

Erläuterungen zur Verordnung vom 28. Februar 2007

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. Werden Organisationen neu strukturiert (Fusion, Neugründung), ist es hinsichtlich Absatz 2 Buchstabe b nicht möglich die Jahresrechnungen der vergangenen drei Jahre vorzulegen. In diesem Fall müssen die finanziellen und personellen Ressourcen im Businessplan genauer beschrieben werden. 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, Aussenstellen einzurichten. Der Bund behält sich in diesem Fall allerdings vor, die betroffenen Regionen respektive Kantone dann an den Verwaltungskosten zu beteiligen, wenn Aussenstellen oder andere Leistungen der Organisationen nicht nach betriebswirtschaftlichen Kriterien beurteilt werden, sondern auf regionalen Bedürfnissen fussen.

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 landwirtschaftlichen Unternehmen, da diese einerseits nicht zu den gewerblichen Betrieben gezählt werden und andererseits bereits Finanzhilfen oder Abgeltungen vom Bund erhalten (Vermeidung von Mehrfachsubventionen durch den Bund). 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, Art. 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 die Marktleistungen, Ertragskraft und Perspektiven des nutzniessenden Betriebs finanziell nachhaltig sind. Mit gesuchstellenden Personen sind im gesamten Verordnungstext jeweils natürliche und juristische Personen sowie andere Gesellschaften gemeint. 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 zusammengerechnet insgesamt 500'000 Franken nicht übersteigen. 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 15 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.

Verordnung über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen

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 kreditgebenden Bank die vorhandenen Sicherheiten bereitgestellt hat. Wenn die Rückzahlung des verbürgten Darlehens gefährdet erscheint, kann die Bürgschaftsorganisation von ihm weitere Sicherstellung verlangen (gemäss Art. 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 durch die Erhebung einer Gesuchsprüfungs- und Überwachungsgebühr, beziehungsweise einer Risikoprämie geschehen. 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. Sie sollen für Wiedereingänge belegbare Kosten, nicht aber ihre eigenen Kosten in Abzug bringen können.

3. Abschnitt: Finanzhilfen (Art. 10 bis 15)

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 über die Finanzhilfen ab. Im Vertrag werden insbesondere festgelegt: Art, Umfang und Abgeltung von Leistungen, die von der Organisation zu erbringen sind, Ziele (Meilensteine) für bestehende Bürgschaften, neue Bürgschaften und die Verlustquote, wobei Methode und Ansätze für die Berechnung der Verwaltungskostenbeiträge für alle Organisationen gleich sein sollen und an die Erreichung der Ziele zu knüpfen sind. Des Weiteren sollen im Vertrag festgehalten werden: Höchstbeträge (insbesondere hinsichtlich des Plafonds gemäss Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes von netto CHF 600 Mio.) und Auszahlungsmodalitäten, Richtlinien betreffend Controlling, Reporting, Qualitätskontrolle und Rechnungslegung sowie das Vorgehen im Streitfall. Ein Vertrag wird 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 ausschliesslich an den Gesuchsprüfungs- und Überwachungskosten sowie der Risikoprämie, so dass die Organisationen gesuchstellenden Personen tragbare Konditionen anbieten können. 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. Die Leistungen der Organisationen, insbesondere die Einrichtung von Aussenstellen, haben nach betriebswirtschaftlichen Kriterien zu erfolgen. Werden zur Berücksichtigung regionaler Bedürfnisse Aussenstellen eingerichtet oder andere Leistungen von den Organisationen gewünscht, ist deren Abgeltung Sache der Kantone. Der Bund wünscht, dass die Kantone dabei das Niveau ihrer gegenwärtigen finanziellen Beiträge ans Bürgschaftssystem nicht verringern. Kantone und Organisationen regeln die Ausgestaltung solcher finanzieller Beiträge bilateral.

Massgebend für die Festsetzung der Verwaltungskostenbeiträge sind die Ziele nach Artikel 10 Buchstabe b. Wird das Ziel nicht erreicht, vermindert sich die Höhe der Verwaltungskostenbeiträge, wobei die im Vertrag festgelegte Methode sowie die Ansätze zur Berechnung der Verwaltungskostenbeiträge (Art. 10 Bst. c.) festlegen, auf welche Weise dies geschehen soll.

Art. 13 Abrechnung

Die Abrechnung sowie die benötigten Unterlagen sind an das SECO zu richten. Erforderliche Unterlagen sind bei Abrechnungen betreffend Beiträgen an Bürgschaftsverluste namentlich eine Beschreibung des Verlustfalls (Darstellung der Ursachen des Verlustes, getroffene Vorkehrungen zu dessen Vermeidung), ein Beleg für die Zahlung der verbürgten Hauptschuld sowie ein Nachweis für allfällige weitere Kosten. Eine Abrechnung betreffend Verwaltungskostenbeiträge muss effektive Zahlen zur Höhe der Bürgschaftsvolumen, Neubürgschaften und Verlustquote auf der Basis des geprüften Geschäftsberichts enthalten. Nach Prüfung der Abrechnung setzt das SECO den endgültigen Betrag der Finanzhilfen fest.

Art. 14 Auszahlung

Die Auszahlung der Beiträge erfolgt im Rahmen der jährlich bewilligten Voranschlagskredite. Als Vorschüsse können bis höchstens 80 Prozent der voraussichtlichen Kosten ausbezahlt werden. In diesem Fall ist den Abrechnungen um Finanzhilfen eine glaubhafte Schätzung der Verluste beziehungsweise der Entwicklung der Bürgschaftsvolumen, Neubürgschaften und Verlustquote beizulegen.

Absatz 2 schafft die Möglichkeit, Finanzhilfen treuhänderisch und zweckgebunden auch einer Dachorganisation des gewerblichen Bürgerschaftswesens 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. 15 Nachrangige Darlehen

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

4. Abschnitt: Finanzierung (Art. 16)

Dieser Abschnitt regelt die Bemessung der erforderlichen Verpflichtungskredite. Die zuständige Verwaltungseinheit wird angewiesen, den Verpflichtungsbedarf sorgfältig zu schätzen und Korrektur- und Steuerungsmaßnahmen festzulegen, mit welchen einem sich abzeichnenden Mehrbedarf zu begegnen wäre.

5. Abschnitt: Kontrolle und Aufsicht (Art. 17 und 18)

Art. 17 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 Bürgerschaftsverluste 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. 18 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 Gesetzes 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. 19 bis 21)

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

Art. 19 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. 20 Übergangsbestimmungen

Für Bürgschaften, welche vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung gewährt wurden, gelten weiterhin 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.

Art. 21 Inkrafttreten

Die Verordnung tritt in zwei Etappen in Kraft. Die erste Etappe hat zum Ziel, das Anerkennungsverfahren nach Artikel 1 und 2 dieser Verordnung durchzuführen sowie den öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Artikel 10 mit anerkannten Organisationen auszuarbeiten und zu unterzeichnen. Mit der Inkraftsetzung der 2. Etappe frühestens am 1. Juli 2007 werden die alten Verordnungen von 1949 und 1998 vollständig durch die neue abgelöst. Voraussetzung für die Inkraftsetzung der zweiten Etappe ist die Anerkennung von mindestens zwei regionalen Organisationen durch das Departement.