

Staatliche Start- und Innovationsförderung für Unternehmen, insbesondere für KMU



PAUL RICHLI
Prof. Dr. iur., Universität
Luzern



LIVIO BUNDI
MLaw, Universität Luzern

Inhaltsübersicht

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

- 3. Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete
 - 3.1 Bonny-Beschluss von 1978
 - 3.2 Bundesgesetz vom 10. Juni 1996 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete
 - 3.3 Weitere Entwicklung
- 4. Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum
 - 4.1 Gründe für die Unterstützung
 - 4.2 Bundesgesetz vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum
 - 4.3 Weitere Entwicklung
- 5. Neue Regionalpolitik
 - 5.1 Neuausrichtung der Regionalpolitik des Bundes
 - 5.2 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik
 - 5.3 Bedeutung für die Unternehmen
 - 5.4 Finanzierung der Massnahmen
 - 5.5 Auswirkungen des Bundesgesetzes über die neue Regionalpolitik
- E. Sektorale strukturpolitische Förderung des Bundes
 - 1. Förderung der Beherbergungswirtschaft
 - 1.1 Bedeutung des Tourismus für die Schweiz
 - 1.2 Entstehung der Hotellerieförderung
 - 1.3 Bundesgesetz vom 20. Juni 2003
- F. Förderungsmassnahmen in ausgewählten Kantonen
 - 1. Kanton Aargau
 - 2. Kanton Bern
 - 3. Kanton Luzern
 - 4. Kanton Nidwalden
 - 5. Kanton Obwalden
 - 6. Kanton Schwyz
 - 7. Kanton Uri
 - 8. Kanton Zug

A. Einleitung

1. Vorbemerkung

Das Ziel dieser Darstellung besteht darin, einen Ein- und Überblick über die rechtlichen Instrumente der Start- und Innovationsförderung von Unternehmen im Allgemeinen und von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im Besonderen 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. Der Zeitpunkt für eine solche Darstellung ist insofern günstig, als mit der Neugestaltung der Exportrisikoversicherung auf Januar 2006 und der Regionalpolitik auf Januar 2008 wesentliche Neuerungen zu verzeichnen sind.

Zunächst soll der wirtschaftsverfassungsrechtliche Rahmen, in dem sich die dargestellten Förderinstrumente ent-

fallen, aufgezogen werden. Dieser Rahmen zeigt die verfassungsrechtliche Abstützung sowie die Grundrechtsrelevanz der Förderinstrumente auf.

Der Beitrag bezweckt keine vertiefte juristische Analyse oder gar Theoriebildung, sondern beschränkt sich auf grundsätzliche Aspekte und soll erlauben, die rechtlichen Förderinstrumente des Bundes und der genannten Kantone für die Wirtschaft zu identifizieren. Die Darstellung wird in den Entwicklungszusammenhang der Wirtschaftsförderung gestellt. Eine solche Ausweitung drängt sich für das Verständnis der heutigen Regelung geradezu auf.

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

2. Wirtschaftsverfassungsrechtlicher Rahmen

2.1. Elemente der schweizerischen Wirtschaftsverfassung

Die schweizerische Wirtschaftsverfassung als Teil der Bundesverfassung (BV) besteht aus einer Reihe von Elementen, deren wichtigste die folgenden sind:¹

- 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).²

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).³

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

Damit staatliche Wirtschaftsförderung und damit auch die KMU-Förderung Platz greifen können, 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.⁴

Die Zuständigkeit der Kantone folgt bereits aus der allgemeinen subsidiären Regelungskompetenz der Kantone. In

¹ Vgl. dazu etwa PAUL RICHLI, Grundriss des schweizerischen Wirtschaftsverfassungsrechts, Bern 2007, Rz. 86 ff.

² Vgl. etwa KLAUS A. VALLENDER/PETER HETTICH/JENS LEHNE, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung – Grundzüge des Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrechts, Bern 2006, 127 ff., § 5, Rz. 27 ff.

³ Vgl. VALLENDER/HETTICH/LEHNE (FN 2), 192 f., § 5, Rz. 91 f.; RICHLI (FN 1), Rz. 195 ff.

⁴ Vgl. RICHLI (FN 1), Rz. 600 ff.

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.⁵

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.⁶

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 Unternehmen

3.1. Gliederung der Wirtschaftsförderung – 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 ordnungspolitische⁷, 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.⁸ 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.⁹

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.¹⁰

Die Strukturpolitik kann unterteilt werden in einen regionalen und einen sektoralen Teil.¹¹ Während die sektorale Strukturpolitik auf die Zusammensetzung der Branchen der Volkswirtschaft einwirken will (hinten E.1.), geht es bei der regionalen Strukturpolitik darum, die räumliche Struktur von Bevölkerung und Wirtschaft zu beeinflussen (nachfolgend D.1.–5.).¹² 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.¹³ Gemäss Art. 103 BV kann der Bund unter anderem wirtschaftlich

⁷ Zur Ordnungspolitik vgl. RICHLI (FN 1), Rz. 711 ff.

⁸ Vgl. dazu RICHLI (FN 1), Rz. 712 f.

⁹ Zur Ablaufpolitik siehe RICHLI (FN 1), Rz. 714 ff.

¹⁰ 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.

¹¹ Vgl. MARC D. VEIT, St. Galler Kommentar zu Art. 103, in: BERNHARD EHRENZELLER ET AL. (Hrsg.), Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Zürich/St. Gallen 2002, Rz. 6 ff.

¹² Vgl. RICHLI (FN 10), Rz. 30.

¹³ Vgl. RICHLI (FN 10), Rz. 225.

⁵ Vgl. RICHLI (FN 1), Rz. 606.

⁶ Vgl. RICHLI (FN 1), Rz. 428 ff., bes. 445 ff.; VALLENDER/HETTICH/LEHNE (FN 2), 143 ff., § 5, Rz. 69 ff.

bedrohte Landesgegenden unterstützen, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen. Dabei ist es dem Bund erlaubt, nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abzuweichen.¹⁴

Die hier im Vordergrund stehende Start- und Innovationsförderung kann nicht eindeutig einer der drei Politiken zugewiesen werden. Es gibt vor allem im Bund unterschiedliche Rechtsgrundlagen und unterschiedliche Motivationen, so dass je nachdem schergewichtig 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

Die nachfolgende Übersicht enthält nur Förderungsmassnahmen, die unmittelbar einzelnen Unternehmen zu Gute 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).

¹⁴ Vgl. zur Strukturpolitik ANGELO ROSSI, Der wirtschaftliche Strukturwandel und die Regionen: Am Beispiel der Schweiz und der angrenzenden Regionen, ORL-Bericht Zürich 1995, 213 ff.; SIMON HUBER, Regionalpolitik im Berggebiet, in: ERNST A. BRUGGER ET AL. (Hrsg.): Umbruch im Berggebiet, Bern/Stuttgart 1984, 971 ff.; zu den Zielen der Strukturpolitik im Allgemeinen siehe HEINZ HOLLENSTEIN/RUDOLF LOERTSCHER, Die Struktur- und Regionalpolitik des Bundes, Diesenhofen 1980, 20 ff.; vgl. auch ERNST A. BRUGGER/RENÉ L. FREY, Regionalpolitik Schweiz: Ziele, Probleme, Erfahrungen, Reformen, Bern/Stuttgart 1985, 47 ff.; zur Regionalpolitik unter der früheren Bundesverfassung siehe MARTIN LENDI/HANS LEIBUNDGUT, Schweizerische Regionalpolitik, ZBl 1983, 246 ff.

B. Ordnungspolitische Förderung des Bundes

1. Gewerbliches Bürgschaftswesen¹⁵

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 Amtsbürgschaftsgenossenschaften bereits 1883 seine erste Realisierung erfahren.¹⁶

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.¹⁷

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 Bürgschaftsgenossenschaften¹⁸ Finanzhilfen. So beteiligte er sich an eingetretenen Bürgschaftsverlusten zu 50 beziehungsweise 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 abnehmender Bedeutung ändern. So waren per Ende 2004 etwa 2000 Bürgschaften in der Höhe von 0,125 Milliarden Franken ausstehend, während zur sel-

¹⁵ Siehe zur Thematik auch GIOVANNI BIAGGINI ET AL., Wirtschaftsverwaltungsrecht des Bundes, 4. Aufl., Basel 2005, § 30, 158; vgl. auch RICHLI (FN 10), Rz. 235.

¹⁶ Siehe dazu FRITZ HEGG, Die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften in der Schweiz, Bern 1932, 5 ff.

¹⁷ Vgl. dazu u.a. BB1 1949 I 238 ff.

¹⁸ AS 1949 II 1657.

ben Zeit die an inländische Unternehmen gewährten Kredite 218 Milliarden Franken betragen¹⁹.

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.²⁰ Durch das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen²¹, 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 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 Bürgschaftslimite 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 werden²².

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.²³

¹⁹ Vgl. BBl 2006 III 2977 ff.

²⁰ Siehe dazu vorne B.1.1 sowie BBl 2006 III 2978.

²¹ SR 951.25.

²² Vgl. BBl 2006 III 2990.

²³ Siehe dazu die Newsletter 5/2007 auf dem KMU-Portal: <http://www.kmu.admin.ch> → Aktuell → Newsletter (besucht am 28.2.2008).

2. Schweizerische Exportrisikoversicherung²⁴

2.1 Gründe der staatlichen Exportversicherung

Für die Schweiz, deren Wohlstand seit jeher in hohem Ausmass von der Exportwirtschaft abhängt²⁵, 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.²⁶

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 Absicherungsmarkt weist jedoch im Angebot Lücken auf, welche als «nicht-marktfähige Risiken» bezeichnet werden.²⁷

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.²⁸

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 Exportförderungs politik prägt.²⁹

2.2 Die Exportrisikogarantie

Schon in den 1930er Jahren wurde in der Schweiz der Ruf nach staatlicher Exporthilfe laut.³⁰ Gedrängt von der Welt-

²⁴ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 19, 102 ff.

²⁵ Die Exportquote (der Anteil von Ausfuhren von Gütern und Dienstleistungen am Bruttoinlandprodukt) betrug 2003 43 %, Tendenz: steigend. Quelle: <http://www.bfs.admin.ch> (besucht am 22.8.2007); vgl. dazu auch WOLFRAM KUONI, Die Exportrisikogarantie des Bundes, Zürich 2004, 7.

²⁶ Vgl. BBl 2004 VI 5800.

²⁷ Vgl. BBl 2004 VI 5800.

²⁸ Vgl. BBl 2004 VI 5803; siehe dazu auch KUONI (FN 25), S. 1 ff.

²⁹ Siehe dazu KUONI (FN 25), 15 ff.

³⁰ Zu den Gründen siehe LAURENT KILLIAS, Die Export-Risikogarantie des Bundes als Mittel der Exportförderung, Zürich 1946, 43 ff.

wirtschaftskrise unterstützte der Bundesrat die Bestrebungen zur Schaffung einer schweizerischen Exportrisikogarantie.³¹ Mit der Exportrisikogarantie (ERG) wurde 1934 ein rechtlich unselbständiger eigenwirtschaftlicher Fonds des Bundes geschaffen, der mittels Versicherung von Risiken³², welche im privaten Absicherungsmarkt nicht übernommen werden, die Übernahme von Auslandsaufträgen, bei denen aufgrund politisch und wirtschaftlich unsicherer Verhältnisse³³ im Ausland eine Gefährdung des Zahlungseingangs befürchtet werden muss, erleichtern sollte. Ziel des 1958 erlassenen Gesetzes über die Exportrisikogarantie war es, den Export von Schweizer Unternehmen zu fördern und damit die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen (vgl. Art. 1 Abs. 1, Art. 3, Art. 4 und Art. 6a Abs. 1 ERGG³⁴).³⁵ Vor allem für die Maschinenindustrie stellte sich die ERG als bedeutend heraus.³⁶

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, spricht: 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.³⁷

2.3 Die Exportrisikoversicherung

Vor diesem Hintergrund wurde das ERGG total revidiert und schliesslich am 1. Juni 2006 durch das Bundesgesetz über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERVG)³⁸ 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 beste-

hende 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.³⁹

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).⁴⁰ 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.⁴¹ Es ist damit zu rechnen, dass der SERV-Verwaltungsrat in seiner Geschäftsstrategie die Anliegen der KMU gebührend berücksichtigen wird.⁴²

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.⁴³

Konjunkturpolitische Ziele verfolgen beispielsweise die Exportrisikoversicherung und die Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete.⁴⁴ Bei beiden

³¹ Siehe dazu KUONI (FN 25), 49 ff.

³² Zu den versicherten Risiken siehe KUONI (FN 25), 163 ff.; vgl. auch KILLIAS (FN 30), 15 ff.

³³ Siehe dazu BGE 118 Ib 100 E. 3b S. 106.

³⁴ Bundesgesetz vom 26. September 1958 über die Exportrisikogarantie, AS 1959 391.

³⁵ Vgl. BBl 2004 VI 5796.

³⁶ Dazu KUONI (FN 25), 10.

³⁷ Vgl. BBl 2004 VI 5802 f.

³⁸ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Schweizerische Exportrisikoversicherung, SR 946.10; gestützt auf 100 und 101 Abs. 1 BV.

³⁹ Vgl. BBl 2004 VI 5796 f.

⁴⁰ 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 (besucht am 28.2.2008).

⁴¹ Vgl. BBl 2004 VI 5818.

⁴² Siehe dazu den Bericht des Bundesrates «Die Politik des Bundes zugunsten der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)» vom 8. Juni 2007, 58.

⁴³ Vgl. BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 20, 108.

⁴⁴ Zur Exportrisikoversicherung siehe BBl 2004 VI 5820 und 5824; zu den Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete vgl. BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 28, 148.

Massnahmen stehen jedoch andere Ziele im Vordergrund⁴⁵, weshalb sie an dieser Stelle nicht aufgeführt werden.⁴⁶

D. Regionale strukturpolitische Förderung des Bundes⁴⁷

1. Investitionshilfe für Berggebiete⁴⁸

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 Finanzausgleich⁴⁹ das regionale Wirtschaftswachstum zu beeinflussen.⁵⁰ Auf Kantonsebene 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.⁵¹

Einen auf regionalwirtschaftliche Entwicklungskonzepte abgestützten koordinierten Mitteleinsatz brachte erstmals das Bundesgesetz vom 28. Juni 1974 über Investitionshilfe für Berggebiete.^{52,53} Damit wurde auf eidgenössischer Ebene eine Entwicklungspolitik eingeführt, welche auf regionaler Ebene unter Erfüllung gewisser Voraussetzungen Investitionshilfen⁵⁴ 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).⁵⁵

Bis Ende 1995 wurden 5717 Vorhaben mitfinanziert. Die Summe der gewährten Investitionshilfen betrug über 2 Milliarden Franken.⁵⁶

1.2 Investitionshilfe ab 1998

Im Zuge einer Neuorientierung seiner Regionalpolitik beantragte der Bundesrat dem Parlament 1996 eine Totalrevision des Investitionshilfegesetzes. Schwerpunkte der Revision sollten unter anderem die sukzessive Abkehr von der Verteilungsorientierung hin zu vermehrter Förderung der regionalen Entwicklungsvoraussetzungen⁵⁷, 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 IHG⁵⁸ 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 Berggebieten⁵⁹ (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.⁶⁰

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.⁶¹ Jedoch durfte es sich dabei ausschliesslich um Infrastrukturanlagen handeln, die der Erschliessung und Versorgung einer Region mit öffentlichen Einrichtungen und Diensten dienen.⁶²

⁴⁵ Bei der Exportrisikoversicherung sind es primär ordnungspolitische und bei den Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete primär strukturpolitische Ziele; vgl. dazu BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 20, 107 und § 28, 148.

⁴⁶ Vgl. aber für die Exportrisikoversicherung vorne B.2. und für die Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete hinten D.3.

⁴⁷ Umfasst Massnahmen, welche sich auf Art. 103 BV stützen (Strukturpolitik). Zu den Begriffen Regional-, Struktur- und Raumordnungspolitik siehe MARTIN LENDI/HANS LEIBUNDGUT (FN 14), 243 ff.

⁴⁸ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 31, 161; WALTER HESS, Regional- und raumordnungspolitische Ziele und Massnahmen von Bund und Kantonen, Bern/Stuttgart 1979, 44 ff.; zur Berggebietenförderung im Allgemeinen siehe LENDI/LEIBUNDGUT (FN 14), 248 ff.

⁴⁹ Zum Finanzausgleich siehe auch LENDI/LEIBUNDGUT (FN 14), 255 f.

⁵⁰ Zur Entwicklung der schweizerischen Regionalpolitik bis in die 80er Jahre vgl. auch BRUGGER/FREY (FN 14), 65 ff.

⁵¹ Vgl. BBl 1973 I 1590.

⁵² AS 1975 392.

⁵³ Siehe dazu HOLLENSTEIN/LOERTSCHER (FN 14), 10; RICHLI (FN 10), Rz. 131.

⁵⁴ In casu: Beteiligungen des Bundes an der Restfinanzierung von Infrastrukturprojekten mittels zinsgünstiger Darlehen oder Zinskostenbeiträgen (Art. 15 und 16 aIHG).

⁵⁵ Vgl. BBl 1973 I 1602.

⁵⁶ Vgl. BBl 1996 II 1146.

⁵⁷ 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. AS 1997 2995.

⁵⁸ AS 1997 2995.

⁵⁹ Was als Berggebiet gilt, ist im Anhang des IHG festgelegt; vgl. zum IHG auch RICHLI (FN 10), Rz. 132.

⁶⁰ BBl 1996 II 1160.

⁶¹ BBl 1996 II 1166 i.V.m. BBl 1973 I 1610.

⁶² Vgl. dazu VPB 51.18 oder auch VPB 57.26.

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 geüffnet war, im Laufe der Jahre jedoch durch Bundesbeschlüsse aufgestockt wurde.⁶³

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.⁶⁴

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.⁶⁵

Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik (BG NRP)⁶⁶ am 1. Januar 2008 wurde das IHG aufgehoben (siehe dazu hinten D.5.5).⁶⁷ Es sind jedoch die Übergangsbestimmungen zu beachten (vgl. Art. 25 BG NRP).

2. Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten und im weiteren ländlichen Raum⁶⁸

2.1 Bundesgesetz vom 25. Juni 1976

Mit dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten (BGB)⁶⁹ 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 Berggebieten⁷⁰ verbessern.⁷¹ 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.⁷²

Mit Inkrafttreten des BG NRP am 1. Januar 2008 wurde das BGB leicht abgeändert (siehe dazu auch hinten D.5.5).⁷³ 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 übernehmen⁷⁴ und den KMU unter gewissen Voraussetzungen direkt Zinskostenbeiträge ausrichten.^{75,76} Während die teilweise Übernahme von Verwaltungskosten und Verlusten der GBZ zu Gute 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 Verordnung⁷⁷ dürfen Bürgschaften nur gewährt werden, wenn der Gesuchsteller

⁶³ BBl 1996 II 1172.

⁶⁴ Vgl. dazu die Statistik der «Investitionshilfe nach Jahren» auf <http://www.seco.admin.ch> → Themen → Standortförderung → Regional- und Raumordnungspolitik → Massnahmen/Instrumente (besucht am 28.2.2008).

⁶⁵ Vgl. BBl 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 (besucht am 22.8.07); vgl. des Weiteren RICHLI (FN 10), Rz. 154.

⁶⁶ SR 901.0.

⁶⁷ Vgl. Art. 24 i.V.m. Anhang I/2. BG NRP.

⁶⁸ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 31, 161 f.

⁶⁹ SR 901.2.

⁷⁰ 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.

⁷¹ Vgl. BBl 1975 II 1326 f.

⁷² Vgl. BBl 1975 II 1327 f.

⁷³ Vgl. Art. 24 i. V. m. Anhang II. BG NRP.

⁷⁴ Wobei gemäss Art. 6 Abs. 1 die zu verbürgende Hauptschuld 500 000 Franken nicht übersteigen darf.

⁷⁵ Die Zinskostenbeiträge betragen bis zu zwei Fünfteln des geschäftsblichen Zinses während höchstens sechs Jahren (Art. 7 Abs. 3).

⁷⁶ Zu den Voraussetzungen an die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen siehe Art. 4 ff. der Verordnung. Dazu auch VPB 59.82.

⁷⁷ SR 901.21

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).⁷⁸

3. Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete⁷⁹

3.1 Bonny-Beschluss von 1978⁸⁰

Mit dem Bundesbeschluss über Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen⁸¹ (so genannter «Bonny-Beschluss»⁸²) wurde im Jahre 1978 das damalige 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 Textil- oder Maschinenindustrie – hart getroffen hatte.⁸³ 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 För-

derungsinstrumente zur Verfügung: Bürgschaften, Zinskostenbeiträge und Steuererleichterungen (vgl. Art. 4 ff.).⁸⁴ 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]⁸⁵).⁸⁶

Bis zur Revision des Bundesbeschlusses im Jahre 1995 wurden nach Angaben der Gesuchsunterlagen und den Berichten der projektbegleitenden Banken mit den geförderten Projekten zwischen 9000 und 11 000 neue Arbeitsplätze geschaffen und viele bestehende Arbeitsplätze neu ausgerichtet und gesichert.⁸⁷

3.2 Bundesgesetz vom 10. Juni 1996 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete

Das 1996 in Kraft getretene Bundesgesetz zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (BWE)⁸⁸ 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

⁷⁸ Siehe zur Thematik auch HESS (FN 48), 50 ff.

⁷⁹ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 31, 162

⁸⁰ Vgl. zum Ganzen auch LENDI/LEIBUNDGUT (FN 14), 253 f.; siehe des Weiteren RICHLI (FN 10), Rz. 232 ff.

⁸¹ AS 1979 240.

⁸² Benannt nach dem Namen des damaligen Direktors des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (vgl. RICHLI [FN 10], Rz. 137).

⁸³ Siehe dazu auch HOLLENSTEIN/LOERTSCHER (FN 14), 11 f.; RICHLI (FN 10), Rz. 137.

⁸⁴ Vgl. dazu auch RICHLI (FN 10), Rz. 138.

⁸⁵ AS 2006 2197; Dieses Bundesgesetz war die eigentliche Nachfolgeregelung des Bundesbeschlusses über Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen.

⁸⁶ Vgl. BBl 1978 I 1947.

⁸⁷ Vgl. BBl 1994 III 363.

⁸⁸ AS 1996 1918.

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 2002⁸⁹). Damit wurden die wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete nach sozioökonomischen Kriterien bestimmt, während der Bonny-Beschluss noch einen «Monostruktur-Ansatz» verfolgt hatte.⁹⁰

Die Fördermassnahmen 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.⁹¹

Aus Sicht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 Abs. 1 BV) weisen unternehmensübergreifende Fördermassnahmen 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.⁹²

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.⁹³

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.⁹⁴

Am 23. Juni 2006 wurde die Geltungsdauer des Bundesgesetzes zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete bis zum 31. Dezember 2008 verlängert (Art. 11 Abs. 2^{ter} BWE). Es wurde jedoch schon am 1. Januar 2008 vom Bundesgesetz über Regionalpolitik abgelöst (dazu hinten D.5.5).⁹⁵ Zu beachten sind jedoch die Übergangsbestimmungen (vgl.

Art. 13 und 14 der Verordnung über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik⁹⁶).

Am 1. Januar 2008 trat auch eine Änderung der Verordnung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) über die Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete in Kraft.⁹⁷ Diese ergänzte Verordnung wurde im Rahmen der neuen Regionalpolitik übernommen (vgl. hinten D.5.3).

4. Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum

4.1 Gründe für die Unterstützung

Der Bundesrat unterbreitete dem eidgenössischen Parlament im Rahmen der Neuorientierung seiner Regionalpolitik im Jahre 1996 nebst dem revidierten IHG mit dem Bundesbeschluss (später: Bundesgesetz⁹⁸) über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum (Regio Plus)⁹⁹ eine weitere Vorlage.

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 könnten.¹⁰⁰

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: Jugendlichen und älteren Leuten, 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.¹⁰¹ Nicht zuletzt waren auch zunehmende Disparitäten zwischen den Pro-Kopf-Volkseinkommen in urbanen und ruralen Gebieten auszumachen.¹⁰² Trotz positiver Ent-

⁸⁹ SR 951.931.1.

⁹⁰ Näher dazu RICHLI (FN 10), Rz. 141.

⁹¹ Vgl. BBl 1994 III 394.

⁹² Vgl. RICHLI (FN 10), Rz. 145.

⁹³ Vgl. BBl 2006 I 241.

⁹⁴ Vgl. BBl 2006 I 242.

⁹⁵ Vgl. Art. 24 i.V.m. Anhang I/4. BG NRP.

⁹⁶ SR 901.022.

⁹⁷ SR 951.931.1.

⁹⁸ Siehe Art. 163 Abs. 1 BV.

⁹⁹ AS 1997 1610.

¹⁰⁰ Vgl. BBl 1996 II 1106; siehe ausserdem HANS ALLEMANN, Regionalentwicklung in der Schweiz: Starthilfe Regio Plus (erschienen in: LEADERforum, Magazin der Deutschen Vernetzungsstelle 1/2002).

¹⁰¹ Vgl. dazu die Homepage des Förderprogramms Regio Plus <http://www.regioplus.ch> (besucht am 28.2.2008).

¹⁰² Die Differenz des Volkseinkommens pro Kopf zwischen den urbanen und ruralen Gebieten von 1980 bis 1993 wuchs von 7216 auf 14591 Franken. Siehe dazu BBl 1996 II 1179.

wicklung der Bevölkerungszahlen einiger ländlicher Gebiete – was wohl vor allem auf die zunehmende Arbeitsplatzmobilität zurückzuführen ist – blieb also eine entsprechende Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft aus.¹⁰³

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).¹⁰⁴

4.2 Bundesgesetz vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum¹⁰⁵

Der am 1. August 1997 in Kraft getretene Bundesbeschluss (später Bundesgesetz) über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum¹⁰⁶ 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 Umweltgesetzgebung 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 auszuschöpfen (Art. 3 lit. c und d). Bauliche Vorhaben wurden ausdrücklich nicht unterstützt (Art. 3 Abs. 3).¹⁰⁷

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.5.5).

5. Neue Regionalpolitik¹⁰⁸

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 ist¹⁰⁹, büsste mit der Zeit an Wirksamkeit ein und wurde im Zuge seiner Erweiterung unübersichtlich. Der Bundesrat nahm deshalb in seine Legislaturplanung 2003–2007 ein Projekt für eine Neue Regionalpolitik auf.¹¹⁰

Bisher dominierte der so genannte 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, jedoch konnten nur wenige Projekte mit nachhaltigen Wachstumspotentialen durchgesetzt werden.

Obwohl das Verteilungsanliegen nun auch von anderen politischen Massnahmen – wie beispielsweise dem Neuen Finanzausgleich (NFA)¹¹¹ – erfüllt wird, weisen die Berg- und Randregionen eine im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt nach wie vor schwache Wettbewerbsfähigkeit auf.¹¹²

Die Neuausrichtung der Regionalpolitik zielt auf die Stärkung von Wertschöpfung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Regionen ab: Berggebiete, weiterer ländlicher Raum und Grenzregionen.¹¹³ 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)¹¹⁴ erlassen.

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

¹⁰³ Vgl. BBl II 1996 1177 ff.

¹⁰⁴ Vgl. auch RICHLI (FN 10), Rz. 149.

¹⁰⁵ Siehe dazu auch DAVID SYZ, Halbzeitbilanz von Regio Plus: Kooperation als Entwicklungspotential für ländliche Gebiete, Neue Zürcher Zeitung, 5.12.2002, Nr. 283, 15, welcher die Praxis und die Auswirkungen des Regio Plus behandelt.

¹⁰⁶ AS 1997 1610.

¹⁰⁷ Vgl. BBl I 2006 243.

¹⁰⁸ Siehe zur Thematik auch BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 31, 163; RICHLI (FN 10), Rz. 158 ff.

¹⁰⁹ Vgl. zum Beispiel vorne D.4.

¹¹⁰ So der Bundesrat in BBl 2006 I 232; vgl. auch RICHLI (FN 10), Rz. 153.

¹¹¹ Vgl. dazu BBl 2003 VI 6591 ff. und 2005 I 951 ff.

¹¹² Vgl. BBl 2007 III 2453.

¹¹³ Vgl. BBl 2006 I 256.

¹¹⁴ SR 901.0.

- 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).¹¹⁵ 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.¹¹⁶

5.3 Bedeutung für die Unternehmen

Für die Unternehmen von Belang und vor allem im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte von Bedeutung sind die unter Erfüllung gewisser Voraussetzungen nach wie vor vorgesehenen Steuererleichterungen.¹¹⁷ Die übrigen einzelbetrieblichen Förderungsinstrumente – wie die Ge-

währung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen – werden mit der Neuen Regionalpolitik nicht fortgeführt.¹¹⁸

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)¹¹⁹ 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 Art. 12 Abs. 2 Steuererleichterungen bei direkten Bundessteuern nur gewährt, soweit ein industrielles Unternehmen oder ein produktionsnaher¹²⁰ 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 Art. 12 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 Steuererleichterungen¹²¹ in Kraft (vgl. vorne D.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

¹¹⁵ Vgl. auch BBI 2006 I 280.

¹¹⁶ Vgl. BBI 2006 I 266 und 280; siehe dazu auch RICHLI (FN 10), Rz. 187.

¹¹⁷ 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.

¹¹⁸ Vgl. BBI 2006 I 269 und 286.

¹¹⁹ SR 642.14.

¹²⁰ Die Nähe zur Produktion wird dabei als Nähe in sachlich-wirtschaftlicher Hinsicht und nicht geografisch verstanden (vgl. dazu: BBI 2006 286).

¹²¹ SR 901.022.1.

Fonds für Regionalentwicklung gutzuschreiben (vgl. Art. 21 Abs. 2).

Gemäss Art. 21 Abs. 3 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.¹²²

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.¹²³

Am 28. Februar 2007 verabschiedete der Bundesrat aufgrund des Art. 14 und 22 BG NRP die Botschaft zum Mehrjahresprogramm des Bundes 2008–2015 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik und deren Finanzierung. Im Entwurf zu einem Festlegungsbeschluss werden die Förderschwerpunkte und Förderinhalte für die Regionalpolitik sowie die Schwerpunkte der flankierenden Massnahmen nach Artikel 13 BG NRP gesetzt.¹²⁴ Sodann wurde mit dem Entwurf zum Bundesbeschluss über weitere Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung für die Programmperiode ein Zahlungsrahmen von 230 Millionen Franken beantragt.¹²⁵

5.5 Auswirkungen des Bundesgesetzes über die neue Regionalpolitik

Das Bundesgesetz über die neue Regionalpolitik (BG NRP) löste mit seinem vollständigen Inkrafttreten am 1. Januar 2008 die folgenden vier bisherigen regionalpolitischen 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 2000–2006¹²⁶
- das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete¹²⁷
- den Bundesbeschluss vom 21. März 1997 über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum¹²⁸

- den Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete¹²⁹.

Des Weiteren erfuhr das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten eine Anpassung.¹³⁰

E. Sektorale strukturpolitische Förderung des Bundes¹³¹

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).¹³² Die Bedeutung der sektoralen Strukturpolitik ist im Vergleich zur regionalen Strukturpolitik geringer.¹³³ Nachfolgend (E.1.) wird die Förderung der Beherbergungswirtschaft behandelt, welche neben der sektoralen auch der regionalen Strukturpolitik dient.¹³⁴

1. Förderung der Beherbergungswirtschaft¹³⁵

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.¹³⁶

¹²⁹ Vgl. D.3.

¹³⁰ Vgl. D.2.

¹³¹ Umfasst Massnahmen, welche sich auf Art. 103 BV stützen (Strukturpolitik).

¹³² Vgl. dazu auch BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 30; zur sektoralen Strukturpolitik und deren Gefahren siehe RICHLI (FN 10), Rz. 223 f.; zu den verfassungsmässigen Grundlagen vgl. RICHLI (FN 10), Rz. 228 ff.

¹³³ Siehe dazu BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 30, 155; vgl. des Weiteren VEIT (FN 11), Rz. 6.

¹³⁴ Vgl. dazu RICHLI (FN 10), Rz. 152.

¹³⁵ Siehe zur Thematik auch RICHLI (FN 10), Rz. 240 ff.; BIAGGINI ET AL. (FN 15), § 30, 158 f.; CHRISTIAN HANSER/JÜRIG KUSTER/GUIDO CAVELTI, Hotellerieförderung durch Bund und Kantone, Bern 1994, 13 ff.

¹³⁶ 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, 11 ff.

¹²² Vgl. BBl 2006 I 290 f.

¹²³ Vgl. BBl 2006 I 291.

¹²⁴ Vgl. BBl 2007 III 2517 ff.

¹²⁵ Vgl. BBl 2007 III 2519.

¹²⁶ AS 2000 609.

¹²⁷ Vgl. D.1.

¹²⁸ Vgl. D.4.

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.¹³⁷

Nach dem im Jahre 1997 einsetzenden Wiederaufschwung, erlitt der Schweizer Tourismus ab 2001 – bedingt durch diverse wirtschaftliche und politische Faktoren¹³⁸ – vermehrt Einbussen.¹³⁹

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 Leernächten¹⁴⁰ – von allen Beherbergungsformen die beste Auslastung und höchste Wertschöpfung.¹⁴¹

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.¹⁴²

Wer übernachtet, gibt auch Geld für andere Dienstleistungen aus.¹⁴³ Durch die touristischen Ausgaben wird ein kettenartiger Wertschöpfungsprozess ausgelöst, welcher sich auf die ganze Volkswirtschaft ausbreitet.¹⁴⁴ Der Tourismus schafft und sichert somit nicht nur in Hotellerie und Gastgewerbe, sondern in einem breiten Spektrum von Branchen Arbeitsplätze.¹⁴⁵

¹³⁷ Vgl. BBl 2002 VII 7157 f.

¹³⁸ 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.

¹³⁹ Vgl. BBl 2002 VII 7159 f.; zur wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für die Schweiz in der Vergangenheit und heute siehe auch RICHLI (FN 10), Rz. 236 ff.

¹⁴⁰ Vgl. zur Auslastung von Zimmern und Betten der Schweizer Hotellerie: Schweizer Tourismus in Zahlen, Ausgabe 2007, 19 f. (die Publikation kann auf <http://www.bfs.admin.ch> → Themen → Tourismus → Publikationen als PDF-Datei heruntergeladen werden [besucht am 28.2.2008]).

¹⁴¹ Vgl. BBl 2002 VII 7170.

¹⁴² Schweizer Tourismus in Zahlen, Ausgabe 2007, 17.

¹⁴³ Vgl. BBl 2002 VII 7170.

¹⁴⁴ Vgl. BBl 2002 VII 7162.

¹⁴⁵ Vgl. BBl 2002 VII 7164.

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.¹⁴⁶

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 bejaht, weil sich die Hotellerie – anders als andere Branchen – einer ungewöhnlich unstablen, kaum beeinflussbaren, unberechenbaren und sich ständig wandelnden Nachfrage gegenüber sehe und die für einen Hotelbetrieb charakteristische hohe Kapitalintensität infolge ständig wachsender Ansprüche hinzukomme.¹⁴⁷

So wurde am 1. Juli 1966 das Bundesgesetz über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites (HKG)¹⁴⁸ 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)¹⁴⁹ vorsah (Art. 2 HKG).¹⁵⁰ Diese Gesellschaft sollte unter gewissen Voraussetzungen Bürgschaften oder Darlehen für Hotelbetriebe in gewissen Regionen (Art. 3 ff. HKG) gewähren. Ebenfalls wurde eine Bundesgarantie für Bürgschaftsverluste vorgesehen (Art. 15 HKG).¹⁵¹

1.3 Bundesgesetz vom 20. Juni 2003

Im Rahmen der bundesrätlichen Botschaft über die Verbesserung von Struktur und Qualität des Angebotes des Schweizer Tourismus¹⁵² 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

¹⁴⁶ Vgl. BBl 1965 III 588 f.

¹⁴⁷ Vgl. BBl 1965 III 597.

¹⁴⁸ AS 1966 1658.

¹⁴⁹ Siehe dazu HANSER/KUSTER/CAVELTI (FN 135), 20 ff.

¹⁵⁰ Vgl. dazu auch BBl 1965 III 598.

¹⁵¹ Siehe zum Ganzen auch LENDI/LEIBUNDGUT (FN 14), 253; HESS (FN 48), 48 ff., zu den Auswirkungen der SGH-Tätigkeit siehe HANSER/KUSTER/CAVELTI (FN 135), 75 ff.; siehe ausserdem RICHLI (FN 10), Rz. 241.

¹⁵² BBl 2002 VII 7155 ff.

drittens sollten die Trends in der Regional- und Tourismuspolitik bei der Neuorientierung der staatlichen Hotelfinanzierung mitberücksichtigt werden.¹⁵³

Zwar gab es auch dieses Mal wieder Stimmen, welche sich gegen weitere Hotelförderungsmassnahmen aussprachen.¹⁵⁴ Auch der Bundesrat hielt in seiner Botschaft 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.¹⁵⁵

Am 15. Dezember 2003 trat das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Förderung der Beherbergungswirtschaft¹⁵⁶ 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 neue 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).¹⁵⁷

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.¹⁵⁸

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 im Hinblick auf ihre Bedeutung für die KMU unter die Lupe genommen. Erwähnt werden dabei Förderungsinstrumente, welche namentlich für KMU eine 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.

¹⁵³ Vgl. BBl 2002 VII 7196.

¹⁵⁴ 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 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).

¹⁵⁵ Vgl. BBl 2002 VII 7156.

¹⁵⁶ SR 935.12.

¹⁵⁷ Vgl. BBl 2002 VII 7200.

¹⁵⁸ Vgl. RICHLI (FN 10), Rz. 77; DERS. (FN 1), Rz. 606.

Die Förderung kann statt mit direkten auch mit indirekten Finanzhilfen erfolgen, insbesondere mit Steuererleichterungen. In diesem Zusammenhang ist das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG)¹⁵⁹ 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 Ansiedlungspolitik 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 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 Ansiedlung, 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.

1. Kanton Aargau

Im Kanton Aargau gibt es keine einzelbetrieblichen Förderungsmassnahmen. Auch der Planungsbericht «Wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik»¹⁶⁰, 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.¹⁶¹ Momentan liegen lediglich erste interne Entwürfe dieses geplanten

Standortförderungsgesetzes vor. Es soll im Jahre 2010 in Kraft treten.¹⁶²

2. Kanton Bern

In seinem Wirtschaftsförderungsgesetz vom 12. März 1997 (WFG)¹⁶³ 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 als 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).¹⁶⁴

3. Kanton Luzern

Der Kanton Luzern kennt grundsätzlich keine einzelbetrieblichen Förderungsinstrumente. Das Gesetz über die Wirtschaftsförderung und die Investitionshilfe für Berggebiete vom 19. November 2001¹⁶⁵ sieht nebst den allgemeinen Förderungsmassnahmen wie Beratung und Begleitung von Un-

¹⁵⁹ Zum StHG vgl. D.5.3.

¹⁶⁰ 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 (besucht am 28.2.2008).

¹⁶¹ Vgl. dazu den «Planungsbericht Wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik» vom Mai 2007, 66 ff.

¹⁶² Auskunft von Frau Ines Meyer, Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) des Kantons Aargau.

¹⁶³ Nr. 901.1 der kantonalen Rechtssammlung.

¹⁶⁴ 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 (besucht am 28.2.2008).

¹⁶⁵ Nr. 900 der kantonalen Rechtssammlung.

ternehmen 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).

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.

5. Kanton Obwalden

Der Kanton Obwalden sieht keine direkte einzelbetriebliche Förderung vor. Jedoch kann gemäss dem Gesetz über den Bürgschaftsfonds Obwalden vom 24. Mai 2002¹⁶⁷ 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).

6. Kanton Schwyz

Auf einzelbetriebliche Förderungsmassnahmen wird im Kanton Schwyz verzichtet. In seinem Gesetz über die Wirtschaftsförderung vom 27. November 1986¹⁶⁸ beschränkt sich der Kanton im Wesentlichen auf Massnahmen, welche die

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

7. Kanton Uri

Das Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG) vom 29. November 1998¹⁶⁹ 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).¹⁷⁰ 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).¹⁷¹

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

¹⁶⁶ Nr. 811.1 der kantonalen Rechtssammlung.

¹⁶⁷ Nr. 661.2 der kantonalen Rechtssammlung.

¹⁶⁸ Nr. 311.100 der kantonalen Rechtssammlung.

¹⁶⁹ Nr. 70.1611 der kantonalen Rechtssammlung.

¹⁷⁰ Zu den Zielen des WFG UR zählt unter anderem die Erhaltung, Sicherung und Neuschaffung von Arbeitsplätzen (vgl. Art. 1)

¹⁷¹ Siehe auch die Hinweise auf <http://www.ur.ch> → Behörden → Wirtschaftsförderung → Standortförderung (besucht am 28.2.2008).

Wirtschaftsförderung wird vor allem mit der Internationalität des Wirtschaftsstandorts, dem breiten und dennoch fokussierten Branchenmix sowie der attraktiven Steuersituation geworben.¹⁷²

Depuis toujours, la Confédération s'implique considérablement dans la promotion économique. Les cantons sont aussi actifs dans ce domaine. La présente contribution donne un aperçu de ces mesures promotionnelles. Au centre de celles-ci se trouve l'encouragement de la création d'entreprises et de l'innovation, en particulier pour les PME. La contribution décrit ensuite les dispositions constitutionnelles qui concernent l'économie, la liberté économique et – s'agissant de la Confédération – les compétences en matière d'encouragement constituant les axes fondamentaux à cet égard. En règle générale, la promotion économique ne doit pas déroger au principe de la liberté économique. La partie principale de l'exposé est consacrée à la promotion actuellement pratiquée et classe les instruments correspondants en fonction de la motivation politico-économique. Il s'agit, tout d'abord, de l'assurance contre les risques à l'exportation (anciennement garantie contre les risques à l'exportation) en tant qu'instrument d'encouragement le plus important au regard du rôle qui est dévolu à l'Etat en la matière. Ensuite, la contribution procède au commentaire des instruments phares de la politique structurelle régionale que sont, notamment, les cautionnements et les contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne et le milieu rural en général, les aides en faveur des zones en redéploiement économique et pour le soutien des changements structurels en milieu rural ainsi que, tout particulièrement, la nouvelle politique régionale. En comparaison, les mesures promotionnelles des cantons sont modestes. Si l'on se fonde sur les cantons analysés, au premier plan de ces mesures d'encouragement figurent des allègements fiscaux, pendant 10 ans, pour les entreprises nouvellement créées resp. installées.

(trad. LT LAWYANK, Fribourg)

¹⁷² Siehe <http://www.zug.ch/economy/> (besucht am 28.2.2008).