch konnte zwar zur Verbesserung der Wohnattraktivität in den entsprechenden Regionen beigetragen werden, hingegen konnten nur wenige Projekte mit nachhaltigen Wachstumspotentialen durchgesetzt werden.

Obwohl das Verteilungsanliegen nun auch von anderen politischen Massnahmen – wie beispielsweise dem Neuen Finanzausgleich (NFA)¹⁰⁸ – erfüllt wird, weisen die Berg- und Randregionen eine im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt nach wie vor schwache Wettbewerbsfähigkeit auf.¹⁰⁹

Die Neuausrichtung der Regionalpolitik zielt auf die Stärkung von Wertschöpfung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Regionen ab: Berggebiete, weiterer ländlicher

¹⁰² Vgl. BBI I 2006 243

¹⁰³ Siehe nachfolgend D Ziff. 5.3

¹⁰⁴ Vgl. BBI 2006 I 274 sowie <http://www.regioplus.ch> (zuletzt besucht am 28.02.08)

¹⁰⁵ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 31 S. 163; RICHLI, Wirtschaftsstrukturecht, Rz. 158 ff.

¹⁰⁶ Vgl. zum Beispiel vorne D Ziff. 4

¹⁰⁷ So der Bundesrat in BBI 2006 I 232; vgl. auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturecht, Rz. 153

¹⁰⁸ Vgl. dazu BBI 2003 VI 6591 ff. und 2005 I 951 ff.

¹⁰⁹ Vgl. BBI 2007 III 2453

Raum und Grenzregionen.¹¹⁰ Damit soll in den geförderten Regionen ein Beitrag zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen geleistet werden. Mit diesem Wachstumsansatz will die NRP zudem die dezentrale Besiedelung und den Abbau regionaler Disparitäten bewirken (vgl. dazu Art. 1 BG NRP).

5.2 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik

Zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik hat der Bund in einem ersten Schritt am 6. Oktober 2006 ein Bundesgesetz über Regionalpolitik (BG NRP)¹¹¹ erlassen.

Die Ziele der Neuen Regionalpolitik sollen durch Beachtung folgender Grundsätze erreicht werden (Art. 2 lit. a-e):

- 1) Die Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung werden berücksichtigt.
- 2) Die Regionen entwickeln eigene Initiativen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Erhöhung der Wertschöpfung.
- 3) Die regionalen Zentren bilden die Entwicklungsmotoren.
- 4) Die Kantone sind die zentralen Ansprechpartner des Bundes und stellen die Zusammenarbeit mit den Regionen sicher.
- 5) Die Bundesstellen pflegen untereinander und mit in- und ausländischen Institutionen eine enge Zusammenarbeit.

Mit den vom BG NRP vorgesehenen Massnahmen nimmt die Neue Regionalpolitik Abschied von der einseitig auf Infrastruktur ausgerichteten Förderpolitik, wie sie im IHG zum Ausdruck kam. Art. 4 BG NRP legt das Förderschwergewicht auf Initiativen, Programme oder Projekte, welche das unternehmerische Denken und Handeln in einer Region fördern (Abs. 1 lit. a), die Innovationsfähigkeit in einer Region stärken (Abs. 1 lit. b), regionale Potenziale ausschöpfen und Wertschöpfungssysteme aufbauen oder verbessern (Abs. 1 lit. c) oder die Zusammenarbeit unter öffentlichen und privaten Institutionen, unter Regionen und mit den Agglomerationen fördern (Abs. 1 lit. d). An die Vorbereitung, die Durchführung und die Evaluation dieser Initiativen, Programme und Projekte kann der Bund Finanzhilfen gewähren, falls diese für die betroffene Region Innovationscharakter haben und deren Nutzen zum grössten Teil in Regionen anfällt, die mehrheitlich spezifische Entwicklungsprobleme und Entwicklungsmöglichkeiten des Berggebietes und des weiteren ländlichen Raumes aufweisen (Abs. 2 lit. a und b).¹¹² Letztere Bedingung umschreibt einen neuen Ansatz der räumlichen Fördermittelsteuerung. Während die Fördermittel bisher auf der Basis einer gesetzlichen Abgrenzung von Förder- und Nichtfördergebieten eingesetzt wurden, sieht das BG NRP einen wirkungsorientierten räumlichen Ansatz vor. Die Wirkung eines Vorhabens muss grossmehrheitlich in Berggebieten, weiteren ländlichen Räumen oder Grenzregionen anfallen.¹¹³

5.3 Bedeutung für die KMU

Für die KMU von Belang und vor allem im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte von Bedeutung sind die unter Erfüllung gewisser Voraussetzungen nach wie vor vorgesehenen Steuererleichterungen.¹¹⁴ Die übrigen einzelbetrieblichen Förderungsinstrumente – wie die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen – werden mit der Neuen Regionalpolitik nicht fortgeführt.¹¹⁵

¹¹⁰ Vgl. BBI 2006 I 256

¹¹¹ SR 901.0

¹¹² Vgl. auch BBI 2006 I 280

¹¹³ Vgl. BBI 2006 I 266 und 280; siehe dazu auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturecht, Rz 187

¹¹⁴ In der Schweiz wird – anders als zum Beispiel in den EU-Mitgliedstaaten – vorzugsweise das Instrument der Steuererleichterungen angewendet. Direkte Investitionsbeihilfen sind weniger üblich. Vgl. dazu BBI 2006 I 299

¹¹⁵ Vgl. BBI 2006 I 269 und 286

Art. 12 BG NRP übernimmt die wichtigsten Bestimmungen betreffend Steuererleichterungen aus dem Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete. Der Artikel regelt die Bedingungen, unter denen der Bund Steuererleichterungen für die direkte Bundessteuer gewährt.

Erstens ist verlangt, dass der Kanton den ersuchenden Unternehmen nach Art. 23 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)¹¹⁶ ebenfalls Steuererleichterungen zugesteht. Diese können sodann auf Bundesebene in gleichem Ausmass gewährt werden wie auf Kantonsebene, jedoch für maximal 10 Jahre (Art. 12 Abs. 1 BG NRP i. V. m. 23 Abs. 3 StHG).

Zweitens werden gemäss Abs. 2 des Artikels 12 Steuererleichterungen bei direkten Bundessteuern nur gewährt, soweit ein industrielles Unternehmen oder ein produktionsnaher¹¹⁷ Dienstleistungsbetrieb neue Arbeitsplätze schafft oder bestehende neu ausrichtet, das Vorhaben die regionalwirtschaftlichen Anforderungen des BG NRP erfüllt und der Kanton die Nachzahlung von missbräuchlich beanspruchten Steuererleichterungen verlangt (vgl. lit. a-c). Laut Abs. 3 legt der Bundesrat – nach Konsultation der Kantone – die Gebiete fest, in denen Unternehmen von diesen Erleichterungen profitieren können. Des Weiteren hat er die Modalitäten der Finanzaufsicht zu regeln, insbesondere die Pflicht, Informationen über die Wirkung der gewährten Steuererleichterungen einzuholen und weiterzuleiten.

Am 1. Januar 2008 traten die bundesrätliche Verordnung vom 28. November 2007 über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik sowie gestützt auf diese die ergänzte Verordnung vom 12. Juni 2002 über die Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete und die Verordnung vom 28. November 2007 über die Festlegung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen¹¹⁸ in Kraft (vgl. vorne D Ziff. 3.3).

5.4 Finanzierung der Massnahmen

Zur Finanzierung der Massnahmen des BG NRP öffnet der Bund einen Fonds für Regionalentwicklung (vgl. Art. 21 Abs. 1). Dabei sind die jährlichen Zinserträge, Rückzahlungen und Garantieleistungen aus den Darlehen, welche nach dem IGH zugesichert und ausbezahlt worden sind, und aus den Darlehen, die nach Artikel 7 neu gewährt werden, dem Fonds für Regionalentwicklung gutzuschreiben (vgl. Art. 21 Abs. 2).

Gemäss Abs. 3 des Art. 21 ist eine längerfristige Werterhaltung des Fonds anzustreben. Eine vollständige reale Werterhaltung des Fonds kann wegen nicht beeinflussbarer Faktoren (z. B. Verluste, die bei den laufenden Investitionshilfedarlehen und den neuen Darlehen eintreten) nicht sichergestellt werden. Zu beachten ist auch, dass eine ausreichende Kompensation über Zinserträge nicht möglich ist, da die laufenden Investitionshilfedarlehen meist zinslos gewährt wurden.¹¹⁹

Art. 22 – welcher zusammen mit Art. 14 schon am 15. März 2007 in Kraft getreten ist – bestimmt, dass die Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss einen auf acht Jahre befristeten Zahlungsrahmen für weitere Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung bewilligt. Dies ist vor allem deshalb nötig, weil das BG NRP nebst Darlehen in grossem Ausmass nicht rückzahlbare Finanzhilfen vorsieht.¹²⁰

Am 28. Februar 2007 hat der Bundesrat aufgrund des Art. 14 und 22 BG NRP die Botschaft zum Mehrjahresprogramm des Bundes 2008-2015 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik und dessen Finanzierung erlassen. Im Entwurf zu einem Festlegungsbeschluss werden die

¹¹⁶ SR 642.14

¹¹⁷ Die Nähe zur Produktion wird dabei als Nähe in sachlich-wirtschaftlicher Hinsicht und nicht geographisch verstanden (vgl. dazu: BBI 2006 286).

¹¹⁸ SR 901.022.1

¹¹⁹ Vgl. BBI 2006 I 290 f.

¹²⁰ Vgl. BBI 2006 I 291

Förderschwerpunkte und Förderinhalte für die Regionalpolitik sowie die Schwerpunkte der flankierenden Massnahmen nach Artikel 13 BG NRP gesetzt.¹²¹ Sodann wird mit dem Entwurf zum Bundesbeschluss über weitere Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung für die Programmperiode ein Zahlungsrahmen von 230 Millionen Franken beantragt.¹²²

5.5 Auswirkungen des BG NRP

Das BG NRP löste mit dessen vollständigem Inkrafttreten am 1. Januar 2008 folgende vier bisherige regionalpolitische Erlasse ab:

- das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der schweizerischen Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit (INTERREG III) in den Jahren 2000-2006¹²³
- das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete¹²⁴
- den Bundesbeschluss vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum¹²⁵
- den Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete¹²⁶

Des Weiteren erfuhr das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten eine Anpassung.¹²⁷

5.6 Praktisches Vorgehen

Für die Behandlung von Steuererleichterungsgesuchen ist das Ressort KMU-Politik (DSKU) des SECO zuständig. KMU haben ihre Gesuche um Steuererleichterungen an den jeweiligen Kanton zu richten (vgl. Art. 7 der Verordnung vom 28. November 2007 über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik).

E. Sektorale strukturpolitische Förderung des Bundes¹²⁸

Ebenso wie wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden kann der Bund auch einzelne Wirtschaftszweige und Berufe fördern und dabei nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen (vgl. 103 BV).¹²⁹ Die Bedeutung der sektoralen Strukturpolitik ist im Vergleich zur regionalen Strukturpolitik geringer.¹³⁰ Nachfolgend (E Ziff. 1) wird die Förderung der Beherbergungswirtschaft behandelt, welche neben der sektoralen auch der regionalen Strukturpolitik dient.¹³¹

¹²¹ Vgl. BBI 2007 III 2517 ff.

¹²² Vgl. BBI 2007 III 2519

¹²³ AS 2000 609

¹²⁴ Vgl. D Ziff. 1

¹²⁵ Vgl. D Ziff. 4

¹²⁶ Vgl. D Ziff. 3

¹²⁷ Vgl. D Ziff. 2

¹²⁸ Umfasst Massnahmen, welche sich auf Art. 103 BV stützen (Strukturpolitik).

¹²⁹ Vgl. dazu auch BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 30; zur sektoralen Strukturpolitik und deren Gefahren siehe RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 223 f.; zu den verfassungsmässigen Grundlagen vgl. RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 228 ff.

¹³⁰ Siehe dazu BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 30, S. 155; vgl. des Weiteren VEIT, a. a. O., Rz. 6

¹³¹ Vgl. dazu RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 152

1. Förderung der Beherbergungswirtschaft¹³²

1.1 Bedeutung des Tourismus für die Schweiz

Die Schweiz gilt als Geburtsstätte des modernen internationalen Tourismus. Sie zählte mit einem Marktanteil von 8% am internationalen Tourismusmarkt noch in den 1950er Jahren zu den fünf grössten Tourismusländern der Welt.

Diese starke internationale Marktstellung ging nach dem Ende des 2. Weltkrieges immer mehr verloren. Die daraus resultierenden Verluste konnten jedoch durch den aufstrebenden Binnentourismus aufgefangen werden.¹³³

Mit dem Einsetzen des Globalisierungsprozesses hat sich die Marktsituation des Tourismuslandes Schweiz seit den 1980er Jahren stark verändert. Der Tourismusmarkt erfuhr eine immense Erweiterung. Während sich früher nur wenige Industrienationen auf den internationalen Tourismus spezialisiert hatten, versuchte nun praktisch jedes Land seine touristischen Potenziale auszuschöpfen. Dabei schufen die neuen Konkurrenten mit Hilfe der international tätigen Reiseindustrie und meist konsequenter staatlicher Förderung industriell durchorganisierte Destinationen zu erstaunlich attraktiven Konditionen.¹³⁴

Nach dem im Jahre 1997 einsetzenden Wiederaufschwung, erlitt der Schweizer Tourismus ab 2001 – bedingt durch diverse wirtschaftliche und politische Faktoren¹³⁵ – vermehrt Einbussen.¹³⁶

Von grosser Bedeutung für den Schweizer Tourismus ist nach wie vor die Hotellerie. Dies obwohl seit dem 1. Weltkrieg andere Beherbergungsformen wichtiger wurden. So ist die Bettenkapazität von Ferienwohnungen, Ferienhäusern und Zweitwohnungen dreimal grösser als diejenige der Hotellerie. Die Hotellerie erreicht jedoch – trotz schlechtem Abschneiden im internationalen Vergleich und zahlreichen Leernächten¹³⁷ – von allen Beherbergungsformen die beste Auslastung und höchste Wertschöpfung.¹³⁸

Für das Jahr 2006 verzeichnet das Bundesamt für Statistik 34,8 Millionen Übernachtungen in Hotels und Kurhäusern, verbunden mit 14,8 Millionen Ankünften. Ein Hotelaufenthalt dauerte somit durchschnittlich 2,4 Nächte.¹³⁹

Wer übernachtet, gibt auch Geld für andere Dienstleistungen aus.¹⁴⁰ Durch die touristischen Ausgaben wird ein kettenartiger Wertschöpfungsprozess ausgelöst, welcher sich auf die

¹³² Siehe zur Thematik auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 240 ff.; BIAGGINI ET AL., a. a. O., § 30 S. 158 f.; CHRISTIAN HANSER/JÜRIG KUSTER/GUIDO CAVELTI, Hotellerieförderung durch Bund und Kantone, Bern 1994, S. 13 ff.

¹³³ Zur Lage der Hotellerie nach dem 2. Weltkrieg siehe Die schweizerische Hotellerie: Ihre gegenwärtige Lage und die zu ihrer Stützung und Förderung notwendigen Massnahmen: Bericht der für die Untersuchung dieser Fragen einberufenen Konferenz an das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement und an das Eidg. Post- und Eisenbahndepartement zuhanden des Bundesrates, Bern 1952, S. 11 ff.

¹³⁴ Vgl. BBI 2002 VII 7157 f.

¹³⁵ Als Beispiele sind u.a. konjunkturelle Schwierigkeiten in mehreren Ländern, die Einführung des Euros und der dadurch erhöhten Preistransparenz zwischen den Mitgliedsländern der Währungsunion oder die terroristischen Anschläge (New York, Bali) zu nennen.

¹³⁶ Vgl. BBI 2002 VII 7159 f.; zur wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für die Schweiz in der Vergangenheit und heute siehe auch RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 236 ff.

¹³⁷ Vgl. zur Auslastung von Zimmern und Betten der Schweizer Hotellerie: Schweizer Tourismus in Zahlen, Ausgabe 2007, S. 19 f. (die Publikation kann auf <http://www.bfs.admin.ch> → Themen → Tourismus → Publikationen als PDF-Datei heruntergeladen werden (zuletzt besucht am 28.02.08)).

¹³⁸ Vgl. BBI 2002 VII 7170

¹³⁹ Schweizer Tourismus in Zahlen, Ausgabe 2007, S. 17

¹⁴⁰ Vgl. BBI 2002 VII 7170

ganze Volkswirtschaft ausbreitet.¹⁴¹ Der Tourismus schafft und sichert somit nicht nur in Hotellerie und Gastgewerbe, sondern in einem breiten Spektrum von Branchen Arbeitsplätze.¹⁴²

1.2 Entstehung der Hotellerieförderung

Aufgrund der wirtschaftlich negativen Auswirkungen des ersten Weltkrieges auf die Hotellerie, wurden im November 1915 erstmals Sondervorschriften für dieses Gewerbe erlassen. Die Förderungs- und Hilfemassnahmen wurden in der Folge in zahlreichen Beschlüssen und Bundesgesetzen immer wieder angepasst bzw. ausgebaut. Auch wurden Hilfsinstitutionen gegründet (Schweizerische Hotel-Treuhand-Gesellschaft 1921, Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft für Saisonhotellerie 1956), welche dem Hotelgewerbe durch Darlehen, Subventionen und Kredite unter die Arme griff.¹⁴³

Angesichts der günstigen Ertragslage der Hotellerie anfangs der 1960er Jahre stellte sich die Frage, ob die Branche überhaupt noch einer Bundeshilfe bedürfe. Diese Frage wurde vom Bundesrat indes bejaht, da sich die Hotellerie – anders als andere Branchen – einer ungewöhnlich unstabilen, kaum beeinflussbaren, unberechenbaren und sich ständig wandelnden Nachfrage gegenüber sehe und die für einen Hotelbetrieb charakteristische hohe Kapitalintensität infolge ständig wachsender Ansprüche hinzu komme.¹⁴⁴

So wurde am 1. Juli 1966 das Bundesgesetz über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites (HKG)¹⁴⁵ erlassen, welches unter anderem die Zusammenlegung der Hotel-Treuhand-Gesellschaft und der Bürgschaftsgenossenschaft für die Saisonhotellerie zu einer öffentlich-rechtlichen, gemischtwirtschaftlich finanzierten Genossenschaft namens Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH)¹⁴⁶ vorsah (Art. 2 HKG).¹⁴⁷ Diese Gesellschaft sollte unter gewissen Voraussetzungen Bürgschaften oder Darlehen gewähren für Hotelbetriebe in gewissen Regionen (Art. 3 ff. HKG). Ebenfalls wurde eine Bundesgarantie für Bürgschaftsverluste vorgesehen (Art. 15 HKG).¹⁴⁸

1.3 Bundesgesetz vom 20. Juni 2003

Im Rahmen der bundesrätlichen Botschaft über die Verbesserung von Struktur und Qualität des Angebotes des Schweizer Tourismus¹⁴⁹ wurde im Jahre 2002 eine Totalrevision des HKGs vorgeschlagen. Mit dieser sollte der Bund erstens in die Lage versetzt werden, der SGH neue Mittel zur Verfügung zu stellen, zweitens sollte das Gesetz den veränderten Gegebenheiten der Hotelfinanzierung angepasst werden und drittens sollten die Trends in der Regional- und Tourismuspolitik bei der Neuorientierung der staatlichen Hotelfinanzierung mitberücksichtigt werden.¹⁵⁰

Zwar gab es auch dieses Mal wieder Stimmen, welche sich gegen weitere Hotelförderungsmassnahmen aussprachen¹⁵¹. Auch der Bundesrat hielt in seiner Botschaft

¹⁴¹ Vgl. BBI 2002 VII 7162

¹⁴² Vgl. BBI 2002 VII 7164

¹⁴³ Vgl. BBI 1965 III 588 f.

¹⁴⁴ Vgl. BBI 1965 III 597

¹⁴⁵ AS 1966 1658

¹⁴⁶ Siehe dazu HANSER/KUSTER/CAVELTI, a. a. O., S. 20 ff.

¹⁴⁷ Vgl. dazu auch BBI 1965 III 598

¹⁴⁸ Siehe zum Ganzen auch LENDI/LEIBUNDGUT, a. a. O., S. 253; HESS, a. a. O., S. 48 ff., zu den Auswirkungen der SGH-Tätigkeit siehe HANSER/KUSTER/CAVELTI, a. a. O., S. 75 ff.; siehe ausserdem RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 241

¹⁴⁹ BBI 2002 VII 7155 ff.

¹⁵⁰ Vgl. BBI 2002 VII 7196

¹⁵¹ Als Beispiel sei die Economiesuisse genannt, welche dem Gesetz kritisch gegenüber stand. Die bisherigen Erfahrungen in diesem Bereich hätten gezeigt, dass damit der Strukturwandel verzögert, Steuergelder fehlalloziert und die Tourismusindustrie nicht gestärkt werde. Stossend sei auch, dass es

fest, dass die Anpassung des Angebotes an die sich laufend ändernden Gästebedürfnisse in erster Linie Sache der Wirtschaft sei, unterstrich jedoch die Bedeutung der staatlichen Unterstützung für den Strukturwandel und für die Bereiche, in denen ausgewiesener politischer Handlungsbedarf bestehe.¹⁵²

Am 15. Dezember 2003 trat das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Förderung der Beherbergungswirtschaft¹⁵³ in Kraft. Es will die Gewährung von Krediten für die Beherbergungswirtschaft durch Unterstützung der SGH fördern. Dadurch sollen die Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der einzelnen Beherbergungsbetriebe erhalten und verbessert werden (vgl. dazu Art. 1 und 3).

Neu gewährt die SGH keine Bürgschaften mehr, sondern ausschliesslich Darlehen, wobei sie auch weitere Aufgaben – wie zum Beispiel die betriebswirtschaftliche Beratung von Hotelbetrieben – übernehmen kann. (vgl. Art. 3).

Die Gesellschaft kann Betrieben in Fremdenverkehrsgebieten oder Badekurorten für folgende Zwecke Darlehen gewähren: Für die Erneuerung eines bestehenden Beherbergungsbetriebes oder seine Ersetzung durch einen Neubau, für Neubaukosten von Beherbergungsbetrieben, für die Erneuerung oder den Bau von Personalunterkünften und Arbeitsstätten sowie die Schaffung überbetrieblicher Gemeinschaftseinrichtungen der Beherbergungsbetriebe, für die Erleichterung des Erwerbs von Beherbergungsbetrieben und für Renovationen zum Abbau baulicher Hindernisse für Behinderte (Art. 4 Abs. 1 i. V. m. Art. 5 Abs. 1). Statt neuer Kredite zu gewähren, kann die Gesellschaft auch bestehende übernehmen (vgl. dazu Art. 4 Abs. 2). Der Schuldner muss dabei fähig und vertrauenswürdig sein und die erwarteten Erträge müssen ausreichen, um sämtliche Betriebskosten zu tragen und die laufenden Erneuerungen des Betriebes zu finanzieren (Art. 6). Die Gesellschaft setzt die Zinssätze für ihre Darlehen möglichst günstig an. Sie kann eine Beteiligung am Erfolg des mit dem Darlehen unterstützten Betriebes vorsehen (Art. 8 Abs. 1).

Die Höhe des von der SGH gewährten Darlehens darf den erwarteten Ertrag nicht übersteigen (Art. 7 des Gesetzes i. V. m. Art. 4 Abs. 1 der bundesrätlichen Verordnung). Gemäss Art. 9 Abs. 1 sollen die Darlehen durch Grundpfand oder in anderer Weise gesichert sein, soweit nicht besondere Verhältnisse vorliegen.

Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite der Gesellschaft zinslose Darlehen gewähren (Art. 14 Abs. 1). Ausserdem ist die Gesellschaft von Einkommens- und Vermögenssteuern befreit (Art. 15 Abs. 1).

Die SGH soll in Zukunft alle Betriebskosten selbst tragen und die notwendigen Rückstellungen für allfällige Verluste bilden. Zur Finanzierung dieser Kosten steht der Gesellschaft die Zinsdifferenz zur Verfügung (siehe dazu Art. 8).¹⁵⁴

1.4 Praktisches Vorgehen

Interessierte Unternehmen sollen zunächst telefonischen oder schriftlichen Kontakt mit der SGH aufnehmen um darzulegen, welche Investitionen geplant sind und mit welchen Kosten zu rechnen ist. Sodann sind die erforderlichen Unterlagen (Businessplan und Beilagen) einzureichen. Schliesslich wird ein Besuch vor Ort durch SGH-Hotelspezialisten erfolgen.¹⁵⁵

sich hier um eine Einzelförderung handle, statt dass die Rahmenbedingungen generell verbessert würden. (Auskunft von Herrn Stefan Brupbacher, Economiesuisse, per Email vom 25. Juni 2007).

¹⁵² Vgl. BBI 2002 VII 7156

¹⁵³ SR 935.12

¹⁵⁴ Vgl. BBI 2002 VII 7200

¹⁵⁵ Nähere Informationen dazu auf <http://www.sgh.ch> → Finanzierung (zuletzt besucht am 28.02.08)

F. Förderungsmassnahmen in ausgewählten Kantonen

Auch Kantone können angesichts der Kompetenzaufteilung in Art. 3 BV autonom Wirtschaftsförderung im Allgemeinen und KMU-Förderung im Besonderen betreiben, sofern der Bund im fraglichen Bereich keine abschliessende Regelung getroffen hat. Es handelt sich hierbei um Parallelkompetenzen, das heisst, dass Bund und Kantone prinzipiell parallel (jeder für sich) Wirtschaftsförderungsmassnahmen vorsehen können.¹⁵⁶

Wie der Bund, so sind auch die Kantone gehalten, den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit zu wahren (Art. 94 Abs. 1 BV). Sie dürfen mit anderen Worten keine Bestimmungen erlassen, die vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen, es sei denn, dass die Bundesverfassung zu solchen Abweichungen ermächtigt oder diese durch kantonale Regalrechte begründet sind (Art. 94 Abs. 4 BV).

Nachfolgend wird die Wirtschaftsförderung der Zentralschweizer Kantone Luzern, Nidwalden, Obwalden, Uri, Schwyz und Zug sowie der Luzerner Nachbarkantone Aargau und Bern mit Hinblick ihrer Bedeutung für die KMU unter die Lupe genommen. Erwähnt werden dabei Förderungsinstrumente, welche für KMU eine besondere Rolle spielen, so namentlich direkte Finanzhilfen wie nicht rückzahlbare Beiträge (à fonds perdu-Beiträge), zinslose oder zinsvergünstigte Darlehen und Bürgschaften, soweit diese neben den Bundesmassnahmen eine selbständige Bedeutung haben. Nicht erwähnt werden Massnahmen, die lediglich die Voraussetzung dafür schaffen, dass der Bund Leistungen nach den vorstehend erwähnten Erlassen erbringt. Es kann davon ausgegangen werden, dass alle Kantone die Mitwirkungsvoraussetzungen erfüllen, so dass die im Kanton ansässigen Unternehmen die Bundesleistungen erlangen können.

Die Förderung kann statt mit direkten auch mit indirekten Finanzhilfen erfolgen, insbesondere mit Steuererleichterungen. In diesem Zusammenhang ist das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG)¹⁵⁷ zu beachten, das einschlägige Bestimmungen für die kantonalen Steuern enthält. Danach können die Kantone für natürliche Personen (Art. 5) sowie für juristische Personen (Art. 23 Abs. 3), die neue Unternehmen eröffnen, auf dem Wege der Gesetzgebung für das Gründungsjahr sowie die neun folgenden Jahre Steuererleichterungen vorsehen. Voraussetzung ist, dass sie dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen. Eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit kann einer Neugründung gleichgestellt werden. Die nachfolgend aufgeführten Kantone haben in ihren Steuergesetzen durchwegs von dieser Möglichkeit der Wirtschaftsförderung, die vor allem auch der Ansiedelungspolitik dient, Gebrauch gemacht.

Die meisten der hier interessierenden Kantone haben im Übrigen Tourismusgesetze erlassen. Diese sehen aber keine einzelbetriebliche Förderung vor, sondern konzentrieren sich auf überbetriebliche Massnahmen. Diese Erlasse werden im Folgenden daher nicht näher erörtert.

Wirtschaftsförderung, oder in der Terminologie der Bundesverwaltung: Standortförderung, umfasst neben Finanzhilfen auch das Schaffen günstiger Rahmenbedingungen für die Entfaltung wirtschaftlicher Tätigkeiten, so zum Beispiel eine niedrige Steuerbelastung oder den Verzicht auf zu viele Gebote und Verbote. Auch blosser Beratungsleistungen, insbesondere für die Ansiedelung, Gründung, den Ausbau und die Modernisierung von Unternehmen fallen unter den Begriff Wirtschaftsförderung. Auf all diese Förderungsmassnahmen wird jedoch zugunsten des Übersichtscharakters dieser Darstellung nicht eingegangen. Ausserdem werden Beratungsleistungen für Unternehmen in allen Kantonen erbracht.

¹⁵⁶ Vgl. RICHLI, Wirtschaftsstrukturrecht, Rz. 77; RICHLI, Grundriss, Rz 606

¹⁵⁷ Zum StHG vgl. D Ziff. 5.3

1. Kanton Aargau

Im Kanton Aargau gibt es keine einzelbetrieblichen Förderungsmassnahmen. Auch der Planungsbericht „Wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik“¹⁵⁸, welcher zur Zeit im Grossen Rat des Kantons Aargau behandelt wird und welcher die Grundlage für ein neues Standortförderungsgesetz bildet, sieht keine einzelbetriebliche Förderung vor, sondern schafft nur eine Gesetzesgrundlage für die Betätigung des Kantons im Standortmarketing und anderen Bereichen.¹⁵⁹ Momentan liegen lediglich erste interne Entwürfe dieses geplanten Standortförderungsgesetzes vor. Es soll im Jahre 2010 in Kraft treten.¹⁶⁰

2. Kanton Bern

In seinem Wirtschaftsförderungsgesetz vom 12. März 1997 (WFG)¹⁶¹ legt der Kanton Bern in Art. 2 die Grundsätze seiner Wirtschaftsförderungspolitik fest. Danach setzt sich der Kanton unter anderem für bessere Rahmenbedingungen für die bernische Wirtschaft ein (Abs. 1) und stellt die Eigenverantwortung der Wirtschaft in den Vordergrund (Abs. 2). In ausgewählten Fällen kann er gemäss Abs. 3 seine Tätigkeiten jedoch durch Leistungen zugunsten einzelner Unternehmen der Privatwirtschaft ergänzen.

So kann die Wirtschaftsförderung einzelnen Unternehmen als Anreiz für besondere unternehmerische Initiativen Beiträge gewähren, wenn diese zur Schaffung neuer oder zum längerfristigen Erhalt bestehender Arbeitsplätze entscheidend sind (Art. 10 Abs. 1). Als besondere unternehmerische Initiativen gelten sowohl neue Projekte bestehender bernischer Unternehmen wie auch die Ansiedlung oder die Gründung neuer Unternehmen (Abs. 2). Ausgeschlossen sind nach Abs. 3 Beiträge für Strukturhaltung (lit. a), reine Sitzverlegungen innerhalb der Schweiz (lit. b), Sanierungen und Nachholinvestitionen (lit. c) sowie für Investitionen zur Erfüllung behördlicher Vorschriften oder Auflagen (lit. d).

Die Beiträge bemessen sich nach der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Vorhabens für den Kanton Bern (Art. 11 Abs. 1), wobei sie in der Regel höchstens 500 000 Franken, auf keinen Fall aber mehr als die Hälfte der anrechenbaren Kosten betragen (Abs. 2). Die Beiträge sind zudem für die Dauer von höchstens fünf Jahren insbesondere mit einigen Bedingungen und Auflagen zu verbinden, wie beispielsweise dem Führen einer kaufmännischen Buchhaltung (Art. 13 Abs. 1 lit. b).¹⁶²

Bei Interesse sollte frühzeitig mit der Berner Wirtschaftsförderung Kontakt aufgenommen werden.¹⁶³

3. Kanton Luzern

Der Kanton Luzern kennt grundsätzlich keine einzelbetrieblichen Förderungsinstrumente. Das Gesetz über die Wirtschaftsförderung und die Investitionshilfe für Berggebiete vom 19. November 2001¹⁶⁴ sieht nebst den allgemeinen Förderungsmassnahmen wie Beratung und

¹⁵⁸ Siehe dazu die PDF-Datei „Planungsbericht Wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik“ vom Mai 2007, welche auf <http://www.ag.ch> → Verwaltung → Departement Volkswirtschaft und Inneres → Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) → Projekte Standortentwicklung → Wachstumsinitiative → Planungsbericht herunter geladen werden kann (zuletzt besucht am 28.02.08)

¹⁵⁹ Vgl. dazu den „Planungsbericht Wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik“ vom Mai 2007, S. 66 ff.

¹⁶⁰ Auskunft von Frau Ines Meyer, Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) des Kantons Aargau, per E-mail vom 12. September 2007

¹⁶¹ Nr. 901.1 der kantonalen Rechtssammlung

¹⁶² Einen guten Überblick über die Förderungsmassnahmen im Allgemeinen und die Finanzhilfen im Besonderen bietet die Broschüre „Unsere Dienstleistungen für Unternehmen auf einen Blick“, welche auf der Internetseite der Berner Wirtschaftsförderung, <http://www.berneinvest.com> -> Publikationen, als PDF-Datei herunter geladen werden kann (zuletzt besucht am 28.02.08)

¹⁶³ Adresse: Münsterplatz 3, 3011 Bern, Tel.: +41 (0)31 633 41 20, Fax: +41 (0)31 633 40 88, Email: info@berneinvest.com

¹⁶⁴ Nr. 900 der kantonalen Rechtssammlung

Begleitung von Unternehmen bei der Entwicklung, Gründung und Ansiedlung (§ 8 lit. a) jedoch auch Finanzhilfen im Rahmen des Zwecks des Gesetzes und der verfügbaren Mittel unter anderem zur Ergänzung von Leistungen des Bundes im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Regionalpolitik vor (§ 9 Abs. 1 lit. a).

Massnahmen der kantonalen Wirtschaftsförderung werden nur ergriffen, wenn die Leistungen Privater nicht ausreichen und andere Förderungs- und Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind (§ 3).

Interessierten Unternehmen sei die Kontaktaufnahme mit der Luzerner Wirtschaftsförderung empfohlen.¹⁶⁵

4. Kanton Nidwalden

Was die einzelbetriebliche Förderung betrifft, so sieht das Gesetz über die Förderung der Wirtschaft vom 20. Oktober 1999 (Wirtschaftsförderungsgesetz)¹⁶⁶ des Kantons Nidwalden die Förderung der Bürgschaftsgewährung zur Beschaffung von lang- und mittelfristigem Darlehenskapital zugunsten bestehender oder neu zu gründender Klein- und Mittelbetriebe mit Entwicklungspotential vor (Art. 18 Abs. 1). Dazu kann der Kanton die Verwaltungskosten von Bürgschaftsgenossenschaften teilweise übernehmen (Abs. 2 Ziff. 1), sich zur teilweisen Übernahme von Verlusten aus Bürgschaften gegenüber Bürgschaftsgenossenschaften verpflichten (Abs. 2 Ziff. 2) oder sich an Bürgschaftsgenossenschaften beteiligen (Abs. 2 Ziff. 3). Gemäss Art. 15 Abs. 1 kann der Kanton zur Umsetzung von zukunftsorientierten Projekten finanzielle Beiträge für die Beratung und fachliche Unterstützung von Unternehmen durch Dritte gewähren.¹⁶⁷

5. Kanton Obwalden

Der Kanton Obwalden sieht keine direkte einzelbetriebliche Förderung vor. Jedoch kann gemäss dem Gesetz über den Bürgschaftsfonds Obwalden vom 24. Mai 2002¹⁶⁸ der Bürgschaftsfonds Obwalden – eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 1) – gegenüber der Obwaldner Kantonalbank – und nur gegenüber dieser – Bürgschaften eingehen (Art. 5). Zweck des Fonds ist es, für Unternehmen sowie Einwohner und Einwohnerinnen im Kanton auf zeitlich beschränkte Dauer die Bürgschaft für Darlehen, Kredite und Garantien zu übernehmen (Art. 2).

Kontaktstellen für alle Fragen im Zusammenhang mit der Wirtschaftsförderung sind die „Standort Promotion“ in Obwalden¹⁶⁹ sowie die „Koordinationsstelle für Wirtschaftsfragen“¹⁷⁰.

6. Kanton Schwyz

Auf einzelbetriebliche Förderungsmassnahmen wird im Kanton Schwyz verzichtet. In seinem Gesetz über die Wirtschaftsförderung vom 27. November 1986¹⁷¹ beschränkt sich der Kanton im Wesentlichen auf Massnahmen, welche die Bundesgesetzgebung als

¹⁶⁵ Adresse: Alpenquai 30, 6005 Luzern, Tel.: +41 (0)41 367 44 00, Fax: +41 (0)41 367 44 01, Email: info@luzern-business.ch

¹⁶⁶ Nr. 811.1 der kantonalen Rechtssammlung

¹⁶⁷ Verantwortlich für Wirtschaftsfragen im Kanton Nidwalden ist die „Stelle für Wirtschaftsfragen“. Adresse: Dorfplatz 7a, 6371 Stans, Tel.: +41 (0)41 618 76 65, Fax: +41 (0)41 618 76 58, Email: contact@nw.ch

¹⁶⁸ Nr. 661.2 der kantonalen Rechtssammlung

¹⁶⁹ Adresse: Dorfplatz 1, 6060 Sarnen, Tel.: +41 (0)41 660 90 66, Fax: +41 (0)41 660 90 69, Email: info@iow.ch

¹⁷⁰ Adresse: St. Antonistrasse 4, 6061 Sarnen, Tel.: +41 (0)41 666 63 31, Email: volkswirtschaftsdepartement@ow.ch

¹⁷¹ Nr. 311.100 der kantonalen Rechtssammlung

Voraussetzung für die Gewährung von Förderungsmassnahmen an Unternehmen im Kanton Schwyz formuliert.¹⁷²

7. *Kanton Uri*

Das Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG) vom 29. November 1998¹⁷³ des Kantons Uri sieht neben der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für das Wirtschaften auch Massnahmen zugunsten einzelner Unternehmen vor. So kann der Kanton finanzielle Beiträge gewähren, um Vorhaben zu unterstützen, die neue Ausbildungs- und Arbeitsplätze schaffen oder bestehende langfristig erhalten können und die auf Innovation oder Diversifikation ausgerichtet sind (Art. 7 Abs. 1). Innovativ sind insbesondere Vorhaben, die bestehende Produktions- und Managementmethoden modernisieren (Abs. 2 lit. a), Produkte und Dienstleistungen entwickeln und verbessern (Abs. 2 lit. b), neuartige Lösungen anbieten für Produktionsprozesse oder für den Marktzutritt (Abs. 2 lit. c), oder auf strukturelle Reformen ausgerichtet sind (Abs. 2 lit. d). Solche Beiträge können gemäss Abs. 3 sowohl für Vorhaben von bestehenden Unternehmen im Kanton Uri als auch für die Ansiedlung oder Gründung neuer Unternehmen gewährt werden. Ausgeschlossen sind sie jedoch für eine unerwünschte Strukturhaltung (Abs. 4 lit. a), reine Sitzverlegungen innerhalb der Schweiz (Abs. 4 lit. b), Sanierungen und Nachholinvestitionen (Abs. 4 lit. c) und Investitionen zur Erfüllung gesetzlicher Auflagen (Abs. 4 lit. d).

Unterstützt werden nur Vorhaben, die erfolgversprechend und den Zielen des Gesetzes förderlich sind (Art. 9 Abs. 1).¹⁷⁴ Die finanziellen Beiträge können à fonds perdu-Beiträge, Darlehen, Zinsvergünstigungen, Bürgschaften, Vermittlung von Grundstücken oder Betriebsstätten zu Vorzugsbedingungen, befristete Steuererleichterungen nach den Vorschriften der Steuergesetzgebung, Risikokapitalfinanzierungen, Beteiligung an einer Risikokapitalgesellschaft oder andere geldwerte Leistungen sein (Art. 8 Abs. 1). Die Höhe der finanziellen Beiträge und deren Art richten sich nach der Bedeutung des Vorhabens für die Wirtschaft des Kantons (Abs. 2).¹⁷⁵

Bei Interesse ist die zentrale Ansprechstelle, die „Abteilung wirtschaftliche Entwicklung“ der Volkswirtschaftsdirektion, zu kontaktieren.¹⁷⁶

8. *Kanton Zug*

Der Kanton Zug kennt keine besondere Förderung der hier interessierenden Art für die Wirtschaft im Allgemeinen und die KMU im Besonderen. Auf der Internetseite der Zuger Wirtschaftsförderung wird vor allem mit der Internationalität des Wirtschaftsstandorts, dem breiten und dennoch fokussierten Branchenmix sowie der attraktiven Steuersituation geworben.¹⁷⁷

¹⁷² Kontakt zur Wirtschaftsförderung des Kantons Schwyz: Adresse: Bahnhofstrasse 15, 6431 Schwyz, Tel.: +41 (0)41 819 16 13, Fax: +41 (0)41 819 16 19, Email: joana.filippi@sz.ch

¹⁷³ Nr. 70.1611 der kantonalen Rechtssammlung

¹⁷⁴ Zu den Zielen des WFG UR zählt unter anderem die Erhaltung, Sicherung und Neuschaffung von Arbeitsplätzen (vgl. Art. 1)

¹⁷⁵ Siehe auch die Hinweise auf <http://www.ur.ch> -> Behörden -> Wirtschaftsförderung -> Standortförderung (zuletzt besucht am 28.02.08)

¹⁷⁶ Adresse: Klausenstrasse 4, 6460 Altdorf, Tel.: +41 (0)41 875 24 01, Fax: +41 (0)41 875 24 12, Email: wirtschaft@ur.ch

¹⁷⁷ Siehe <http://www.zug.ch/economy/> (zuletzt besucht am 28.02.08); Kontakt zur „Kontaktstelle Wirtschaft“ der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zug: Adresse: Aabachstrasse 5, 6301 Zug, Tel.: +41 (0)41 728 55 04, Fax: +41 (0)41 728 55 09, Email: economy@zug.ch