

Gesamtschau des Bundesrates über das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen

Kleine und mittlere Unternehmen bilden die überwältigende Mehrheit der Schweizer Unternehmen. Sie stellen zwei Drittel der Arbeitsplätze und sind damit Basis unseres Wohlstands. Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen ist ein Förderinstrument, das dieser Gruppe von Unternehmen den Zugang zu Bankkrediten und damit die Unternehmensfinanzierung erleichtert. In seinem jüngsten Bericht hält der Bundesrat fest, dass sich das Instrument nach der grundlegenden Reform von 2007 gut entwickelt hat und auf einer soliden Grundlage steht. Er sieht deshalb heute keinen Bedarf, das System in seinen Grundzügen anzupassen.



Das Bürgschaftswesen bietet kleinen und mittleren Unternehmen wertvolle Unterstützung, indem es ihnen ermöglicht, Darlehen zu erhalten, welche die Banken andernfalls nicht gewähren würden.

Foto: Keystone

In der Schweiz gibt es vier anerkannte Bürgschaftsgenossenschaften (BG): die drei regional ausgerichteten Genossenschaften BG Mitte, BG Ost und Cautionnement romand sowie die gesamtschweizerisch tätige Bürgschaftsgenossenschaft der Frauen Saffa. Die BG können für Kredite bis zu 500 000 Franken bürgen. Der Bund trägt deren Verlustrisiko zu 65% und übernimmt einen Teil der Verwaltungskosten. Die Verwaltungskostenbeiträge ermöglichen es den BG, die Gesuchsprüfungs- und Überwachungskosten tief zu halten und so den kleinen und middle-

ren Unternehmen (KMU) vorteilhafte Konditionen zu offerieren.¹

Umfassende Analyse des Bürgschaftswesens

Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen wurde 2007 einer grundlegenden Reform unterzogen (siehe *Kasten 1*). Rund fünf Jahre später beauftragte das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) eine externe Wirkungsanalyse als Grundlage einer Gesamtschau und gab Teilstudien in Auftrag, welche die Wirkung,² die Marktstellung,³ den Vollzug⁴ sowie das Schweizer Bürgschaftswesen im internationalen Vergleich⁵ untersuchten. Diese Studien bildeten die Grundlage für den Bericht des Bundesrates über die Zweckmässigkeit, die Wirksamkeit sowie die Wirtschaftlichkeit des Bundesgesetzes über Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen.

Positive Bilanz zur Wirksamkeit

In seinem Bericht vom 29. November 2013 zieht der Bundesrat insgesamt eine po-



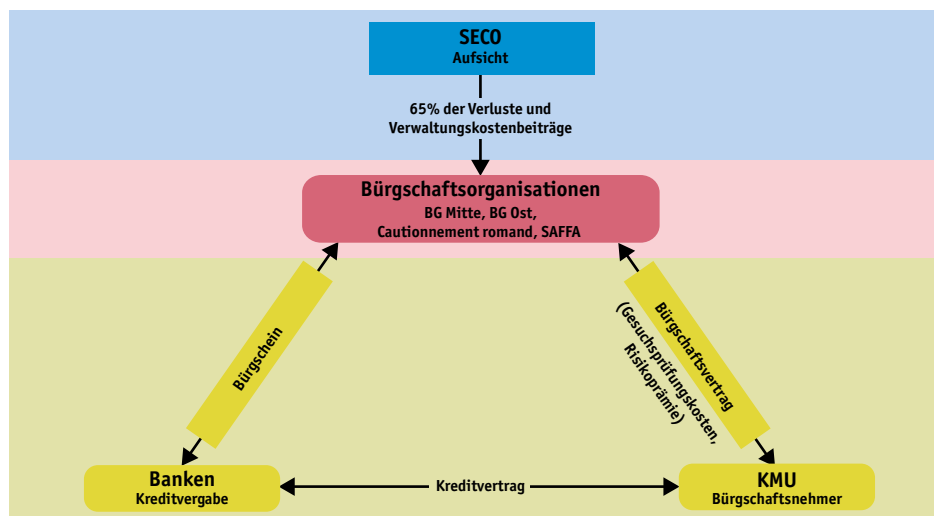
Samuel Turcati
Ressort KMU-Politik,
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern



Markus Willimann
Stv. Leiter Ressort KMU-Politik, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern

Grafik 1

Das System des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens in der Schweiz



Quelle: SECO / Die Volkswirtschaft

Kasten 1

Ein traditionsreiches Instrument

Bereits Mitte der 1930er-Jahre fand das Instrument des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens im Rahmen der Massnahmen zur Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung erstmals Anwendung. Mit dem Bundesbeschluss vom 22. Juni 1949^a erhielt die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften eine stabile Rechtsgrundlage.

Die Krise im Immobiliensektor Anfang der 1990er-Jahre zog auch das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen in Mitleidenschaft und führte zum Ausstieg der Grossbanken aus diesem Segment. In der Folge ging das Bürgschaftsvolumen von rund 400 Mio. Franken 1995 auf noch knapp 200 Mio. Franken Ende der 1990er-Jahre zurück. Dies sowie eine generell erhöhte Risikoaversion in der Kreditvergabepolitik gaben Anlass, das Bürgschaftswesen grundsätzlich zu hinterfragen. Schliesslich führte eine parlamentarische Initiative^b zum Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen.^c

Mit dem im Juli 2007 in Kraft getretenen Bundesgesetz wurde die Beteiligung des Bundes an den Bürgschaftsverlusten von 50% oder 60% allgemein auf 65% festgesetzt sowie die Beiträge des Bundes an die Verwaltungskosten der Bürgschaftsorganisationen von 200 000 Franken auf maximal 3 Mio. Franken pro Jahr erhöht. Die Zahl der anerkannten Bürgschaftsorganisationen wurde von zehn auf vier reduziert (BG Ost, BG Mitte, Cautionnement romand, Saffa) und die maximale Bürgschaftsmitte für die Verlustbeteiligung des Bundes von 150 000 Franken auf 500 000 Franken angehoben.

a AS 1949 II 1657, SR 951.24.
b Pa.Iv. 05.449.
c SR 951.25

sitive Bilanz über die Wirksamkeit des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens. Das System des gewerbeorientierten Bürgschaftswesens ist zweckmässig und es sind keine grundlegenden Anpassungen notwendig. Ende 2012 profitierten 1660 KMU von einer Bürgschaft und damit von einem erleichterten Zugang zu Bankkrediten. Das Bürgschaftsvolumen entspricht 218 Mio. Franken. Unternehmen mit Bürgschaften schaffen nach dem Bürgschaftsantrag im Durchschnitt 4,47 Arbeitsplätze.

Das Bürgschaftswesen unterstützt die KMU erfolgreich, indem es ihnen ermöglicht, Darlehen zu erhalten, welche die Banken andernfalls nicht gewähren würden. Damit sichert das Bürgschaftswesen die Gründung oder Nachfolgeregelung von KMU oder erlaubt deren Vergrösserung. Für die Finanzierung von Betriebsmitteln, dem wichtigsten Bürgschaftszweck, wurden 34% der Bürgschaften gesprochen. 23% der Mittel gingen an die Übernahme bestehender Betriebe, 14% an Investitionen und 13% an Neu-/Ausbau oder Kauf von Liegenschaften. Der Anteil der Neugründungen liegt bei rund 15%. Seit der Reorganisation 2007 gingen 28% der Bürgschaften an sehr kleine Firmen mit ein bis zwei Mitarbeitenden; 12% der Bürgschaften entfallen auf Firmen mit mehr als 19 Mitarbeitenden (siehe *Grafik 2*).

Verankerung im ländlichen Raum

Das Bürgschaftswesen stellt primär ein KMU-Förderinstrument mit einer starken Verankerung im ländlichen Raum dar. Die regionale Verteilung zeigt, dass 38% der Bürgschaften Firmen im ländlichen Raum erhalten haben. Die überproportionale Nut-

zung in den ländlichen Regionen wird deutlicher, wenn die Anzahl Bürgschaften mit der dort lebenden Bevölkerung verglichen wird. Ein Fördergrundsatz gemäss Artikel 2 des Bundesgesetzes lautet, dass Bürgschaften landesweit angeboten werden sollen. Das Bürgschaftswesen hat aber nicht in allen Regionen die gleiche Bedeutung. Eine grosse Anzahl der Bürgschaftsdossiers konzentriert sich auf die Westschweizer Kantone. Mit knapp einem Viertel aller Bürgschaftsdossiers hat das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen im Kanton Waadt eine besonders grosse Bedeutung.

Effekte und Wirkungen

Ende 2011 boten die mit Bürgschaften unterstützten Firmen insgesamt 22 179 Arbeitsplätze an und beschäftigten 1774 Lernende. Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen leistet somit indirekt einen Beitrag zur Berufsbildung. Die Konkursquote der Firmen mit Bürgschaften liegt nur wenig über der Konkursquote aller KMU der entsprechenden Grösse.

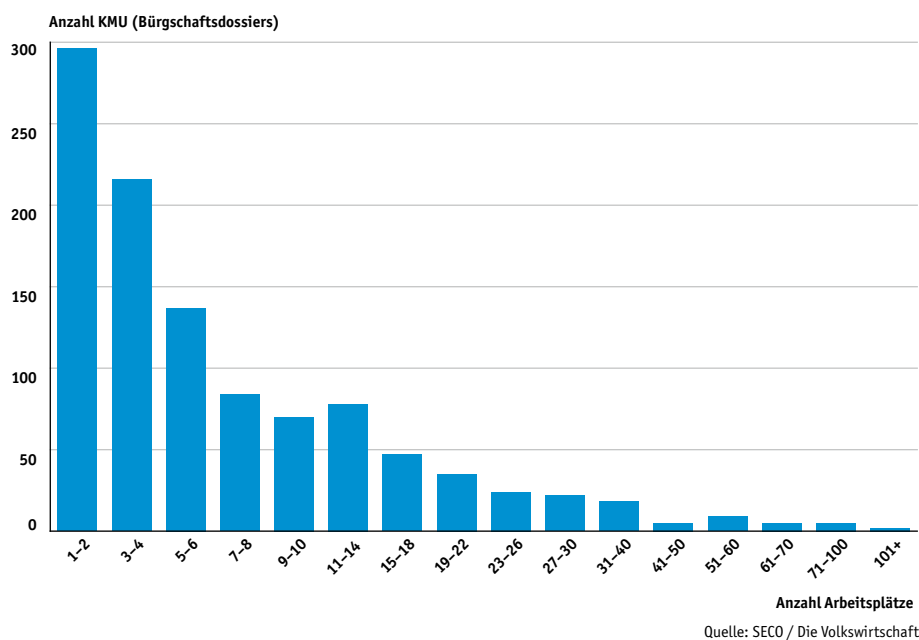
Die in den Firmen beschäftigten Mitarbeitenden zahlen via ihre Einkommenssteuern ca. 13 Mio. Franken an direkten Bundessteuern. Zudem erhält der Bund laut den Evaluatoren von den unterstützten Firmen rund 13 Mio. Franken an Unternehmensgewinnsteuern pro Jahr. Die generierte Wertschöpfung der unterstützten Firmen beträgt rund 1,7 Mrd. Franken. Die Firmen fragen zudem um Vorleistungen nach, was zu einer zusätzlichen, induzierten Wertschöpfung führt.

Die Mitnahmeeffekte sind bei diesem Instrument insgesamt klein. KMU nutzen Bürg-

1 Internet: www.kmu-buergschaften.ch.
2 B.S.S. (2013): Wirksamkeitsanalyse Bürgschaftswesen, Teilstudie «Wirkungsanalyse». B.S.S. Volkswirtschaftliche Beratung Basel, 28. März 2013.
3 KMU-HSG (2013): Wirkungsanalyse Bürgschaftswesen, Teilstudie «Marktstellungsanalyse». Schweizerisches Institut für Klein- und Mittelunternehmen der Universität St. Gallen, 28. März 2013.
4 Ernst & Young (2010): Evaluation des gewerblichen Bürgschaftswesens 2007–2010, Oktober 2010 und Ernst & Young (2011): Zusatzabklärung zu den Aussenstellen der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften, 27. Mai 2011.
5 PwC (2013): Teilstudie «Das Schweizer Bürgschaftswesen im internationalen Benchmark». PricewaterhouseCoopers, 31. März 2013.

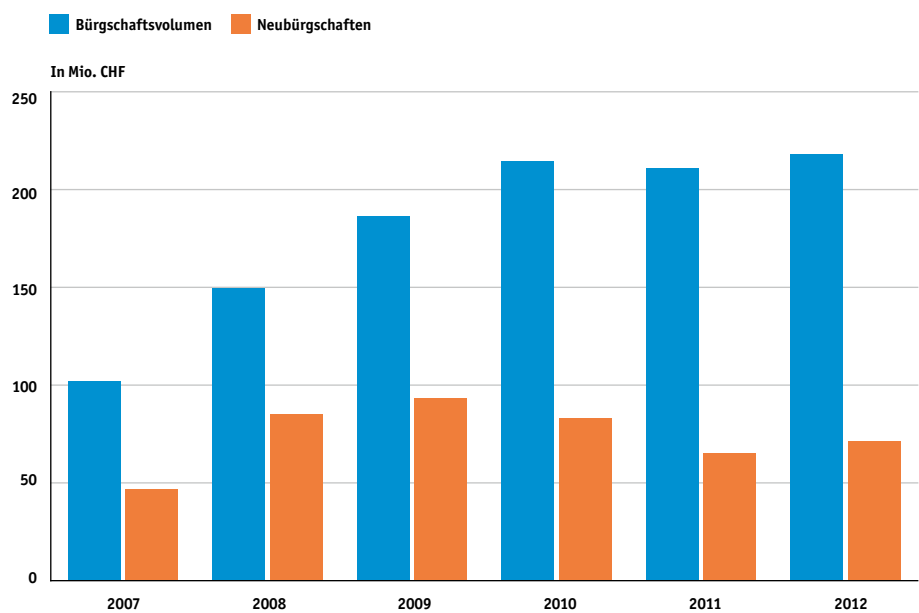
Grafik 2

Verteilung der Bürgschaften nach Grösse der Unternehmen, Juli 2007 – Ende 2011



Grafik 3

Entwicklung von Bürgschaftsvolumen und Neubürgschaften, Juli 2007 – Ende 2012



schaften meist nur dann, wenn sonst keine Finanzierungen gewährt würden. Andererseits dürften die Verdrängungseffekte recht gross sein. Langfristig würden die entsprechenden Arbeitsplätze ohne die Existenz der mit Bürgschaften unterstützten Firmen gesamtschweizerisch betrachtet trotzdem existieren, allerdings nicht notwendigerweise bei den entsprechenden Kleinunternehmen und wohl auch nicht in den betroffenen Regionen.

Wo steht das System im internationalen Vergleich?

Praktisch alle OECD-Länder sowie zahlreiche Nicht-OECD Staaten kennen entsprechende Bürgschaftsinstrumente, wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen. Diese wurden insbesondere intensiv eingesetzt, um auf die in manchen Ländern auftretenden Finanzierungsschwierigkeiten während der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 zu reagieren.

Die Bürgschaftslimite liegt in der Schweiz mit 500 000 Franken nur etwa halb so hoch wie der Durchschnitt der Vergleichsländer⁶ mit 1 Mio. Euro. In Deutschland beispielsweise können Kredite bis zu einem Maximalbetrag von 1,25 Mio. Euro verbürgt werden, in Österreich sogar bis 7,5 Mio. Euro. Auf der anderen Seite liegt der mittlere Betrag einer Einzelbürgschaft in der Schweiz mit 127 437 Franken (104 030 Euro)⁷ zum Teil deutlich über jenem von anderen Ländern. Die Schweiz hat also eine vergleichsweise tiefe Limite, schöpft diese aber überdurchschnittlich aus. Bei 46% der seit 2007 gewährten Bürgschaften betrug der verbürgte Betrag nicht mehr als 100 000 Franken während rund 10% den Höchstbetrag von 500 000 Franken ausschöpften.

Das Bürgschaftswesen ist ein Nischenprodukt. Relativ betrachtet haben Bürgschaften in anderen Ländern eine deutlich höhere Bedeutung als in der Schweiz. Während der Anteil des Bürgschaftsvolumens am Bruttoinlandsprodukt (BIP) in der Schweiz 0,04% beträgt, weisen beispielsweise Portugal und Italien mit etwa 2% höhere Anteile auf. In Asien spielen Bürgschaften noch eine deutlich grössere Rolle. So beträgt der Anteil der ausstehenden Bürgschaften am BIP beispielsweise in Taiwan 3,6%, in Korea 6,7% und in Japan sogar 7,3%.

Marktstellung und Chancen für das Bürgschaftswesen

Das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen hat sich seit der Neuorganisation im Jahre 2007 positiv entwickelt. Es hat sich etabliert und steht heute auf einer soliden Basis. Innerhalb von fünf Jahren (2008–2012) konnte das Bürgschaftsvolumen von 85 Mio. auf rund 218 Mio. Franken gesteigert werden (siehe Grafik 3). Die Steigerung des Volumens wurde einerseits durch die Neukonzeption als solches ermöglicht: Die neuen Strukturen und das stärkere finanzielle Engagement des Bundes konnte das Vertrauen in das Bürgschaftswesen – insbesondere bei den Banken – stärken. Andererseits haben die Bürgschaftsgenossenschaften Marketingmassnahmen ergriffen, um den Bekannt-

8 M.I.S. Trend (2013).

heitsgrad des neu konzipierten Bürgschaftswesens zu erhöhen. Mit einem gemeinsamen Marketingkonzept verfolgen die Bürgschaftsorganisationen das Ziel, sich einerseits als unabhängige Finanzierungspartner und -berater für die KMU und andererseits als glaubwürdige Partner für die Banken zu positionieren.

Der Bekanntheitsgrad kann aber noch gesteigert werden. Nur etwa ein Viertel aller KMU der Schweiz kennen das gewerbeorientierte Bürgschaftswesen.⁶ Bei Unternehmen, welchen ein Kredit verweigert wurde, sinkt der Bekanntheitsgrad paradoxerweise sogar auf 21%. Somit kennen fast 80% der potenziellen Kunden des Bürgschaftswesens das Instrument nicht. Dies verdeutlicht, dass auch die Information seitens der Banken noch ausbaufähig ist. KMU werden meist erst durch ihre Bank oder ihren Treuhänder auf die Möglichkeit einer Bürgschaft aufmerksam gemacht.

Aus diesen Gründen sehen die Evaluatoren im gewerbeorientierten Bürgschaftswesen noch weiteres Entwicklungspotenzial. Sie schätzen das maximale Marktpotenzial etwa im Bereich des Vierfachen des heutigen Bürgschaftsvolumens, also bei rund 800–900 Mio. Franken.

Braucht es eine Erhöhung der heutigen Bürgschaftslimite?

Im Rahmen der Evaluation wurde auch die Frage einer Erhöhung der heutigen Bürgschaftslimite von 500 000 Franken auf 1 Mio. Franken eingehend geprüft. Die Evaluatoren konnten dabei die Notwendigkeit einer Limitenerhöhung nicht einheitlich aufzeigen. Verschiedene Studien des Seco wie auch die Arbeitsgruppe «Kreditmarkt KMU» des Bundes und verschiedene Wirtschaftsverbände kommen zum Schluss, dass der Kreditmarkt für KMU insgesamt funktioniert. Unter dieser Voraussetzung ist von einem Ausbau staatlicher Interventionen grundsätzlich abzusehen.

Weiter haben 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.

6 Als Vergleichsländer herangezogen wurden Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, Spanien und Portugal.
7 Wechselkurs August 2013: 1 EUR = 1,225 CHF.

frühjahrs-forum 2014

europa forum luzern
Wirtschaft, Wissenschaft
und Politik im Dialog

Wachstum – Chancen und Risiken

26. internationales Europa Forum Luzern

Montag, 26. Mai

Symposium

13.00 bis 17.45 Uhr (CHF 290/210)

Öffentliche Veranstaltung

18.45 bis 20.45 Uhr (Eintritt frei)

KKL Luzern



Save the date!

Eveline Widmer-Schlumpf

Bundesrätin, Vorsteherin des
Eidg. Finanzdepartements EFD

www.europa-forum-luzern.ch