

00.075

**Botschaft
über die Verlängerung und Änderung
des Bundesbeschlusses zu Gunsten
wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete**

vom 13. September 2000

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Änderung des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1995 zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete sowie den Entwurf des Bundesbeschlusses über Bürgschaften für Investitionen in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

13. September 2000

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

11093

Der Bundespräsident: Adolf Ogi

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Das Parlament hat 1995 im Rahmen eines Massnahmenpaketes zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität den Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete verabschiedet. Dieser Beschluss erlaubt es dem Bund, Investitionsvorhaben in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten mittels Bürgschaften, Zinskostenbeiträgen und Steuererleichterungen zu unterstützen. Er ist auf fünf Jahre befristet und läuft Mitte 2001 aus.

Der Beschluss hat sich als zweckmässiges und kostengünstiges Instrument zur Förderung des Strukturanpassungsprozesses und insbesondere der Ansiedlung ausländischer Unternehmen in den nicht zentralen Regionen der Schweiz erwiesen. Seit Inkrafttreten des geltenden Beschlusses 1996 wurden über 100 Investitionsvorhaben der privaten Wirtschaft unterstützt. Im Rahmen der unterstützten Vorhaben wurden in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten gegen 4000 zukunftsorientierte Arbeitsstellen geschaffen sowie eine beträchtliche Anzahl Stellen zukunftsweisend neu ausgerichtet. Dabei blieb die Belastung für die Bundeskasse mit Ausgaben von rund 4 Millionen Franken pro Jahr bescheiden.

Mit Blick auf die Zukunft kann davon ausgegangen werden, dass auch weiterhin grosse Herausforderungen auf die Regionen und Teilräume der Schweiz zukommen werden. So werden zum Beispiel die fortschreitende Marktöffnung und Deregulierung insbesondere im Infrastrukturbereich (verbunden mit einem grösseren Stellenabbau namentlich bei Swisscom und SBB), aber auch die stetig weitergehende wirtschaftliche Integration in Europa zu einem weiteren Strukturwandel führen. Auf Grund der unterschiedlichen Ausgangslage und Betroffenheit wird sich der damit verbundene Anpassungsdruck über die Regionen hinweg unterschiedlich auswirken.

Vor diesem Hintergrund sieht der Bundesrat eine Verlängerung und Anpassung des Bundesbeschlusses zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete als Massnahme, die geeignet ist, Anpassungsprozesse in Regionen zu unterstützen, die von wirtschaftlichen Strukturveränderungen besonders nachteilig betroffen sind. Er schlägt deshalb vor, den geltenden Bundesbeschluss um fünf Jahre zu verlängern und gleichzeitig eine Reihe von Anpassungen einzuführen, mit denen der Beschluss besser auf die heutigen Erfordernisse ausgerichtet werden kann.

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen eine Entflechtung und Straffung des bestehenden einzelbetrieblichen Instrumentariums, verbunden mit einer Präzisierung des sachlichen Geltungsbereichs. Zudem soll eine überbetrieblich wirksame Förderkomponente in den Beschluss aufgenommen werden. Diese erlaubt es dem Bund, Institutionen und Projekte zu unterstützen, die auf die Förderung der Unternehmerpotenziale und der Investitions- und Innovationstätigkeit in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten ausgerichtet sind.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

1.1.1 **Der Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete – ein Element der Massnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz**

Die Eidgenössischen Räte haben 1995 ein Bündel von Massnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz verabschiedet.¹ Im Kern dieses Massnahmenpaketes standen drei Erlasse:

- ein Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete² (als direkter Nachfolgeerlass für den früheren Bundesbeschluss über Finanzierungsbeihilfen zu Gunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen),
- ein Bundesbeschluss zur Förderung der Information über den Unternehmensstandort Schweiz³ und
- ein Bundesbeschluss über die Teilnahme an internationalen Informations-, Vermittlungs- und Beratungsprogrammen zu Gunsten kleiner und mittlerer Unternehmen⁴.

Ziel des damals verabschiedeten Paketes war, den Strukturanpassungsprozess in wirtschaftlich weniger robusten Regionen in der Schweiz mittels einzelbetrieblicher Förderung von Investitionsvorhaben zu unterstützen, die mannigfaltigen Vorteile des Wirtschafts- und Unternehmensstandortes Schweiz international bekannt zu machen und kleine und mittlere Unternehmen im Hinblick auf ihre Teilnahme am europäischen Binnenmarkt mittels Informations-, Vermittlungs- und Beratungsdienstleistungen zu stärken. Damit trat ein umfassendes Paket von einzel- und überbetrieblichen Massnahmen an die Stelle des ursprünglichen Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1978 über Finanzierungsbeihilfen zu Gunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen.

Als einziger der drei Beschlüsse wurde der Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete auf fünf Jahre befristet; er läuft am 30. Juni 2001 aus. Die anderen beiden Beschlüsse sind auf zehn Jahre befristet; sie haben sich nach den bisherigen Erfahrungen gut bewährt und das Parlament wird erst zu einem späteren Zeitpunkt über deren Zukunft zu befinden haben.

¹ Siehe Botschaft vom 27. April 1994 über Massnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz, BBl 1994 III 353.

² SR 951.93

³ SR 951.972

⁴ SR 951.971

1.1.2 Antwort des Bundesrates auf die Einfache Anfrage Berberat

Mit Blick auf den Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete hat der Bundesrat im Dezember 1999 erklärt, dass er dem Parlament Vorschläge betreffend die Weiterführung des Beschlusses als Instrument zur Unterstützung des Strukturanpassungsprozesses in den Erneuerungsgebieten unterbreiten wird.⁵ Der Entschluss, eine Weiterführung vorzuschlagen, gründet auf der Einschätzung, dass sich der Erlass in der Vergangenheit als wirksames und zugleich kostengünstiges Instrument zur Unterstützung von Investitionsvorhaben in- und ausländischer Unternehmen in den nicht zentralen Regionen der Schweiz erwiesen hat. Es ist das einzige direkt einsetzbare Förderinstrument, mit dem der Bund die Anstrengungen einzelner Kantone zur Ansiedlung ausländischer Firmen unmittelbar unterstützen kann. Der Beschluss ergänzt zudem die Reihe der Instrumente, mit denen der Bund die Gründung neuer Unternehmen (zum Beispiel innovative lokale Start-ups oder Spinn-offs von Universitäten und Hochschulen) fördern kann.

1.1.3 Grundzüge, Instrumente und Wirkungen des heute geltenden Beschlusses

1.1.3.1 Zusammenfassende Würdigung

Als Instrument zur Unterstützung von Strukturanpassungsprozessen in Regionen, die durch überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsrückgang geprägt sind, hat der Bundesbeschluss von 1995 in den vergangenen Jahren gute Dienste geleistet. Gegen 120 Investitionsvorhaben mit einem Investitionsvolumen von gegen eine Milliarde Franken konnten mit den Förderinstrumenten des Beschlusses seit seinem Inkrafttreten unterstützt werden. Damit verknüpft sind knapp 4000 Arbeitsstellen, die in wirtschaftsschwachen Gebieten der Schweiz geschaffen wurden, sowie eine beträchtliche Anzahl weiterer Stellen, die im Rahmen der unterstützten Projekte neu ausgerichtet und langfristig für die Zukunft gesichert sowie bei anderen Unternehmen in der Region geschaffen wurden.

Schliesst man zusätzlich die Arbeitsplätze ein, die unter dem ursprünglichen Erlass von 1978 geschaffen wurden, so ist die Bilanz mit über 17 000 geschaffenen Arbeitsplätzen und über 4,5 Milliarden Franken Investitionsvolumen in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten noch positiver. Hinzu kommen nur schwer bezifferbare indirekte Wirkungen innerhalb und ausserhalb dieser Gebiete, beispielsweise die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen bei Zuliefer- und Partnerfirmen sowie die induzierten direkten und indirekten Steuereinnahmen.

Diese Resultate wurden mit einem sehr beschränkten Mitteleinsatz des Bundes erzielt. In den vergangenen vier Jahren wurde die Bundeskasse durch Zinskostenbeiträge und Bürgschaftsverluste mit insgesamt weniger als 17 Millionen Franken belastet; dies sind etwas mehr als vier Millionen Franken pro Jahr. Die Ausgaben seit 1979 – also seit Inkrafttreten des ersten Bundesbeschlusses – belaufen sich auf insgesamt rund 80 Millionen Franken. Hinzu kommen nur schwer quantifizierbare Ausfälle bei der direkten Bundessteuer. Gemäss einer Anfang der 90er-Jahre vom

⁵ Antwort des Bundesrates vom 6. Dezember 1999 auf die Einfache Anfrage Berberat («Zukunft des Bonny-Beschlusses») (99.1140)

früheren BIGA gemeinsam mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung vorgenommenen Analyse einer Auswahl von unterstützten Projekten lagen die Steuerausfälle bei der direkten Bundessteuer in der Grössenordnung von 1 bis 3 Millionen Franken pro Jahr.⁶

1.1.3.2 Rückblick über die verschiedenen Erlasse

Der erste Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1978 über Finanzierungsbeihilfen zu Gunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen («Bonny-Beschluss») wurde Ende der 70er-Jahre mit Blick auf die regionalen Strukturschwächen geschaffen, die mit der Rezession von 1975/76 offenkundig geworden waren. Vorrangiges Ziel war der Abbau von Monostrukturen in den betroffenen Regionen (v.a. in den ehemaligen Uhrenregionen im Jurabogen sowie in einigen weiteren Regionen mit hohem Anteil an Textil- oder Maschinenindustrie). Der Beschluss wurde 1979 in Kraft gesetzt und am 17. Juni 1994 als Übergangslösung um zwei Jahre verlängert.

Der heute geltende Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete wurde als eigentliche Nachfolgeregelung zum Bonny-Beschluss am 1. Juli 1996 in Kraft gesetzt. Im Vergleich zum «Bonny-Beschluss» erfolgten u.a. wesentliche Anpassungen betreffend die räumlichen und sachlichen Unterstellungskriterien. Damit wurde eine deutliche Annäherung an die regionalpolitischen Ansätze der Europäischen Union erreicht.

1.1.3.3 Grundzüge + Instrumente des heutigen Beschlusses

Mit dem laufenden Bundesbeschluss können Investitionsvorhaben von industriellen Unternehmen und produktionsnahen Dienstleistungsbetrieben unterstützt werden, die in den so genannten «wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten» neue Arbeitsplätze schaffen oder Arbeitsplätze zukunftsorientiert neu ausrichten. Voraussetzung für eine Unterstützung ist, dass die Projekte innovativen Charakter haben oder zur sektoralen Diversifikation in der Region beitragen. Die eingesetzte Technologie und der Fabrikationsprozess sollen dem neuesten Stand entsprechen, und im Falle der Diversifikation soll die Aktivität, die in der Region nicht oder nur wenig vorhanden ist, der lokalen Wirtschaft einen wirksamen Entwicklungsimpuls bringen.

Der heutige Erlass sieht drei Instrumente vor: Bürgschaften (Garantien) für Bankkredite, Zinskostenbeiträge und Steuererleichterungen im Hinblick auf die direkte

⁶ Die tatsächlichen Kosten von Steuererleichterungen sind nur schwer zu schätzen. Es kann indes davon ausgegangen werden, dass ein erheblicher Teil der ausländischen Investitionsvorhaben gar nicht in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten, sondern anderswo realisiert worden wäre, wenn keine Steuererleichterungen gewährt worden wären. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist auch zu beachten, dass eine Steuerbefreiung oft nicht vollständig und zudem zeitlich befristet ist, so dass die Unternehmen dennoch Steuern bezahlen. Eine kürzlich von der Universität Genf durchgeführte Studie zeigt auf, dass die Region Genf im Jahre 1996 mit Steuererleichterungen von 11,6 Millionen Franken rund 1700 Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten hat. Die Steuereinnahmen der dort Beschäftigten beliefen sich im gleichen Jahr auf 15,8 Millionen Franken; zusammen mit den Steuereinnahmen aus Zulieferbetrieben ergaben sich Einnahmen für die Staatskasse von 25,7 Millionen Franken (Studie Matteo Guidotti/Beat Bürgenmeier, Universität Genf).

Bundessteuer. Steuererleichterungen können nur in Verbindung mit einer Bürgerschaft und/oder einem Zinskostenbeitrag gewährt werden. Alle drei Instrumente können zudem nur subsidiär zu Unterstützungsleistungen der Kantone in Anwendung gebracht werden, d.h., der jeweilige Kanton muss das Vorhaben mindestens im gleichen Ausmass unterstützen.

Der räumliche Geltungsbereich – die wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete – umfasst arbeitsmarktlich zusammenhängende Gebiete, die von erheblicher Arbeitslosigkeit oder einem starken Beschäftigungsrückgang geprägt sind. Zurzeit sind 33 Gebiete in 15 Kantonen dem Bundesbeschluss unterstellt, insgesamt rund ein Viertel der Fläche der Schweiz mit einem Schwerpunkt in der Westschweiz (s. Beilage 1).

1.1.3.4 Bilanz der bisherigen Unterstützung

1.1.3.4.1 Überblick über das Gesamtengagement

Mit dem heute geltenden Bundesbeschluss wurden seit Inkrafttreten Mitte 1996 bis Ende 1999 insgesamt 117 Projekte unterstützt. Mit diesen Projekten verknüpft sind Investitionen in einem Gesamtvolumen von rund 1 Milliarde Franken.

In 80 Fällen wurde eine Bürgerschaft zugesichert. Dies macht ein totales Bürgerschaftsengagement von rund 110 Millionen Franken aus. Zinskostenbeiträge wurden für 112 Projekte zugesichert, und für 72 Vorhaben wurden Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer eingeräumt. Die meisten Engagements unter dem geltenden Beschluss betreffen Erneuerungsgebiete in den Kantonen Neuenburg (32 Vorhaben), Tessin (15), Bern (14), Freiburg und Jura (je 12) und Wallis (11).

Betrachtet man die gesamte Zeitperiode von 1979 bis Ende 1999 (d.h. erster Bonny-Beschluss, Verlängerung von 1994 bis 1996 und heute gültiger Beschluss), so sehen die Zahlen wie folgt aus: insgesamt 723 unterstützte Investitionsvorhaben mit einem Investitionsvolumen von ca. 4,5 Milliarden Franken, davon 635 Fälle mit Bürgerschaftszusicherung mit einem kumulierten Bürgerschaftsvolumen von 742 Millionen Franken, 674 Projekte mit Zinskostenbeiträgen und 292 Vorhaben mit Steuererleichterungen. Gesamthaft gesehen stehen Neuenburg (216 Projekte), Solothurn (125), Bern (98), Jura (67) und Waadt (51) an der Spitze derjenigen Kantone, die den Beschluss intensiv nutzen.

1.1.3.4.2 Entwicklung der unterstützten Projekte

Von den insgesamt 723 Projekten sind bis Ende 1999 475 abgeschlossen worden (d.h., es werden keine Bundesleistungen mehr ausgerichtet). 195 Projekte stehen in der Realisierungsphase (laufende Projekte, die zurzeit Bundeshilfe erhalten) und für weitere 53 Projekte sind Beiträge zugesichert (Projekte, die vor der Realisierungsphase stehen).

Von den bis Ende 1999 abgeschlossenen 475 Projekten sind 305 mit Erfolg beendet worden; 60 Projekte wurden abgebrochen (z.B. durch vorzeitige Rückzahlung der Bankkredite, Wegzug des Unternehmens, Neuorientierung der Geschäftstätigkeit etc.) und 110 Projekte endeten mit einem Verlust für den Bund.

Gemäss Berichterstattung durch die Banken waren 1999 rund 80 Prozent der kontrollierten laufenden Projekte in der Gewinnzone und haben gute Zukunftsaussich-

ten. Bei 15 Prozent der Projekte ist die Entwicklung zurzeit noch unbestimmt (d.h. sie befinden sich in einer anfänglichen Verlustzone oder in der Phase der aktiven Umstrukturierung) und von 5 Prozent melden die Banken eine schlechte Entwicklung. Von rund 50 Projekten, die seit weniger als einem Jahr in der Realisierungsphase stehen, liegen noch keine Bankberichte vor.

1.1.3.4.3 Finanzielle Leistungen des Bundes

Von den 635 Projekten mit Bürgschaft sind 110 Verlustfälle (17 %) zu verzeichnen. Seit Beginn der Unterstützung hat der Bund allein insgesamt 39,7 Millionen Franken an die Bürgschaftsverluste geleistet; die Kantone hatten einen gleich hohen Anteil zu tragen. Die von Bund und Kantonen gemeinsam übernommenen Bürgschaftsverluste im Umfang von 79,4 Millionen Franken entsprechen 10,7 Prozent des nominellen Totalengagements von 741,9 Millionen Franken, wobei sich seit einigen Jahren nicht zuletzt wegen der restriktiveren Kreditvergabepolitik der Banken eine sinkende Tendenz abzeichnet.

Die vom Bund seit 1979 bis Ende 1999 ausbezahlten Zinskostenbeiträge für die 674 Projekte mit dieser Form der Unterstützung belaufen sich auf 41,5 Millionen Franken. Dies entspricht im Durchschnitt 62 000 Franken pro Projekt. Die Zinskostenbeiträge der Kantone belaufen sich auf denselben Betrag. Trotz steigender Beliebtheit dieses Förderinstrumentes sinken die jährlichen Zahlungen und betragen seit 1996 rund 2 Millionen Franken im Jahr. Diese Tendenz liegt im tiefen Zinsniveau und in der zunehmenden Refinanzierung von grösseren Projekten auf dem Euromarkt zu günstigen Konditionen begründet.

1.1.3.4.4 Bedeutung der Steuererleichterungen für neue Unternehmen

Von den 292 Projekten mit Steuererleichterungen sind 143 Ansiedlungen aus dem Ausland (49%) und 73 schweizerische Neugründungen (25%) zu verzeichnen. 76 Fälle (26%) betreffen bestehende Firmen, die ihre Tätigkeit wesentlich ändern bzw. neu ausrichten.

Von den 76 Erleichterungen an bestehende Unternehmen betreffen 38 Projekte (vorwiegend Projekte aus den 80er- und den frühen 90er-Jahren) nur steuerfreie Rücklagen ohne direkte Erleichterung. Die 38 anderen Fälle sind Projekte mit einer Teil- oder Vollerleichterung; dies entspricht 13 Prozent der 292 Fälle mit Steuererleichterungen. In den meisten Fällen werden Erleichterungen an bestehende Unternehmen nur während einer begrenzten Zeitdauer von weniger als 10 Jahren gewährt. Steuererleichterungen an bestehende Unternehmen sind somit sehr bescheiden; sie richten sich in jedem Fall nach den einschlägigen Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes⁷.

Steuerbefreiungen und -erleichterungen sind generell auf maximal zehn Jahre begrenzt. Die unterstützten Unternehmen tätigen Investitionen und beschäftigen Personal, die wiederum Steuern bezahlen. Darüber hinaus bringen grosse Unterneh-

⁷ Insbesondere Art. 5 und Art. 23, Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14).

mungen bei Ansiedlungen qualifizierte Fachleute und Kader in die Schweiz, die zur Erhöhung der Steuersubstanz beitragen.

1.1.3.4.5 Wirkungen auf den Arbeitsmarkt

Allein im Rahmen der Investitionsvorhaben, die unter dem geltenden Beschluss seit 1996 unterstützt wurden, sind über 3700 neue Arbeitsplätze geschaffen worden. Während der ganzen Unterstützungsdauer seit 1979 sind es über 17 000 neue Arbeitsplätze.⁸ Die durchschnittliche Projektgrösse liegt bei 25 bis 30 Stellen. Bei Ansiedlungen aus dem Ausland kam es nicht selten zur Schaffung von hundert oder mehr Arbeitsplätzen. Dazu wurden bei den investierenden Unternehmen mindestens so viele Arbeitsplätze für die Zukunft neu ausgerichtet. Nicht inbegriffen sind in dieser Rechnung Arbeitsplätze, die bei Zulieferern und Partnern des unterstützten Unternehmens in der Region erhalten und neu geschaffen wurden. Über diese indirekten Wirkungen liegen keine Angaben vor.

1.1.3.4.6 Die wichtigsten Kennziffern zusammengefasst

Ausgewählte Kennzahlen

Tabelle 1:

| Kennzahlen | Periode des laufenden Beschlusses (1996–1999) | Gesamtperiode (1979–1999) |
|--|--|------------------------------|
| Anzahl Projekte | 117 | 723 |
| Davon mit Bürgschaften | 80 | 635 |
| Davon mit Zinskostenbeiträgen | 112 | 674 |
| Davon mit Steuererleichterungen | 72 | 292 |
| Total Investitionsvolumen (Mio. Fr.) | 952.8 | 4 459.9 |
| Durchschnittl. Invest.volumen/Projekt | 8.1 | 6.2 |
| Direkte Kosten für Bund (Mio. Fr.) | 16.9 | 81.2 |
| Davon Bürgschaftsverluste | 9.5 | 39.7 |
| Davon Zinskostenbeiträge | 7.4 | 41.5 |
| Damit verbundene Arbeitsplätze gemäss Projektunterlagen | 3 700 | 17 000 |
| geschaffene Arbeitsplätze pro Projekt | 32 | 24 |
| Arten von Projekten | | |
| Ausländische Ansiedlungen | 34 (29%) | 175 (24%) |
| Neugründungen von schweiz. UG | 27 (23%) | 146 (20%) |
| Erweiterungen/Neuausrichtungen | 56 (48%) | 402 (56%) |
| Innovationsprojekte | 103 (88%) | 389 (54%) |
| Diversifikationsprojekte | 40 (34%) | 583 (81%) |

Weitere detaillierte Übersichtsstatistiken sind in der Beilage 2 enthalten.

⁸ Diese Angaben basieren auf den eingereichten Projektunterlagen. Die laufende Überprüfung der Entwicklung der Projekte im Rahmen der Jahresberichte zeigt, dass die gemeldeten Zahlen über die Unterstützungsdauer hinweg im Durchschnitt erreicht werden. Sie können somit als realistisches Mass für die erzielten unmittelbaren Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt der betreffenden Erneuerungsgebiete genommen werden.

1.1.4 Stossrichtungen des heutigen Beschlusses

1.1.4.1 Der Bundesbeschluss als Instrument der Regionalpolitik ...

Wesentliches Merkmal des ursprünglichen «Bonny-Beschlusses» wie auch des heute geltenden Erlasses ist die Ausrichtung auf «Problemregionen», d.h. auf Regionen mit besonderem Strukturanpassungsbedarf. Angesichts der vielfältigen Herausforderungen, die auf die Regionen und Teilräume der Schweiz zukommen, ist diese Funktion auch heute noch von zentraler Bedeutung.

Unter den besonders grossen Herausforderungen zu nennen ist einmal die weitere Öffnung der Grenzen gegenüber Europa über den Weg der bilateralen Abkommen mit den Europäischen Gemeinschaften. Diese Öffnung wird insbesondere in den Grenzregionen der Schweiz zu einem verstärkten Wettbewerbsdruck führen. Auch der fortschreitende Prozess der Globalisierung und Internationalisierung der Wirtschaft und damit verbunden die zunehmende Intensivierung der Standortkonkurrenz werden zu weiteren Strukturveränderungen führen. Insbesondere die anhaltende Tendenz zur weltweiten Optimierung von Produktionsstandorten, gerade auch bei industriellen Unternehmen, wird die Regionen in der Schweiz auch weiterhin in unterschiedlichem Ausmass betreffen. Schliesslich werden die weitere Liberalisierung und Deregulierung der Märkte, die anhaltende Tendenz zur Privatisierung ehemaliger Staatsbetriebe und damit verbunden der Abbau und die Verlagerung von Bundesarbeitsplätzen sowie der rasante technologische Wandel den Anpassungsdruck an die Regionen hoch halten.

Es ist davon auszugehen, dass nicht alle Regionen gleichermaßen für diese Herausforderungen gerüstet sind. Im Lichte der absehbaren gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen erscheint es deshalb unerlässlich, dass der Bund weiterhin über ein Einsatzdispositiv verfügt, mit dem er Problemregionen, die von Strukturanpassungsprozessen besonders stark betroffen sind, unmittelbar und wirkungsvoll unterstützen kann. In diesem regionalpolitischen Sinne kommt dem Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Entwicklungsgebiete auch heute noch eine besondere Rolle zu.

1.1.4.2 ... als Instrument zur Förderung von Unternehmensgründungen ...

Über die regionalpolitische Rolle hinaus leistet der Bundesbeschluss einen wichtigen Impuls zur Förderung der Gründung innovativer Unternehmen in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten. Wertschöpfungsstarke, technologieorientierte Investitionsvorhaben sind in diesen Gebieten notwendig, damit einem wirtschaftlichen Substanzverlust entgegengewirkt und dynamische Keimzellen für neues Wachstum geschaffen werden können. Innovative Jungunternehmen schaffen nicht nur Arbeitsplätze, sie bringen häufig auch einen direkten Technologietransfer mit sich, der auf die Region ausstrahlt und über die Zeit hinweg einen nachhaltigen Impuls auslösen kann.

Jungunternehmen, aber auch bestehende KMU, die ihren Betrieb ausbauen möchten, sind häufig mit dem Problem konfrontiert, dass ihnen der Zugang zu Bankkrediten wegen fehlender Sicherheiten bzw. ungenügender Eigenmittel versperrt ist. Die nach

wie vor zurückhaltende Kreditpolitik vieler Banken verunmöglicht es ihnen, ohne zusätzliche Bürgschaften Fremdkapital zur Finanzierung ihres Projektes aufzunehmen. In solchen Fällen kann der Bundesbeschluss mit dem Instrument der Bürgschaften in die Bresche springen und dazu beitragen, Finanzierungslücken zu schliessen. Rund ein Viertel der unter dem Beschluss unterstützten Projekte sind solche neu gegründeten Unternehmen, die dank einer Bürgschaft des Bundes ihre Projekte auf solider Basis finanzieren können.

Der Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete wirkt in dieser Hinsicht als Ergänzung zum kürzlich in Kraft getretenen Risikokapitalgesetz⁹, welches die Förderung von Unternehmensgründungen durch die Verbesserung des Zugangs zu Risikokapital bezweckt. Er flankiert zudem die «Start-up»-Initiative der Kommission für Technologie und Innovation (KTI-Start-up-Initiative), welche die Gründung von innovativen Unternehmen mittels «seed money» (Finanzierung von Kosten, die in einer frühen Phase der Unternehmensgründung anfallen, beispielsweise Kosten für die Entwicklung eines Produktes bis hin zur Serienreife) und unternehmerischer Beratung unterstützt. Sowohl das Risikokapitalgesetz als auch die KTI-Start-up-Initiative zielen darauf ab, Finanzierungsprobleme zu lösen, die in einer frühen Phase des unternehmerischen Lebenszyklus, d.h. vor der Marktreife eines Produktes, auftreten können. Das Risikokapitalgesetz wirkt zudem nur indirekt über die steuerliche Entlastung von Risikokapitalgesellschaften. Der Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete kommt demgegenüber in einer späteren Phase zum Tragen, namentlich wenn es darum geht, innovative, marktfähige Produkte im industriellen Stil auch tatsächlich auf den Markt zu bringen.

1.1.4.3 ... und als Instrument zur Förderung ausländischer Ansiedlungen

Schliesslich kommt dem Bundesbeschluss auch eine besondere Rolle im Hinblick auf die Ansiedlung ausländischer Unternehmen zu. Rund 30 Prozent der seit 1996 unterstützten Projekte fallen in diese Kategorie. Es kann davon ausgegangen werden, dass ohne Bundesunterstützung eine beträchtliche Anzahl dieser sehr mobilen Projekte nicht in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten realisiert worden wären; einige darunter wären vielleicht gar nie in die Schweiz gekommen. Hier kann der Bundesbeschluss – als Ergänzung zum ebenfalls 1995 initiierten nationalen Standortmarketingprogramm des Bundes – einen Impuls geben, um Unternehmen von einem attraktiven Standort auch ausserhalb der grossen Ballungszentren zu überzeugen.

Es ist eine wirtschaftspolitische Realität, dass immer mehr Staaten mit immer härteren Bandagen um die Gunst internationaler Investoren buhlen. Praktisch alle Länder, mit denen die Schweiz im direkten Wettbewerb um Direktinvestitionen steht, verfügen heute über anreizorientierte Instrumente, mit denen sie die Ansiedlung attraktiver Investitionsprojekte – d.h. wertschöpfungsintensiver, technologieorientierter Vorhaben – direkt unterstützen können. Im immer schärfer werdenden Konkurrenzkampf der Standorte gehören Steuervergünstigungen geradezu zur Standardausrüstung der Wirtschaftsförderung.

⁹ Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Risikokapitalgesellschaften, BBl 1999 8722; in Kraft getreten per 1. Mai 2000.

In der Schweiz kommt dieses Instrument zwar eher selten zum Einsatz. Wie die Erfahrung jedoch zeigt, gibt es immer wieder Fälle, in denen eine befristete Steuererleichterung ausschlaggebend für den Entscheid eines bedeutenden Unternehmens ist, sich langfristig in der Schweiz niederzulassen. Mit dem geltenden Beschluss kann der Bund in regionalwirtschaftlich bedeutenden Fällen – d.h. bei der Ansiedlung eines wichtigen Investors in einem wirtschaftlichen Erneuerungsgebiet – die diesbezüglichen Massnahmen der Kantone unterstützen und damit einen Beitrag zur Ansiedlung des Projektes in der Schweiz leisten.

1.2 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Vorlage (Anfang Juni bis Mitte August 2000) sind insgesamt 53 Stellungnahmen eingegangen. Alle Kantone, sieben politische Parteien sowie 20 Spitzenverbände der Wirtschaft und übrige Organisationen und Institutionen haben sich zur Vorlage geäußert.

46 der eingegangenen Stellungnahmen standen dem Vorschlag des Bundesrates grundsätzlich positiv gegenüber. Es sind dies namentlich 23 Kantone (davon 2 mit Vorbehalten), sechs Parteien (CVP, CSP, LPS, PTS, SP; FDP mit Vorbehalten) und 17 Verbände und weitere Organisationen. In sieben Stellungnahmen wurde die Fortführung des Beschlusses grundsätzlich abgelehnt. Es sind dies die Stellungnahmen der Kantone NW, AI und AG, der SVP sowie von drei Spitzenverbänden der Wirtschaft (Vorort, SBVg, SGV).

In den zustimmenden Stellungnahmen wird insbesondere betont, dass sich der geltende Bundesbeschluss als wirksames und wichtiges Mittel zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Strukturanpassung in wirtschaftlich benachteiligten bzw. peripheren Regionen erwiesen hat. Der geltende Beschluss hätte es diesen Regionen ermöglicht, eine bedeutende Anzahl von wichtigen Investitions- und Ansiedlungsvorhaben zu realisieren. Diese Projekte hätten einen nachhaltigen Impuls auf die regionale Wirtschaft ausgelöst. Vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Herausforderungen und mit Blick auf die nationale Kohäsion sei es nötig, dass der Bund auch weiterhin über ein Dispositiv verfüge, mit dem er die Anstrengungen zur Strukturanpassung in Problemregionen unterstützen könne.

In den ablehnenden Stellungnahmen wird vor allem auf die wettbewerbsverzerrende Wirkung und die ordnungspolitische Fragwürdigkeit des Beschlusses hingewiesen. Dabei stehen vor allem die einzelbetrieblichen Massnahmen im Zentrum der Aufmerksamkeit. Darüber hinaus wird die Wirksamkeit des Beschlusses in Zweifel gezogen und gefragt, ob der Beschluss (auch mit den vorgeschlagenen Anpassungen) den heutigen Herausforderungen gerecht werden könne. An Stelle der Subventionierung von Einzelprojekten seien viel mehr die allgemeinen Rahmenbedingungen für die Unternehmen mit weiteren Liberalisierungs- und Deregulierungsschritten zu verbessern.

Mit Blick auf die einzelnen Änderungsvorschläge wurden vor allem die Einführung des neuen überbetrieblichen Förderelementes sowie die Entkoppelung der Steuererleichterungen von den Bürgschaften praktisch einhellig begrüßt. Die Einführung des überbetrieblichen Förderelementes wurde als Schritt in die richtige Richtung bezeichnet, mit der die Unterstützung des Bundes in den Erneuerungsgebieten auf eine breitere Basis gestellt werden kann. Mit Blick auf die potenzielle Bedeutung dieses Instrumentes warfen aber einige Vernehmlassungsteilnehmer die Frage auf, ob diese

Form der Bundesunterstützung nicht allen Landesteilen zugute kommen solle. Bezüglich der Entkoppelung von Steuererleichterungen und Bürgschaften wurde betont, dass es diese Neuerung erlauben würde, die einzelbetrieblichen Instrumente flexibler einzusetzen. Damit könne besser auf die tatsächlichen Bedürfnisse der Unternehmen reagiert werden.

Die vorgeschlagene Verlängerungsdauer von fünf Jahren wurde in den meisten Stellungnahmen unterstützt. Einige Vernehmlasser wünschten sich eine Verlängerung um sieben bzw. zehn Jahre, andere möchten die Verlängerungsdauer eher bei drei Jahren ansetzen.

Eine gemischte Aufnahme fand der Vorschlag, das Instrument der Zinskostenschüsse aus dem Beschluss zu streichen. Knapp die Hälfte der Stellungnahmen, die sich dazu äusserten, konnten sich mit der Streichung einverstanden erklären, einschliesslich einiger Kantone, die über wirtschaftliche Erneuerungsgebiete verfügen. Die andere Hälfte der Stellungnahmen bedauerte den Wegfall eines Instrumentes, das ihrer Meinung nach in vielen Fällen wertvolle Dienste für die Investitionsförderung geleistet hat.

Hinsichtlich der geplanten Neufestlegung der Erneuerungsgebiete (Revision der bundesrätlichen Durchführungsverordnung) wurde seitens einer Reihe von Kantonen festgehalten, dass die bisher im Vordergrund stehenden arbeitsmarktlichen Unterstellungskriterien unbedingt mit Strukturkriterien ergänzt werden sollten. Die Kantone seien in geeigneter Form in die Arbeiten zur Festlegung der Gebiete, die in Zukunft unter den Beschluss fallen sollen, einzubeziehen.

2 Besonderer Teil

2.1 Verlängerung und Änderung des Bundesbeschlusses zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete

Mit der vorliegenden Botschaft werden die Verlängerung des Beschlusses um fünf Jahre und gleichzeitig die Einführung verschiedener Anpassungen vorgeschlagen. Dabei werden diejenigen Elemente des geltenden Beschlusses beibehalten, die sich im bisherigen Vollzug als wirkungsvoll und effizient erwiesen haben. Hinzu kommen Vorschläge, mit denen das Instrument besser auf die heutigen Bedürfnisse ausgerichtet wird. Zudem wird als Ergänzung zu den einzelbetrieblichen Massnahmen die Aufnahme einer Komponente zur überbetrieblichen Unterstützung vorgeschlagen.

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen namentlich die folgenden Aspekte:

- Einführung eines überbetrieblich wirksamen Instrumentes, das auf die Unterstützung von Institutionen und Projekten abzielt, die sich der Stärkung unternehmerischer Potenziale und der Förderung der Investitions- und Innovationstätigkeit in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten annehmen (Ziff. 2.2).
- Fokussierung der einzelbetrieblichen Instrumente auf die Bürgschaften und Steuererleichterungen (Wegfall der Zinskostenbeiträge) (Ziff. 2.3).
- Entkoppelung der Steuererleichterungen von den Bürgschaften (Ziff. 2.4).
- Präzisierung der Definition des sachlichen Geltungsbereichs (Ziff. 2.5).

- Verlängerung der Geltungsdauer um fünf Jahre (Ziff. 2.6).

Die Verlängerung und Modifikation des Beschlusses soll im Rahmen einer Teilrevision des geltenden Beschlusses erfolgen, gekleidet in die Form eines neuen Bundesgesetzes über die Änderung des Bundesbeschlusses zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete.

Bedingt durch die vorgeschlagene Einführung des Elements der überbetrieblichen Unterstützung und den Wegfall der Zinskostenbeiträge wird der Finanzierungsbeschluss¹⁰ ebenfalls zu ändern sein (siehe die entsprechenden Ausführungen in Ziff. 2.2). Ebenso muss im Hinblick auf die Inkraftsetzung eines verlängerten Erlasses die gegenwärtig geltende bundesrätliche Durchführungsverordnung¹¹ angepasst werden (Ziff. 2.7).

2.2 Überbetriebliche Unterstützung von Institutionen und Projekten zur Förderung regionaler Unternehmerpotenziale und der Investitions- und Innovationstätigkeit in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten (neu: Art. 1 Abs. 2, Art. 3 Abs. 2, Art. 6a, Art. 7a; Änderung von Art. 9; Änderung des Finanzierungsbeschlusses)

Der heutige Erlass erlaubt die Förderung privater Investitionsvorhaben in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten mittels einzelbetrieblicher Instrumente. Neu hinzu kommen soll die Möglichkeit, Institutionen und Einzelprojekte zur überbetrieblichen Förderung regionaler Unternehmerpotenziale und Stimulierung der Investitions- und Innovationstätigkeit mittels finanzieller Beiträge zu unterstützen (Art. 1 Abs. 2). Dabei wird in erster Linie auf die Förderung des endogenen Potenzials der Erneuerungsgebiete abgezielt, d.h. auf die Stärkung unternehmerischer Initiativen, den Aufbau und die Vernetzung unternehmerischer und technologischer Kompetenzen und die Förderung der Risikobereitschaft und Risikofähigkeit von potenziellen Unternehmern. Letztlich ergibt sich daraus ein Anreiz zu effizienteren Produktions- und Managementstrukturen, welche heute vor allem in den peripheren Regionen noch stark fragmentiert sind.

Im Vordergrund der Massnahme steht zum einen die Unterstützung regionaler und überregionaler Gründerzentren. Solche Zentren bieten Basisunterstützung für Jungunternehmer im Hinblick auf die erfolgreiche Gründung und den Aufbau eines Unternehmens. Das Angebot an Dienstleistungen schliesst dabei nicht nur die Vermietung günstiger Büroflächen und Produktionsräume oder die Bereitstellung gemeinsam zu nutzender Infrastrukturen ein, sondern – viel wichtiger – die Beratung und das Coaching von Jungunternehmern. Beratung und Coaching durch erfahrene Experten im Bereich Organisationsentwicklung, Finanzierung und Marketing sowie der Erfahrungsaustausch und die Kooperation mit anderen Unternehmern in ähnlicher Lage tragen als so genannte «soft factors» dazu bei, Neugründungen wirkungsvoll und nachhaltig zu unterstützen. Darüber hinaus eignen sich Gründerzentren als

¹⁰ Bundesbeschluss über Bürgschaften für Investitionen in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten, BBl 1996 339

¹¹ Verordnung vom 10. Juni 1996 über die Hilfe zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (SR 951.931; AS 1996 1922)

Plattform zur lokalen und regionalen Vernetzung von Unternehmen und insbesondere KMU und zur Förderung des Wissens- und Erfahrungsaustauschs zwischen bestehenden, eingessenen Unternehmen und neu gegründeten Firmen. Sie ergänzen damit die Angebote der regionalen Fachhochschulen, denen eine zunehmend wichtige Funktion im Bereich der Aus- und Weiterbildung zukünftiger Jungunternehmer zukommt.

Dem Bund soll es zudem möglich sein, weitere Institutionen und Initiativen zu unterstützen, die dazu beitragen, in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten unternehmerische Initiative und innovative Leistungen zu fördern. Dazu gehört zum Beispiel die Unterstützung von Jungunternehmerpreisen oder von innovationsorientierten Wettbewerben, insbesondere dann, wenn diese Aktionen eine überregionale oder gar internationale Ausstrahlung haben und damit das Augenmerk eines breiteren Publikums auf die Herkunftsregion der Preisträger gelenkt werden kann. Angestrebt wird ebenfalls die Unterstützung lokaler Kompetenz- und Servicezentren, die besondere Akzente in ein wirtschaftliches Erneuerungsgebiet hineinragen, beispielsweise in den Bereichen Design (Förderung des Designbewusstseins und Stärkung der Designkompetenz bei Unternehmen), Qualitätskontrolle (Stärkung des Quality Managements) oder Logistik (z.B. die clusterweise Vernetzung von Zulieferbetrieben mit gemeinsamen Vermarktungs- und Vertriebsaktivitäten). Schliesslich eröffnet sich auch in der Unterstützung virtueller Firmennetzwerke, die auf der gemeinsamen Nutzung moderner Informations- und Telekommunikationstechnologien (z.B. Internet) aufbauen, ein interessantes Aktionsfeld. Damit würde gleichzeitig ein Weg geöffnet, den Umgang und die Kompetenz im Einsatz dieser modernen Technologien bei den kleinen und mittleren Unternehmen in den Erneuerungsgebieten weiter zu stärken.

Überbetriebliche Finanzhilfen sollen an öffentliche wie auch an private Institutionen und Projekte ausgerichtet werden können (Art. 3 Abs. 2). Voraussetzung ist, dass mit der Unterstützung eine Breitenwirkung erzielt wird (d.h. dass die Unterstützung mehreren Unternehmen oder gar der gesamten Unternehmerschaft der Region zugute kommt) und dass ein nachhaltiger, zusätzlicher Impuls für die wirtschaftliche Entwicklung ausgelöst wird. Die Unterstützung kann in Form einmaliger oder wiederkehrender Pauschalbeiträge erfolgen (Art. 6a). Grundsätzlich können neue wie bestehende Initiativen gefördert werden; bei bestehenden Institutionen und Projekten soll sich die Unterstützung jedoch auf Aspekte beschränken, die neu sind bzw. die eine echte Ausweitung oder Vertiefung der bestehenden Tätigkeiten bedeuten.

Wie bei den einzelbetrieblichen Massnahmen wird vorausgesetzt, dass sich die Kantone mindestens im gleichen Umfang wie der Bund an einer überbetrieblichen Unterstützungsmassnahme beteiligen. Auch beim Vollzug sollen die Kantone eine wesentliche Rolle übernehmen. Sie befinden in einer ersten Phase über die eingehenden Unterstützungsgesuche und leiten diese anschliessend mit ihren Entscheiden und Anträgen an den Bund weiter (Art. 7a). Damit wird auch bei der Finanzierung und dem Vollzug dieses neuen Instrumentes – gleich wie bei den einzelbetrieblichen Massnahmen – dem Prinzip der Subsidiarität Rechnung getragen.

Die Finanzierung der überbetrieblichen Finanzhilfen muss im Rahmen der notwendigen Anpassung des Finanzierungsbeschlusses geregelt werden. Dazu soll ein Betrag von 10 Millionen Franken für fünf Jahre bereitgestellt werden (Art. 9 des Gesetzes und Art. 2a des Bundesbeschlusses über Bürgschaften für Investitionen in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten). Dieser Betrag entspricht den Mitteln, die bisher für die Zinskostenzuschüsse aufgewendet wurden.

Von den 10 Millionen Franken soll mindestens die Hälfte für Projekte und Institutionen reserviert werden, die ihre Wirkung in Gebieten entfalten, die von negativen Liberalisierungswirkungen im Infrastrukturbereich besonders stark betroffen sind (Art. 9 Abs. 2).¹² Der restliche Betrag ist vorwiegend zu Gunsten von Institutionen und Projekten einzusetzen, die ihre Wirkung in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten ausserhalb dieser Gebiete entfalten.

Im Rahmen der Anpassung des Finanzierungsbeschlusses soll schliesslich auch der Titel in Übereinstimmung mit dem Inhalt gebracht werden (neu: Bundesbeschluss über Bürgschaften für Investitionsvorhaben und überbetriebliche Finanzhilfen in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten).

2.3 Fokussierung der einzelbetrieblichen Unterstützung auf Bürgschaften und Steuererleichterungen (Streichung von Art. 5 und Änderung von Art. 7 und Art. 9)

Investitionsvorhaben können seit 1978 mittels der drei Instrumente Bürgschaften, Zinskostenbeiträge und Steuererleichterungen unterstützt werden. Seit der Einführung des heutigen Beschlusses 1996 ist festzustellen, dass die Zinskostenbeiträge – gerade auch in Verbindung mit den Steuererleichterungen – zunehmende Popularität erlangt haben.

Auf Grund verschiedener informeller Stellungnahmen ist zu vermuten, dass seitens der Unternehmen ein gewisser Mitnahmeeffekt für Zinskostenzuschüsse besteht. Dieser wird gefördert durch die im geltenden Beschluss vorgeschriebene Koppelung der Finanzierungsbeihilfen mit den Steuererleichterungen. Auch der Wegfall der früheren Verpflichtung, dass sich die kreditgebende Bank mit einem Viertel an der Zinsverbilligung zu beteiligen haben, trägt zur Aufblähung der Anzahl Fälle mit Zinskostenbeiträgen bei.¹³

Verglichen mit den Bürgschaften und Steuererleichterungen stellen Zinskostenbeiträge zudem die direkteste Form der Subventionierung dar. Für den Bund wie auch die Kantone bedeutet dies auch in Zeiten tiefer Zinssätze eine kontinuierliche finanzielle Belastung in der Höhe von durchschnittlich je 2 - 3 Millionen Franken pro Jahr (Durchschnittswert der letzten zehn Jahre).

¹² Es handelt sich dabei um Gebiete, die vom Bundesrat im Rahmen eines zeitlich befristeten Massnahmenpaketes zur Flankierung negativer regionaler Liberalisierungswirkungen ausgeschieden wurden. Ziel des Massnahmenpakets ist es, negative Auswirkungen von Liberalisierungs- und Deregulierungsmassnahmen im Infrastrukturbereich (v.a. Arbeitsplatzabbau bei SBB, Swisscom, Post) in besonders betroffenen Regionen der Schweiz abzufedern. Gemäss Bundesratsbeschluss vom 23. August 2000 sollen die folgenden Kantone und Gebiete vom Massnahmenpaket erfasst werden: Uri, Solothurn, Tessin, Graubünden, St. Gallen, Wallis und Jura sowie Teile des Kantons Bern (nur IHG-Regionen Jura-Bienne und Centre-Jura), Waadt (nur IHG-Regionen Nord Vaudois, Vallée de Joux), Neuenburg (nur IHG-Regionen Centre-Jura, Val-de-Travers, Val-de-Ruz) und Freiburg (alle IHG-Regionen).

¹³ Unter dem ursprünglichen Beschluss von 1978 konnten Zinskostenbeiträge nur gewährt werden, wenn sich die jeweilige Bank ebenfalls zu einem Viertel an der Kreditverbilligung beteiligte. Diese Bestimmung wurde im Beschluss von 1995 fallen gelassen. Es ist zu vermuten, dass die Banken seit Wegfall dieser Bestimmung viel eher bereit sind, Kreditgesuche zu bewilligen, die mit Zinskostenbeiträgen des Kantons und des Bundes (nicht aber der Banken selbst) verbunden sind.

Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, das einzelbetriebliche Instrumentarium des Erlasses auf Bürgschaften und Steuererleichterungen zu beschränken und in Zukunft auf das Instrument der Zinskostenbeiträge zu verzichten. Die dadurch nicht beanspruchten Mittel fliessen in das neue, in Ziffer 2.2 beschriebene Instrument zur überbetrieblichen Unterstützung.

2.4 Entkoppelung der Steuererleichterungen von den Finanzierungsbeihilfen (Änderung von Art. 6)

Steuererleichterungen konnten bisher ausschliesslich in Verbindung mit einer Finanzierungsbeihilfe (d.h. nur zusammen mit einer Bürgschaft oder einem Zinskostenbeitrag) gewährt werden. Über den erwähnten Mitnahmeeffekt hinaus führte dies zu erheblichem administrativem Aufwand für Unternehmen, die ausschliesslich an einer Steuererleichterung interessiert waren. Dieses Problem stellt sich namentlich bei der Ansiedlung ausländischer Unternehmen. Für den Bund und die Kantone ergeben sich damit Zusatzausgaben für Zinskostenbeiträge und ein erhöhtes Verlustrisiko auf Grund zusätzlicher Bürgschaftsverpflichtungen. Es wird deshalb vorgeschlagen, die strikte Koppelung von Steuererleichterungen und Finanzierungsbeihilfen aufzuheben (Anpassung von Art. 6 Abs. 1).

Die Erfahrung hat gezeigt, dass Finanzierungsbeihilfen wie Bürgschaften und Zinskostenbeiträge vorwiegend für Neugründungen von Unternehmen (Start-ups, Spin-offs usw.) sowie für grundlegende Neuorientierungen ansässiger KMU von Bedeutung sind. Ausländische Unternehmen, die vor dem Entscheid stehen, sich in der Schweiz (oder in einem Konkurrenzland) niederzulassen, verfügen in der Regel über genügend Mittel und Sicherheiten, um ein Projekt problemlos ohne Bundeshilfe finanzieren zu können. Es macht wenig Sinn, solche Unternehmen zu zwingen, zusammen mit der Steuererleichterung eine Finanzierungsbeihilfe zu beantragen. Im Gegenteil könnte eine solche Koppelung als abschreckendes «Performance Requirement» ausgelegt werden, d.h. als Massnahme, die zum Zwangskonsum einer bestimmten Dienstleistung im Inland führt.

Gelegentlich wird die Koppelung von Finanzierungsbeihilfen und Steuererleichterungen damit begründet, dass in einem solchen System in jedem Fall eine Bank involviert ist, die das zu unterstützende Projekt vor der Realisierung begutachtet und über die Zeit hinweg überwacht. Damit würde Gewähr geboten, dass nur wirtschaftlich und finanziell tragfähige Projekte in den Genuss der Fördermittel kämen. Dieses Argument ist wenig stichhaltig wenn es um Fälle geht, bei denen das Unternehmen auf Grund seiner ausgewiesenen Finanz- und Ertragskraft nicht auf eine Finanzierungsbeihilfe angewiesen ist und nur die Steuererleichterung in Anspruch nehmen möchte. Dies ist wie erwähnt bei vielen ausländischen Ansiedlungen der Fall. In den übrigen Fällen – d.h. da, wo eine Finanzierungshilfe in Form einer Bürgschaft nötig und sinnvoll ist – wird auch in Zukunft eine Bank eingeschaltet bleiben.

Wie bisher werden Gesuche um Steuererleichterungen von den kantonalen Wirtschaftsförderungsstellen und anschliessend von der Vollzugsinstanz beim Bund (Staatssekretariat für Wirtschaft) auf ihre regionalwirtschaftliche Bedeutung hin geprüft und vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement dem Grundsatz nach verfügt (Art. 7). Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement achtet dabei darauf, dass die einschlägigen Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes zur Anwendung kommen (insbesondere Einhaltung der Bestimmungen betreffend die

Voraussetzungen zur Gewährung einer Steuererleichterung (Neugründungen), Art. 23 Abs. 3 StHG, und betreffend Maximaldauer, Art. 5 StHG).

Die Veranlagung selbst wird auch in Zukunft von den zuständigen kantonalen Behörden vorgenommen. Dabei sollte allerdings der Quantifizierung der Steuerausfälle mehr Beachtung geschenkt werden, dies nicht zuletzt, weil damit die Zielkonformität der Steuererleichterungen überprüft werden kann. Insbesondere sollte auf die ordentliche Veranlagung mit Ermittlung der an sich geschuldeten Steuern nicht verzichtet werden. Eine entsprechende Lösung soll gemeinsam mit den Kantonen und betroffenen Bundesämtern im Rahmen der Revision der Durchführungsverordnung gesucht werden (s. Ziff. 2.7).

2.5 Präzisierung des sachlichen Geltungsbereichs (Änderung von Art. 3)

Die Abgrenzung des sachlichen Geltungsbereichs für die heute bestehenden einzelbetrieblichen Unterstützungsinstrumente ergab sich bisher aus einer Kombination der Bestimmungen des Bundesbeschlusses und der Durchführungsverordnung. Gemäss geltendem Beschluss kann Bundeshilfe für Vorhaben industrieller und produktionsnaher Dienstleistungsbetriebe gewährt werden, die in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten innovativ tätig sind oder zur sektoralen Diversifikation in der Region beitragen. Gemäss Verordnung kommen als zusätzliche Kriterien hinzu, dass neue Arbeitsplätze geschaffen oder bestehende Arbeitsplätze neu ausgerichtet werden müssen; für produktionsnahe Dienstleistungsbetriebe gilt darüber hinaus, dass sie einen hohen Innovationsgrad, eine grosse Wertschöpfung und einen überregionalen Absatzmarkt nachweisen müssen.

Neu sollen diese Kriterien konsolidiert und im Beschluss selbst verankert werden. Der sachliche Geltungsbereich soll zusammenfassend in dem Sinne präzisiert werden, dass es sich bei den unterstützten Projekten um innovative, wertschöpfungsstarke Investitionsvorhaben handeln soll, durch die in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten neue Arbeitsplätze geschaffen oder bestehende Arbeitsplätze mit einer langfristigen Perspektive neu ausgerichtet werden (Art. 3 Abs. 1). Diese Kriterien prägen heute den Vollzug des Beschlusses. Sie werden durch die explizite Aufnahme in den Text des Beschlusses konsolidiert und als übergeordnete Voraussetzungen für die Bundeshilfe klar ersichtlich.

Die obige Präzisierung des sachlichen Geltungsbereichs schliesst Projekte ein, die einen Beitrag zur branchenspezifischen Diversifikation in der Region leisten. Unter der heutigen wirtschaftlichen Situation und in Anbetracht des seit 1978 erfolgten Abbaus von Monostrukturen kann die Diversifikation der Branchenstrukturen allein für eine Bundesunterstützung nicht ausreichend sein. Um sicherzustellen, dass regionale Diversifikationsvorhaben einen wirkungsvollen Impuls für die wirtschaftliche Entwicklung des Erneuerungsgebietes auslösen, müssen auch sie den allgemeinen Voraussetzungen für die Bundesunterstützung (d.h. hoher Innovationsgehalt und hohe Wertschöpfungsintensität) genügen. Der Vollzug des Beschlusses seit 1996 weist denn auch bereits in diese Richtung: bei lediglich 14 der 117 unterstützten Projekte spielte das Kriterium der regionalen Diversifikation die ausschlaggebende Rolle für die Förderung.

Mit Bezug auf den sachlichen Anwendungsbereich stellt sich auch die Frage, ob Projekte der so genannten «Neuen Wirtschaft»¹⁴ von der Bundesunterstützung profitieren können. Für die wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete sind solche Projekte von besonderer Bedeutung, da sie in der Regel ein grosses Wachstumspotenzial haben und besonders innovativ und wertschöpfungsstark sind. Zudem sind sie häufig nicht an einen bestimmten Standort gebunden. Der seit 1995 erweiterte Anwendungsbereich des Erlasses erlaubt es, nebst industriellen Unternehmen auch produktionsnahe Dienstleistungsbetriebe zu unterstützen, soweit ihre Aktivitäten auf andere Unternehmen ausgerichtet sind und die Projekte einen besonderen Innovationsgehalt aufweisen.¹⁵ Unter dieser Definition können bereits heute regionalwirtschaftlich wichtige Investitionsvorhaben der «Neuen Wirtschaft» mit einzelbetrieblichen Massnahmen unterstützt werden. Es handelt sich dabei insbesondere um Vorhaben, die dazu beitragen, die breitflächige Diffusion und Anwendung der neuen Technologien und Prozesse zu fördern und in Produktionsbetrieben der Wirtschaft zur Anwendung zu bringen. Im bisherigen Vollzug konnten bereits einige produktionsnahe Unternehmen der Neuen Wirtschaft in den Bereichen Internet, EDV und Telekom unterstützt werden.

Ergänzend zu den einzelbetrieblichen Förderungsmöglichkeiten soll in Zukunft auch das Instrument der überbetrieblichen Finanzhilfen zum Tragen kommen, um den Aufbau und die Verbreitung der «Neuen Ökonomie» in den Erneuerungsgebieten zu fördern.

2.6 Verlängerung des Bundesbeschlusses (Änderung von Art. 11)

Die Verlängerung des angepassten Beschlusses soll sich auf fünf Jahre erstrecken (Art. 11 Abs. 2^{bis}). Damit wird die Geltungsdauer dieses Beschlusses mit der Geltungsdauer der anderen Massnahmen des Massnahmenpakets von 1995 über die Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz synchronisiert. Es hat sich zudem gezeigt, dass die bisher verstrichene Zeit seit Inkrafttreten des geltenden Bundesbeschlusses – rund vier Jahre seit Mitte 1996 – zu kurz ist, um eine aussagekräftige Evaluation zuzulassen. Der Zeitrahmen der Verlängerung wird es erlauben, eine umfassende Wirkungsanalyse vorzunehmen und die mittel- und längerfristigen Effekte der Massnahmen unter dem Beschluss zu analysieren.

¹⁴ Gemäss OECD ist darunter das «internet-related business» zu verstehen. Dazu gehören die Durchdringung der gesamten Wirtschaft mit den Möglichkeiten der neuen Informations- und Telekommunikationstechnologien und das entsprechende «re-engineering» der Geschäftsprozesse.

¹⁵ Die Botschaft vom 27. April 1994 führt dazu weiter aus, dass Dienstleistungsunternehmen, die zur Grundausstattung einer Region gehören und beispielsweise nur einfache Distributionsfunktionen ausüben, nicht gefördert werden sollen. Als Indikatoren für die Förderungswürdigkeit werden nebst dem Innovationsgehalt eine erhöhte Wertschöpfung, ein Absatzmarkt ausserhalb der Region oder eine namhafte Zahl neuer Arbeitsplätze genannt. Für kleine, primär lokal und regional orientierte Gewerbe- und Dienstleistungsunternehmen steht mit dem gewerblichen Bürgerschaftswesen ein eigenes Instrument zur Verfügung (BBl 1994 III 353).

2.7 Anpassung der Durchführungsverordnung und neue Festlegung der Erneuerungsgebiete

Es wird notwendig sein, die oben vorgeschlagenen Änderungen unter anderem betreffend den Wegfall der Zinskostenbeiträge und die Entkoppelung der Steuererleichterungen und Bürgschaften auch in der Durchführungsverordnung zum Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete¹⁶ sinngemäss umzusetzen.

Bei dieser Gelegenheit sollen ebenfalls die operativen Kriterien für die Festlegung der Erneuerungsgebiete überprüft und schweizweit eine Neubeurteilung der Gebiete vorgenommen werden. Die letzte gesamtschweizerische Runde zur Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete fand in den Jahren 1997/1998 auf der Basis der letzten damals verfügbaren Daten statt. Dabei haben sich die primären Unterstellungskriterien (andauernde Arbeitslosigkeit und starker Beschäftigungsrückgang), verknüpft mit dem Einbezug von sekundären Merkmalen zur Beurteilung des Entwicklungsstandes und des Entwicklungspotenzials (durchschnittliches Einkommen pro Kopf und Ausstattung mit zentralörtlichen Vorteilen), grundsätzlich bewährt.

In der Zwischenzeit haben sich jedoch die wirtschaftlichen Bedingungen in verschiedenen Regionen der Schweiz wesentlich verändert. Es wird deshalb nötig sein, die Durchführungsverordnung auch im Hinblick auf die Operationalisierung der Unterstützungskriterien zu überprüfen. Dabei muss insbesondere geprüft werden, ob die Schwellenwerte der primären Kriterien anzupassen sind und wie weiter gehende strukturelle Kriterien betreffend Entwicklungsstand und Entwicklungspotenzial systematisch und objektiv in die Analyse einbezogen werden können. Der geltende Bundesbeschluss bietet hierzu genügend Flexibilität, die bei der Revision der bundesrätlichen Durchführungsverordnung ausgeschöpft werden kann. Es ist wahrscheinlich, dass die Neubeurteilung der Erneuerungsgebiete eine Anpassung des geografischen Geltungsbereiches des Beschlusses zur Folge haben wird. Dazu gehört auch die Möglichkeit, dass bisherige Erneuerungsgebiete aus dem Geltungsbereich des Beschlusses entlassen werden. Die Neufestlegung der Gebiete soll wie schon in früheren Runden in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen erfolgen.

3 Auswirkungen

3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Mit Blick auf die finanziellen Auswirkungen werden zusätzliche Ausgaben nur für die Finanzierung der überbetrieblichen Förderkomponente anfallen. Dafür wird ein Rahmenkredit in der Höhe von 10 Millionen Franken über fünf Jahre hinweg beantragt. Dieser Kredit entspricht den Einsparungen, die sich aus dem Wegfall der Zinskostenbeiträge ergeben. In dieser Hinsicht bleibt anzumerken, dass auch nach Inkrafttreten des modifizierten Bundesbeschlusses Zinskostenbeiträge ausbezahlt sein werden. Diese Zahlungen erfolgen im Zusammenhang mit Vorhaben, die unter dem laufenden Beschluss bereits bewilligt wurden oder bis Mitte 2001 noch bewilligt werden. Sie sind in der Finanzplanung bereits enthalten und werden über den bestehenden Finanzierungsbeschluss vom 6. Oktober 1995 finanziert.

¹⁶ Verordnung vom 10. Juni 1996 über die Hilfe zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (SR 951.931; AS 1996 1922)

In Bezug auf die Bürgschaften existiert gegenwärtig ein Rahmen von 300 Millionen Franken für offene Bürgschaftsverpflichtungen. Per Ende 1999 waren davon rund 207 Millionen Franken verpflichtet. Eine Aufstockung dieses Betrages für die Verlängerung des Beschlusses ist nicht erforderlich, da die verbürgten Darlehen laufend amortisiert werden. Für die Verlängerungsperiode reicht es, wenn der bisherige Bürgschaftsrahmen von 300 Millionen Franken weiterhin zur Verfügung steht.

Die personellen Kapazitäten für den Vollzug des heutigen Erlasses sind vollständig ausgeschöpft. Trotzdem wird die vorgeschlagene Verlängerung und Änderung des Bundesbeschlusses zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete voraussichtlich keine Auswirkungen auf den Personalbestand zur Folge haben. Zwar sind zusätzliche Belastungen durch die Umsetzung des neuen überbetrieblichen Förderelementes sowie im Zusammenhang mit der Lösung von Problemfällen im Bürgschaftsbe- reich (Sanierungen, Liquidationen) wahrscheinlich. Sie sollten aber mit weiteren Rationalisierungsmassnahmen im Vollzug der einzelbetrieblichen Instrumente und mit einer Entlastung auf Grund des Wegfalls der Zinskostenbeiträge kompensiert werden können.

3.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

3.2.1 Notwendigkeit und Möglichkeiten staatlichen Handelns

Der Bundesbeschluss zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete ist vom Ansatz her ein Instrument des regionalen Ausgleichs. Er zielt darauf ab, Strukturanpassungsprozesse in Regionen zu unterstützen, die von einem starken Beschäftigungsrückgang oder von überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit betroffen sind. Der Bund unterstützt mit ihm die Eigenanstrengungen der Kantone zur Förderung von Investitionsvorhaben mit besonderer Impulswirkung in Problemregionen.

Trotz einer insgesamt stark verbesserten konjunkturellen Lage bestehen heute in der Schweiz nach wie vor beträchtliche regionale Disparitäten im Bereich Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Wertschöpfung. Es ist davon auszugehen, dass diese Unterschiede auch in Zukunft bestehen bleiben. Durch seinen Beitrag zur Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung, zur Abfederung negativer Folgen von Deregulierungs- und Liberalisierungsprozessen und damit zur Angleichung der Lebensverhältnisse in den einzelnen Regionen trägt der Beschluss zur Festigung des nationalen Zusammenhalts in unserem Lande bei.

Ein überlegter Einsatz der öffentlichen Mittel ist gewährleistet. Die zu unterstützen- den Investitionsvorhaben werden in erster Linie von den Kantonen ausgewählt. Dabei muss der jeweilige Kanton entscheiden, ob und wie weit er mit eigenen Mitteln (Erlass kantonaler und Gemeindesteuern, kantonaler Anteil an Bürgschaften und Zinskostenzuschüssen, allenfalls weitere kantonale Beiträge) ein Investitionsvorhaben unterstützen will. Erst ein vom Kanton als förderungswürdig befundenes Vorhaben wird dem Bund unterbreitet. Dieser entscheidet über die Bundesunterstützung nach Massgabe der sachlichen Kriterien und der regionalwirtschaftlichen Bedeutung des Vorhabens. Dabei kann der Bund Projekte auch ablehnen oder weniger weit gehend unterstützen, als dies der Kanton tut. Generell von der Bundesunterstützung ausgeschlossen sind Rationalisierungsvorhaben, die zu einem Abbau von Arbeitsplätzen führen.

3.2.2

Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen

Unter dem heutigen Beschluss profitieren pro Jahr rund 30 bis 50 Unternehmen, die in wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten Investitionsvorhaben realisieren, direkt von einer Bundesunterstützung. Es handelt sich dabei zum grossen Teil um Neugründungen und Neuausrichtungen schweizerischer Firmen (zusammen rund 75%) sowie um Ansiedlungen ausländischer Firmen (rund 25%).

Von den geförderten Vorhaben wird erwartet, dass sie auf die Region ausstrahlen, indem sie Impulse auf dem Arbeitsmarkt, eine Steigerung des Volkseinkommens und ein zusätzliches Steueraufkommen bei den natürlichen Personen sowie – nach Ablauf allfälliger Steuererleichterungen bzw. bei einem nur teilweisen Erlass der Steuern – bei den Unternehmenssteuern auslösen. Die Kosten für die Steuerzahler sind wie weiter oben angeführt begrenzt. Von Bedeutung sind zudem die langfristigen, dynamischen Wirkungen auf die Region. Im Idealfall entwickeln sich die realisierten innovativen Investitionsvorhaben zu Keimzellen für die wirtschaftliche Entwicklung in der Region und lösen einen weiteren Zustrom von unternehmerischen Aktivitäten aus, was bis zur Bildung eines neuen Branchenclusters führen kann.

Die Förderung ausgewählter Investitionsvorhaben bedeutet gleichzeitig auch eine gewisse Diskriminierung von Projekten und Unternehmensaktivitäten, die nicht in den Genuss der Unterstützung kommen können. Darin einzuschliessen sind namentlich die ordentlichen Anstrengungen bereits bestehender Unternehmen in einer Region. Diesem Aspekt muss durch die Auswahlkriterien für die förderungsberechtigten Vorhaben Rechnung getragen werden. Ordnungspolitisch ist es unabdingbar, dass normale Investitions- bzw. Innovationsvorhaben eines Unternehmens – beispielsweise der Ersatz veralteter Maschinen zur Modernisierung der Produktion – von einer Förderung ausgeschlossen bleiben. Im Rahmen des bisherigen Vollzugs haben sich in diesem Bereich klare Abgrenzungskriterien herausgeschält.

Als direkte Folge der regionalen Ausrichtung des Beschlusses werden zudem diejenigen Gebiete diskriminiert, die nicht unter den geographischen Geltungsbereich des Bundesbeschlusses fallen. Diese Bevorteilung einzelner Gebiete begründet jedoch letztlich die regionale Wirksamkeit des Beschlusses.

3.2.3

Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Als regionalpolitisches Instrument muss sich der Beschluss vorab durch seine Wirkungen in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten rechtfertigen. Darüber hinaus können sich Spill-overs auf die Gesamtwirtschaft ergeben. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es gelingt, neue, mit einem Technologietransfer verknüpfte Investitionsprojekte aus dem Ausland in die Schweiz zu bringen, die ohne die Bundesunterstützung vielleicht nicht in die Schweiz gekommen wären und sofern damit dauerhafte, hochwertige Arbeitsplätze geschaffen werden.

Die Dynamisierung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Erneuerungsgebieten dürfte längerfristig auch positive Wirkungen über die betroffenen Regionen hinaus entfalten. Zu denken ist beispielsweise an die hohen Kosten, die der weitere Ausbau der öffentlichen Infrastruktur in den Ballungsräumen verursacht. Eine gewisse beschränkte Umlenkung der Investitionsströme in die wirtschaftlichen Erneuerungsge-

biere mittels öffentlicher Fördermittel liesse sich dann rechtfertigen und würde das Argument relativieren, dass mit den Wettbewerbsverzerrungen eine suboptimale Allokation von Ressourcen einhergeht.

3.2.4 Alternative Regelungen

Der heute geltende Beschluss setzt ausschliesslich auf einzelbetriebliche Unterstützungsmassnahmen, um die Kantone in ihren Anstrengungen zur Strukturanpassung in Problemregionen zu unterstützen. Als Ergänzung zu diesem Ansatz wird neu eine überbetriebliche Förderkomponente vorgeschlagen. Damit soll das regionale Unternehmerpotenzial in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten auf alternativem Wege gefördert werden. Es ist denkbar, dass bei guten Erfahrungen mit diesem Förderinstrument der Schwerpunkt stärker auf die überbetriebliche Förderung verlegt werden könnte.

Geprüft und aus verschiedenen Gründen verworfen wurden Varianten, die dem Beschluss eine grundlegend neue Stossrichtung gegeben hätten. Darunter fallen z.B. die Ausrichtung des Beschlusses auf Investitionsvorhaben in bestimmten zukunfts-trächtigen High-tech-Branchenclustern, die Einschränkung des Anwendungs-bereichs auf Unternehmensgründungen oder auf die Ansiedlung ausländischer Unternehmen sowie die Ausweitung des geographischen Geltungsbereichs auf die gesamte Schweiz.

Auch ein ersatzloses Auslaufenlassen des Beschlusses wurde in Betracht gezogen. Damit würde sich der Bund aus dieser Form der direkten Unterstützung der Wirtschaftsförderungsaktivitäten in Erneuerungsgebieten zurückziehen. Vor dem Hintergrund der zukünftigen Herausforderungen an die Regionen und damit verbunden der Notwendigkeit eines Einsatzdispositivs auf der Ebene des Bundes wurde aber auch diese Variante verworfen.

Schliesslich wurde geprüft, inwieweit der Transfer ungebundener Mittel vom Bund an die Kantone im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs mittelfristig die Rolle des Bundesbeschlusses übernehmen könnte. Diese Option ist jedoch hinfällig, da die Aktivitäten der Wirtschaftsförderung nicht Gegenstand des Neuen Finanzausgleichs sind.

3.2.5 Zweckmässigkeit im Vollzug

Der Vollzug des bestehenden Beschlusses hat sich im Grossen und Ganzen bewährt und beruht auf einer eingespielten Arbeitsteilung zwischen den Kantonen und dem Bund. Mit dem neuen Beschluss soll der Vollzug weiter optimiert werden, um die Prüfung und Abwicklung der Projekte noch effizienter und zeitgerechter zu gestalten. Dies ist nötig, um in letzter Zeit vermehrt aufgetretene Verzögerungen auf Grund bundesseitiger Ressourcenknappheit in Folge von Reorganisationsprojekten aufzufangen. Eine neue Informatiklösung zur Verwaltung der Projekte wird hier eine zentrale Rolle spielen. Mit Blick auf die vorgeschlagenen Anpassungen des Instrumentariums sollten insbesondere der Wegfall der Zinskostenzuschüsse sowie die Entkoppelung der Instrumente eine Vereinfachung und Entlastung des Vollzuges auf Bundesebene bringen. Der Wegfall der Zinskostenzuschüsse ist dabei vertretbar: die Unternehmen bedürfen entweder zusätzlicher Sicherheiten, welche ihnen mittels

Bürgschaften verschafft werden können oder aber sie suchen den fiskalischen Anreiz. Die Entlastung bei den laufenden Ausgaben durch Zinskostenbeiträge ist für sie dagegen keine Priorität. Neue Aufgaben hinsichtlich des Vollzugs werden schliesslich durch die Einführung des überbetrieblichen Förderinstrumentes hinzukommen.

3.3 Auswirkungen auf die Informatik

Die projektspezifischen Daten werden zurzeit auf einer Computerapplikation verwaltet, die Anfang der Neunzigerjahre speziell für das damalige BIGA entwickelt wurde. Diese Informatiklösung genügt den Anforderungen an eine effiziente Verwaltung der Stammdaten und ein aussagekräftiges Controlling der Projekte nicht mehr. Sie muss mit Blick auf die Verlängerung des Beschlusses mit einer flexiblen, zeitgerechteren Lösung ersetzt werden. Dabei soll falls möglich eine Standard-Software-Lösung zum Einsatz kommen, die auf die aktuellen Bedürfnisse zugeschnitten werden kann. Eine moderne, flexible Computerlösung wird dazu beitragen, dass der Vollzug des Beschlusses effizienter abgewickelt werden kann.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage betreffend die Verlängerung des Bundesbeschlusses zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete wurde im Bericht zur Legislaturplanung 1999–2003 unter dem Obertitel «Die Schweiz als Heimat für alle Bewohnerinnen und Bewohner – Lebensraum für alle Generationen schaffen» angekündigt (Anhang A2, Ziff. 3.2: Regionaler Ausgleich/weitere Geschäfte; BBl 2000 2337).

5 Verhältnis zum europäischen Recht

In der Botschaft vom 27. April 1994 über Massnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz wurden die einzelbetrieblichen Unterstützungsmassnahmen eingehend auf ihre Vereinbarkeit mit dem europäischen Recht sowie mit anderen einschlägigen Bestimmungen des internationalen Rechts analysiert. Als Fazit wurde festgestellt, dass die Massnahmen im Rahmen des Beschlusses als regionale Beihilfen von geringer Bedeutung eingestuft werden können und dass sich mit Bezug auf das europäische Recht wie auch im Hinblick auf die Bestimmungen der EFTA-Konvention oder des WTO-Abkommens (bzw. damals des GATT) kaum Probleme ergeben dürften. Diese Einschätzung hat sich seit Inkrafttreten des heute geltenden Beschlusses bestätigt. Die regelmässige Notifizierung der unter dem Beschluss gewährten Finanzhilfen hat bisher zu keinerlei Beanstandungen geführt.

6

Rechtliche Grundlagen

Die Änderung des Bundesbeschlusses stützt sich auf die gleichen Verfassungsbestimmungen wie der Bundesbeschluss selber. Diese ermächtigen den Bund insbesondere, wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden zu fördern (Art. 103 BV) und eine direkte Bundessteuer zu erheben (Art. 128 BV).

Als Rechtsgrundlage für die Anpassung des Finanzierungsbeschlusses dient der entsprechende Artikel des geänderten Bundesbeschlusses (Art. 9 Abs. 2).

Beilagen

- 1 Wirtschaftliche Erneuerungsgebiete
- 2 Ergänzende Statistik betreffend die unterstützten Projekte (Finanzierungsbeihilfen zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete, Zeitperiode 1979–1999)

Wirtschaftliche Erneuerungsgebiete

(Stand 25. April 2000)

Als wirtschaftliche Erneuerungsgebiete im Sinne des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete gelten (SR 951.93):

- a. im Kanton Bern:
 1. die Amtsbezirke Biel, Büren (mit Ausnahme der Gemeinden Bütigen, Busswil bei Büren, Diessbach bei Büren, Dotzigen und Wengi), Courtelary, Moutier, Neuenstadt und Nidau (mit Ausnahme der Gemeinden Bühl, Walperswil und Worben),
 2. die Gemeinden Heimberg, Spiez, Steffisburg, Thun und Uetendorf;
- b. im Kanton Luzern:
die Gemeinden Emmen und Littau;
- c. im Kanton Glarus:
die Gemeinden Bilten, Mollis, Näfels, Niederurnen und Oberurnen;
- d. im Kanton Freiburg:
 1. die Bezirke Broye, Glâne, Sarine und Veveyse,
 2. die Gemeinden Avry-devant-Pont, Broc, Bulle, Echarlens, Greyerz, Gumefens, Marsens, Maules, Morlon, Le Pâquier (FR), Le Bry, Riaz, Romanens, Rueyres-Treyfayes, Sâles (Greyerz), Sorens, La Tour-de-Trême, Vaulruz, Vuadens und Vuippens;
- e. im Kanton Solothurn:
 1. die Bezirke Thal, Wasseramt (mit Ausnahme der Gemeinde Steinhof), Lebern (mit Ausnahme der Gemeinde Kammersrohr) und Solothurn,
 2. die Gemeinden Olten und Trimbach;
- f. der Kanton Schaffhausen;
- g. im Kanton St. Gallen:
 1. die Bezirke Sargans, Obertoggenburg, Neutoggenburg,
 2. die Gemeinden Amden, Bütschwil, Ganterschwil, Mogelsberg, Mosnang, Wartau und Weesen;
- h. im Kanton Graubünden:
die Bezirke Moësa (mit Ausnahme des Kreises Calanca) und Vorderrhein (mit Ausnahme der Gemeinden Breil/Brigels, Medel und Schlans);
- i. im Kanton Thurgau:
die Bezirke Diessenhofen und Steckborn;

- k. im Kanton Tessin:
 1. die Bezirke Mendrisio (mit Ausnahme der Gemeinden Cabbio, Caneggio, Casima, Monte, Muggio und Sagno) und Riviera,
 2. im Bezirk Bellinzona die Gemeinden Arbedo-Castione, Cadenazzo, Camorino, Giubiasco, Gudo, Lumino, Monte Carasso, Preonzo, Sant'Antonio und Sementina,
 3. im Bezirk Blenio die Gemeinden Dongio, Ludiano, Malvaglia und Semione,
 4. im Bezirk Leventina die Gemeinden Airolo, Bodio, Chiggiogna, Faido, Giornico, Personico, Pollegio und Quinto,
 5. im Bezirk Locarno die Gemeinden Contone, Cugnasco, Gordola, Locarno, Magadino und Tenero-Contra,
 6. im Bezirk Lugano die Gemeinden Agno, Barbengo, Bedano, Bioggio, Bironico, Cadempino, Camignolo, Caslano, Croglio, Grancia, Gravesano, Lamone, Magliaso, Manno, Maroggia, Melano, Mezzovico-Vira, Monteggio, Pambio-Noranco, Ponte Tresa, Pura, Rivera, Sigirino, Torricella-Taverne und Vezia,
 7. im Bezirk Vallemaggia die Gemeinden Aurigeno, Avegno, Coglio, Giumaglio, Gordevio, Lodano, Maggia, Moghegno und Someo,
 8. die Zone von Riazzino (Gemeinden Gerra Verzasca und Lavertezzo);
- l. im Kanton Waadt:

die Bezirke Aigle, Aubonne, Avenches, Cossonay, Echallens, Grandson, Morges, Moudon, Orbe, Oron, Payerne, Rolle, la Vallée, Vevey und Yverdon;
- m. der Kanton Wallis;
- n. der Kanton Neuenburg;
- o. der Kanton Jura;
- p. im Kanton Uri:

die Gemeinden Altdorf, Andermatt, Attinghausen, Bürglen, Erstfeld, Flüelen, Gurtellen, Schattdorf, Seedorf, Silenen.

Wirtschaftliche Erneuerungsgebiete

(Stand 25. April 2000)

Beilage 1b



seco, Staatssekretariat für Wirtschaft

© 2000, Bundesamt für Landestopographie

Finanzierungsbeihilfen zu Gunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (Zeitperiode 1979–1999)

Bilanz per Ende 1999

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994A) | 1994B) | 1995 | 1996 | 1996C) | 1997 | 1998 | 1999 | Total D) |
|---|-------|-------|-------|------|------|--------|--------|-------|-------|--------|------|-------|-------|----------|
| Anzahl Projekte (Verfügungen) | 29 | 29 | 25 | 18 | 17 | 29 | 6 | 34 | 35 | 8 | 31 | 33 | 45 | 723 |
| – mit Bürgschaften | 26 | 21 | 21 | 17 | 15 | 27 | 6 | 26 | 25 | 8 | 22 | 25 | 25 | 635 |
| – mit Zinskostenbeiträgen | 28 | 28 | 24 | 17 | 15 | 29 | 4 | 30 | 35 | 6 | 28 | 34 | 44 | 674 |
| – mit Steuererleichterungen | 19 | 12 | 11 | 10 | 9 | 21 | 1 | 18 | 17 | 5 | 13 | 24 | 30 | 292 |
| Gesamtkosten der Projekte (Mio. Fr.) | 150.2 | 254.1 | 243.3 | 76.5 | 98.5 | 165.2 | 25.0 | 284.3 | 678.9 | 40.3 | 3292 | 199.1 | 384.2 | 4 459.9 |
| Bürgschaftsverpflichtungen (Mio. Fr.) | 32 | 34.8 | 33.9 | 14.7 | 17.4 | 33.1 | 5.6 | 28 | 66.4 | 7.6 | 43.3 | 22.0 | 36.0 | 741.9 |
| Bürgschaftsverluste (Anzahl Fälle) | 8 | 7 | 10 | 13 | 12 | 5 | | 11 | 13 | | 7 | 6 | 3 | 110 |
| Bürgschaftsverluste (Anteil Bund) (Mio. Fr.)* | 3.3 | 2.5 | 3.8 | 3.5 | 3.7 | 2.9 | | 3.9 | 4.6 | | 2.9 | 1.3 | 0.7 | 39.7 |
| Ausbezahlte Zinskostenbeiträge (Mio. Fr.) | 2.4 | 3.3 | 4.1 | 4.3 | 4.3 | 3.1 | | 2.0 | 1.9 | | 1.9 | 1.8 | 1.8 | 41.5 |
| Neue Arbeitsplätze** | 690 | 840 | 970 | 230 | 510 | 970 | 90 | 980 | 1260 | 416 | 670 | 589 | 2035 | 17 314 |
| Art der Projekte*** | | | | | | | | | | | | | | |
| – Neuanstellungen ausländischer Unternehmen | 9 | 4 | 7 | 4 | 6 | 5 | 0 | 5 | 7 | 2 | 4 | 11 | 17 | 175 |
| – Neugründungen einheimischer Unternehmen | 6 | 12 | 4 | 5 | 3 | 9 | 3 | 6 | 5 | 3 | 5 | 10 | 9 | 146 |
| – Innovationsprojekte | 15 | 10 | 9 | 9 | 11 | 12 | 2 | 16 | 28 | 4 | 26 | 31 | 42 | 389 |
| – Regionale/betriebliche Diversifikationsprojekte | 24 | 29 | 24 | 13 | 15 | 24 | 6 | 26 | 28 | 7 | 10 | 11 | 12 | 583 |
| | .1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994A) | 1994B) | 1995 | 1996 | 1996C) | 1997 | 1998 | 1999 | Total D) |

Anzahl Projekte nach Branchen

| | | | | | | | | | | | | | | |
|------------------------------|----|----|---|---|----|----|---|----|----|---|----|----|----|-----|
| – Elektronik/Elektrotechnik | 8 | 5 | 6 | 4 | 4 | 7 | 1 | 6 | 5 | 2 | 9 | 4 | 10 | 159 |
| – Maschinen- und Apparatebau | 10 | 10 | 9 | 4 | 2 | 2 | 1 | 10 | 5 | 2 | 3 | 2 | 8 | 148 |
| – Metalle | 7 | 0 | 1 | 2 | 0 | 3 | 0 | 3 | 4 | | 2 | 4 | 3 | 83 |
| – Kunststoff | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 4 | 2 | 2 | 3 | 0 | 1 | 48 |
| – Feinmechanik, Optik | 1 | 4 | 2 | 2 | 1 | 3 | 1 | 2 | 3 | 1 | 4 | 6 | 10 | 74 |
| – Andere | 3 | 8 | 7 | 4 | 10 | 13 | 3 | 9 | 16 | 1 | 10 | 17 | 13 | 211 |

* unter Einbezug der Verlustdividenden

** gemäss Gesuchsunterlagen

*** zum Teil Doppelzählungen

A) bis 28.2.1994, Datum des Ablaufs der Bundesbeschlusses vom 6.10.1978

B) ab 9.8.1994 auf der Basis des Bundesbeschlusses vom 17.6.1994

C) ab 1.7.1996 auf der Basis des Bundesbeschlusses vom 6.10.1995

D) insgesamt seit Inkraftsetzung des ersten Bundesbeschlusses im Jahre 1979