

Erläuterungen zum Entwurf vom 3. November 2006

1. Abschnitt: Anerkennungsverfahren (Art. 1 und 2)

Dieser Abschnitt enthält die ausführenden Bestimmungen zur Anerkennung der Bürgschaftsorganisationen (nachfolgend: Organisationen). Er bezieht sich auf die Artikel 3 (Empfänger von Finanzhilfen), 4 (Anerkennungsvoraussetzungen) und 9 (Anerkennung und Überwachung) des Bundesgesetzes.

Art. 1 Gesuche um Anerkennung

Adressat für Gesuche um Anerkennung ist das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Departement). Der Artikel bezeichnet die dem Gesuch beizulegenden Unterlagen. Es steht den Organisationen frei, neben der durch den Bund geförderten Gewährung von Bürgschaften weitere Aktivitäten auszuüben. Dazu zählen beispielsweise das Führen der Buchhaltung für Kunden, Treuhandgeschäfte oder der Abschluss von Bauhandwerkergarantien. Absatz 3 verlangt, dass die gesuchstellende Organisation nachweist, dass die Gewährung von Bürgschaften durch solche Tätigkeiten nicht beeinträchtigt wird.

Art. 2 Entscheid des Departements

Das Departement entscheidet über die Anerkennung einer Organisation mittels Verfügung. Gemäss den Bestimmungen des Gesetzes sind die Organisationen in der Wahl ihrer Organisationsform frei (Artikel 4 Absatz 2). Um den regionalen Bedürfnissen besser Rechnung zu tragen und den Kundenkontakt zu erleichtern, besteht beispielsweise die Möglichkeit, periphere Aussenstellen einzurichten. Der Bund behält sich in diesem Fall allerdings vor, die betroffenen Regionen respektive Kantone angemessen an den Verwaltungskosten zu beteiligen.

Der Bundesrat verzichtet in der Verordnung darauf, die Zahl der anerkannten Organisationen abschliessend festzulegen. Seiner Meinung nach gilt es nicht, Anzahl oder Namen der Finanzhilfeempfänger gesetzlich zu verankern, wohl aber den finanzpolitischen Grundsatz, dass die geförderten Tätigkeiten durch die Organisationen zweckmässig und kostengünstig zu erbringen sind. Der Bundesrat hält grundsätzlich an der im Bericht der Kommission genannten Zielvorstellung von drei regionalen Organisationen (Ost/Mittelland/West) sowie einer gesamtschweizerisch tätigen Organisation für gewerbetreibende Frauen fest. Bei Ablehnung des Gesuchs um Anerkennung erlässt das Departement eine anfechtbare Verfügung.

2. Abschnitt: Regeln der Verbürgung (Art. 3 bis 9)

Dieser Abschnitt umschreibt die Rechte und Pflichten der anerkannten Organisationen.

Art. 3 Geförderte Tätigkeiten

Dieser Artikel umschreibt die Tätigkeiten, welche der Bund durch Finanzhilfen fördert. Bürgschaften dienen der Sicherstellung von Bankdarlehen. Die Gewährung von Bürgschaften zugunsten von Leasinggeschäften oder anderen Finanzierungsformen fällt damit nicht unter die Bestimmungen des Gesetzes. Ebenso ausgeschlossen wird die Bürgschaftsgewährung zugunsten von forst- und landwirtschaftlichen Unternehmen, da diese nicht zu den gewerblichen Betrieben gezählt werden. Bürgschaften werden als

Solidarbürgschaft nach Artikel 496 OR gewährt. Auf die Beziehungen zwischen Gläubiger, Hauptschuldner und Bürgschaftsorganisation sind damit die entsprechenden Bestimmungen des Obligationenrechts anwendbar (zwanzigster Titel, Artikel 492 bis 512).

Art. 4 Sorgfaltspflicht

Artikel 4 führt aus, welche Vorkehrungen die Organisationen zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht zu treffen haben. Dazu zählt die Abklärung, ob die gesuchstellende Person kreditwürdig ist und ob der nutzniessende Betrieb leistungs- und entwicklungsfähig ist. Zu vermeiden ist ausserdem die Kumulation mit anderen geldwerten Unterstützungsleistungen des Bundes. Ausgeschlossen werden sollen insbesondere die Inanspruchnahme von mehreren Bürgschaften bei verschiedenen Organisationen oder eine Mehrfachsubventionierung desselben Vorhabens durch den Bund (z.B. gleichzeitige Inanspruchnahme einer Berghilfebürgschaft). Dagegen soll es für Vorhaben der angewandten Forschung möglich sein, ungeachtet der Inanspruchnahme einer Bürgschaft von weiteren Unterstützungsangeboten des Bundes zu profitieren.

Auf den Ausnahmefall beschränkt bleibt im Weiteren die Gewährung von mehreren Bürgschaften an dieselbe Person. Die gewährten Bürgschaften dürfen jedoch in jedem Fall insgesamt höchstens 500'000 Franken betragen. Ebenso eingeschränkt wird die Gewährung von Bürgschaften an Unternehmen, die wirtschaftlich oder personell eng miteinander verbunden sind (z.B. gleicher Besitzer von Einzelfirma und GmbH). Schliesslich sollen Bürgschaften grundsätzlich unabhängig von der Inanspruchnahme weiterer Leistungen der Organisation gewährt werden.

Art. 5 Erforderliche Eigenmittel

Dieser Artikel legt den Höchstbetrag für die von den Organisationen eingegangenen Bürgschaftsverpflichtungen fest. Das selbst getragene Verlustrisiko darf das Fünffache der eigenen Mittel nicht übersteigen. Mit der Festlegung eines Höchstwerts für das Verhältnis zwischen Bürgschaftsverpflichtungen und Eigenkapital soll eine ausreichende Kapitalbasis gewährleistet bleiben. Diese Regelung war bisher Bestandteil der reglementarischen Bestimmungen der Bürgschaftsgenossenschaften. Sollte die Limitierung der Bürgschaftsverpflichtungen dazu führen, dass die Nachfrage nach Bürgschaften nicht mehr gedeckt werden kann und sind gleichzeitig die Voraussetzungen gemäss Artikel 13 erfüllt, besteht die Möglichkeit, ein Gesuch um Gewährung von nachrangigen Darlehen zu stellen.

Art. 6 Amortisation

Da sich das vom Bund getragene Verlustrisiko mit den geleisteten Amortisationen verringert, sollen die verbürgten Darlehen möglichst rasch, in der Regel aber innerhalb von zehn Jahren zurückgeführt werden. In Ausnahmefällen, wie etwa bei Sanierungen, kann die Amortisationsfrist erstreckt werden und somit zehn Jahre überschreiten. Auch in diesem Fall ist aber eine möglichst rasche Amortisation anzustreben.

Art. 7 Beteiligung von Bürgschaftsnehmerinnen und Bürgschaftsnehmern

Die Gewährung einer Bürgschaft sollte erst dann in Erwägung gezogen werden, wenn die bürgschaftsnehmende Person der Kredit gebenden Bank die vorhandenen Sicherheiten bereitgestellt hat. Wenn die Rückzahlung des verbürgten Darlehens gefährdet erscheint, kann die Bürgschaftsorganisation von ihm weitere Sicherstellung verlangen (gemäss Artikel 506 OR).

Absatz 2 verpflichtet die Organisationen dazu, die Inanspruchnahme einer Bürgschaft von einer angemessenen Kostenbeteiligung der bürgschaftsnehmenden Person abhängig zu machen. Dies kann beispielsweise geschehen durch die Erhebung einer Bürgschaftsprovision beziehungsweise einer Risikoprämie. Die Verankerung des Grundsatzes einer zumutbaren Kostenbeteiligung erscheint dem Bundesrat deshalb gerechtfertigt, weil die bürgschaftsnehmende Person aus der Bürgschaftsgewährung einen wirtschaftlichen Nutzen zieht.

Art. 8 Überprüfung von Bürgschaftsnehmerinnen und Bürgschaftsnehmern

Die Organisationen sind verpflichtet, die Zahlungsfähigkeit der bürgschaftsnehmenden Person während der ganzen Dauer der Bürgschaft zu überprüfen. Falls erforderlich, haben sie die notwendigen Massnahmen zur Vermeidung von Verlusten zu ergreifen.

Art. 9 Wiedereingänge

Im Fall eines Bürgschaftsverlustes sind die Organisationen aufgefordert, alle geeigneten Vorkehrungen zu treffen, um den Forderungsbetrag wieder einzubringen. Wiedereingebrachte Forderungen stellen für die Organisationen unter Umständen eine bedeutende Ertragsquelle dar. Um einerseits einen höheren Anreiz zur Wiedereinbringung von eingetretenen Verlusten zu setzen, verzichtet der Bund auf eine Rückforderung entsprechend seinem Verlustanteil von 65 Prozent. Andererseits sollte der Verzicht auf die anteiligen Wiedereingänge im Falle erfolgreicher Bemühungen zu zusätzlichen ordentlichen Einnahmen bei den Organisationen und somit zu einer Senkung deren ungedeckter Verwaltungskosten führen, was entsprechend tiefere Verwaltungskostenbeiträge für den Bund zur Folge hat.

Erwirtschaftet eine Organisation einen Überschuss, so muss sie den Anteil des Bundes an den Wiedereingängen im Verhältnis zu seiner Beteiligung an den Bürgschaftsverlusten (65 Prozent) bis höchstens zur Höhe des Überschusses zurückerstatten. Diese Rückerstattung hat unaufgefordert nach Rechnungsabschluss zu erfolgen.

3. Abschnitt: Finanzhilfen (Art. 10 bis 16)

Dieser Abschnitt enthält Bestimmungen in Bezug auf den Umfang, die Festsetzung sowie die Auszahlung der Finanzhilfen.

Art. 10 Vertrag

Im Fall der Anerkennung schliesst das Departement mit der Organisation einen öffentlich-rechtlichen Vertrag ab. Im Vertrag werden insbesondere festgelegt: Ziele hinsichtlich der von den Organisationen zu erbringenden Leistungen einschliesslich Indikatoren und Meilensteine zur Überprüfung der Zielerreichung, die anrechenbaren Kosten und ordentlichen Einnahmen, die Festsetzung des Mechanismus zur Berechnung der Finanzhilfen sowie deren Höchstbeträge (insbesondere hinsichtlich des Plafonds gemäss Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes von netto CHF 600 Mio.) und Auszahlungsmodalitäten, die Höhe der Risikoprämie, Richtlinien betreffend Controlling, Reporting, Qualitätskontrolle und Rechnungslegung sowie das Vorgehen im Streitfall. Verträge werden in der Regel für vier Jahre abgeschlossen.

Art. 11 Festlegung des Verlustbeitrags

Der Umfang der Verlustbeteiligung für Bürgschaften bis zum Höchstbetrag von CHF 500'000 wird durch das Gesetz auf 65 Prozent festgelegt (Art. 6 Abs. 1). Der Verlust errechnet sich aus dem im Bürgschaftsvertrag genannten Höchstbetrag abzüglich die geleisteten Amortisationen. Ausschlaggebend für die Festsetzung des Verlustbeitrags ist somit der vertraglich vereinbarte Höchstbetrag der Bürgschaft, nicht der effektive Darlehensbetrag. Bis zum Höchstbetrag der Bürgschaft erstreckt sich die Verlustdeckung auch auf geschuldete Zinsen und weitere nachweisbare Kosten (gemäss Art. 499 OR). Weitere, ungedeckte Kosten, welche den Höchstbetrag übersteigen (was selten vorkommt), sind von den Organisationen zu tragen.

Art. 12 Verwaltungskosten

Mit der Finanzhilfe zur Deckung der Verwaltungskosten beteiligt sich der Bund an den ungedeckten Kosten der Bürgschaftsgewährung. Artikel 7 des Gesetzes beschränkt den Umfang des Verwaltungskostenbeitrags des Bundes ausdrücklich auf jene Kosten, welche nicht durch die Bürgschaftsnehmer, die Kantone oder durch weitere Einnahmequellen gedeckt sind. Mit der Ausrichtung von Verwaltungskostenbeiträgen leistet der Bund somit keine Defizitgarantie, da angemessene Selbsthilfemassnahmen und Finanzierungsbeiträge Dritter – namentlich der Kantone – vorausgesetzt werden können. Dies gilt im Besonderen für zusätzliche Kosten, welche sich aus der Einrichtung von regionalen Aussenstellen ergeben.

Zur Bestimmung der anrechenbaren Verwaltungskosten und der ordentlichen Einnahmen, aus deren Differenz sich die ungedeckten Verwaltungskosten ergeben, ist gemäss Absatz 2 ein Kontenplan festzulegen, welcher durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) zu genehmigen ist.

Art. 13 Nachrangige Darlehen

Die Gewährung von nachrangigen Darlehen (Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes) erfolgt auf Gesuch hin. Die gesuchstellende Organisation hat nachzuweisen, dass sie die ihr zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft hat. Nachrangige Darlehen sind als à-fonds-perdu-Beiträge zu betrachten.

Art. 14 Gesuch

Finanzhilfen werden auf Gesuch hin gewährt. Das Gesuch sowie die benötigten Unterlagen sind an das SECO zu richten. Erforderliche Unterlagen sind bei Gesuchen um Beiträge an Bürgschaftsverluste namentlich eine Beschreibung des Verlustfalls (Darstellung der Ursachen des Verlustes, getroffene Vorkehren zu dessen Vermeidung), ein Beleg für die Zahlung der verbürgten Hauptschuld sowie ein Nachweis für allfällige weitere Kosten. Ein Gesuch um Verwaltungskostenbeiträge hat einen Nachweis der ungedeckten Verwaltungskosten gemäss dem bewilligten Kontenplan (Art. 12) zu enthalten.

Nach Prüfung des Gesuchs setzt das SECO den Betrag der Finanzhilfen fest. Wird der festgesetzte Betrag durch die gesuchstellende Organisation bestritten, erlässt das SECO eine anfechtbare Verfügung einschliesslich einer Rechtsmittelbelehrung.

Art. 15 Auszahlung

Die Auszahlung der Beiträge erfolgt im Rahmen der jährlich bewilligten Voranschlagskredite. Vorschüsse können bis höchstens 80 Prozent der voraussichtlichen Kosten ausbezahlt werden. In diesem Fall ist den

Gesuchen um Finanzhilfen eine glaubhafte Schätzung der Verluste beziehungsweise der ungedeckten Verwaltungskosten beizulegen.

Absatz 2 schafft die Möglichkeit, Finanzhilfen treuhänderisch und zweckgebunden auch einer Dachorganisation des gewerblichen Bürgschaftswesens zukommen zu lassen. Auf eine solche Institution wären dann die Bestimmungen des Gesetzes nur insoweit anwendbar, als sie im Auftrag der beitragsberechtigten Organisationen treuhänderische Aktivitäten ausübt. Da sie die gesetzlichen Anerkennungsvoraussetzungen nicht erfüllt, wäre diese Institution selbst aber nicht beitragsberechtigt. Voraussetzung für die Auszahlung der Finanzhilfen ist in jedem Fall die Erfüllung der Sorgfaltspflicht durch die Organisationen (vgl. dazu Art. 4).

Art. 16 Kantonale Beiträge

Festsetzung und Auszahlung von kantonalen Beiträgen werden zwischen Bürgschaftsorganisation und den betroffenen Kantonen bilateral geregelt. In Bezug auf die Verwaltungskosten behält der Bund sich vor, die betroffenen Regionen, respektive die Kantone, angemessen an den Kosten zu beteiligen, insbesondere wenn zur Berücksichtigung regionaler Bedürfnisse periphere Aussenstellen eingerichtet werden.

4. Abschnitt: Finanzierung (Art. 17)

Dieser Abschnitt regelt die Umwandlung der gemäss Finanzierungsbeschluss bewilligten Rahmenkredite in Zahlungskredite. Die Zuständigkeit dafür liegt beim Departement.

5. Abschnitt: Kontrolle und Aufsicht (Art. 18 und 19)

Art. 18 Kontrolle

Die Organisationen werden verpflichtet, dem SECO Änderungen von Statuten und Reglementen mitzuteilen, ihm jährlich den geprüften Geschäftsbericht einschliesslich der Jahresrechnung vorzulegen sowie ihm periodisch Bericht über die Höhe der wahrscheinlichen Bürgschaftsverluste zu erstatten. Die Prüfung der Jahresrechnung hat durch Revisorinnen oder Revisoren zu erfolgen, welche die Anforderungen nach der Verordnung vom 15. Juni 1992 über die fachlichen Anforderungen an besonders befähigte Revisoren erfüllen.

Art. 19 Aufsicht

Das SECO übt die Aufsicht über die Organisationen aus. Es kann Dritte mit der Überwachung beauftragen. Eine solche Delegation von Vollzugsaufgaben erfolgt gemäss Artikel 12 des Gesetz im Rahmen einer Leistungsvereinbarung. Zur Erfüllung dieser Vollzugsaufgabe kann das SECO von den Organisationen jederzeit die nötigen Auskünfte und Unterlagen verlangen.

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen (Art. 20 bis 22)

Dieser Abschnitt enthält die Bestimmungen betreffend die Aufhebung bisherigen Rechts, die Übergangsbestimmungen sowie das Inkrafttreten.

Art. 20 Aufhebung bisherigen Rechts

Die Ausführungsverordnung vom 9. Dezember 1949 zum Bundesbeschluss über die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften sowie die Verordnung vom 15. Oktober 1998 betreffend die Übernahme von Verlusten bei Bürgschaften mit erhöhtem Risiko werden aufgehoben.

Art. 21 Übergangsbestimmungen

Für Bürgschaften, welche vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung gewährt wurden, gelten weiterhin die Ausführungsverordnung vom 9. Dezember 1949 sowie die Verordnung vom 15. Oktober 1998 zum Bundesbeschluss über die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften.

Art. 22 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt mit (...) in Kraft.