



17.xxx

Botschaft

zur Änderung des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen und zur Aufhebung des Bundesgesetzes über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum

vom ...

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 die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen und den Entwurf zur Aufhebung des Bundesgesetzes über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

2016 M 15.3792 Erhöhung der Interventionsgrenze von
Bürgschaftsorganisationen zugunsten der KMU ...
(S 16.09.15, Comte, N 17.03.16)

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

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Alain Berset

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Aufgrund ihrer inhaltlichen Berührungspunkte sowie aus Effizienzgründen werden folgende zwei Vorlagen gemeinsam in dieser Botschaft behandelt:

Erstens sollen mit der Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen die Bürgschaftslimite von heute 500 000 Franken auf 1 Million Franken erhöht und weitere Anpassungen vorgenommen werden.

Zweitens soll das Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum aufgehoben und damit eine Doppelspurigkeit bei der Förderung des Bürgschaftswesens beseitigt werden.

Ausgangslage

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) können dank dem gewerbeorientierten Bürgschaftswesen, das der Bund mit Bürgschaftsorganisationen partnerschaftlich trägt, von einem erleichterten Zugang zu Bankkrediten profitieren. In der Schweiz gibt es drei regionale Bürgschaftsgenossenschaften – die BG Mitte, die BG OST-SÜD und den Cautionnement romand – sowie die gesamtschweizerisch tätige Bürgschaftsgenossenschaft für Frauen SAFFA. Sie können für Kredite in der Höhe bis zu 500 000 Franken bürgen. Der Bund trägt das Verlustrisiko der Organisationen zu 65 Prozent und übernimmt einen Teil der Verwaltungskosten. Die Verwaltungsbeiträge ermöglichen den Organisationen, die Gesuchsprüfungs-, die Überwachungskosten sowie die Risikoprämie tief zu halten und so den KMU vorteilhafte Konditionen zu offerieren.

Gesetzliche Grundlagen für das Bürgschaftswesen bilden das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen sowie die Verordnung vom 12. Juni 2015 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen.

Die Motion Comte (15.3792) für eine Erhöhung der Bürgschaftslimite auf 1 Million Franken wurde am 19. Juni 2015 eingereicht. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion, weil bei einem funktionierenden Kreditmarkt grundsätzlich von einem Ausbau staatlicher Interventionen abzusehen sei und Bürgschaften ein finanziell risikoreiches Instrument darstellen. Mit der Annahme der Motion am 17. März 2016 hat sich das Parlament allerdings für eine Erhöhung der Bürgschaftslimite von Bürgschaftsorganisationen zugunsten der KMU ausgesprochen und den Bundesrat beauftragt, eine Änderung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen vorzulegen. Diese Änderung ist u.a. Gegenstand der ersten Vorlage. Der Bundesrat beantragt dem Parlament gleichzeitig die Abschreibung der Motion Comte.

Dem Parlament wird im Rahmen dieser Botschaft eine zweite Vorlage vorgelegt. Das Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum (im Folgenden: BGB) ist ein regio-

nalpolitisches Instrument aus den 1970er-Jahren zur Förderung des Gewerbes im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum. Seit der Einführung der Neuen Regionalpolitik des Bundes 2008 verweist der Geltungssperimeter des BGB auf jenen des Bundesgesetzes über Regionalpolitik. Daneben fördert der Bund das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen mit dem Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen, womit die KMU-Finanzierung in der ganzen Schweiz erleichtert wird. Das Angebot des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens hat zu einem starken Rückgang des Bürgschaftsvolumens beim BGB geführt. Als regionalpolitisches Instrument hat das BGB keine Bedeutung mehr.

Beim Vollzug des BGB spielte die Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz (GBZ) eine wichtige Rolle. Sowohl im BGB wie auch in der zugehörigen Verordnung wird explizit die GBZ für verschiedene Vollzugsaufgaben genannt. Angesichts der oben erwähnten Entwicklungen des Bürgschaftswesens hat die GBZ ihre eigene Auflösung beschlossen. Die reguläre Geschäftstätigkeit wurde per Ende 2016 eingestellt. Das bestehende BGB kann somit ohne Gesetzesänderung nicht mehr ordentlich vollzogen werden. Der Bundesrat beantragt dem Parlament, das BGB ersatzlos aufzuheben.

Inhalt der zwei Vorlagen

Die vorliegende Botschaft befasst sich mit der Änderung eines Bundesgesetzes und mit der Aufhebung eines Bundesgesetzes.

Die erste Vorlage betrifft das Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen. Mit der Gesetzesrevision sollen die Bürgschaftslimite von 500 000 auf 1 Million Franken (Art. 6) erhöht, das Subsidiaritätsprinzip (Art. 2) angepasst und der Verwaltungskostenbeitrags des Bundes gekürzt werden, wenn die Bürgschaftsorganisation ihren Reinertrag an die Genossenschafterinnen und Genossenschafter oder an die Eigentümerinnen und Eigentümer verteilt (Art. 7).

Mit der zweiten Vorlage wird das BGB infolge der Liquidation des Vollzugsorgans GBZ aufgehoben. Die laufenden Bürgschaftsgeschäfte und Zinskostenbeitragsgeschäfte werden bis zu deren ordentlichem Abschluss weitergeführt.

Inhaltsverzeichnis

1	Grundzüge der Vorlagen	6
1.1	Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen	6
1.1.1	Ausgangslage	6
1.1.2	Beantragte Neuregelungen	6
1.1.3	Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	7
1.1.4	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	13
1.1.5	Umsetzung	13
1.1.6	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	13
1.2	Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum	13
1.2.1	Ausgangslage	13
1.2.2	Beantragte Neuregelung	15
1.2.3	Begründung der vorgeschlagenen Lösung	15
1.2.4	Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren	15
1.2.5	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	16
1.2.6	Umsetzung	16
2	Die Artikel im Einzelnen	16
2.1	Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen	16
2.1.1	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	16
2.2	Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum	20
2.2.1	Einziges Artikel	20
2.2.2	Übergangsbestimmungen	20
3	Auswirkungen	20
3.1	Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen	20
3.1.1	Auswirkungen auf den Bund	20
3.1.2	Auswirkungen auf die Kantone	22
3.1.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	22
3.2	Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum	23
3.2.1	Auswirkungen auf den Bund	23
3.2.2	Auswirkungen auf die Kantone	24
3.2.3	Auswirkungen auf das Berggebiet und den weiteren ländlichen Raum	24
3.2.4	Auswirkungen auf das Bürgschaftswesen	24

4 Verhältnis zur Legislaturplanung des Bundesrates	24
4.1 Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen	24
4.2 Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum	25
5 Rechtliche Aspekte	25
5.1 Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen	25
5.1.1 Verfassungsmässigkeit	25
5.1.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	25
5.1.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	26
5.1.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	26
5.2 Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum	29
5.2.1 Verfassungsmässigkeit	29
5.2.2 Aufhebung der zugehörigen Verordnung	29
Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen (Entwurf)	31
Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum (Entwurf)	35

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlagen

1.1 Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen

1.1.1 Ausgangslage

Die Motion Comte (15.3792) verlangt eine Erhöhung der Bürgschaftslimite auf 1 Million Franken. Sie wurde am 19. Juni 2015 von Ständerat Raphael Comte (Kt. NE) eingereicht. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion, weil bei einem funktionieren-den Kreditmarkt grundsätzlich von einem Ausbau staatlicher Interventionen abzusehen sei und Bürgschaften ein finanziell risikoreiches Instrument darstellen. Zusätzlich wurde seitens der Bürgschaftsorganisationen vereinzelt die Frage einer Rekapitalisierungsgarantie des Bundes für die Bürgschaftsorganisationen sowie eine Erhöhung des Verwaltungskostenbeitrages als Vorbedingung für eine Limitenerhöhung aufgeworfen. Dies würde jedoch einem grösseren Systemausbau gleichkommen, für den der Bundesrat zum heutigen Zeitpunkt unter der erwähnten Situation auf dem KMU-Kreditmarkt weder eine Veranlassung noch eine Notwendigkeit sieht. Der Ständerat hat die Motion am 16. September 2015 und der Nationalrat am 17. März 2016 angenommen.

Mit der Annahme der Motion wurde der Bundesrat beauftragt, eine Änderung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006¹ über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen vorzulegen, mit der die Interventionsgrenze dieser Organisationen von 500 000 Franken auf 1 Million Franken angehoben wird.

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen beantragt der Bundesrat die Abschreibung der Motion Comte vom 19. Juni 2015 zur Erhöhung der Bürgschaftslimite von Bürgschaftsorganisationen zugunsten der KMU.

1.1.2 Beantragte Neuregelungen

Die Umsetzung der Motion Comte benötigt eine Anpassung der Regelung bezüglich der Bürgschaftslimite. Die Gesetzesrevision wird zudem zum Anlass genommen, um weitere Anpassungen vorzunehmen.

Konkret bezieht sich die Gesetzesrevision schwergewichtig auf folgende drei Punkte:

- Erhöhung der Bürgschaftslimite von 500 000 auf 1 Million Franken (Art. 6)
- Anpassung des Subsidiaritätsprinzips (Art. 2)

¹ SR 951.25

- Kürzung des Verwaltungskostenbeitrags des Bundes bei Verteilung des Reinertrages an die Genossenschafter oder Eigentümer (Art. 7)

Mit der Erhöhung der Bürgschaftsmitel von 500 000 auf 1 Million Franken wird die von der Motion Comte verlangte Anpassung dieser Mitel umgesetzt. Neu können Bürgschaften bis zu 1 Million Franken gewährt werden. Zudem wird die bisherige Formulierung sprachlich präzisiert. Diese Änderung hat finanzielle Auswirkungen für den Bund. Für Details siehe Ziffer 3.1.1.

Das Subsidiaritätsprinzip wird nicht wie bisher auf die kantonalen Anstrengungen im Bürgschaftswesen ausgerichtet. Die Kantone besitzen die wirtschaftspolitische Kompetenz, Finanzierungsprogramme zugunsten von Unternehmen einzurichten. Sie nutzen diese Kompetenz meist und bieten eine grosse Vielfalt von Finanzierungsangeboten für Unternehmen und Start-ups an. Eine Überwachung aller vergleichbaren Anstrengungen der Kantone und die darauffolgende Abstimmung des Instrumentes erwiesen sich deshalb als unrealisierbar. Neu wird das Subsidiaritätsprinzip auf den Kreditmarkt ausgerichtet. Bei der Förderung soll u. a. darauf geachtet werden, dass das Angebot des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens als Ergänzung des Kreditmarktes dient.

Der Verwaltungskostenbeitrag des Bundes soll mit dem neuen Artikel 7 Absatz 2 gekürzt werden, wenn die Bürgschaftsorganisationen ihren Reinertrag an die Genossenschafterinnen und Genossenschafter oder an die Eigentümerinnen und Eigentümer verteilen. Dies stellt sicher, dass die Finanzhilfe des Bundes nur eingesetzt wird, soweit tatsächlich Bedarf besteht für ein funktionierendes Bürgschaftssystem; denn die Finanzhilfe soll mithelfen, für die KMU vorteilhafte Konditionen zu schaffen. Ein reiner Transfer zugunsten der Genossenschafterinnen und Genossenschafter oder Eigentümerinnen und Eigentümer soll dadurch vermieden werden.

Neben diesen materiellen Änderungen wurden im Vorentwurf die folgenden Artikel leicht angepasst: die Artikel 1, 3, 4, 8 und 14. Für eine ausführliche Beschreibung dieser Änderungen verweisen wir auf das Kapitel 2.

1.1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Auslöser der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen ist die Annahme der Motion Comte seitens des Parlamentes. Die wichtigste vorgeschlagene Neuerung in dieser Vorlage ist direkt von diesem klar definierten politischen Auftrag abzuleiten. Des Weiteren wurden Ergänzungen und Aktualisierungen vorgenommen, deren Notwendigkeit durch die Bedürfnisse der Praxis ebenfalls schon konkret vorgegeben war.

Der Bundesrat hat am 5. April 2017 die Vernehmlassung nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b des Vernehmlassungsgesetzes (SR 172.061) zum Entwurf einer Teilrevision des Gesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen und zur Aufhebung des BGB² eröffnet. Die Vernehmlassung wurde auf der

Internetseite der Bundesverwaltung³ bekannt gegeben und dauerte bis am 12. Juli 2017.

Von den zur Vernehmlassung eingeladenen Kantonen, politischen Parteien, gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft sowie Bürgschaftsorganisationen haben die folgenden Adressaten eine Stellungnahme eingereicht:

- alle 26 Kantone sowie die Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren und die Confédération des Chefs de Département de l'Economie publique de Suisse occidentale
- 5 politische Parteien (CVP, FDP, GPS, SP, SVP)
- die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
- Economiesuisse, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, sgV und die Bürgschaftsorganisationen BG Mitte, BG OST-SÜD, Cautionnement romand sowie die BG SAFFA.

Weitere Stellungnahmen kamen von: Fédération des Entreprises Romandes, Swis-mechanic, Swissmem, Swisspeers AG, Verband der kleinen und mittleren Unternehmen im Kanton Bern, Wirtschaftskammer Baselland.

Beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) trafen insgesamt 47 Stellungnahmen ein, davon 41 von eingeladenen Adressaten.

Die Teilrevision des Gesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen findet breite Zustimmung und wird von den Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst. In 26 Rückmeldungen wird die Revision vollumfänglich unterstützt und werden keine Vorbehalte geäussert. Weitere vier Vernehmlassungsteilnehmende stimmen, trotz Bedenken, der Vorlage zu oder opponieren nicht. Ein Vernehmlassungsteilnehmer äussert sich nur zur Aufhebung des BGB, jedoch nicht zur Änderung des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen. Weitere 16 Stellungnahmen sind ebenfalls positiv, schlagen jedoch punktuelle Änderungen vor. Insgesamt sind 13 inhaltlich unterschiedliche Änderungsanträge eingetroffen.

Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren zu den Gesetzesanpassungen des Vorentwurfs

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden stimmt den drei wichtigsten im Vorentwurf enthaltenen Änderungen zu.

Erhöhung der Bürgschaftslimite (Art. 6)

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden spricht sich für die Erhöhung der Bürgschaftslimite aus. Sie erachtet sie als sinnvoll. Sie könne bei der Finanzierung von Übertragungen oder Nachfolgeregelungen hilfreich sein. Hilfreich könne sie

³ www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen > 2017 > WBF

auch für Investitionen von Unternehmen sein, die es erlauben, Arbeitsplätze in den Regionen zu halten oder neue zu schaffen.

Einige Teilnehmende haben Bedenken über das Marktbedürfnis einer Verdoppelung der Bürgschaftslimite und stehen der Erhöhung der Limite offen bis skeptisch gegenüber. Diese Minderheit stimmt trotz kritischen Aspekten und Bedenken jedoch der Erhöhung zu.

Widerstand zur Änderung kommt vonseiten eines Verbandes der Schweizer Unternehmen, der die Erhöhung der Bürgschaftslimite auf 1 Million Franken ablehnt. Er betrachtet die Anpassung als nicht notwendige Kostensteigerung für den Bund und befürchtet sogar eine schädliche Wirkung aus volkswirtschaftlicher Perspektive, weil eine Erhöhung der Bürgschaftslimite keine Marktineffizienzen beheben würde, sondern durch eine ineffizientere Vergabe von Krediten ein Staatsversagen herbeiführen könne.

Mit der Annahme der Motion am 17. März 2016 hat sich das Parlament für eine Erhöhung der Bürgschaftslimite von Bürgschaftsorganisationen zugunsten der KMU ausgesprochen und den Bundesrat beauftragt, eine Änderung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen vorzulegen. Diese Änderung ist der zentrale Gegenstand der ersten Vorlage. Das Anliegen vom Verband der Schweizer Unternehmen kann deshalb nicht berücksichtigt werden.

Anpassung des Subsidiaritätsprinzips (Art. 2)

Die neue Ausrichtung des Subsidiaritätsprinzips auf den Kreditmarkt findet die Zustimmung von fast allen Teilnehmenden.

Eine Bürgschaftsorganisation ist der Auffassung, dass Artikel 2 Buchstabe d betreffend die Subsidiarität zu präzisieren oder ganz wegzulassen sei. Dies, weil der Kreditmarkt nicht nur Banken sondern auch Leasinggesellschaften, Versicherungen, Privatinvestoren, Venture-Capital-Firmen oder Crowdfunding-Institute umfasst. Das Bundesgesetz schreibt allerdings als Voraussetzung für eine Bürgschaft einen Bankkredit fest. Finanzierungen aus anderen Arten von Instituten als einer Bank können nicht verbürgt werden.

Der Bundesrat sieht keinen Anlass zur Präzisierung. Das Bürgschaftswesen ist als Nischenprodukt für die Verbürgung von Bankkrediten konzipiert und spielt eine ergänzende Rolle zu den vielen anderen Finanzierungsformen des Kreditmarktes.

Neue Formulierung von Artikel 7 Absatz 1 zur Beteiligung des Bundes an den Verwaltungskosten der Bürgschaftsorganisationen⁴ (Art. 7, Abs. 1)

Die Mehrheit der eingereichten Stellungnahmen hat keine Einwände zu der vorgeschlagenen Anpassung.

Vier Kantone, zwei Bürgschaftsorganisationen sowie eine weitere Organisation lehnen die neue Formulierung ab. Sie könnte insbesondere bei dem Passus «ergän-

⁴ Bericht Vernehmlassung, Kap. 4, www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen > 2017 > WBF

zend zu den Kantonen» unter Umständen Unklarheiten oder Missverständnisse schaffen. Sie beantragen die Streichung des oben erwähnten Passus sowie eine stilistische Anpassung des Absatzes 1.

Die neue Formulierung wird von zwei Bürgschaftsorganisationen begrüsst. Sie schätzen die klare unabhängige finanzielle Trennung zwischen Bund und Kantonen hinsichtlich der Abgeltungen.

Der Bundesrat hält es für wichtig, die ergänzende Rolle der Kantone im Gesetzestext weiterhin explizit zu erwähnen. Er ist jedoch bereit die Formulierung zu präzisieren um Unklarheiten oder Missverständnisse zu vermeiden. Der Antrag zur Streichung und stilistischen Anpassung wird somit teilweise angenommen.

Kürzung der Bundesbeteiligung an den Verwaltungskosten bei einer Verteilung des Reinertrags⁵ (Art. 7, Abs. 2)

Eine überwiegende Mehrheit begrüsst die Kürzung der Bundesbeteiligung an den Verwaltungskosten bei einer Verteilung des Reinertrags.

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende (1 Kanton, 1 Bürgschaftsorganisation und 1 weitere Organisation) lehnen den neu geschaffenen Artikel 7 Absatz 2, wonach die Bundesbeteiligung an den Verwaltungskosten gekürzt wird, wenn eine Bürgschaftsorganisation ihren Reinertrag an die Genossenschafterinnen und Genossenschafter oder an die Eigentümerinnen und Eigentümer verteilt, ab und verlangen seine ersatzlose Streichung. Genossenschafterinnen und Genossenschafter sollen von einer erfolgreichen Geschäftstätigkeit profitieren und einen angemessenen Gegenwert für ihre eingegangenen Risiken erhalten. Es sei angebracht, das Vertrauen in geringem Umfang mit einer Verzinsung des Anteilsscheinkapitals abzugelten.

Die Finanzhilfe soll mithelfen für die KMU vorteilhafte Konditionen zu schaffen. Ein reiner Transfer vom Bund zugunsten der Genossenschafterinnen und Genossenschafter oder Eigentümerinnen und Eigentümer in der Form der Verteilung des Reinertrags der Bürgschaftsorganisation entspricht nicht dem Sinn der Finanzhilfe. Die Bürgschaftsorganisationen werden im Einklang mit den Anerkennungsvoraussetzungen (Art. 4) nicht gewinnorientiert betrieben. Der Antrag zur ersatzlosen Streichung der neuen Regelung wird nicht aufgenommen.

Keine Einwände zu den weiteren Gesetzesanpassungen

Die restlichen im Vorentwurf vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen stiessen nicht auf Widerstand.

Eingebrachte Revisionsvorschläge und Anliegen

Ergänzend wurden verschiedene über den Vorentwurf hinausgehende Revisionspunkte vorgeschlagen, die nach Ansicht der Vernehmlassungsteilnehmenden in die laufende Revision einbezogen werden sollten.

⁵ Bericht Vernehmlassung, 4. Kap.

Überschrift des Gesetzes⁶

Einige Vernehmlassungsteilnehmende (3 Kantone, 1 Bürgschaftsorganisation und 2 weitere Organisationen) beantragen eine Änderung der deutschen Fassung des Titels des Gesetzes. Der Ausdruck *gewerbeorientiert* sei überholt und entspreche nicht mehr dem aktuellen Ziel des Gesetzes, das sich an KMU wendet. Sie schlagen die Streichung des Adjektivs und die Ergänzung des Titels mit «*zugunsten der KMU*» oder «*für KMU*» vor. Ausserdem plädiert ein Kanton auch für eine Anpassung der Überschrift auf Französisch, mit dem Ersatz des Passus «*petites et moyennes entreprises*» durch die Abkürzung «*PME*».

Diese Anliegen werden aufgenommen und der Titel des Gesetzes angepasst.

Erweiterung des Kreises der Kreditgeber⁷ (Art. 1–4)

Als übergeordnetes Anliegen wird von zwei Teilnehmenden die Erweiterung des Kreises der potenziellen Kreditgeber verlangt, der bisher nur auf Banken beschränkt ist. Gemäss diesen Organisationen sollte der Kreis der Kreditgeber auch für Lending-Plattformen geöffnet werden, die Kredite an KMU durch private und institutionelle Investoren finanzieren lassen (Art. 1–4).

Gegenwärtig existiert keine gesetzliche Definition der Crowdfunding oder Crowdlending Plattformen, insbesondere sind diese rechtlich auch nicht als eigene, abgrenzbare Institute umschrieben. Schon vom bestehenden Rechtsrahmen her ist es daher nicht möglich, den Kreis der Kreditgeber mit Crowdfunding Plattformen zu erweitern. Eine solche Definition ausschliesslich für das vorliegende Gesetz vorzunehmen, wäre aus Sicht des Bundesrates unzweckmässig, unverhältnismässig und auch mit möglicherweise weitreichenden Konsequenzen verbunden. Eine Definition von Crowdfunding und Crowdfunding Plattformen würde dem regulatorischen System in der Schweiz widersprechen. Dieses ist prinzipienbasiert ausgerichtet und formuliert nicht für jedes mögliche bestehende Geschäftsmodell spezifische Vorschriften. Vielmehr legt es allgemeine Grundsätze fest, die darauf abzielen, Finanzmärkte und Konsumentinnen und Konsumenten bzw. Investorinnen und Investoren zu schützen. Crowdfunding (auch Schwarmkredit genannt) existiert zudem in unterschiedlichen Formen. Die juristische Qualifikation des Crowdlendings hängt von der konkreten Ausgestaltung der jeweiligen Crowdfunding-Plattform ab. Je nach Vertragsverhältnissen zwischen den beteiligten Parteien (Betreiberin und ihren Nutzern und zwischen dem Borger und den Darlehensgeber) fallen die Crowdfunding-Geschäfte in den Anwendungsbereich unterschiedlicher Gesetze, z. B. Konsumkreditgesetz, Gesetzgebung über Banken, Gesetzgebung über Börsen und Effektenhändler, Gesetzgebung über kollektive Kapitalanlagen. Die Qualifikation der Vertragsverhältnisse kann verschiedene rechtliche und regulatorische Verpflichtungen für jede der beteiligten Parteien auslösen.

Weiter ist zu bemerken, dass die überwiegende Mehrheit der in der Schweiz aktiven Crowdfunding-Plattformen keinerlei Aufsicht seitens der FINMA unterstehen, weil sie entweder keine Publikumseinlagen im Sinne der Bankengesetzgebung entgegen-

⁶ Bericht Vernehmlassung, 4. Kap.

⁷ Bericht Vernehmlassung, 4. Kap.

nehmen oder unter die Freigrenze von 1 Million Franken fallen (vgl. dazu die seit August 2017 geltenden Art. 5 Abs. 3 Bst. c und Art. 6 Abs. 2 der Bankenverordnung BankV⁸) und damit nicht als Banken gelten. Der Kreis der Kreditgeber mit unbeaufsichtigten Crowdlending-Plattformen zu erweitern, würde bedeuten, einen zusätzlichen Risikofaktor im Bürgschaftswesen einzuführen, für den heute, in Anbetracht des gut funktionierenden Kreditmarktes, kein Bedarf besteht.

Zwei Kantone, zwei Bürgschaftsorganisationen sowie zwei weitere Organisationen würden die Prüfung einer Ausweitung der Bürgschaftsgewährung zugunsten von Finanzinstituten ausserhalb der Bankenbranche, wie Crowdfunding Institute aber auch Leasinggesellschaften, Versicherungen, private Investoren oder Venture Capital Firmen begrüssen.

Der Vorschlag wurde vom Bundesrat mit den Bürgschaftsorganisationen überprüft. Eine breitere Formulierung des Gesetzes im Sinne einer Erweiterung des Kreises der Kreditgeber auf Finanzinstitute ausserhalb der Bankenbranche wird seitens der Bürgschaftsorganisationen nicht als nötig empfunden. Zwei von vier Bürgschaftsorganisationen würden, vor dem Hintergrund der seit Jahren abnehmenden Kreditvolumen der Banken zugunsten von KMU, die Prüfung einer Ausweitung zwar begrüssen, sie wird jedoch nicht als nötig bezeichnet. Für die anderen zwei Bürgschaftsorganisationen kommt die Erweiterung nicht in Frage, weil aktuell kein Handlungsbedarf bestehe. Sie sind der Meinung, die Frage werde sich eventuell erst in fünf bis zehn Jahren stellen. Für die laufende Gesetzesrevision dürfe die Verbürgung von Krediten aus anderen Finanzinstituten als Banken kein Thema sein.

Der klare Bedarf nach einer gesetzlichen Anpassung hat sich nicht erwiesen, und selbst bei den Hauptakteuren des Bürgschaftswesens (Bürgschaftsorganisationen) herrscht kein Konsens über die Zweckmässigkeit einer Ausweitung.

Der Bundesrat sieht deshalb zum heutigen Zeitpunkt weder eine Veranlassung noch eine Notwendigkeit für eine Ausweitung des Kreises der Kreditgeber auf Finanzinstitute ausserhalb der Bankenbranche.

Weitere Bemerkungen und Anzahl der berücksichtigten Änderungsanträge

Beim SECO sind mehrere Stellungnahmen eingetroffen, die aufgrund der relativ schlanken Vorlage eine möglichst schnelle Inkraftsetzung des revidierten Bundesgesetzes wünschen, wenn möglich per 1. Januar 2019.

Von den 13 inhaltlich unterschiedlichen Änderungsanträgen sind sechs vollständig und einer teilweise berücksichtigt worden. Sechs Anliegen konnten nicht berücksichtigt werden.

Für die Details der Vernehmlassungsantworten wird auf den Ergebnisbericht zur Vernehmlassung verwiesen.

1.1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Mit der vorliegenden Vorlage wird die von der Motion Comte verlangte Erhöhung der Bürgschaftslimite umgesetzt. Die Gesetzesrevision wird zudem zum Anlass genommen, um weitere Anpassungen vorzunehmen, die allerdings keine finanziellen Auswirkungen haben.

Die Erhöhung der Bürgschaftslimite führt beim zweiten der drei Kostenfaktoren des Bundes (Verwaltungskostenbeitrag, Verlustbeteiligung und Opportunitätskosten infolge der nachrangigen Darlehen) voraussichtlich zu einem Mehraufwand in der Höhe von 2–3 Millionen Franken pro Jahr. Diesen zusätzlichen Aufwand beurteilt der Bundesrat als unvermeidbar in Anbetracht einer erwarteten Steigerung des Bürgschaftsbestandes.

1.1.5 Umsetzung

Die vorliegende Änderung des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen zieht eine Anpassung der Verordnung nach sich. Betroffen sind voraussichtlich deren Überschrift sowie die Artikel 1 (Gesuch um Anerkennung), 2 (Entscheid des WBF), 4 (Sorgfaltspflicht) und 12 (Verwaltungskosten).

1.1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Anpassung von Artikel 6 Absatz 1 wird die von der Motion Comte verlangte Erhöhung der Bürgschaftslimite umgesetzt. Neu können Bürgschaften bis zu 1 Million Franken gewährt werden.

Es wird beantragt, folgenden parlamentarischen Vorstoss als erledigt abzuschreiben:

- 15.3792 Motion Comte; Erhöhung der Interventionsgrenze von Bürgschaftsorganisationen zugunsten der KMU.

1.2 Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum

1.2.1 Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum⁹ (im Folgenden: BGB) ist ein regionalpolitisches Instrument aus den 1970er-Jahren zur Förderung des Gewerbes im Berggebiet. Seit der Einführung der Neuen Regionalpolitik des Bundes (NRP)

⁹ SR 901.2

2008 verweist der Geltungsbereich des BGB auf denjenigen des Bundesgesetzes über Regionalpolitik¹⁰.

Volumenmässig hat das BGB stets eine bescheidene Rolle gespielt. Mit der Einführung der NRP hat es auch seine Bedeutung als regionalpolitisches Instrument weitgehend verloren. Als Folge des BG über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen, mit dem der Bund die KMU-Finanzierung in der ganzen Schweiz erleichtert, hat die Gewährung von Bürgschaften aufgrund des BGB signifikant abgenommen.

In den letzten Jahren wurden die Finanzhilfen gemäss BGB kaum mehr nachgefragt. Sowohl bei den neuen Gesuchen um Bürgschaften wie auch bei denen um Zinskostenbeiträge (ZKB) handelte es sich nur noch um Einzelfälle. 2017 sind keine neuen Geschäfte mehr dazugekommen. Die folgenden Tabellen zeigen die Entwicklung des Bestandes an laufenden Bürgschafts- und Zinskostenbeitragsgeschäften per Ende jeden Jahres (2017: provisorische Schätzwerte).

Entwicklung der Berghilfebürgschaften

Jahr	Bestand am Jahresende	
	Anzahl	Mio CHF
2006	165	32.0
2007	151	29.0
2008	126	22.6
2009	106	19.5
2010	87	16.2
2011	68	10.8
2012	58	8.2
2013	48	5.9
2014	38	4.6
2015	26	3.7
2016	22	2.9
2017	15	2.1

Entwicklung der Zinskostenbeiträge

Jahr	Bestand	Auszahlungen
	Anzahl	1'000 CHF
2006	67	279
2007	74	192
2008	69	189
2009	82	278
2010	74	344
2011	58	221
2012	45	168
2013	40	149
2014	40	122
2015	32	118
2016	25	112
2017	18	86

Beim Vollzug des BGB spielte die Zentralstelle für das Gewerbliche Bürgschaftswesen der Schweiz (GBZ) eine wichtige Rolle. Sowohl im BGB wie auch in der zugehörigen Verordnung über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten¹¹ wird explizit die GBZ für Vollzugsaufgaben genannt: Gesuche um Bürgschaftsgewährung und um ZKB sind bei der GBZ einzureichen. Die GBZ prüft die Gesuche und unterbreitet sie dem SECO. Über Gesuche um Bürgschaftsgewährung entscheidet die GBZ. Sie schliesst mit der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller den Bürgschaftsvertrag ab. Über Gesuche um ZKB entscheidet das SECO; die GBZ zahlt der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller die ZKB zulasten des Bundes aus.

Angesichts der Veränderungen im Bürgschaftswesen in den vergangenen Jahren, namentlich der Verlagerung hin zum gewerbeorientierten Bürgschaftswesen, hat die GBZ an der ausserordentlichen GV vom 10. Mai 2016 ihre eigene Auflösung be-

¹⁰ SR 901.0

¹¹ SR 901.21

geschlossen. Die reguläre Geschäftstätigkeit wurde per Ende 2016 eingestellt und die Genossenschaft im ersten Semester 2017 liquidiert.

Die Funktion der GBZ beim Vollzug des BGB wird nicht mehr erfüllt.

1.2.2 Beantragte Neuregelung

Das BGB wird aufgehoben.

Die Weiterführung der laufenden Geschäfte wird durch eine Übergangsregelung sichergestellt.

1.2.3 Begründung der vorgeschlagenen Lösung

Die Aufhebung des BGB ist eine pragmatische Antwort auf die Entwicklungen im Bürgschaftswesen. Mit der Liquidation der GBZ entfällt der ordentliche Weg für die Einreichung neuer Gesuche um Finanzhilfen gemäss BGB. Die GBZ hat auf Anweisung des SECO ab Liquidationsbeschluss keine neuen Gesuche mehr entgegengenommen.

Die GBZ wurde im ersten Semester 2017 geordnet liquidiert. Die Eventualverpflichtungen aus Bürgschaften und Risikosplittings wurden den betroffenen gewerbeorientierten Bürgschaftsorganisationen übergeben und die anhängenden Risiken abgegolten. Die noch laufenden Bürgschaftsgeschäfte werden von den gewerbeorientierten Bürgschaftsorganisationen bis zu deren Auslaufen ordentlich weitergeführt (November 2017: 15 laufende Geschäfte).

Die noch laufenden Zinkostenbeitragsgeschäfte wurden zur administrativen Betreuung von der GBZ an das SECO zurückgegeben (November 2017: 18 laufende Geschäfte).

Mit der Aufhebung des BGB wird eine Doppelspurigkeit im staatlichen Bürgschaftswesen beseitigt.

1.2.4 Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren

Die Aufhebung des BGB findet in der Vernehmlassung breite Zustimmung.

Vereinzelt gibt es Kritik, wonach der Bund einzelbetriebliche Förderung sowie vermehrte Berücksichtigung strukturschwacher Regionen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) prüfen sollte.

1.2.5 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Als Folge der Aufhebung des BGB wird der bereits jetzt rückläufige jährliche Budgetkredit ganz wegfallen, sobald alle laufenden Geschäfte abgeschlossen sind.

1.2.6 Umsetzung

Aufgrund der kurzfristig erfolgten Liquidation der GBZ werden die Übergangsbestimmungen in der Praxis bereits vollzogen.

2 Die Artikel im Einzelnen

2.1 Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen

2.1.1 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel des Gesetzes

Der Titel des Erlasses wurde angepasst. Er ist überholt und entspricht nicht mehr dem aktuellen Ziel des Gesetzes, welches sich an KMU wendet.

Art. 1 Zweck

Die Sachüberschrift wurde angepasst, damit sie besser den Inhalt des Artikels widerspiegelt.

Im Absatz 1 wird neu eingefügt, dass ausschliesslich leistungs- und entwicklungsfähige Klein- und Mittelbetriebe, die in der Schweiz angesiedelt sind, vom Instrument profitieren können. Damit wird die bisherige Praxis im Gesetz übernommen, die vorsieht, dass Bürgschaften nur Betrieben, die in der Schweiz angesiedelt sind, gewährt werden. Das Bürgschaftswesen bleibt somit auf Betriebe in der Schweiz ausgerichtet. Diese Präzisierung des Gesetzes wurde zur erhöhten Rechtsklarheit vorgenommen, weil es in der Vergangenheit vereinzelte Bürgschaftsanfragen aus dem Ausland gab.

Zudem wird der Ausdruck «Bankdarlehen» durch «Bankkredite» ersetzt, weil ein Darlehen eine Unterform eines Kredits ist, die den Kontokorrentkredit nicht beinhaltet. Bürgschaften werden häufig für Kontokorrentkredite gewährt. Diese Wortsubstitution wird konsequent bei jeder Bestimmung des Gesetzes vorgenommen.

Art. 2 Bst. d

Das Subsidiaritätsprinzip wird in geringem Mass angepasst. Die Kantone besitzen die wirtschaftspolitische Kompetenz, Finanzierungsprogramme zugunsten von Unternehmen einzurichten. Sie nutzen diese Kompetenz meist und bieten eine grosse Vielfalt von Finanzierungsangeboten für Unternehmen und Start-ups an. Eine Überwachung aller vergleichbaren Anstrengungen der Kantone und die Abstimmung des Instrumentes erwiesen sich deshalb als unrealisierbar. Im Rahmen des Berichts in Erfüllung des Postulats Derder (13.4237) «Rasch wachsende Jungunternehmen in der Schweiz» wurde eine Befragung bei den Kantonen durchgeführt, mit dem Ziel, eine möglichst vollständige Übersicht der kantonalen Finanzierungsangebote für Unternehmen abbilden zu können. Die Resultate mit Stand am 1. Februar 2016 zeigen insgesamt 15 Kantone mit Fremdfinanzierungsangeboten sehr hetero-

gener Natur. Von diesen 15 Kantonen setzen 9¹² Bürgschaftsinstrumente zur Unterstützung der Unternehmen ein. Der Bund verfügt über keine Mittel die eidgenössischen und kantonalen Angebote aufeinander abzustimmen, wie dies im geltenden Wortlaut vorgesehen ist.

Aus diesen Gründen soll das Subsidiaritätsprinzip neu auf den Kreditmarkt ausgerichtet werden. Bei der Förderung soll u. a. darauf geachtet werden, dass das Angebot des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens zur Ergänzung des Kreditmarkts dient. Die Risikoprämie, welche die Bürgschaftsorganisation den Bürgschaftsnehmenden auf den jährlich verbürgten Betrag verrechnet (seit 2007 1,25 %) stellt sicher, dass die Mitnahmeeffekte bei diesem Instrument insgesamt klein bleiben. KMU nutzen Bürgschaften meist nur dann, wenn sonst keine Finanzierung gewährt würde. Die Risikoprämie trägt somit zur Kreditmarktsubsidiarität des Bürgschaftswesens bei und soll auch in Zukunft diesen Beitrag leisten.

Die Anpassung hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen für den Bund.

Art. 3 Empfänger von Finanzhilfen

Wie bereits im Artikel 1 Absatz 1 wird auch hier neu eingefügt, dass ausschliesslich leistungs- und entwicklungsfähige Klein- und Mittelbetriebe, die in der Schweiz angesiedelt sind, vom Instrument profitieren können. Vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 1.

Zudem wird analog zu Artikel 1 das Wort «Darlehen» durch «Kredite» ersetzt. Vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 1.

Art. 4 Abs. 1 Bst. c

In Analogie zu den Erläuterungen des Artikels 1 wird auch hier das Wort «Darlehensgeber» durch «Kreditgeber» ersetzt. Vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 1.

Art. 6 Bürgschaftslimite und Verlustbeitrag des Bundes

Um die Bedeutung der Festlegung der Bürgschaftslimite gemäss Motion Comte hervorzuheben, soll einerseits die Bürgschaftslimite in die Sachüberschrift Eingang finden und andererseits in einem eigenen Absatz stehen.

Mit der Änderung von *Absatz 1* wird die von der Motion Comte verlangte Anpassung der Bürgschaftslimite umgesetzt. Neu können Bürgschaften bis zu 1 Million Franken gewährt werden. Zudem wird die bisherige Formulierung sprachlich präzisiert. Diese Änderung hat finanzielle Auswirkungen für den Bund. Für Details siehe Ziffer 3.1.1 «Auswirkungen auf den Bund».

Nach *Absatz 2* übernimmt der Bund weiterhin 65 Prozent der Bürgschaftsverluste bei Bürgschaften nach diesem Gesetz, die den Betrag von 1 Million Franken nicht überschreiten. Der Bund übernimmt keine Verluste bei Bürgschaften von über 1 Million Franken. Weiter wird die bisherige Formulierung sprachlich präzisiert.

¹² BS, GE, GL, JU, SH, TI, UR, VD, VS

Die Änderung von *Absatz 3* ist bedingt durch die beantragte Aufhebung des Bundesgesetzes über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum. Siehe Erläuterungen in Ziffer 2.2.

Art. 7 Verwaltungskosten

Der Artikel umfasst neu zwei Absätze. Absatz 1 umfasst die bisherige Bestimmung in überarbeiteter Form, während Absatz 2 sich mit einer der drei materiellen Änderungen dieser Gesetzesrevision befasst, der Kürzung des Verwaltungskostenbeitrags des Bundes, wenn die betreffende Organisation den Reinertrag den Genossenschafterinnen und Genossenschaftern oder Eigentümerinnen und Eigentümer verteilt.

Absatz 1 formalisiert die bisherige Praxis. Diese Änderung hat keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den Bund. Der Bund hat sich bereits bisher unabhängig von allfälligen Kostenbeteiligungen der Kantone oder von den übrigen Finanzierungsmöglichkeiten der Organisationen an den Verwaltungskosten der Bürgschaftsorganisationen beteiligt. Die kantonalen Beiträge spielen neben dem Bundesbeitrag eine wichtige Rolle für das gute Funktionieren des Bürgschaftswesens und dessen lokale Verankerung. Im Jahr 2016 beliefen sich die kantonalen Beiträge an die Bürgschaftsorganisationen gesamthaft auf 1,4 Millionen Franken. Die Verteilung der kantonalen Beiträge auf die einzelnen Bürgschaftsorganisationen ist allerdings deutlich ungleich. Die Organisation aus der Westschweiz einschliesslich die Aussenstellen werden mit 1 Million Franken, die BG Mitte mit 265 000 Franken, die BG SAFFA mit rund 92 000 Franken und die BG OST-SÜD mit rund 20 000 Franken von den Kantonen unterstützt. Der jährliche Verwaltungskostenbeitrag des Bundes an die Bürgschaftsorganisationen von 3 Millionen Franken wurde 2005¹³ von der *Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK)* festgesetzt und ist seitdem Bestandteil der Finanzhilfeverträge¹⁴. Die Verteilung und Auszahlung der Verwaltungskostenbeiträge sind an ein Anreizsystem mit Zielen geknüpft. Dadurch werden auch Anreize zur Optimierung des Instrumentes geschaffen. Die Zielerreichung seitens der Bürgschaftsorganisationen setzt eine möglichst effiziente Ressourcenallokation voraus. Die Bundesmittel werden somit möglichst wirkungsvoll eingesetzt. Zudem werden mit leistungsabhängigen Zielen Anreize zur Produktivitätssteigerung gesetzt.

Ohne die beantragte Anpassung müsste der Bund zukünftig die Bürgschaftsgewährungskosten übernehmen, soweit sie nicht von der Bürgschaftsnehmerin oder vom Bürgschaftsnehmer (Risikoprämie) und den Kantonen gedeckt sind und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichen. Diese strikte Umsetzung der bisherigen Regelung würde eine komplexe und aufwendige Kostenkontrolle benötigen sowie die Budgetierung für den Bund und die Bürgschaftsorganisationen erschweren. Eine reine Defizitdeckung, wie bisher vorgesehen, setzt keine Anreize für die Organisationen, die Kosten unter Kontrolle zu halten und beinhaltet ausserdem

¹³ Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates zur parlamentarischen Initiative „Überprüfung und Stärkung des gewerblichen Bürgschaftswesens“, 15. November 2005

¹⁴ Verträge betreffend die Finanzhilfe und das politische Controlling, Reporting und Monitoring zwischen dem WBF und den vier anerkannten Bürgschaftsorganisationen 2016–2019

keinen Anreiz zum sorgfältigen Umgang mit Bundesgeldern. Weiter müssten die Verwaltungskostenbeiträge im Falle von Reinerträgen entsprechend gekürzt werden. Eine Ausschüttung der Verwaltungskostenbeiträge gemäss den damaligen Beratungen der WAK wäre nicht mehr gegeben.

In *Absatz 2* wird ein neuer Passus eingefügt, wonach der Bund seinen Verwaltungskostenbeitrag reduziert, wenn eine Bürgschaftsorganisation ihren Reinertrag unter die Genossenschafterinnen und Genossenschaffer oder Eigentümerinnen und Eigentümer verteilt. Die Reduktion ist gleich hoch wie der Reinertrag, der verteilt wird. Dies stellt sicher, dass die Finanzhilfe des Bundes nur eingesetzt wird, soweit tatsächlich Bedarf besteht für ein funktionierendes Bürgschaftssystem; denn die Finanzhilfe soll mithelfen, für die KMU vorteilhafte Konditionen zu schaffen. Ein reiner Transfer zugunsten der Genossenschafterinnen und Genossenschaffer oder Eigentümerinnen und Eigentümer soll dadurch vermieden werden. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 2007 nimmt lediglich eine der vier anerkannten Organisationsverteilungen des Reinertrages vor. In den letzten vier Geschäftsjahren (2013–2016) hat diese Organisation jährlich rund 45 000 Franken vom Reinertrag an die Genossenschaffer verteilt, dies entspricht einer jährlichen Anteilsscheinsverzinsung von 2,6 Prozent. Die Bürgschaftsorganisationen werden im Einklang mit den Anerkennungsvoraussetzungen (siehe Art. 4) nicht gewinnorientiert betrieben.

Art. 8 Finanzierung

Bei *Absatz 1* handelt es sich lediglich um eine gesetzestechnische Nachführung.

Absatz 2 wird an den Wortlaut von Artikel 6 Absatz 2 angepasst.

Absatz 3 gibt im deutschen Text den geltenden Wortlaut wieder, während die französische Fassung redaktionell leicht angepasst wird

Art. 14a Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Die Bestimmung sieht vor, dass für Bürgschaftsverträge, die unter dem bisherigen Gesetz abgeschlossen wurden, weiterhin die alten rechtlichen Grundlagen gelten. Dies bedeutet, dass die neue Bürgschaftslimite von 1 Million Franken ausschliesslich auf neue Bürgschaftsverträge anwendbar ist. Es können allerdings mit denselben Bürgschaftsnehmerinnen und Bürgschaftsnehmern weitere Bürgschaftsverträge nach neuem Recht abgeschlossen werden, solange diese summiert mit den bestehenden Bürgschaften die neue Bürgschaftslimite von 1 Million Franken nicht überschreiten.

2.2 Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum

2.2.1 Einziger Artikel

Der einzige Artikel besagt, dass das Bundesgesetz vom 25. Juni 1976¹⁵ über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum aufgehoben wird.

2.2.2 Übergangsbestimmungen

Mit der ersten Übergangsbestimmung wird sichergestellt, dass Bürgschaftsgeschäfte, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch laufen, von den regionalen gewerbeorientierten Bürgschaftsorganisationen, die gemäss BG über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen anerkannt sind, weitergeführt werden.

Mit der zweiten Übergangsbestimmung wird sichergestellt, dass Zinskostenbeiträge, die bis zum Ende der ordentlichen Tätigkeit der GBZ am 31. Dezember 2016 zugesichert worden sind, vom SECO weiter ausgerichtet werden.

Mit der dritten Übergangsbestimmung wird sichergestellt, dass der Bund die Verwaltungskosten der regionalen gewerbeorientierten Bürgschaftsorganisationen gemäss den Bestimmungen des BGB übernimmt, soweit sie ihnen durch den Vollzug dieses Gesetzes entstehen.

Mit der vierten Übergangsbestimmung wird sichergestellt, dass der Bund die Verluste aus Bürgschaften gemäss den Bestimmungen des BGB trägt, soweit sie durch den Vollzug dieses Gesetzes entstehen.

3 Auswirkungen

3.1 Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen

3.1.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Kosten, die dem Bund aus dem gewerbeorientierten Bürgschaftswesen entstehen, setzen sich zusammen aus den Verwaltungskostenbeiträgen, den vom Bund getragenen Verlusten abzüglich der Wiedereingänge aus vergangenen Verlusten sowie den Opportunitätskosten (entgangene Zinserträge) der nachrangigen Darlehen. Nicht zuletzt haftet der Bund im Sinne einer Eventualverpflichtung für seinen Anteil an den bestehenden Bürgschaften.

Im Rahmen des Berichtes des Bundesrates vom 20. November 2013¹⁶ über das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen wurde eine Erhöhung der Bürgschaftslimite

¹⁵ SR 901.2

geprüft. Diese Prüfung machte deutlich, dass das finanzielle Engagement des Bundes bei einer Limitenerhöhung möglicherweise erheblich steigen würde. Es wurde dargelegt, dass die Auswirkungen einer Limitenerhöhung auf die Eigenkapitalsituation und die Liquidität der Bürgschaftsorganisationen zu berücksichtigen sei. Die beauftragten Fachleute des Schweizerischen Instituts für Klein- und Mittelunternehmen an der Universität St. Gallen rechneten damit, dass grössere Bürgschaften mit einem geringeren Risiko für die Bürgschaftsorganisationen und den Bund und somit mit einer tieferen Bruttoverlustquote (Bürgschaftsverluste des Jahres/Bürgschaftsbestand) verbunden sind. Die Wahrscheinlichkeit, dass Bürgschaften mit dem maximalen Bürgschaftsbetrag (500 000 Franken) ausfallen, scheint in der Schweiz unterdurchschnittlich zu sein. Während von allen seit 2007 vergebenen Bürgschaften, die noch laufen oder bereits zurückbezahlt wurden, 11 Prozent das maximale Bürgschaftsvolumen umfassen, liegt der Anteil der Bürgschaften mit dem maximalen Volumen bei den Bürgschaftsverlusten nur bei 4,5 Prozent. Der deutliche Unterschied weist darauf hin, dass grössere Bürgschaften augenscheinlich mit einem geringeren Risiko für die Bürgschaftsorganisationen und den Bund verbunden sind. Nicht alle Bürgschaftsorganisationen sind aber überzeugt, dass die Ausfallwahrscheinlichkeit auch bei Bürgschaften zwischen 500 000 und 1 Million Franken unterdurchschnittlich wäre. Teilweise wird trotz einem möglicherweise tieferen Ausfallrisiko mit einer höheren Verlustquote gerechnet, da es bei industriellen, grösseren Unternehmen schwieriger sein dürfte, die Exponenten mit persönlichen Bürgschaften zur Sicherstellung der Wiedereingänge nach einem Verlustfall in die Finanzierung einzubinden.

Eine Abschätzung der finanziellen Auswirkungen auf den Bund ist schwierig, da das Wachstum des Bürgschaftsbestandes verbunden mit der Limitenerhöhung schwer kalkulierbar ist. Schätzungen des SECO gehen von mittelfristig zusätzlichen Aufwendungen für Bürgschaftsverluste zwischen 2 und 3 Millionen Franken pro Jahr aus. Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen wird für die Legislaturperiode 2020–2023 infolge der neuen Bürgschaftslimite voraussichtlich etwa 10 Millionen Franken mehr als in der Legislaturperiode 2016–2019 benötigen; dies würde eine Erhöhung des Kredites im Finanzplan sowie eine Aufstockung der Eventualverpflichtungen des Bundes erfordern.

¹⁶ Bericht des Bundesrates vom 20. November 2013 über das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen

in Mio. CHF	2012	2013	2014	2015	2016	FP 2020	FP 2021	FP 2022	FP 2023
Bürgerschaftsbestand	218.2	227.0	238.2	244.5	254.6				
Schätzung Bürgerschaftsbestand ohne Limitenerhöhung						286.6	294.6	302.6	310.6
Schätzung Bürgerschaftsbestand mit Limitenerhöhung						301.6	324.6	347.6	370.6
Ausgaben Verwaltungskostenbeitrag	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Ausgaben Bund Verlustbeteiligung	4.6	3.7	3.5	3.2	4.3				
Schätzung Ausgaben Bund Verlustbeteiligung mit Limitenerhöhung						6.6	7.1	7.6	8.2
Total Ausgaben gemäss Staatsrechnung / Finanzplan*	7.6	6.7	6.5	6.2	7.3	7.8	7.8	7.8	7.8
Voraussichtliche Ausgaben mit Limitenerhöhung						9.6	10.1	10.6	11.2
Differenz zum Finanzplan*						1.8	2.4	2.9	3.4
* Stand 28. März 2016									
Annahmen:									
Das geschätzte Wachstum ohne Limitenerhöhung liegt bei 8 Millionen Franken pro Jahr. Das jährliche durchschnittliche Wachstum in der Legislaturperiode 2012-2015 lag bei 8.4 Millionen Franken.									
Das geschätzte Wachstum mit Limitenerhöhung liegt bei 23 Millionen Franken pro Jahr. Auf das bisherige jährliche Wachstum von 8 Millionen Franken kommen jährlich noch 5 Millionen aus neuen Bürgerschaften von bestehenden Kunden und 10 Millionen aus einer neuen Kundschaft hinzu.									
Die durchschnittliche Bruttoverlustquote seit 2010 beträgt 1.8% und der höchste Wert wurde 2011 mit 2.36% erreicht. Geschätzte Bruttoverlustquote von 2.2% für den FP 2020-2023.									

Die Aufsicht des SECO wurde in den letzten Jahren ausgebaut und ist auch bei einer Limitenerhöhung genügend. Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

3.1.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgerschaftsorganisationen hat weder finanziell noch personell direkte Auswirkungen auf die Kantone.

Bei den Kantonen, die eine ähnliche Unterstützung für die KMU anbieten wie das gewerbeorientierte Bürgerschaftswesen, könnte allenfalls eine Verschiebung der Kundschaft in Richtung des Bundesinstrumentes bzw. ein Nachfragerückgang eintreten, falls die Bürgerschaftskonditionen des betreffenden Kantons weniger attraktiv sind als diejenigen des Bundes. Dies könnte zu einer moderaten finanziellen Entlastung der betroffenen Kantone führen.

3.1.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Das Bürgerschaftswesen unterstützt die KMU, indem es ihnen ermöglicht, Bankkredite zu erhalten, die ihnen andernfalls nicht gewährt würden. Damit unterstützt das Bürgerschaftswesen die Gründung, Nachfolgeregelung und die Vergrößerung von KMU. Die vorgeschlagene Erhöhung der Bürgerschaftsmitel kann insbesondere bei der Finanzierung von Übertragungen oder Nachfolgen hilfreich sein. Von Nutzen ist sie auch für Investitionen von Unternehmen, die es erlauben, Arbeitsplätze in den Regionen zu halten oder neue zu schaffen.

Das Bürgerschaftswesen als Nischenprodukt im KMU-Kreditmarkt kann grundsätzlich aus zwei unterschiedlichen, sich gegenseitig beeinflussenden Perspektiven betrachtet werden: Einerseits als Förderinstrument im KMU-Kreditmarkt mit regionalpolitischer Dimension und andererseits als Instrument zur Dämpfung möglicher Marktineffizienzen.

Die Mitnahmeeffekte sind bei diesem Instrument insgesamt klein. Die von der Bürgschaftsnehmerin oder vom Bürgschaftsnehmer jährlich für den verbürgten Betrag zu entrichtende Risikoprämie von 1,25 Prozent führt dazu, dass KMU Bürgschaften meist nur dann nutzen, wenn sonst keine Finanzierung gewährt würde.

Hingegen dürften die Verdrängungseffekte gross sein, da die unterstützten KMU ihre Produkte und Dienstleistungen weitgehend in der Schweiz absetzen. Es ist aus diesem Grund davon auszugehen, dass – gesamtschweizerisch betrachtet – langfristig die entsprechenden Arbeitsplätze ohne die Existenz der mit Bürgschaften unterstützten Firmen – trotzdem existieren würden, allerdings nicht notwendigerweise in KMU und wohl auch nicht in den entsprechenden Regionen. Aufgrund der hohen Verdrängungseffekte und des im Vergleich zum gesamten Kreditmarkt KMU von rund 400 Milliarden Franken bescheidenen Volumens des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens wird auf eine empirische Erhebung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Limitenerhöhung verzichtet.

3.2 Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Bergebiet und im weiteren ländlichen Raum

3.2.1 Auswirkungen auf den Bund

Mit der Aufhebung des BGB werden eine Doppelspurigkeit im staatlich geförderten Bürgschaftswesen beseitigt und der Fokus vollständig auf das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen gelegt.

Aufgrund der Beseitigung dieser Doppelspurigkeit werden Ressourcen gespart, allerdings nicht in der Bundesverwaltung. Die Einsparung erfolgte bei der GBZ im Rahmen ihrer Auflösung. Für den Bund bedeutet die Übernahme der noch laufenden Zinskostenbeitragsgeschäfte Mehraufwand. Das SECO muss die halbjährlichen Auszahlungen der verbleibenden Zinskostenbeiträge (gut 100 Zahlungen in fünf Jahren) mit den bestehenden personellen Ressourcen abdecken und das Know-how bis zur Beendigung aller vertraglichen Verpflichtungen aufrechterhalten. Mittelfristig werden beim SECO mit dem Auslaufen der Verpflichtungen rund 10 Stellenprozent frei.

Der bereits deutlich rückläufige jährliche Budgetkredit (Voranschlag 2018: 690 000 Franken) wird weiterhin abnehmen und in etwa zehn bis zwölf Jahren völlig wegfallen, wenn alle eingegangenen Bürgschaftsverpflichtungen ausgelaufen und die zugesicherten Zinskostenbeiträge ausbezahlt sind. Bei der Budgetierung fallen vor allem allfällige Bürgschaftsverluste ins Gewicht, die praktisch nicht vorhersehbar sind. Das SECO stützt sich bei der Budgetierung auf langjährige Erfahrungswerte.

3.2.2 Auswirkungen auf die Kantone

Das BGB – und damit auch seine Aufhebung – hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen auf die Kantone.

3.2.3 Auswirkungen auf das Berggebiet und den weiteren ländlichen Raum

Das BGB hat seine ursprüngliche Bedeutung als regionalpolitisches Instrument in den letzten Jahren verloren. Unternehmen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum erfahren durch die Abschaffung des BGB keine spürbaren Nachteile.

3.2.4 Auswirkungen auf das Bürgschaftswesen

Mit dem gewerbeorientierten Bürgschaftswesen steht ein alternatives Instrument zur Verfügung, das bezüglich Bürgschaften mindestens gleichwertige Konditionen bietet und den Geltungsperimeter des BGB vollständig abdeckt. Im Falle der Erhöhung der Bürgschaftslimite werden sogar noch bessere Konditionen geboten. Das BGB kann ohne Verlust und Schaden für das Bürgschaftswesen aufgehoben werden.

Die Möglichkeit der Zusicherung neuer ZKB entfällt. Diese Finanzhilfe wurde nur wenig genutzt, namentlich weil die finanzielle Entlastung gering ist. Im aktuellen Zinsumfeld fällt sie besonders bescheiden aus. In der Gesamtbetrachtung hat das Wegfallen der ZKB eine nur marginale Bedeutung.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung des Bundesrates

4.1 Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016¹⁷ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016¹⁸ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt.

Der Bundesrat wurde mit der Annahme der Motion Comte seitens des Parlamentes am 17. März 2016 beauftragt, diese Gesetzesrevision vorzulegen.

4.2 Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016¹⁹ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016²⁰ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt.

¹⁷ BBl 2016 1105

¹⁸ BBl 2016 5183

¹⁹ BBl 2016 1105

²⁰ BBl 2016 5183

Auslöser für die Vorlage ist der Beschluss zur Liquidation der GBZ, verbunden mit dessen rascher Umsetzung.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen

5.1.1 Verfassungsmässigkeit

Die Änderungen der Erlasse stützen sich wie diese selber auf Artikel 103 der Bundesverfassung²¹, der dem Bund die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über die Strukturpolitik gibt.

5.1.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage hat keinen Einfluss auf die Vereinbarkeit des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

WTO-Übereinkommen

Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen ist eine spezifische Subvention und unterliegt somit dem WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmassnahmen (ASCM)²². Das Bürgschaftswesen wird im WTO-Sekretariatsbericht²³ zwar jeweils erwähnt. Da die Finanzhilfen von bescheidener Höhe sind, handelt es sich aber mangels schädlicher Wirkung auf das Ausland im Sinn der Artikel 5 und 6 ASCM nicht um anfechtbare Subventionen.

Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Union

Das Instrument des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens ist mit den Verpflichtungen der Schweiz gegenüber der Europäischen Union (EU), insbesondere mit Artikel 23 Absatz 1 iii des Abkommens vom 22. Juli 1972²⁴ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Freihandelsabkommen von 1972) vereinbar. Gemäss Artikel 23 Absatz 1 iii ist jede staatliche Beihilfe, die den Wettbewerb durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige verfälscht oder zu verfälschen droht, unvereinbar mit dem guten Funktionieren des Abkommens. Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass wirtschaftliche Begünstigungen Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil verschaffen, durch den diese ihren Export erhöhen könnten. Da die Finanzhilfen aus Bürgschaftsverpflichtungen von bescheidener Höhe sind, ist nicht davon auszugehen, dass sie eine Verfälschung des Wettbewerbs verursachen. Zudem bestehen in

²¹ SR 101

²² SR 0.632.20 Anhang 1A.13

²³ WTO (2013): Trade Policy Review: Switzerland and Liechtenstein, 19. März 2013.

²⁴ SR 0.632.401

den EU-Mitgliedstaaten analoge Systeme zur Unterstützung der KMU. Daher ist die Vereinbarkeit mit dem Freihandelsabkommen von 1972 gewährleistet.

Verhältnis zum europäischen Recht

Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen ist mit dem geltenden EU-Recht im Bereich der staatlichen Beihilfen kompatibel. Im Übrigen bestehen in fast allen EU-Mitgliedsländern vergleichbare Instrumente mit höheren Bürgschaftslimiten. Alle Nachbarländer weisen zum Beispiel eine Bürgschaftslimite über 1 Million Franken aus. In Deutschland liegt sie bei 1,25 Millionen Euro, in Österreich bei 1,2 Millionen Euro, in Frankreich bei 1,5 Millionen Euro und in Italien bei bis zu 2 Millionen Euro.

5.1.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen Subventionsbestimmungen verbunden mit einem Subventionsausbaus oder der Einführung neuer Subventionen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, sofern diese neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen.

Da die Vorlage in Artikel 6 einen Ausbau der bestehenden Subventionsbestimmung aufweist, muss dieser der Ausgabenbremse unterstellt werden.

5.1.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Mit den beantragten Gesetzesänderungen werden die bestehenden Subventionen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen weitergeführt und punktuell angepasst. Dabei werden die Grundsätze des Subventionsgesetzes²⁵ respektiert.

Die Bedeutung der Finanzhilfen für die vom Bund angestrebten Ziele

Mit den Finanzhilfen wird das Ziel verfolgt, leistungs- und entwicklungsfähigen Klein- und Mittelbetrieben den Zugang zu Bankkrediten zu erleichtern. Zu diesem Zweck richtet der Bund Finanzhilfen an anerkannte Bürgschaftsorganisationen, die Bürgschaften gewähren, aus. Damit wird der Strukturpolitik des Bundes gemäss Artikel 103 der Bundesverfassung Rechnung getragen.

Die Finanzhilfen des Bundes für dieses Instrument verteilen sich auf die Verwaltungskostenbeiträge, die vom Bund getragenen Verluste abzüglich der Wiedereingänge aus vergangenen Verlusten sowie die Opportunitätskosten (entgangene Zinserträge) der nachrangigen Darlehen.

Gemäss dem Bericht des Bundesrates vom 20. November 2013 unterstützt das Bürgschaftswesen die KMU, indem es ihnen ermöglicht, Bankkredite zu erhalten,

²⁵ SR 616.1

die ihnen andernfalls nicht gewährt würden. Damit unterstützt das Bürgschaftswesen die Gründung, die Nachfolgeregelung und die Vergrößerung der Unternehmung. Das Bürgschaftswesen stellt primär ein gewerbepolitisches Förderinstrument mit einer starken Verankerung im ländlichen Raum dar. Ende 2011 boten die mit Bürgschaften unterstützten Firmen insgesamt 22 179 Arbeitsplätze an. Zum gleichen Zeitpunkt wurden 1 774 Lernende beschäftigt. Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen leistet somit auch einen Beitrag zur Berufsbildung. Die Konkursquote der Firmen mit Bürgschaften liegt nur wenig über der Konkursquote aller KMU der entsprechenden Grösse. Der Bundesrat stellte im erwähnten Bericht fest, dass sich das Bürgschaftswesen positiv entwickelt hat und auf einer guten und soliden Grundlage steht.

Materielle und finanzielle Steuerung der Finanzhilfen

Heute erfolgt die Steuerung durch das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zum einen durch die Anerkennungsverfügungen, in denen die wesentlichen Anforderungen an die Bürgschaftsorganisationen in ihren Grundzügen festgelegt sind. Eine Anerkennung durch den Bund als gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisation ist Voraussetzung, um vom Bund entsprechende Finanzhilfen in Anspruch nehmen zu können.

Zum anderen schliesst das WBF mit den vier anerkannten Bürgschaftsorganisationen gemäss Artikel 10 der Verordnung²⁶ Finanzhilfeverträge ab. Diese Verträge stellen das zentrale Steuerungsinstrument dar. Die jeweils für vier Jahre festgelegten Förderziele und das Management-Informationen-System (MIS) sind Instrumente des Bundes für die strategische Steuerung der Tätigkeit der Organisationen. In den Finanzhilfeverträgen werden insbesondere festgelegt:

- a. Art, Umfang und Abgeltung von Leistungen, die von der Organisation zu erbringen sind;
- b. messbare Ziele für die Entwicklung des Bürgschaftsvolumens, von Neubürgschaften und der Verlustquote;
- c. die Methode und die Ansätze zur Berechnung der Verwaltungskostenbeiträge;
- d. die Modalitäten für eine periodische Berichterstattung, Qualitätskontrolle, Budgetierung und Rechnungslegung;
- e. das Vorgehen im Streitfall;
- f. die von der Organisation zu ergreifenden Massnahmen zur Begrenzung des Bürgschaftsvolumens nach Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes.

Die Corporate Governance der Bürgschaftsorganisationen basiert grundsätzlich auf dem «Swiss code of best practice for Corporate Governance». Die Finanzhilfeverträge halten fest, dass die Bürgschaftsorganisationen die Gewaltenteilung innerhalb der Organisation konsequent umzusetzen haben und die Mitglieder der Verwaltung eine hohe Unabhängigkeit gegenüber der Organisation, dem Kreditgeber und den Bürgschaftsnehmerinnen und Bürgschaftsnehmern auszuweisen haben. Entspre-

²⁶ SR 951.251

chend sehen die Bürgschaftsorganisationen Ausstandsregeln in den Statuten oder Organisationsreglemente vor.

Verantwortlich für die operative Steuerung und den Vollzug ist das Ressort KMU-Politik der Direktion für Standortförderung im SECO. Da es sich bei den Genossenschaften um externe Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit privater Natur handelt, an denen der Bund nicht beteiligt ist und an die er Subventionen ausrichtet, hat das SECO unterschiedliche Rollen. Es hat:

- das strategische Controlling zu betreuen (Jahresplanung, Durchführung des Controlling-Gesprächs, ggf. Weiterentwicklung der strategischen Ziele),
- das Monitoring und den informellen Informationsaustausch zweckmässig zu gestalten,
- die nötigen Aufsichtsmaßnahmen zu erkennen, zu begleiten und allenfalls umzusetzen,
- die strategischen Fragestellungen frühzeitig zu erkennen und allenfalls Antrag zu stellen.

Das Ressort KMU-Politik und die Bürgschaftsorganisationen pflegen einen zweckmässigen und regelmässigen Austausch. Zur Sicherstellung des gegenseitigen Informationsbedarfs werden regelmässige Monitoring-Gespräche durchgeführt. Zusätzlich hat die Interne Revision des SECO eine Aufsichtsfunktion über die Aufsichtsinstanzen innerhalb des SECO inne.

Das SECO und die Eidg. Finanzkontrolle können periodisch Evaluationen (Erfolgskontrollen) und/oder Audits (Revisionen) anordnen und zwar auf Stufe Organisation oder auf Stufe Gesamtsystem. Im Jahr 2013 fand eine vertiefte Evaluation statt²⁷.

Verfahren der Beitragsgewährung

Eine Anerkennung durch den Bund als gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisation ist Voraussetzung, um vom Bund entsprechende Finanzhilfen in Anspruch nehmen zu können. Das Anerkennungsverfahren ist im ersten Abschnitt der Verordnung geregelt. Das WBF ist für die Bearbeitung und Bewilligung der Gesuche um Anerkennung zuständig. Gemäss Artikel 2 der Verordnung anerkennt das WBF nur so viele Organisationen, wie für eine zweckmässige und kostengünstige Förderung des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens nötig sind.

Das Verfahren der Beitragsgewährung ist transparent ausgestaltet: Die wichtigsten Kriterien zur Vergabe der Finanzhilfen sind im Gesetz und in der Verordnung definiert.

²⁷ SECO -> Standortförderung ->KMU-Politik ->Bürgschaften für KMU -> Berichte

5.2 Bundesgesetz über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen im Berggebiet und im weiteren ländlichen Raum

5.2.1 Verfassungsmässigkeit

Artikel 103 der Bundesverfassung²⁸ gibt dem Bund die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über die Strukturpolitik. Im Gegenzug kann der Bund aber auch über die Beendigung der Unterstützung entscheiden.

5.2.2 Aufhebung der zugehörigen Verordnung

Nach Abschluss aller Bürgschaftsgeschäfte und Zinskostenbeitragszahlungen wird ein Verfahren zur Aufhebung der Verordnung vom 22. Dezember 1976 über die Gewährung von Bürgschaften und Zinskostenbeiträgen in Berggebieten durchgeführt.

²⁸ SR 101

