



23.029

Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik

vom 22. Februar 2023

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

22. Februar 2023

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Alain Berset

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Bisher konnte der Bund im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) nur zinsgünstige oder zinslose Darlehen für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben gewähren. Im Hinblick auf das nächste NRP-Mehrjahresprogramm (2024–2031) sollen neu kleine Infrastrukturvorhaben in beschränktem Ausmass auch mit A-Fonds-perdu-Beiträgen unterstützt werden können.

Ausgangslage

Entwicklungsinfrastrukturen, die Wertschöpfung in die Region bringen, sind für die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Regionen und der Berggebiete von zentraler Bedeutung. Die Finanzierung solcher Infrastrukturvorhaben, vor allem im Bereich der für die Entwicklung einer Region wichtigen touristischen Infrastrukturen, ist daher ein Kernelement der Neuen Regionalpolitik, welche ländliche Regionen, Berggebiete und Grenzregionen in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung unterstützt. Eine umfassende Untersuchung dazu hat gezeigt, dass die Instrumente der Investitionsförderung sich bewähren. Der überwiegende Teil aller Vorhaben soll daher analog zur bisherigen Praxis weiterhin mittels Darlehen unterstützt werden.

Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass Darlehen nicht das richtige Instrument sind, um kleine Infrastrukturvorhaben zu unterstützen, die für den investierenden Projektträger keine oder nur marginale direkte Cashflows generieren. Kleine Infrastrukturen sind jedoch von regionalwirtschaftlicher Bedeutung, wenn sie anderen wirtschaftlichen Akteuren kommerziellen Nutzen stiften.

Inhalt der Vorlage

Im ganzen Perimeter der Neuen Regionalpolitik sollen durch eine Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik neu kleine Infrastrukturvorhaben in beschränktem Ausmass auch mit A-Fonds-perdu-Beiträgen unterstützt werden können. Bisher konnte der Bund nur zinsgünstige oder zinslose Darlehen für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben gewähren.

Bei der Gewährung von A-Fonds-perdu-Beiträgen ist der Bundesbeitrag pro Vorhaben begrenzt (maximal 50 000 Franken). Die Beschränkung der Mittel pro Vorhaben stellt sicher, dass es sich ausschliesslich um kleine Infrastrukturvorhaben handelt. Grössere Infrastrukturvorhaben sollten sich über andere Kanäle (insbesondere auch die Privatwirtschaft) und allenfalls NRP-Darlehen finanzieren können. Ebenfalls ausgeschlossen sind sogenannte Basisinfrastrukturvorhaben.

Für die Auswahl der Vorhaben kommen klare Kriterien zur Anwendung, die zusammen mit den kantonalen Fachstellen, die für die Umsetzung der NRP zuständig sind, erarbeitet und vom Bundesrat in einer Verordnung festgelegt werden, sodass ordnungspolitische Vorbehalte entkräftet werden können.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Entwicklungsinfrastrukturen, die Wertschöpfung in eine Region bringen, sind für die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Regionen und der Berggebiete von zentraler Bedeutung. Die Finanzierung solcher Infrastrukturvorhaben, vor allem im Bereich der für die Entwicklung einer Region wichtigen touristischen Infrastrukturen wie zum Beispiel Bergbahnen, ist daher ein Kernelement der Neuen Regionalpolitik (NRP), welche ländliche Regionen, Berggebiete und Grenzregionen in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung unterstützt.

Eine umfassende Untersuchung dazu hat gezeigt, dass die Instrumente der Investitionsförderung sich bewähren¹. Der überwiegende Teil aller Vorhaben soll daher analog der bisherigen Praxis weiterhin mittels Darlehen unterstützt werden. Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass Darlehen nicht das richtige Instrument sind, um kleine Infrastrukturen, die für den investierenden Projektträger keine oder nur marginale direkte Cashflows generieren, zu unterstützen. Kleine Infrastrukturen sind jedoch von regionalwirtschaftlicher Bedeutung, wenn sie anderen wirtschaftlichen Akteuren kommerziellen Nutzen stiften. Solche Infrastrukturen sollen daher in beschränktem Masse auch mit A-Fonds-perdu-Beiträgen unterstützt werden können.

Im Rahmen der NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete² wird dieser Ansatz seit 2020 in 16 Kantonen, die über ein NRP-Umsetzungsprogramm verfügen, erfolgreich getestet. Mit NRP-Bundesmitteln bis zu maximal 50 000 Franken pro Vorhaben und zusätzlichen kantonalen Beiträgen mobilisiert diese NRP-Pilotmassnahme neue Akteure, die ihre wirtschaftlich relevanten Ideen mangels Startunterstützung bisher nicht realisieren konnten.

Beispiele sind etwa die Erschliessung eines regionaltouristisch wichtigen Klettergartens im Kanton Uri und die Erstellung und Integration eines Mountainbike-Trails im Kanton Neuenburg ins regionale touristische Angebot. Beide Projekte werden von Sportvereinen realisiert, die den Betrieb und Unterhalt mit eigenen Ressourcen sicherstellen können, aber nicht über genügend Eigenkapital verfügen, um die Investition selber zu finanzieren und die für Darlehen von Banken oder im Rahmen der NRP nicht in Frage kommen. Diese Projekte erlauben es wirtschaftlichen Akteuren wie Hotels, Restaurants oder Sportläden, mit ihren Geschäftsmodellen von den bereitgestellten Infrastrukturen zu profitieren, indem ihre Attraktivität und letztlich ihre Wertschöpfung erhöht wird.

¹ Rütter Soceco, EBP und Hochschule Luzern (2021): Weiterentwicklung der NRP-Investitionsförderung 2024+, im Auftrag des SECO. Kann abgerufen werden unter: www.seco.admin.ch > Publikationen & Dienstleistungen > Publikationen > Standortförderung > Studien.

² <https://regiosuisse.ch/nrp-pilotmassnahmen-berggebiete>

Die Entwicklungen, die der vorliegenden Gesetzesänderung zugrunde liegen, gehen insbesondere auch auf das Postulat Brand 15.3228 «Bericht über die Entwicklungsperspektiven des Alpenbogens aufgrund der veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen» zurück. Die daraus resultierenden NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete wurden zusammen mit dem Bericht in Beantwortung des Postulats am 13. November 2019 vom Bundesrat verabschiedet.

Die im Februar 2022 publizierte Evaluation der NRP-Mehrjahresperiode 2016–2023³ empfiehlt die Überführung der entsprechenden derzeit laufenden Pilotmassnahme in das nächste Mehrjahresprogramm (2024–2031). Ähnliche Vorhaben sollen somit in Zukunft auch im Rahmen der ordentlichen NRP unterstützt werden können.

Für die Auswahl solcher Vorhaben kommen Kriterien zur Anwendung, die sicherstellen, dass ausschliesslich Vorhaben mit regionalwirtschaftlicher Wirkung mitfinanziert werden und dass Mitnahmeeffekte soweit möglich ausgeschlossen sind. Diese Kriterien werden gemeinsam mit den kantonalen Fachstellen, die für die Umsetzung der NRP zuständig sind, erarbeitet. Die Erweiterung der Fördermöglichkeiten entspricht einem Anliegen einer grossen Mehrheit der kantonalen Umsetzungsstellen.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Bund und Kantone haben auf technischer Ebene verschiedene Varianten geprüft und schlagen übereinstimmend vor, im Rahmen der NRP künftig die Gewährung von A-Fonds-perdu-Beiträgen an kleine Infrastrukturen zu ermöglichen. Dies macht eine Änderung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006⁴ über Regionalpolitik erforderlich.

1.2.1 Geprüfte Alternativen

Folgende drei Alternativen zur gewählten Lösung wurden vom Bund und den Kantonen auf technischer Ebene geprüft:

- A-Fonds-perdu-Beiträge an alle Infrastrukturvorhaben ermöglichen; Diese Alternative wurde verworfen, weil dies ökonomisch nicht sinnvoll wäre und die verfügbaren Budgets übersteigen würde.
- Finanzierung von kleinen Infrastrukturvorhaben nur in einem eingeschränkten Berggebietsperimeter ermöglichen: Diese Alternative wurde verworfen, weil die Festlegung eines sinnvollen, dauerhaften Berggebietsperimeters äusserst komplex wäre und den Realitäten in den verschiedenen Regionen nicht gerecht würde. Die Herausforderungen in peripheren, ländlichen Regionen sind oft sehr ähnlich wie in peripheren Bergregionen. Entsprechend bieten kleine Infrastrukturvorhaben auch ländlichen Peripherien, die nicht im Berggebiet liegen, Entwicklungsmöglichkeiten.

³ <https://www.improve-nrp.ch/>

⁴ SR 901.0

- Verzicht auf A-Fonds-perdu-Beiträge an kleine Infrastrukturvorhaben: Diese Alternative wurde vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Evaluation des NRP-Mehrjahresprogramms 2016–2023, der Erfahrungen mit den NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete und der Bedürfnisse der Akteure in den betroffenen Regionen verworfen.

1.2.2 Gewählte Lösung

In Anlehnung an die Erfahrungen aus den Pilotmassnahmen für die Berggebiete sollen somit bei gleichwertiger Finanzierung durch die Kantone A-Fonds-perdu-Beiträge an Infrastrukturvorhaben bis zu einem maximalen Bundesbeitrag von 50 000 Franken pro Vorhaben gesprochen werden können. Die Beschränkung der Mittel pro Vorhaben stellt sicher, dass es sich ausschliesslich um kleine Infrastrukturvorhaben handelt. Grössere Infrastrukturvorhaben sollten sich über andere Kanäle (insbesondere auch die Privatwirtschaft) und allenfalls NRP-Darlehen finanzieren können. Von der NRP-Finanzierung prinzipiell ausgeschlossen sind sogenannte Basisinfrastrukturvorhaben. Investitionen in solche Vorhaben sind in erster Linie aus kantonalen Budgets respektive den Mitteln des Nationalen Finanzausgleichs zu tätigen.

Die Beiträge sind analog zu den Pilotmassnahmen an klare Kriterien geknüpft, mit denen ordnungspolitische Vorbehalte entkräftet werden und die mit den Kantonen aufgrund der bisherigen Erfahrungen zu vertiefen sind. Diese Kriterien werden vom Bundesrat festgelegt und in den Ausführungsbestimmungen zur NRP konkretisiert. Die Vorhaben müssen regionalwirtschaftliche Impulse setzen, der Projektträger muss Betrieb und Unterhalt der Infrastruktur sicherstellen können und Mitnahmeeffekte sind soweit möglich auszuschliessen. Die Vorhaben müssen in ihrer Wirkung überbetrieblich sein.

Die Weiterentwicklung der NRP erfolgt in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Evaluation und der Vertiefungsstudie zur Investitionsförderung. Sie nimmt die Erfahrungen aus den Pilotmassnahmen sowie die entsprechende Forderung der kantonalen Fachstellen auf und ermöglicht es, neue Akteure zu mobilisieren. Mit diesen zusätzlichen Vorhaben können wertvolle Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Regionen und Berggebieten geschaffen werden. Die NRP erhält somit analog zu anderen Sektoralpolitiken (u. a. Landwirtschaft, Energie, Sport, Kultur), die erfolgreich mit A-Fonds-perdu-Beiträgen für Infrastrukturen arbeiten, eine zusätzliche Fördermöglichkeit.

Vor dem beschriebenen Hintergrund erlaubt es diese Gesetzesänderung, bisher ungenutztes Potenzial der Regionen zu nutzen, zusätzliche Akteure zu mobilisieren und zusätzliche Vorhaben umzusetzen. Die so ermöglichten neuen Impulse unterstützen die Regionen in ihrer wirtschaftlichen Weiterentwicklung. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung liefert dazu die nötigen gesetzlichen Grundlagen.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist inhaltlich und zeitlich auf das NRP-Mehrjahresprogramm 2024–2031 abgestimmt, welches vom Parlament 2023 beraten wird.

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020⁵ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁶ über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

Die vorliegende Änderung der gesetzlichen Grundlage ist dennoch angezeigt, damit sie im Laufe des ersten Jahres des kommenden NRP-Mehrjahresprogramms in Kraft treten kann.

2 Vernehmlassungsverfahren

Am 22. Juni 2022 beauftragte der Bundesrat das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, zur Änderung des Bundesgesetzes über Regionalpolitik ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Dieses wurde am 22. Juni 2022 eröffnet und dauerte bis zum 14. Oktober 2022. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die auf gesamtschweizerischer Ebene tätigen Wirtschaftsverbände und Organisationen, die Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete sowie weitere interessierte Kreise.

Insgesamt gingen 51 Stellungnahmen ein. Die Vorlage stiess bei den Konsultierten grossmehrheitlich auf Zustimmung.⁷

Der Grundtenor zu den Grundzügen der Vorlage ist sehr positiv. 25 der 26 Kantone, die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektorinnen und -direktoren, die Regierungskonferenz der Gebirgskantone, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, 2 der 4 in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die sich geäußert haben, sowie 16 der 19 Dachverbände und weiteren Organisationen, die sich geäußert haben, begrüssen die geplante Gesetzesänderung und stimmen den Ausführungen in den Vernehmlassungsunterlagen zu.

Die Stellungnahmen der SVP, der FDP, des Kantons Zug sowie von Economiesuisse waren ablehnend: Sie sehen keine Notwendigkeit für die Förderung kleiner Infrastrukturen mit A-Fonds-perdu-Beiträgen durch den Bund. Economiesuisse ist zum Beispiel der Meinung, dass es bereits genügend Finanzierungs- und Förderinstrumente innerhalb und ausserhalb der Regionalpolitik gebe und die Palette nicht ausgebaut werden müsse. Finanzhilfen für regionale Entwicklungsprojekte seien grundsätzlich keine Bundesaufgabe. Falls ein staatliches Eingreifen in diesem Bereich notwendig sei, habe dies durch die Kantone und Gemeinden zu erfolgen, schreibt die SVP. Sie lehnt deshalb nicht nur die Gesetzesänderung ab, sondern fordert zugleich die «schnellst-

⁵ BBl 2020 1777

⁶ BBl 2020 8385

⁷ Vgl. Ergebnisbericht zur Vernehmlassung: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2022 > WBF.

mögliche Einstellung der NRP des Bundes». Der Schweizerische Baumeisterverband und Infra Suisse lehnen die Vorlage in der vorliegenden Form ab, weil sie höhere Maximalbeiträge fordern (150 000 statt 50 000 Franken).

Vereinzelt wird auf die Notwendigkeit nachvollziehbarer Kriterien für die Förderung von Vorhaben hingewiesen. Diese sind in der Botschaft bereits teilweise skizziert, werden aber vom Bund und von den kantonalen Fachstellen, die für die Umsetzung der NRP zuständig sind, im Hinblick auf die anstehende Anpassung der Verordnung vom 28. November 2007⁸ über Regionalpolitik noch gemeinsam entwickelt. Die SP wie auch einige Umweltverbände stellen zum Beispiel die Forderung, dass nur kleine Infrastrukturvorhaben finanziert werden, welche keine schädlichen Wirkungen auf Klima, Umwelt und Biodiversität haben.

Auf die Forderungen der Erhöhung des maximalen Bundesförderbeitrags pro Vorhaben von 50 000 Franken auf 150 000 Franken geht der Bundesrat nicht ein. Mit A-Fonds-perdu-Beiträgen sollen im Rahmen der NRP in beschränktem Ausmass gewisse kleine Infrastrukturvorhaben ermöglicht werden, für die ein Darlehen nicht das richtige Finanzierungsinstrument darstellt. Für grössere Vorhaben werden im Rahmen der NRP auch weiterhin Darlehen mit Vorzugskonditionen zur Verfügung gestellt.

Auch sieht der Bundesrat keine Veranlassung, eine Bestimmung in das Gesetz aufzunehmen, mit der die Kantone dazu verpflichtet werden, nur kleine Infrastrukturvorhaben zu finanzieren, welche keine schädlichen Wirkungen auf Klima, Umwelt und Biodiversität haben. Dem Bundesrat ist es bewusst, dass auch kleine Infrastrukturvorhaben Auswirkungen auf Boden, Landschaft und Biodiversität haben können. Deshalb ist es wichtig, dass solche Risiken frühzeitig erkannt und weitestgehend minimiert werden. Dabei kommt auch das ordentliche planungs- und umweltrechtliche Instrumentarium zum Einsatz, das die Interessenabwägung unter öffentlicher Mitwirkung sicherstellt (Richt- und Nutzungsplanungen, Plangenehmigungs- und Konzessionsverfahren, Umweltverträglichkeitsprüfungen, Baubewilligungen). Es sei im Weiteren darauf hinzuweisen, dass die Umsetzungsprogramme der NRP ab 2024 mit einem Nachhaltigkeitskonzept arbeiten, das die Kantone dazu verpflichtet, Vorhaben im Sinne der nachhaltigen Entwicklung zu fördern.

Die Kritik, dass es bereits genügend Finanzierungs- und Förderinstrumente innerhalb und ausserhalb der Regionalpolitik gebe und die Palette nicht ausgebaut werden müsse, weist der Bundesrat zurück. Er weist darauf hin, dass mit der vorliegenden Massnahme kein neues Förderinstrument geschaffen wird. Vielmehr sollen Akteure in ländlichen Regionen und Berggebieten in einem beschränkten Rahmen mehr Handlungsspielraum erhalten, um das bewährte Instrument der NRP besser für ihre besonderen Herausforderungen einsetzen zu können.

Die Befürchtung, dass es schwierig sein dürfte, die Absenz von Mitnahmeeffekten bei der Auswahl der Vorhaben nachzuweisen, teilt der Bundesrat nicht. Die Erfahrungen im Rahmen der NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete haben gezeigt, dass sich Mitnahmeeffekte durch die Vorgabe von Auswahlkriterien weitestgehend vermeiden lassen.

Auf die vereinzelt geäusserten Forderungen, auf die vorgeschlagene Bundesbeteiligung zur A-Fonds-perdu-Finanzierung kleiner Infrastrukturvorhaben zu verzichten, tritt der Bundesrat nicht ein. Auch den vollständigen Rückzug des Bundes aus der NRP erachtet der Bundesrat nicht als zweckmässig. Die Evaluation der Mehrjahresperiode 2016–2023 und die umfangreichen Vorbereitungsarbeiten und Konsultationen im Hinblick auf die Umsetzungsperiode 2024–2031 zeigen, dass bezüglich kleiner Infrastrukturvorhaben und vor allem in peripheren Regionen eine Finanzierungslücke besteht. Kleine Infrastrukturvorhaben, die keinen direkten oder nur marginalen Cashflow für den investierenden Projektträger generieren, sind von regionalwirtschaftlicher Bedeutung, wenn sie anderen wirtschaftlichen Akteuren kommerziellen Nutzen stiften. Die Beiträge an solche Infrastrukturvorhaben von regionalwirtschaftlicher Bedeutung werden an klar definierte Kriterien geknüpft. Die Projekte müssen überbetriebliche, wirtschaftliche Impulse geben und Mitnahmeeffekte sind zu vermeiden.

Der in einzelnen Stellungnahmen vorgebrachte Verweis auf den nationalen Finanzausgleich greift zu kurz, weil diese Mittel nicht gebunden sind und nicht zwangsläufig für die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang bleibt die NRP ein wichtiges Förderinstrument für die wirtschaftliche Entwicklung von ländlichen Regionen und Berggebieten. Neben der Steigerung der Wertschöpfung und der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen weist das Bundesgesetz über Regionalpolitik der NRP auch eine wichtige Rolle beim Abbau regionaler Disparitäten und bei der Aufrechterhaltung einer dezentralen Besiedlung zu.

3 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Die Förderung von Infrastrukturen mit A-Fonds-perdu-Beiträgen ist in der Europäischen Union gängige Praxis, zum Beispiel im Rahmen der Kohäsionspolitik oder der Gemeinsamen Agrarpolitik. Die Europäische Union fördert im Rahmen der Kohäsionspolitik, ihrer Regionalpolitik, gemäss Verordnung (EU) 2021/1058⁹ unter anderem Investitionen in Verkehrsinfrastruktur (Art. 2), soziale Infrastruktur oder grüne Infrastruktur (Art. 3). Darüber hinaus hält die Verordnung Folgendes fest: «Mit dem EFRE sollte Folgendes unterstützt werden können: Investitionen in die Infrastruktur, einschliesslich für die Geschäftsinfrastruktur für KMU im Bereich Forschung und Innovation, die Wohnraumversorgung für marginalisierte Gemeinschaften und benachteiligte Bevölkerungsgruppen, einkommensschwache Haushalte und Migranten, die Kultur und das Kulturerbe, den nachhaltigen Tourismus und die für Unternehmen erbrachten Dienstleistungen, Investitionen im Zusammenhang mit dem Zugang zu Dienstleistungen unter besonderer Berücksichtigung von benachteiligten, marginalisierten und segregierten Gemeinschaften, produktive Investitionen in KMU, Ausrüstung, Software und immaterielle Vermögenswerte sowie Massnahmen in den

⁹ Verordnung (EU) 2021/1058 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds; Fassung gemäss ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 60.

Bereichen Information, Kommunikation, Studien, Vernetzung, Zusammenarbeit, Erfahrungsaustausch zwischen Partnern sowie Cluster-Aktivitäten.» Weiter ist zu beachten, dass sich die EU-Mitgliedstaaten in diesem Kontext an das EU-Beihilferecht halten müssen.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Die beantragte Neuregelung

Im ganzen NRP-Perimeter sollen ausgewählte kleine Infrastrukturvorhaben mit A-Fonds-perdu-Beiträgen unterstützt werden können. Dabei ist der Bundesbeitrag pro Vorhaben begrenzt (maximal 50 000 Franken). Mit dieser Änderung erfolgt die Weiterentwicklung der NRP in Übereinstimmung mit den Empfehlungen aus der Evaluation und den Erkenntnissen aus den NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete. Mit diesen zusätzlichen Vorhaben können wertvolle Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Regionen und Berggebieten geschaffen werden.

4.2 Umsetzungsfragen

Die Möglichkeit, A-Fonds-perdu-Beiträge für kleine Infrastrukturen zu gewähren, wirkt sich nicht wesentlich auf die Prozesse zur Umsetzung der kantonalen NRP-Programme aus. Es wird damit nur das Spektrum von möglichen Vorhaben erweitert, die von den Kantonen finanziert werden können. Bei der Auswahl der Vorhaben kommen klare Kriterien zur Anwendung.

Die Änderung hat keinen Einfluss auf den Bundeshaushalt. Die Anträge an das Parlament zur Äufnung des Fonds für Regionalentwicklung für die Mehrjahresperiode 2024–2031 werden dadurch nicht verändert. Auch der Werterhalt des Fonds ist davon kaum betroffen.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 7

Artikel 7 hält bisher fest, dass der Bund zinsgünstige oder zinslose Darlehen für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben gewähren kann. Finanzhilfen in Form von A-Fonds-perdu-Beiträgen konnten bisher für Infrastrukturvorhaben nicht gewährt werden.

Art. 9

Artikel 9 Absätze 1 und 4 wird vereinfacht, indem für die im Rahmen der NRP gesprochenen Darlehen und A-Fonds-perdu-Beiträge der übergeordnete Begriff «Finanzhilfen» gemäss Subventionengesetz vom 5. Oktober 1990¹⁰ (SuG) verwendet wird.

Art. 11

Artikel 11 wird vereinfacht, indem für die im Rahmen der NRP gesprochenen Darlehen und A-Fonds-perdu-Beiträge der übergeordnete Begriff «Finanzhilfen» gemäss SuG verwendet wird.

Art. 15

Artikel 15 Absatz 3 wird vereinfacht, indem anstelle der Begriffe «Darlehen» und «Finanzhilfen» nur der übergeordnete Begriff «Finanzhilfen» gemäss SuG verwendet wird.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

Die vorliegende Gesetzesänderung hat keine Auswirkungen auf den Bund, namentlich hat sie weder finanzielle noch personelle Auswirkungen. Die Änderung führt nicht zu einer Erhöhung der jährlichen Einlagen des Bundes in den Fonds für Regionalentwicklung und hat somit keine Auswirkungen auf das Budget. Die Mittel für die kleinen Infrastrukturvorhaben, die aufgrund dieser Änderung künftig im Rahmen der NRP finanziert werden können, sind in den beantragten Entnahmen aus dem Fonds für Regionalentwicklung berücksichtigt. Entsprechend kann die Gesetzesänderung zu einem leicht höheren Substanzabbau des Fonds führen, wenn viele solcher Vorhaben finanziert und die den NRP-Programmen zur Verfügung stehenden Mittel somit besser ausgeschöpft werden. Gestützt auf die Erfahrungen mit den NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete wird insgesamt mit einem jährlichen Volumen in der Grössenordnung von höchstens 1 500 000 Franken gerechnet. Der Fonds verfügt derzeit über genügend liquide Mittel, sodass ein moderater Substanzabbau vertretbar ist.

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Mit den A-Fonds-perdu-Beiträgen für kleine Infrastrukturen können wertvolle Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Regionen und Berggebieten geschaffen werden. Damit trägt die Gesetzesänderung dazu bei, dass die NRP ihren

¹⁰ SR 616.1

Grundauftrag – die Unterstützung der Berggebiete, des weiteren ländlichen Raums und der Grenzregionen in ihrer regionalwirtschaftlichen Entwicklung – noch gezielter erfüllen kann.

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Gesetzesänderung löst vor allem in peripheren Räumen zusätzliche wirtschaftliche Impulse aus, erhöht die Wertschöpfung und schafft Arbeitsplätze.

6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Mit verbesserten wirtschaftlichen Perspektiven bleiben diese Regionen attraktiv oder werden attraktiver. Damit trägt die Gesetzesänderung im Einklang mit ihrem Zweckartikel zur Erhaltung einer dezentralen Besiedlung und zum Abbau regionaler Disparitäten bei.

6.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Alle Vorhaben, die im Rahmen der NRP gefördert werden, stehen im Einklang mit den einschlägigen Gesetzen, Regulierungen und Auflagen. Sie unterstehen den üblichen Bewilligungsverfahren mit den darin verbundenen Einsprachemöglichkeiten, insbesondere in den Bereichen der Umweltpolitik und der Raumordnung.

6.6 Andere Auswirkungen

Die Gesetzesänderung hat keine unmittelbaren anderen Auswirkungen.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die Befugnis des Bundes, im Bereich der Strukturpolitik tätig zu werden, ergibt sich aus Artikel 103 der Bundesverfassung (BV)¹¹. Danach kann der Bund wirtschaftlich bedrohte Landesgegenden unterstützen sowie Wirtschaftszweige fördern, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen. Diese Selbsthilfemassnahmen genügen in ländlichen Regionen und in Berggebieten jedoch sehr oft nicht.

Die Förderung der ländlichen Regionen und der Berggebiete ist im gesamtwirtschaftlichen Interesse. Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und die Wohlfahrt ihrer

¹¹ SR 101

Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger hängt auch von der Entwicklung ihrer einzelnen Regionen ab. Die Gewährung der Finanzhilfen beeinträchtigt die Wirtschaftsfreiheit nicht.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Der Themenbereich der Vorlage betrifft keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

7.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Das Bundesgesetz über Regionalpolitik schliesst es in seiner aktuellen Form aus, Infrastrukturvorhaben mit A-Fonds-perdu-Beiträgen zu unterstützen. Entsprechend ist eine Anpassung auf Stufe Verordnung oder im Rahmen der Umsetzungsdokumente der NRP, in welchen Bund und Kantone die Einzelheiten der Finanzierungspraxis regeln, nicht ausreichend.

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Gestützt auf die Erfahrungen mit den NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete wird aufgrund der vorliegenden Gesetzesänderung insgesamt mit einem jährlichen Volumen von A-Fonds-perdu-Beiträgen in der Grössenordnung von höchstens 1 500 000 Franken gerechnet. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Gesetzesänderung in Zukunft einen höheren jährlichen Gesamtbetrag an Subventionen nach sich ziehen wird. Die Gesetzesänderung führt jedoch nicht zu einer Erhöhung der jährlichen Einlagen des Bundes in den Fonds für Regionalentwicklung und hat somit keine Auswirkungen auf das Budget. Die benötigten Mittel sind in den beantragten Entnahmen aus dem Fonds berücksichtigt. Der Fonds verfügt derzeit über genügend liquide Mittel, ein moderater Substanzabbau ist deshalb vertretbar. Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedürfen Subventionsbestimmungen, die neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte. Entsprechend ist Artikel 7 Absatz 1 der Ausgabenbremse zu unterstellen.

7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Das Prinzip der Subsidiarität (Art. 5a und 43a Abs. 1 BV) wird mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung eingehalten: Der Bund übernimmt keine Aufgaben, welche bisher von den Kantonen wahrgenommen wurden. Für die Kantone wird einzig eine Möglichkeit geschaffen, von Seiten des Bundes A-Fonds-perdu-Beiträge für Klein-

infrastrukturen zu erhalten. Ob sie diese Möglichkeit wahrnehmen möchten oder nicht, entscheiden die Kantone frei.

Auch das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2 BV) wird respektiert: Der Bund beteiligt sich an der Finanzierung der kantonalen Vorhaben und bestimmt die Voraussetzungen für die Gewährung der finanziellen Unterstützung. Damit wird die fiskalische Äquivalenz in Bezug auf die Kongruenz von Kostenträger und Entscheidungsträger eingehalten.

7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

7.6.1 A-Fonds-perdu-Beiträge für kleine Infrastrukturen

Finanzhilfen sind nach Artikel 3 SuG geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Geldwerte Vorteile sind insbesondere nicht rückzahlbare Geldleistungen, unter welche die A-Fonds-perdu-Beiträge für kleine Infrastrukturen fallen.

7.6.2 Bedeutung für die Erreichung der vom Bund angestrebten Ziele

Mit der NRP unterstützen Bund und Kantone das Berggebiet, den weiteren ländlichen Raum und die Grenzregionen in ihrer regionalwirtschaftlichen Entwicklung. Damit soll die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen gestärkt, deren Wertschöpfung erhöht und so zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in den Regionen, zur Erhaltung einer dezentralen Besiedlung und zum Abbau regionaler Disparitäten beigetragen werden. Entwicklungsinfrastrukturen, die Wertschöpfung in eine Region bringen, sind dafür von zentraler Bedeutung. Die Instrumente der Investitionsförderung im Rahmen der NRP bewähren sich. Der überwiegende Teil aller Vorhaben soll analog zur bisherigen Praxis weiterhin mittels Darlehen unterstützt werden. Gerade in peripheren Regionen sind Darlehen aber nicht immer das richtige Instrument zur Finanzierung kleiner Infrastrukturen. Gemeint sind Vorhaben, die für den investierenden Projektträger keine oder nur marginale direkte Cashflows generieren (zum Beispiel, weil für einen Bike-Trail kein Eintritt verlangt werden kann). Solche kleinen Infrastrukturen sind jedoch dann von regionalwirtschaftlicher Bedeutung, wenn sie anderen wirtschaftlichen Akteuren mit ihren Geschäftsmodellen kommerziellen Nutzen stiften. Solche Infrastrukturen sollen deshalb künftig in beschränkter Masse auch mit A-Fonds-perdu-Beiträgen unterstützt werden können.

7.6.3 Erwartete zumutbare Selbsthilfemassnahmen

Die NRP leistet entscheidende Unterstützung dabei, Vorhaben zu lancieren, die ohne Anschubfinanzierung nicht zustande kommen würden (Art. 6 Bst. d SuG). Die Projektträger nehmen ihre Eigenverantwortung dabei umfassend wahr. Sie beteiligen

sich zum einen mit angemessenen Eigenmitteln an der Finanzierung des Vorhabens und mobilisieren dafür auch Mittel Dritter (Art. 7 Bst. c und d SuG). Zum anderen sind sie insbesondere für die Beständigkeit der Vorhaben verantwortlich. Für die neu mit A-Fonds-perdu-Beiträgen finanzierbaren, kleinen Infrastrukturvorhaben bedeutet dies, dass der Projektträger nachweisen muss, dass er den Betrieb und den Unterhalt aus eigener Kraft sicherstellen kann.

7.6.4 Verfahren und Steuerung der Beitragsgewährung

Für die Identifikation, Beurteilung und Bewilligung der Vorhaben sind im Rahmen der NRP kantonale Fachstellen zuständig. Diese kennen die Verhältnisse, die Projektträger sowie das wirtschaftliche und gesellschaftliche Umfeld vor Ort, sind in den Regionen bestens vernetzt und stützen sich bei ihren Vergabeentscheiden auf ihr NRP-Umsetzungsprogramm, welches sie alle vier Jahre beim Staatssekretariat für Wirtschaft einreichen sowie auf die jeweilige Programmvereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund. Die Kantone beteiligen sich zudem mindestens mit gleichwertigen Beträgen wie der Bund an der Finanzierung der NRP.

7.6.5 Befristung und degressive Ausgestaltung

Die NRP ist ein unbefristetes Instrument, das aber von der Bundesversammlung alle vier Jahre mit der Botschaft zur Standortförderung des Bundes überprüft und gutgeheissen wird.

7.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Gesetzesänderung sieht vor, dem Bundesrat die Kompetenz zur Festlegung der Kriterien bei der Gewährung von A-Fonds-perdu-Beiträgen zu übertragen. Zudem soll der Bundesrat den maximalen Bundesbeitrag unter Berücksichtigung der Teuerung festlegen. Diese Delegation ist erforderlich, weil sie Regelungen betrifft, deren Konkretisierungsgrad für die Gesetzesstufe nicht angemessen wäre. Aufgrund der vorgegebenen Leitlinien in den Gesetzesartikeln ist die Rechtsetzungsermächtigung des Gesetzes hinreichend konkretisiert.