

Bericht

zu den Ursachen und Lehren aus dem Verlust im NRP- Projekt «Fischzucht Basis 57»

Funktionsweise, Risikobetrachtung und Massnahmenempfehlungen von NRP-Darlehensgeschäften

Inhalt

Zusammenfassung	3
1 Ausgangslage	5
2 Die Neue Regionalpolitik (NRP)	5
2.1 Rahmenbedingungen	5
2.1.1 Grundlagen	5
2.1.2 Risikobetrachtung	6
2.1.3 Förderung von Infrastrukturprojekten	6
2.1.4 Handhabung von Problemdarlehen	7
2.2 Die NRP im Kanton Uri	7
2.2.1 Handhabung von NRP-Darlehensgeschäften	7
3 NRP-Projekt «Fischzucht Basis 57»	8
3.1 Kantonales Engagement	8
3.2 NRP-Finanzierung	8
3.2.1 Beschlüsse und Auszahlung der NRP-Mittel	8
3.2.2 Sicherheit zum Darlehen	10
3.3 Nachlassstundung/Liquidation	10
4 Erkenntnisse	10
4.1 Erkenntnisse aus dem Projekt Basis 57	10
4.2 Übergeordnete Erkenntnisse	11
5 Massnahmen	13
5.1 Massnahme 1: Prüfung von Darlehensgeschäften	13
5.2 Massnahme 2: Jährlicher Kontrollbericht über Darlehensgeschäfte	14
5.3 Massnahme 3: Verstärktes Controlling kritischer Darlehensgeschäfte	14
5.4 Massnahme 4: Wertberichtigung auf Darlehen	14

Zusammenfassung

Der Kanton Uri unterstützt mit dem Förderinstrument NRP seit 2008 gemeinsam mit dem Bund innovative und wertschöpfungsorientierte Projekte. Dies mit dem Ziel die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu erhöhen und Arbeitsstellen zu schaffen. Ein solches Projekt, das mit NRP-Mitteln unterstützt wurde, war die «Fischzucht Basis 57» (nachfolgend Basis 57 genannt) in Erstfeld. 2016 hat der Regierungsrat mit einem Beschluss ein Bundesdarlehen von 4,25 Mio. Franken sowie 700'000 Franken kantonale Mittel in Form von à fonds perdu-Mitteln gesprochen. Die Mittel halfen der Projektträgerschaft, die Basis 57 nachhaltige Wassernutzung AG, zunächst eine Satzfischzucht und anschliessend als Hauptprojekt eine Fischzucht bauen zu können. Als die Infrastruktur fertig erbaut war, wurde dem Kanton mitgeteilt, dass sich die Basis 57 in stiller Nachlassstundung befindet. Während dieser konnte mittels eines Asset Deals eine Lösung zur Weiterführung einer Fischzucht in Erstfeld gefunden werden. Jedoch konnte diese Lösung nur durch den Forderungsverzicht der Gläubiger möglich – darunter auch der Verzicht auf das Bundesdarlehen, welches sich zu diesem Zeitpunkt auf 3'905'000 Franken belief.

Das Projekt Basis 57 wurde vom Kanton über lange Zeit begleitet. Trotzdem führte das Geschäft schliesslich zu einem grossen Verlust von Bundes- und Kantonsmitteln. Der Regierungsrat hat die Volkswirtschaftsdirektion im Zuge des Verzichts auf die Forderung beauftragt, einen Bericht über die Ursachen und Lehren aus dem Projekt Basis 57 zu verfassen. Mit vorliegendem Bericht wird diesem Auftrag nachgekommen. Während der Erarbeitung des Berichts wurden neben den spezifischen Lehren aus dem Projekt Basis 57 auch allgemeine Erkenntnisse aus der langjährigen NRP-Umsetzung gezogen:

- Die NRP ist ein wichtiges und hilfreiches Finanzierungsinstrument für wertschöpfungsorientierte und regional wirksame Projekte im Kanton Uri.
- Die NRP-Finanzierung ist mit Risiken behaftet, da Vorhaben mit Entwicklungspotenzial ermöglicht werden sollen, die am Markt nur schwer finanzierbar wären. Eine Erfolgsgarantie besteht nicht.
- Der inhaltlichen und finanziellen Prüfung von NRP-Infrastrukturprojekten kommt eine besondere Bedeutung zu. Das grösste Potenzial zur Vermeidung bzw. Minimierung von künftigen Verlusten bei gewährten Darlehen liegt in einer seriösen Vorabklärung.
- Die genügende Absicherung von NRP-Darlehen erweist sich als schwierig und ist für Projektträgerschaften oft eine Herausforderung. Dennoch ist der Kanton angehalten, für die vom Bund gewährten Darlehen werthaltige Sicherheiten zu erhalten.
- Während und nach dem Abschluss eines Projekts sind verschiedene Kontrollaktivitäten durchzuführen. Ist ein Projekt einmal in Umsetzung, sind allfällige korrigierende Handlungsmöglichkeiten jedoch begrenzt.

Im Grundsatz hat sich gezeigt, dass die bisherige Umsetzung des Kantons Uri bei NRP-Darlehensprojekten punktuelle Defizite aufweist. Daher soll die Umsetzung mit den bestehenden Prozessen und Inhalten nicht von Grund auf verändert werden. Um die Umsetzung auch in Zukunft gewissenhaft zu verfolgen, werden folgende vier Massnahmen vorgeschlagen:

- **Massnahme 1: Prüfung von Darlehensgeschäften**
Weiterhin soll der Prüfung von Darlehensgeschäften ein hoher Stellenwert gelten. Die Einforderung und Prüfung relevanter Unterlagen kantonsintern und ggf. Einforderung zusätzlicher Unterlagen und dem Austausch mit der Projektträgerschaft bleiben zentral. Bei Darlehensgeschäften mit

hohem Finanzierungsrisiko und standardmässig bei Darlehen über 1 Mio. Franken wird ein Beizug externer Beratungsunternehmen standardisiert.

- **Massnahme 2: Jährlicher Kontrollbericht über Darlehensgeschäfte**
Die VD erstellt jährlich einen Kontrollbericht über die NRP-Darlehensgeschäfte zu Handen des Regierungsrats. Neben Informationen über den Stand der Aus- und Rückzahlungen des Darlehens werden bei bedeutenden und grösseren Darlehen zusätzlich Kennzahlen berechnet und eine Einschätzung zu einem allfälligen Verlustrisiko durchgeführt.
- **Massnahme 3: Verstärktes Controlling kritischer Darlehensgeschäfte**
Zeigen sich kritische betriebliche Entwicklungen bei einzelnen Darlehensgeschäften, verstärkt der Kanton das Controlling. Die Trägerschaft wird aufgefordert geeignete Massnahmen zur Behebung von Problemen aufzuzeigen und verbindlich umzusetzen.
- **Massnahme 4: Wertberichtigung auf Darlehen**
Um das Verlustrisiko der NRP-Darlehen in den Kantonsfinanzen realistisch abzubilden und sich für den Fall eines Verlusts angemessen vorbereiten zu können, soll zukünftig eine Wertberichtigung vorgenommen werden.

1 Ausgangslage

Der Kanton Uri unterstützt zusammen mit dem Bund innovative und wertschöpfungsorientierte Projekte durch das Förderinstrument der Neuen Regionalpolitik (NRP). Die Firma Basis 57 nachhaltige Wassernutzung AG (im Folgenden «Basis 57») erhielt NRP-Fördergelder für den Aufbau einer neuen Fischzuchtanlage in Erstfeld. Die NRP-Finanzierung leistete einen wichtigen Beitrag an die Beschaffung der erforderlichen Mittel für den Bau der Infrastrukturen und Anlagen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht bestand die längerfristige Zielsetzung der Finanzierung in einem wirtschaftlich nachhaltigen Betrieb, der im Kanton Uri neue Arbeitsplätze und Wertschöpfung schaffen würde. Ende Dezember 2023 wurde jedoch bekannt, dass sich die Basis 57 aufgrund von Liquiditätsproblemen in einer stillen Nachlassstundung befindet. Im Rahmen des Nachlassverfahrens konnte eine Lösung zur Fortführung der Fischzucht unter neuer Eigentümerschaft gefunden werden. Diese Lösung war nur durch den Verzicht der Gläubiger der Basis 57 auf ihre Forderungen möglich.

Der Kanton Uri zahlte an die Basis 57 im Rahmen der NRP einen à fonds perdu-Beitrag von 645'000 Franken sowie ein rückzahlbares, zinsloses Bundesdarlehen in der Höhe von 3'905'000 Franken aus. Dadurch wurde er zusammen mit dem Bund zum grössten Gläubiger der Basis 57. Um eine Nachfolgelösung für die absehbar konkursite Basis 57 zu ermöglichen, verzichtete er auf seine Darlehensforderung. Der Verlust des NRP-Darlehens führte somit zu einer Abschreibung öffentlicher Mittel von Bund und Kanton in der Höhe von je 1'952'500 Franken.

Zur Aufarbeitung des Verlustgeschäfts hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 9. April 2024 die federführende Volkswirtschaftsdirektion damit beauftragt, ihm in einem Bericht die Ursachen und Lehren aus dem Verlust im Projekt «Fischzucht Basis 57» darzulegen. Zudem fordert Landrat Ruedi Cathry, Schattdorf, in seinem Postulat vom 16. Mai 2024, eine Standortbestimmung zur NRP im Kanton Uri. Der Landrat hat das Postulat am 28. August 2024 auf Empfehlung des Regierungsrats überwiesen. Der vorliegende Bericht wird Teil der Beantwortung des Postulats sein.

Neben einigen allgemeinen Ausführungen zur Funktionsweise der NRP und zur Handhabung von Darlehensgeschäften beleuchtet der Bericht das Projekt «Fischzucht Basis 57» mit dem Ziel, Lehren aus diesem NRP-Projekt, aus dem ein Verlust von öffentlichen Mitteln resultierte, zu ziehen. Daraus werden Massnahmen zur künftigen Handhabung von NRP-Darlehensgeschäften abgeleitet.

2 Die Neue Regionalpolitik (NRP)

2.1 Rahmenbedingungen

2.1.1 Grundlagen

Die NRP wurde am 1. Januar 2008 eingeführt, um die Entwicklung von Berggebieten, ländlichen Regionen und Grenzgebieten zu fördern. Ziel der NRP ist es, die Standortbedingungen für unternehmerische Aktivitäten zu verbessern, die Innovationskraft und Wertschöpfung in einer Region zu steigern sowie die Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig zu stärken. Im Zentrum der NRP steht die finanzielle Unterstützung von Initiativen und Projekten. Sie wird partnerschaftlich von Bund und Kantonen gestaltet und umgesetzt.

Die Bundesversammlung legt jeweils die Förderinhalte und Schwerpunkte in einem achtjährigen NRP-Mehrjahresprogramm fest. Auf dieser Grundlage erarbeiten die Kantone zusammen mit regionalen Entwicklungsträgern und anderen Akteuren Umsetzungsprogramme mit einer Laufzeit von vier Jahren. Diese Programme definieren die spezifischen Ziele, Strategien und Massnahmen der NRP auf kantonaler Ebene. Der Bund schliesst mit den Kantonen Programmvereinbarungen ab, die die Ziele für die Förderperiode und die Höhe der Bundesmittel festlegen.

Die Kantone sind verantwortlich für die Umsetzung der Programme und berichten über die erreichten Ziele und realisierten Projekte. Dabei wird zwischen der Programmebene, an der Bund und Kantone beteiligt sind, und der Projektebene, wo regionale Trägerschaften und Organisationen involviert werden, unterschieden.

2.1.2 Risikobetrachtung

Beim Vorgängerprogramm der NRP, dem Investitionshilfegesetz (IHG) von 1975 bis 2007, stand die Förderung von Infrastrukturaufgaben von finanzschwachen Gemeinden der Berggebiete im Vordergrund. Seit 2008 fokussiert die NRP stärker auf die unternehmerische, wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Regionen. Mit der Ausrichtung der NRP auf die Wirtschafts- und Wachstumspolitik ist daher auch ein höheres finanzielles Risiko für die öffentliche Hand verbunden, da die Trägerschaften von Initiativen und Projekten grösstenteils privatrechtlich organisiert und finanziell schwächer abgestützt sind als die Gemeinden.

Die NRP unterstützt regionale Vorhaben von öffentlichem Interesse, die sich in ihrer Anfangsphase nicht vollumfänglich zu Marktbedingungen finanzieren lassen, jedoch Potenzial für regionale Entwicklungsimpulse bieten. In diesem Kontext sind Misserfolge nicht vollständig auszuschliessen.

Diese Risikobetrachtung teilt auch das SECO. Das zeigt die Stellungnahme des SECO zum Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) aus dem Jahr 2021 zur „Wirtschaftlichkeitsprüfung von Tourismusinfrastrukturprojekten der Neuen Regionalpolitik“. Auf die Kritik der EFK, dass die Projektträgerschaften oft am Rande der Tragbarkeit arbeiteten und ein grosser Teil nicht die Möglichkeit sähe, die notwendige Projektfinanzierung rein über den Markt zu regeln, nimmt das SECO wie folgt Stellung: «Tatsächlich wäre es aus Sicht des SECO kaum wünschenswert, mehrheitlich Projekte zu unterstützen, welche sich vollumfänglich zu Marktbedingungen finanzieren könnten. Für solche Fälle bräuchte es kein Förderinstrument.»

2.1.3 Förderung von Infrastrukturprojekten

Die NRP-Finanzierung von kapitalintensiven Infrastrukturprojekten erfolgt in der Regel durch eine Kombination aus einem rückzahlbaren Darlehen des Bundes und einem à fonds perdu-Beitrag des Kantons mit einem Finanzierungsverhältnis von etwa 80/20. Der Kanton trägt dabei die Hälfte des finanziellen Risikos bei (Teil-)Verlusten eines Darlehens, weshalb er dieses bestmöglich durch Sicherheiten wie z.B. Grundpfandrechte oder Bürgschaften absichert. Im Gegensatz zu Bankdarlehen werden NRP-Bundesdarlehen zinslos oder zinsgünstig an Projektträger vergeben. Laut dem Bundesgesetz über Regionalpolitik (BRP; SR 901.0) darf die Laufzeit eines Darlehens maximal 25 Jahre betragen und sollte sich an der Lebensdauer der geförderten Infrastruktur orientieren. Die Bundesdarlehen werden aus dem Fonds für Regionalentwicklung finanziert.

2.1.4 Handhabung von Problemdarlehen

Ein NRP-Darlehen gilt als Problemdarlehen, wenn die Projektträger bzw. Darlehensnehmer nicht nur vor temporären Liquiditätsproblemen stehen, sondern auch strukturelle Probleme haben, die eine langfristige Rückzahlung gefährden. In solchen Fällen können umfassende Sanierungsmassnahmen erforderlich sein, um einen drohenden Konkurs abzuwenden. Massnahmen seitens des Kantons (z.B. Aufschieben von Amortisationszahlungen zur Überbrückung von Liquiditätseingüssen) werden in der Regel in Absprache mit dem Bund bzw. dem SECO beschlossen. Im Problemfall sucht der Kanton das Gespräch mit den Trägerschaften zur Erörterung von weiteren Massnahmen zur Stabilisierung der Finanzlage.

2.2 Die NRP im Kanton Uri

Im Kanton Uri wird die Neue Regionalpolitik (NRP) auf Grundlage des kantonalen Wirtschaftsförderungsgesetzes (WFG; RB 70.1611) umgesetzt. Gemäss Artikel 4 Absatz 2 WFG führt der Kanton die Bundesmassnahmen zur regionalen Wirtschaftsförderung durch. Dies insbesondere zur Stärkung der Gesamtwirtschaft in den Berggebieten. Der Kanton unterstützt diese Massnahmen durch finanzielle Mittel, sofern dies von der Bundesgesetzgebung gefordert wird.

Die Ausgabebefugnis für diese finanziellen Leistungen richten sich nach Artikel 14 Absatz 2 WFG. Der Regierungsrat entscheidet über Beiträge bis zu einer Höhe von 1 Mio. Franken (à fonds perdu) oder 5 Mio. Franken (Darlehen). Höhere Beiträge müssen vom Landrat genehmigt werden. Die Ausgaben gelten finanzrechtlich als delegierte Ausgaben und werden dem ordentlichen Staatshaushalt belastet.

Für die Umsetzung der NRP im Kanton Uri ist die Fachstelle NRP bei der Volkswirtschaftsdirektion Uri zuständig.

2.2.1 Handhabung von NRP-Darlehensgeschäften

Wie unter 2.1.3 beschrieben, unterstützt der Kanton Uri NRP-Infrastrukturprojekte mit Bundesdarlehen sowie einer kantonalen Äquivalenzleistung in Form von à fonds perdu-Mitteln. Er trägt die Verantwortung dafür, dass die Darlehensprojekte nicht nur auf ihre Übereinstimmung mit den NRP-Kriterien geprüft werden, sondern auch hinsichtlich der Plausibilität, ob die Infrastruktur dereinst wirtschaftlich nachhaltig am Markt bestehen kann. Während der Umsetzung des Projekts und danach obliegt dem Kanton die Aufgabe, Kontrollaktivitäten vorzunehmen.

Bei Darlehensgeschäften verlangt der Kanton von den Projektträgerschaften verschiedene Unterlagen, um sich ein umfassendes Bild vom Projekt zu machen. Dazu gehören in der Regel Projektbeschreibungen, ein Businessplan, Plan-Bilanzen und -Erfolgsrechnungen, eine Investitionsrechnung sowie, falls vorhanden, frühere Jahresabschlüsse einschließlich Revisionsberichte. Vor allem bei grösseren Darlehensvorhaben werden zum besseren Verständnis der Projektvorhaben ausführliche Gespräche und Korrespondenzen mit der jeweiligen Projektträgerschaft geführt, die zur Klärung von Fragen und Details beitragen. Es ist grundsätzlich möglich, externe Dritte wie Treuhandbüros in die Abklärungen miteinzubeziehen. Das erfolgt bis anhin aber nicht systematisch.

Ein fester Bestandteil eines jeden Infrastrukturgeschäfts bildet der Darlehensvertrag. Er wird bei der ersten (Teil-)Zahlung eines Darlehens erstellt und mit der letzten (Teil-)Zahlung finalisiert. Er enthält alle relevanten Bestimmungen, die zur Abwicklung eines Darlehensgeschäfts notwendig sind, u.a. Darlehenshöhe, Verzinsung, Sicherheit, Vertragsdauer, Amortisation, etc.. Vor der Auszahlung der letzten

Darlehenstranche verlangt der Kanton einen Schlussbericht und eine Schlussabrechnung zur Umsetzung des Projekts.

Die Kontrollmassnahmen werden von der Fachstelle NRP durchgeführt, indem Jahresabschlüsse und -berichte eingesehen und geprüft werden. Bei Auffälligkeiten erfolgt eine Konsultation der Projektträgerschaft.

3 NRP-Projekt «Fischzucht Basis 57»

Die Basis 57 hat in Erstfeld, beim Nordportal des Gotthard-Basistunnels (GBT), eine Fischzuchtanlage errichtet. Diese wurde im Frühjahr 2022 vollständig in Betrieb genommen und der gezüchtete Gotthard-Zander wurde auf dem Markt angeboten. Aufgrund von Liquiditätsproblemen genehmigte das Landgericht Uri der Basis 57 im Dezember 2023 eine stille Nachlassstundung, um eine nachhaltige finanzielle Sanierung oder einen Nachlassvertrag zu ermöglichen. Nach mehrmonatigen Verhandlungen wurden die Anlagen der Basis 57 im Sommer 2024 von der Swiss Lachs Gottardo AG übernommen. Diese plant, in Erstfeld künftig Lachs zu produzieren. Die Basis 57 wird liquidiert.

3.1 Kantoniales Engagement

Das Projekt «Fischzucht Basis 57» nahm bereits vor mehr als 15 Jahren seinen Anfang. Mehrere kantonale Ämter (Wirtschaft, Landwirtschaft, Energie, Umwelt, Raumentwicklung) waren in der Entwicklungs-, Planungs- und Umsetzungsphase direkt involviert. Der Regierungsrat hat sich dabei wiederholt zum Projekt bekannt und die Realisierung der Fischzucht durch mehrere Beschlüsse unterstützt:

- 2009: In Aussicht Stellung einer Konzession zur Nutzung des GBT-Bergwassers;
- 2011: Gewährung eines NRP-Unterstützungsbeitrags für die Grundlagenarbeit;
- 2013: Bekräftigung der Befürwortung und der Unterstützung des Projekts als Hilfsmassnahme für den Landkauf von der AlpTransit Gotthard AG (ATG);
- 2015: Erteilung einer Konzession zur Nutzung des Bergwassers für den Betrieb einer Laboranlage;
- 2016: Bewilligung einer Machbarkeitsstudie zu Synergien in der Fischeaufzucht zwischen der Fischereiverwaltung und der Anlage der Basis 57;
- 2016: Befristete Befreiung von Konzessionsabgaben für die Nutzung des Bergwassers;
- 2016: Gewährung eines NRP-Unterstützungsbeitrags für den Aufbau der Fischzucht.

3.2 NRP-Finanzierung

3.2.1 Beschlüsse und Auszahlung der NRP-Mittel

Im Jahr 2016 stellte die Basis 57 einen NRP-Finanzierungsantrag für das Projekt «Fischzucht Basis 57». Geplant waren Investitionen in die Satzfishzucht und die Fischeaufzucht sowie deren Verarbeitung im Umfang von insgesamt 20'935'000 Franken. Neben der verwaltungsinternen Prüfung des Projekts wurde das Businessmodell auch dem Kompetenzzentrum InnovationsTransfer Zentralschweiz (ITZ) zur Beurteilung und Risikoeinschätzung zugestellt. ITZ bewertete das Projekt grundsätzlich positiv, äusserte jedoch gewisse Vorbehalte zur Finanzierbarkeit und Marktbearbeitung. Die Basis 57 nahm zu diesen Vorbehalten Stellung, bewertete sie aus ihrer Sicht und berücksichtigte sie in einem überarbeiteten Businessplan.

Mit Regierungsratsbeschluss vom 25. Oktober 2016 wurde dem Projekt ein NRP-Beitrag von maximal 4,95 Mio. Franken zugesprochen, bestehend aus einem Bundesdarlehen über maximal 4,25 Mio. Franken und einem kantonalen à fonds perdu-Beitrag von maximal 700'000 Franken. Die Laufzeit des Darlehens wurde auf zehn Jahre ab Auszahlung der ersten Tranche im Jahr 2017 festgelegt. Bis 2027 sollte das ausbezahlte Darlehen zurückbezahlt werden.

Die Satzfishzucht nahm im März 2018 ihren Betrieb auf. Der Bau der eigentlichen Fischzucht begann im Herbst 2019. Im Jahr 2020 wurden sowohl die Laufzeit des Darlehens als auch die Amortisationsdauer aufgrund von planerischen, technischen und betrieblichen Weiterentwicklungen, Klärungen der Eigentumsverhältnisse und Sicherstellungen der Finanzierung angepasst. Das Rückzahlungsdatum wurde auf spätestens 2030 festgelegt.

Anfang 2021 wurde die Fischzuchtanlage schrittweise in Betrieb genommen, und zu Weihnachten 2021 wurde erstmals Gotthard-Zander zum Verkauf angeboten, zunächst an Wiederverkäufer aus dem Detailhandel und der Gastronomie. Der Verkaufsstart für Endverbraucher (Privatpersonen) folgte im Frühjahr 2022.

Ende 2022 informierten der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung der Basis 57 die Volkswirtschaftsdirektion über drohende Liquiditätsprobleme. Als Gründe wurden Mehrkosten infolge eines strategischen Entscheids zur internen Verarbeitung der Fische und fehlende Einnahmen infolge von Absatzschwierigkeiten genannt. Die Basis 57 war jedoch optimistisch, dass durch absatzfördernde Massnahmen in den kommenden Monaten zusätzliche liquide Mittel aus Verkäufen eingehen würden, um die Situation zu verbessern. Zudem wurde die Prognose der Gesamtinvestitionskosten von ursprünglich 20'935'000 Franken auf 19'242'000 Franken angepasst, was auch eine Reduzierung der NRP-Unterstützung zur Folge hatte. Im Frühjahr 2023 erhielt die Basis 57 eine letzte Schlusstranche, um die Liquidität für notwendige Investitionen in die eigene Fischverarbeitung zu sichern.

Die Übersicht über die erfolgten Auszahlungen der NRP-Mittel präsentiert sich wie folgt:

NRP-Zahlungen (in Franken)			
	Bundesdarlehen	Kantonsbeiträge à fonds perdu	Bemerkungen
November 2016		200'000	1. Tranche àfp Kanton
August 2017		50'000	2. Tranche àfp Kanton
August 2017	875'000		1. Tranche Darlehen Bund
Juni 2020		200'000	3. Tranche àfp Kanton
Juni 2020	2'200'000		2. Tranche Darlehen Bund
April 2021		135'000	4. Tranche àfp Kanton
Mai 2021	465'000		3. Tranche Darlehen Bund
März 2023		60'000	5. Tranche àfp Kanton
März 2023	365'000		4. Tranche Darlehen Bund
Total	3'905'000	645'000	

Die Schlussabrechnung des Infrastrukturprojekts wurde im Dezember 2023 von der Fachstelle NRP geprüft und das positive Prüfergebnis wurde im Dezember 2023 von der Volkswirtschaftsdirektion und der Basis 57 unterzeichnet. Bevor die Amortisation des Bundesdarlehens rechtsverbindlich im Darlehensvertrag vereinbart werden konnte, ging die Basis 57 Ende 2023 in Nachlassstundung.

3.2.2 Sicherheit zum Darlehen

Als Sicherheit für das gewährte NRP-Bundesdarlehen wurde ein Register-Schuldbrief in Höhe von 3'905'000 Franken an zweiter Pfandstelle auf das Produktionsgebäude der Basis 57 (D1686 in Erstfeld) erstellt.

3.3 Nachlassstundung/Liquidation

Die Volkswirtschaftsdirektion wurde am 20. Dezember 2023 darüber informiert, dass der Basis 57 durch das Landgerichtspräsidium Uri eine stille Nachlassstundung bewilligt wurde. Diese Entscheidung brachte die Hoffnung mit sich, dass das Unternehmen durch die Beschaffung neuer Mittel und weitere Sanierungsmassnahmen gerettet werden könnte. Um den Prozess der finanziellen Sanierung und Liquiditätsbeschaffung nicht zu gefährden, wurde festgelegt, dass die Kommunikation zur Situation der Basis 57 ausschließlich durch das Unternehmen selbst oder die vom Gericht ernannte Sachwalterin zu erfolgen hatte. Der Gesamtregierungsrat wurde im Januar 2024 über die Lage informiert, ebenso das SECO, das mit der Hälfte der gewährten Bundesdarlehen im Risiko stand.

Im März 2024 wurde absehbar, dass sich die Basis 57 wahrscheinlich nicht mehr aus eigener Kraft retten kann. Der Regierungsrat wurde fortlaufend über die Entwicklungen informiert und bestätigte durch verschiedene Beschlüsse seine Bereitschaft, auf seine Forderungen aus dem NRP-Darlehen zugunsten des Erhalts des Betriebs und der Arbeitsplätze der Fischzucht zu verzichten. Das SECO unterstützte diese Entscheidung.

Anfang Juli 2024 wurden die Anlagen der Basis 57 durch die Swiss Lachs Gottardo AG übernommen. Die Firma wird künftig in Erstfeld Lachs produzieren, während die Basis 57 liquidiert wird. Die Übernahme führte zu einem Forderungsverlust von je maximal 1'952'500 Franken für den Bund und den Kanton.

Im Oktober 2024 fand die Gläubigerversammlung im definitiven Nachlassstundungsverfahren der Basis 57 statt. Im November 2024 wurde der Nachlassvertrag vom Landgericht Uri bestätigt und die Basis 57 wurde in Nachlassliquidation gesetzt. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung ist das Liquidationsverfahren noch im Gange.

4 Erkenntnisse

4.1 Erkenntnisse aus dem Projekt Basis 57

Das Projekt «Fischzucht Basis 57» ist das bisher grösste Infrastrukturprojekt im Rahmen des kantonalen NRP-Umsetzungsprogramms Uri. Innerhalb des überkantonalen NRP-Umsetzungsprogramms San Gottardo ist die Finanzierung der Skiinfrastrukturen der Andermatt Sedrun Sport AG, mit einem ursprünglich gewährten Darlehen von 40 Mio. Franken und einem momentanen Stand des Darlehens von rund 31,5 Mio. Franken, das grösste Projekt (aktuelle Verlustdeckung: Bund mit 15,75 Mio. Franken, Kanton Uri mit rund 9,85 Mio. Franken und Kanton Graubünden mit rund 5,9 Mio. Franken). Die «Fischzucht Basis 57» ist das einzige Projekt, das in einem Verlust des Darlehens mündete.

Während der gesamten rund 15-jährigen Projektdauer der Basis 57 wurden diverse Entscheidungen zugunsten des Projekts getroffen, die auf dem jeweiligen Wissensstand basierten. Über die gesamte

Projektdauer hinweg bestand ein regelmässiger Austausch mit der Projektträgerschaft – insbesondere während der Umsetzungsphase und zunehmend, als sich die betriebliche Situation verschlechterte. Spätestens vor der Auszahlung der letzten Darlehenstranche im Jahr 2023 hätte der Kanton die Projektträgerschaft stärker in die Verantwortung nehmen müssen. Den überwiegend zuversichtlichen Einschätzungen von Verwaltungsrat und Geschäftsführung wurde zu viel Glauben geschenkt. Ein kritischer Blick auf die Gesamtsituation wäre ratsam gewesen. Aus heutiger Sicht hätten verbindlichere Massnahmen zur Verbesserung der Ertragslage und der Marktbearbeitung von Unternehmensführung eingefordert und die Umsetzung konsequenter überprüft werden müssen.

Folgend seien an dieser Stelle weitere Erkenntnisse aus dem Projekt «Fischzucht Basis 57», welche speziell auch für die zukünftige NRP-Umsetzung relevant sind, genannt:

1. Trotz vertiefter Kenntnis über ein Projekt und ausführlicher Prüfung von Unterlagen kann letztlich keine Garantie zum sicheren Gelingen eines Vorhabens abgegeben werden.
2. Dem Kanton kommt bei der Finanzierung eines NRP-Projekts jeweils eine zentrale Rolle zu. Der Entscheid des Kantons hat immer eine starke Signalwirkung für weitere Kreditgeber oder Förderinstitute, die ihre Unterstützungszusagen oft davon abhängig machen. Das bringt den Kanton früh in die Position eines «Richters» über ein Projekt bzw. in die Rolle des Ermöglichers (positiv) oder auch des Verhinderers (negativ). Bei grossen und bedeutenden Projekten ist hierbei auch die politische Dimension eines Entscheids zu berücksichtigen.
3. Die Absicherung von Darlehen sowie die Verwertung von Sicherheiten im Konkursfall sind oft schwierig.
4. Das frühzeitige Erkennen von problematischen Entwicklungen in einem Projekt verlangt einen transparenten Informationsfluss von der Projektträgerschaft zum Kanton. Fachspezifische Problemstellungen während des Projektverlaufs sind für den Kanton allein oft nur schwer erkennbar.
5. Ist ein Projekt einmal in Umsetzung, sind die Steuerungs- und Interventionsmechanismen des Kantons beschränkt. Einen «Hebel» kann der Kanton über die Verzögerung oder Aussetzung von Zahlungen anwenden. Solche Massnahmen können jedoch aufgrund der Signalwirkung gegenüber weiteren Geldgebern unmittelbare Auswirkungen auf die Gesamtfinanzierung und somit auf die Weiterführung eines Projekts haben.

4.2 Übergeordnete Erkenntnisse

Ergänzend zu den oben genannten Erkenntnissen aus dem Projekt «Fischzucht Basis 57» werden folgend übergeordnete Erkenntnisse festgehalten:

1. Die NRP ist ein **wichtiges und hilfreiches Finanzierungsinstrument** für wertschöpfungsorientierte und regional wirksame Projekte im Kanton Uri.
 - Die NRP funktioniert nach klaren Vorgaben und Kriterien. Das Regionalmanagement unterstützt zudem Projektträgerschaften beratend. Dadurch wird ein Zugang zu Projektbeiträgen ermöglicht, welche die Umsetzung einer Vielzahl unterschiedlicher Projekte erlauben, die der Urner Wirtschaft neue Impulse verleihen.
 - Durch den im Kantonsbudget jährlich festgelegten Pauschalbetrag ist eine schnelle, flexible und zeitlich kurzfristige Unterstützung passender Projekte möglich.

- Mit jedem eingesetzten Franken des Kantons werden i.d.R. Bundesmittel in gleicher Höhe ausgelöst. Damit können die Wirkung der eingesetzten Kantonsmittel verstärkt und die Finanzierungsmöglichkeiten des Kantons erhöht werden.
 - Eine NRP-Projektunterstützung von Kanton und Bund ist oftmals Voraussetzung und Anlass für institutionelle und private Partner, sich ebenfalls an Projekten zu beteiligen. Dadurch werden weitere Finanzierungsquellen aktiviert, die zur solideren finanziellen Abstützung von Projekten beitragen.
2. Bei der NRP handelt es sich um eine **risikobehaftete Finanzierung** für Projekte, die sich aus unterschiedlichen Gründen in der Regel nicht vollständig am Markt finanzieren lassen. Es gibt keine Garantie, dass sich ein NRP-Engagement an einem Projekt letztlich regionalwirtschaftlich «ausbezahlt».
- Mit dem Grundsatzentscheid, sich mit eigenen Umsetzungsprogrammen (kantonales Umsetzungsprogramm Uri, überkantonales Umsetzungsprogramm San Gottardo) an der NRP zu beteiligen, nimmt der Regierungsrat ein gewisses Risiko auf finanzieller Seite in Kauf. Ein verantwortungsbewusster Umgang mit den eingesetzten öffentlichen Mitteln ist jedoch elementar. Dies gilt insbesondere bei rückzahlbaren NRP-Darlehen. Seit Einführung der NRP im Jahr 2008 mussten – mit der erwähnten Ausnahme – keine Verluste von Darlehen verzeichnet werden. Das ist auf eine seriöse Vorbereitung von Projektentscheiden und auf grundsätzlich wirkungsvolle Kontrollmechanismen zurückzuführen.
3. Der **inhaltlichen und finanziellen Prüfung von NRP-Infrastrukturprojekten** kommt eine besondere Bedeutung zu. Das grösste Potenzial zur Vermeidung bzw. Minimierung von künftigen Verlusten bei gewährten Darlehen liegt in einer seriösen Vorabklärung.
- Die Einreichung von aussagekräftigen Projektunterlagen ist als Grundlage für einen Finanzierungsentscheid zwingend. Der Erfahrungsaustausch mit Partnern (Zentralschweizer NRP-Fachstellen, UKB) zeigt, dass der Kanton Uri für Infrastrukturprojekte bisher relevante Unterlagen von den Trägerschaften einfordert und prüft.
 - Neben den Projektunterlagen ist auch die Projektträgerschaft zu prüfen. Sind die Kompetenzen und das Knowhow zur Umsetzung eines (komplexen) Infrastrukturgeschäfts vorhanden? Wie ist die Trägerschaft organisiert? Welche Personen oder Unternehmen stehen dahinter? Gibt es Erfahrungswerte im Umgang mit der Trägerschaft oder mit einzelnen Exponenten? Was sind die Treiber und die Motivation der Trägerschaft?
 - Zur Einschätzung von fachspezifisch gelagerten Projekt- oder Geschäftsideen, von komplexen Finanzstrukturen der Trägerschaft oder bei hohen Finanzierungsbeiträgen kann der Beizug von externem Fachwissen von Nutzen bzw. erforderlich sein. Diese Praxis wird selektiv bereits angewendet, z.B. bei der Gesuchsprüfung von Seilbahnprojekten oder anderen grossen NRP-Infrastrukturprojekten wie der Skigebietsverbindung Andermatt-Sedrun.
4. Die genügende **Absicherung von NRP-Darlehen** erweist sich als schwierig und ist für Projektträgerschaften oft eine Herausforderung. Dennoch ist der Kanton angehalten, für die vom Bund gewährten Darlehen werthaltige Sicherheiten zu erhalten.
- Je nach Struktur, Organisation oder Rechtsform der Trägerschaften verfügen solche oft kaum über verwertbare Vermögenswerte. Auch Bürgschaften oder Garantien können nur selten als Sicherheit eingesetzt werden. Deshalb ist es wichtig, diesem Thema vor einem Finanzierungsentscheid die nötige Aufmerksamkeit zu schenken.
 - Der Kanton ist daran interessiert, dass NRP-Infrastrukturprojekte auch durch weitere Geldgeber mitfinanziert werden und das Finanzierungsrisiko dadurch auf mehrere Schultern verteilt

wird. Gerade Bankkredite werden aber nur vergeben, wenn diese erstrangig abgesichert werden können. Dem Kanton bleibt oft nur der Rangrücktritt mit einer damit verbundenen Herabsetzung der Werthaltigkeit der eigenen Sicherheit, will er Drittfinanzierungen nicht verhindern. Dieses Dilemma kann oft nicht gelöst werden.

5. Während und nach dem Abschluss eines Projekts sind verschiedene **Kontrollaktivitäten** durchzuführen. Ist ein Projekt einmal in Umsetzung, sind allfällige korrigierende Handlungsmöglichkeiten jedoch begrenzt.
- Über die tranchenweise Auszahlung von Bundesdarlehen können notfalls Zahlungen während der Projektumsetzung gestoppt werden. Dabei sind jedoch die Konsequenzen für den weiteren Projektverlauf bzw. auf die Zahlungsbereitschaft von anderen Finanzierungspartnern zu berücksichtigen. Ein Zahlungsstopp des Kantons kann zu einem vollständigen Finanzierungsstopp führen, der ein Projekt zum Abbruch bringen kann.
 - Oft zeigt sich der Erfolg einer neuen oder verbesserten Infrastruktur am Markt erst nach Abschluss des Projekts und somit nach der Auszahlung der NRP-Mittel. Es bedarf deshalb auch eines gewissen Vertrauens auf die Fähigkeiten der Projektträgerschaft.
 - Bei auffälligen Unstimmigkeiten oder Problemen im Projektverlauf ist eine direkte Einflussnahme des Kantons zwar möglich, die Projektverantwortung und das Knowhow liegt aber immer bei der Trägerschaft. Diese entscheidet letztlich über notwendige Massnahmen oder Korrekturen. Dem Kanton bleibt das Druckmittel der Zahlungsaussetzung, die wiederum unerwünschte Folgen haben kann (Signalwirkung auf andere Finanzierungspartner).

5 Massnahmen

Im Grundsatz hat sich gezeigt, dass die bisherige kantonsseitige Umsetzung von NRP-Projekten (Prüfung, Antragstellung, Begleitung, Kontrolle) keine schwerwiegenden oder auffallenden Defizite aufweist. Daher sollen die bestehenden Prozesse beibehalten werden. Grösstes Optimierungspotenzial wird darin geortet, das finanzielle Risiko einer Projektunterstützung zu senken, indem Problemfälle frühzeitig erkannt und dadurch rechtzeitig entsprechende Massnahmen zur Risikominimierung ergriffen werden können.

Mit folgenden vier Massnahmen kann das Finanzierungsrisiko des Kantons gesenkt werden:

5.1 Massnahme 1: Prüfung von Darlehensgeschäften

Insbesondere Darlehensgeschäfte bergen ein erhöhtes finanzielles Risiko in sich. Deshalb kommt der Prüfung von Finanzierungsgesuchen eine hohe Bedeutung zu. Nach einem Beitragsentscheid sind die Handlungs- und Interventionsmöglichkeiten für den Kanton begrenzt und politisch oft herausfordernd.

Prüfung von Darlehensgeschäften

Bisher:

- Interne Prüfung der Unterlagen durch die NRP-Fachstelle der Volkswirtschaftsdirektion. Diese kann weitere Amtsstellen der kantonalen Verwaltung miteinbeziehen.
- Einforderung weiterführender Unterlagen, Austausch mit Projektträgerschaft, usw.
- Situativer Beizug von externem Fachwissen.

Neu:

- Systematischer Beizug von externen Finanzspezialisten bei Darlehensgeschäften mit hohem Finanzierungsrisiko und standardmässig bei Darlehen über 1 Mio. Franken (Kostenfolge für den Kanton).

5.2 Massnahme 2: Jährlicher Kontrollbericht über Darlehensgeschäfte

Zur frühzeitigen Identifizierung von Problemdarlehen sind die laufenden NRP-Darlehensgeschäfte periodisch auf ihr aktuelles Risikopotenzial zu überprüfen und die Beurteilung zusammenfassend dem Regierungsrat vorzulegen.

Jährlicher Kontrollbericht

Neu:

- Definition der wichtigsten zentralen Kennzahlen in Zusammenarbeit mit der Finanzdirektion.
- Erstellung eines jährlichen Kontrollberichts zu den NRP-Darlehensgeschäften.
- Aufbereitung des Prüfergebnisses zu Handen Regierungsrat, insbesondere
 - Information über den Stand der Aus- und Rückzahlungen von Darlehen
 - Spezifische Einschätzungen zu allfälligen Verlustrisiken bei bedeutenden/grossen Darlehensgeschäften

Wenn Darlehensgeschäfte basierend auf dem Kontrollbericht oder aktuellen Entwicklungen als kritisch eingestuft werden und Massnahmen angezeigt sind, werden diese individuell und zeitnah in Abstimmung mit der Finanzdirektion und dem Regierungsrat geprüft und ergriffen (siehe Massnahme 3).

5.3 Massnahme 3: Verstärktes Controlling kritischer Darlehensgeschäfte

Zeigen sich kritische betriebliche Entwicklungen bei einzelnen Darlehensgeschäften, verstärkt der Kanton das Controlling. Die Trägerschaft wird aufgefordert geeignete Massnahmen zur Behebung von Problemen aufzuzeigen und verbindlich umzusetzen.

Verstärktes Controlling kritischer Geschäfte

Neu:

- Kontaktaufnahme mit Kontroll- und Führungsorganen der Trägerschaft.
- Aufforderung, zeitnah geeignete Massnahmen schriftlich aufzuzeigen und verbindlich umzusetzen.
- Controlling der Geschäftsentwicklung mit Beizug von Fachspezialisten in, der Situation entsprechenden, kurzen Zeitabständen: Einfordern eines schriftlichen Berichts zur Umsetzung und Wirkung der Massnahmen.

5.4 Massnahme 4: Wertberichtigung auf Darlehen

Das Verlustrisiko bei NRP-Darlehen soll in der Bilanz durch eine Wertberichtigung abgebildet werden.

Wertberichtigung

Neu:

- Kleine und mittlere Darlehen

- Verzicht auf jährliche Einzelbeurteilung. Bildung einer pauschalen Wertberichtigung über alle Darlehen basierend auf der durchschnittlichen Ausfallwahrscheinlichkeit.
- Ausnahme: Individuelle Wertberichtigung bei hohem Ausfallrisiko.

- Grössere NRP-Darlehen
 - Jährliche Einzelbeurteilung pro Darlehen.
 - Individuelle Wertberichtigung bei hohem Ausfallrisiko.

