

Botschaft
des Bundesrates an die Bundesversammlung
über die Förderung der Bürgschaftsgewährung
in Berggebieten

(Vom 3. September 1975)

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Förderung der Bürgschaftsgewährung in Berggebieten (Bürgschaftsförderungsgesetz).

1 Übersicht

Der Erlass eines Bürgschaftsförderungsgesetzes wird im Rahmen der Bestrebungen zur Realisierung des gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzepts des Bundes für das Berggebiet vorgeschlagen. Ähnlich wie das revidierte Bundesgesetz über die Förderung des Hotel- und Kurortskredites (Hotelkreditgesetz) soll auch das Bürgschaftsförderungsgesetz als flankierende Massnahme zum Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (Investitionshilfegesetz) dienen und im Sinne der vom Bund eingeleiteten regionalen Strukturpolitik die Standortbedingungen in diesen Regionen verbessern. Dieses Ziel soll durch die Erleichterung des Zuganges zum Kapitalmarkt für Klein- und Mittelbetriebe mittels der Förderung der Bürgschaftsgewährung erreicht werden.

2 Allgemeiner Teil

21 Das gesamtwirtschaftliche Entwicklungskonzept des Bundes für das Berggebiet

Das gesamtwirtschaftliche Entwicklungskonzept für das Berggebiet bildet ein wesentliches Element der vom Bund übernommenen regionalen Struktur- und

Entwicklungspolitik zugunsten der entwicklungsschwachen Regionen. Es leistet einen bedeutenden Beitrag zur Verwirklichung der raumordnungspolitischen Ziele.

Das gesamtwirtschaftliche Entwicklungskonzept für das Berggebiet verfolgt unter anderem zwei Hauptanliegen: Es soll eine angemessene Besiedlung der Berggebiete gewährleistet und es sollen die Existenzbedingungen im Berggebiet verbessert werden, wobei bei der Verwirklichung dieser Ziele bestimmte Grundsätze zu beachten sind. Dementsprechend hat die Entwicklungspolitik bereits auf regionaler Ebene anzusetzen. Die wirtschaftliche Entwicklung ist aufgrund einer Konzeption zu fördern, welche die gesamte Bevölkerung einer Region umfasst. Die Förderungsbestrebungen sollen die vorhandenen Potentiale möglichst wirtschaftlich erschliessen. Die zur Verfügung stehenden Mittel sind möglichst konzentriert und so einzusetzen, dass der Nutzen breit gestreut wird.

Die Verwaltung schlägt zur Verwirklichung der Ziele des Entwicklungskonzepts Massnahmen für folgende Bereiche vor:

- Landwirtschaft
- Fremdenverkehr, Industrie und Gewerbe
- Bildungspolitik
- Infrastrukturpolitik

Die Infrastrukturpolitik ist der wichtigste Pfeiler der regionalen Wirtschaftsförderung im Berggebiet. Dementsprechend sind die Arbeiten am Investitionshilfegesetz, das durch gezielte Investitionshilfe für Infrastrukturvorhaben die Existenzbedingungen verbessern soll, rasch vorangetrieben worden. Das Gesetz konnte in der Junisession 1974 von den eidgenössischen Räten verabschiedet und am 1. März 1975 in Kraft gesetzt werden. Als flankierende Massnahme zum Investitionshilfegesetz soll im Bereich des Fremdenverkehrs, der massgebend zur Entwicklung vieler Bergregionen beiträgt, durch eine Revision des Hotelkreditgesetzes eine Intensivierung dieser Förderungsmassnahmen in touristisch zu fördernden Berggebieten ermöglicht werden. In diesen Gebieten sollen in Zukunft auch Kredite für Hotelneubauten, die nicht Ersatzneubauten sind, gewährt werden. Auch diese Revisionsvorlage konnte in der Dezembersession 1974 von den eidgenössischen Räten verabschiedet werden. Das Hotelkreditgesetz wird nach Anpassung der entsprechenden Vollziehungsverordnung in Kraft gesetzt werden. Die im Bereich der Hotellerie vorgesehenen, auf die Verbesserung des Zuganges zum Kapitalmarkt gerichteten Massnahmen sollen nun im Bereich von Industrie und Gewerbe ergänzt werden.

22 Förderung der Klein- und Mittelbetriebe im Berggebiet

Klein- und Mittelbetriebe sind gegenüber grösseren Firmen im Wettbewerb um die Beschaffung von langfristigem Darlehenskapital vielfach benachteiligt. Im Berggebiet, insbesondere in den alpinen Problemregionen, wo sich der ohnehin

bescheiden vertretene Sekundarsektor beinahe ausschliesslich aus Klein- und Mittelbetrieben zusammensetzt, kommen noch verschiedene Standortnachteile wie schlechte Verkehrslage, hohe Transportkosten, kleiner Kundenkreis, beschränkte Expansionsmöglichkeiten usw. hinzu. Über eine Erleichterung des Zuganges zum Kapitalmarkt kann diesen Betrieben eine wichtige Hilfe erteilt werden, die die verschiedenen Standortnachteile wenigstens teilweise kompensiert, was wiederum zu einer Verbesserung der regionalen Standortbedingungen beiträgt.

Entsprechende Erleichterungen können auf verschiedene Art und Weise gewährt werden. Denkbar wäre – ähnlich wie dies im Investitionshilfegesetz für Infrastrukturbauten vorgesehen ist –, dass der Bund Darlehen gewährt oder vermittelt und die Zinskosten ganz oder teilweise übernimmt. Während aber die Darlehen für Infrastrukturwerke in aller Regel direkt einer breiten Öffentlichkeit zugute kommen, ist im vorliegenden Fall ein einzelnes Unternehmen in erster Linie Nutzniesser der Hilfe. Deshalb sind verschiedene ordnungs- und wettbewerbspolitische Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Die Bundeshilfe darf keine Gruppe bevorzugen, sie muss wettbewerbsneutral sein, sie darf überdies den Marktbedürfnissen widersprechende Strukturen nicht einfrieren und konservieren. Schliesslich ist das Prinzip der Verhältnismässigkeit zwischen Ziel und Intensität des Eingriffs zu beachten. Die Verbürgung des lang- und mittelfristigen Risikokapitals vermag diesen Anforderungen am besten zu entsprechen. Mit der Forderung der Bürgschaftsgewährung durch den Bund für wirtschaftlich gesunde Unternehmen lassen sich ausserdem in einem auf alpine Problemregionen begrenzten Feld Erfahrungen bezüglich einer Wirtschaftspolitik sammeln, welche dem räumlichen und betrieblichen Konzentrationstrend entgegenwirkt, womit einem wichtigen Anliegen der Motionen Munz und Fischer/Bern entgegengekommen werden kann.

23 Bisherige Förderung der Bürgschaftsgewährung im Gewerbe durch den Bund

Der Bundesrat ist bereits im Rahmen der Bundesbeschlüsse über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung von 1934 und 1936 ermächtigt worden, unter anderem die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften zu unterstützen. Die notwendigen finanziellen Mittel wurden einem «Fonds zur Unterstützung von Hilfseinrichtungen im Gewerbe» entnommen, der später aus den Einnahmen des zentralen Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung (Lohnausgleichsmilliarde) gespeist wurde. Die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften sind 1967 von diesem Fonds finanziell unabhängig geworden und werden seither aus allgemeinen Bundesmitteln unterstützt.

Gemäss Bundesbeschluss vom 22. Juni 1949 über die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften fordert heute der Bund die Vermittlung von Darlehen und Krediten im Gewerbe mit Einschluss des Detailhandels durch Ausrichtung von Beträgen an die im Schweizerischen Verband der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften (SVGB) zusammengeschlossenen zehn gewerblichen

Bürgschaftsgenossenschaften und an die Bürgschaftsgenossenschaft der Schweizer Frauen SAFFA. Die Bundesbeiträge bestehen in der teilweisen Übernahme von Bürgschaftsverlusten und der Ausrichtung eines jährlichen, seit 1968 limitierten Verwaltungskostenbeitrages. Die Höhe der in diesem Rahmen gewährten Bürgschaften ist begrenzt, indem je Einzelfall die zu verbürgende Hauptschuld 50 000 Franken nicht übersteigen darf. Die Bürgschaftsgenossenschaften des SVGB, die sich über die ganze Schweiz erstrecken, wiesen Ende 1974 bei 2798 Bürgschaften einen Bürgschaftsbestand von rund 68 Millionen Franken auf. Das Risiko des Bundes für Verluste betrug rund 37 Millionen Franken.

24 Grundzüge der Gesetzesvorlage

Da Umfang und Entwicklung der Bürgschaftsgewährung im förderungswürdigen Berggebiet schwer vorauszubestimmen sind, ist darauf verzichtet worden, für die im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzepts vorgesehenen Förderungsmassnahmen eine besondere Bürgschaftsgenossenschaft zu gründen oder diese Aufgaben direkt einer Bundesstelle zu übertragen. Der Aufbau eines besonderen Verwaltungsapparates soll soweit als möglich vermieden werden. Da auch die Beteiligung des Bundes an einer privaten Bürgschaftsgenossenschaft eine sehr enge und sich auf längere Zeit erstreckende Bindung des Bundes mit sich bringen würde, wurde aus Gründen der Flexibilität auch auf diese Lösungsvariante verzichtet. Es wurde vielmehr nach einer Lösung gesucht, die es ermöglicht, unter Nutzung der Erfahrungen im bisherigen Bürgschaftswesen und unter Berücksichtigung bestehender Organisationen eine rationelle Regelung zu schaffen. Dabei musste vor allem berücksichtigt werden, dass im Rahmen der vorgesehenen wirtschaftlichen Förderung wesentlich stärkere Impulse ausgelöst werden müssen, was gegenüber der bisherigen Praxis eine massive Anhebung der oberen Bürgschaftslimite bedingt. Der SVGB, ein Genossenschaftsverband im Sinne der Artikel 921 ff. des Schweizerischen Obligationenrechtes, kam infolge seiner rechtlichen Gliederung als Träger der Bürgschaftsgewährung nicht in Frage. Geeigneter ist die Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft für das Gewerbe (GBG). Diese 1961 gegründete Bürgschaftsgenossenschaft kann eine auf dem Sektor des Bürgschaftswesens bestens bewährte Organisation zur Verfügung stellen. Es handelt sich um eine Genossenschaft im Sinne der Artikel 828 ff. des Obligationenrechts. Die GBG verfügte Ende 1974 über ein Anteilscheinkapital von rund 7.2 Millionen Franken. Zu ihren Mitgliedern zählen vor allem die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften, verschiedene gewerbliche Organisationen, einige Einkaufsorganisationen, die Kantonal- und die Lokalbanken. Die GBG ergänzt für das Gebiet der ganzen Schweiz die Tätigkeit der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften des SVGB. Sie gewährt ohne Bundeshilfe zusätzliche Bürgschaften bis zum Höchstbetrag von 100 000 Franken je Einzelfall. Ende 1974 betrug der Bestand der Bürgschaften der GBG rund 32 Millionen Franken bei 734 Bürgschaften.

Die GBG soll die Bürgschaftstätigkeit im Rahmen der Berghilfe mit den bereits vorhandenen finanziellen und organisatorischen Mitteln bewältigen. Die

rationelle Abwicklung der Bürgschaftstätigkeit im ganzen Bereich des Berggebietes wird dadurch gewährleistet, dass den regionalen gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften des SVGB, mit denen die GBG schon heute zusammenarbeitet, bestimmte Aufgaben bei der Bürgschaftsgewährung übertragen werden sollen. Die Unterstützung des Bundes muss hinsichtlich der Übernahme von Bürgschaftsverlusten der Kapitalkraft der GBG Rechnung tragen. Im Hinblick auf die eminenten organisatorischen Vorteile der vorgesehenen Lösung lässt sich dabei eine sehr weitgehende Bundesbeteiligung am Bürgschaftsrisiko verantworten. Ihr Umfang wird weitgehend durch die Festsetzung der oberen Bürgschaftslimite auf 500 000 Franken je Einzelfall bestimmt. Die im Rahmen der vorgesehenen Bürgschaftsgewährung anfallenden Verwaltungskosten sollen ebenfalls vom Bund übernommen werden.

In rechtlicher Hinsicht bildet die vorgezeichnete Konzeption für die Förderung der Bürgschaftsgewährung in Berggebieten eine Subventionslösung. Es wird somit bewusst auf eine Lösung verzichtet, bei welcher der Bund die Bürgschaften selbst gewährt oder durch eine selbständige Körperschaft gewähren lässt. Ebenso wenig ist beabsichtigt, die Bürgschaftsgewährung einer zuständigen Organisation der Wirtschaft entsprechend Artikel 32 Absatz 3 BV als Mandat zu übertragen. Die Wahl der Subventionslösung bedeutet deshalb, dass die Bürgschaftsgewährung eine private Aufgabe bleibt, dass sie jedoch angesichts des öffentlichen Interesses am wirksamen Funktionieren dieses Instituts durch den Bund finanziell unterstützt wird.

25 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Das Vernehmlassungsverfahren fand von Anfang März bis Ende Mai 1975 statt. Befragt wurden die Kantonsregierungen und die interessierten Wirtschafts- und Berufsverbände. Um einen besseren Überblick über die Vorlage zu gewähren, wurde im Vernehmlassungsverfahren neben dem Gesetzesentwurf auch der Vorentwurf zu einer Verordnung unterbreitet. 23 Kantonsregierungen und 15 der 20 begrüßten Verbände haben zur Vorlage Stellung genommen. Sie löste ein positives Echo aus.

Gegenstand und Umfang der vorgesehenen Förderungsmassnahmen sowie deren Beschränkung auf das Berggebiet werden grundsätzlich gutgeheissen. Von einzelnen Kantonen wird allerdings darauf hingewiesen, dass die ins Auge gefassten Massnahmen infolge der wirtschaftlichen Lage in gewissen Regionen nicht genügen und dass sich weitere Hilfsmassnahmen in- und ausserhalb des Berggebietes aufdrängten. Hinsichtlich des Begriffes der Klein- und Mittelbetriebe gehen die Meinungen bei einzelnen Stellungnahmen insofern auseinander, als einerseits die Beschränkung auf diese Art von Betrieben als zu einengend beurteilt wird und andererseits vorgeschlagen wird, nur die selbständigen Klein- und Mittelbetriebe als geeignete Bürgschaftsnehmer anzuerkennen.

Der Gedanke einer wirkungsvollen Unterstützung der Bürgschaftstätigkeit einer privaten Organisation findet allgemeine Zustimmung. Von einem Berufsver-

band wird hier allerdings die Frage der Aufsicht und Kontrolle durch den Bund aufgeworfen. Zu einzelnen Beanstandungen gibt ferner die Beschränkung der unmittelbaren Bundeshilfe nur auf die GBG Anlass. Es wird die Befürchtung geäußert, bei dieser Lösung könne den örtlichen Verhältnissen zu wenig Rechnung getragen werden. Ferner wird geltend gemacht, es liege eine Bevorzugung einer einzelnen Bürgschaftsgenossenschaft vor, weshalb vorgeschlagen wird, sämtliche geeigneten Bürgschaftsgenossenschaften an der vorliegenden Aufgabe teilnehmen zu lassen.

Nach Ansicht einiger Kantone und Verbände bedarf die Abstimmung auf das Investitionshilfegesetz noch einer Verbesserung. Es sollte möglich sein, in gewissen Fällen sowohl die Hilfe gemäss dem Bürgschaftsförderungsgesetz als auch diejenige gemäss dem Investitionshilfegesetz in Anspruch zu nehmen. Dabei sollten auch sanierungswürdige Betriebe in den Genuss der Förderungsmassnahmen kommen können. Ein Kanton möchte die Bürgschaftsgewährung auch auf diejenigen Vorhaben ausgedehnt wissen, für die noch kein genehmigtes Entwicklungskonzept vorliegt, sofern anhand eines Grobentwicklungskonzepts die Übereinstimmung mit den Zielen der Region bereits festgestellt werden kann.

Der Festlegung einer oberen Bürgschaftslimite von 500 000 Franken und der Begrenzung der Beteiligung der GBG an den Bürgschaftsverlusten auf 10 Prozent, höchstens jedoch auf 50 000 Franken, wird mehrheitlich zugestimmt. Ein Berufsverband beantragt die Herabsetzung der oberen Bürgschaftslimite auf 250 000 Franken, um so eine allzu hohe Verschuldung der Betriebe zu verhindern. Von anderer Seite wird die Zulässigkeit von Ausnahmen zugunsten einer weiteren Erhöhung der vorgeschlagenen Höchstansätze gewünscht. Verschiedentlich werden Bedenken geäußert, die Festlegung der Höchstansätze für die Risikobeteiligung der GBG und die Bürgschaftsgewährung im Gesetz selbst verunmögliche die rechtzeitige Anpassung an veränderte wirtschaftliche Verhältnisse und an die Teuerung. Es wird deshalb angeregt, die Ansätze in die Vollziehungsverordnung aufzunehmen oder den Bundesrat zur entsprechenden Anpassung zu ermächtigen.

Mehrere Kantone beantragen, wiederum im Interesse der Verbesserung der Koordinierung zwischen Bürgschaftsförderung und Investitionshilfegesetz, dass bei der Überprüfung der Konzeptwürdigkeit einer Vorlage durch das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) vorher stets die zuständige kantonale Stelle begrüsst werde.

3 Spezieller Teil

31 Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

311 1. Kapitel: Zweck

Artikel 1

Entsprechend den Grundsätzen der Berggebietskonzeption und wegen der nur begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel ist der Zweck des Gesetzes unter

möglichst konzentriertem Einsatz der Mittel bei breiter Streuung des Nutzens zu erreichen. Dies ist nur dann möglich, wenn bei der Burgschaftsgewährung an der grundsätzlichen Beschränkung auf konzeptwürdige Vorhaben im Berggebiet und auf Klein- und Mittelbetriebe festgehalten wird. Hinsichtlich der geäußerten Wünsche auf eine weitergehende Forderung darf an die verschiedenen Massnahmen erinnert werden, die im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzepts zugunsten der Problemregionen bereits getroffen worden sind oder die in Vorbereitung stehen. Hier ist unter anderem auf die Vorlage betreffend Kredithilfe an Ferienwohnungen im Berggebiet, auf die vorgesehene Änderung der Wohnverhältnisse in Berggebieten sowie auf die Arbeiten im Bereich des Problembereiches Versorgung entwicklungsschwacher Gebiete mit Gütern des täglichen Bedarfs hinzuweisen.

Die Erfassung der Klein- und Mittelbetriebe entspricht dem durch das Gesetz angestrebten Ziel der Verbesserung der regionalen Standortbedingungen. Der Rahmen der Forderungsmassnahmen wird im Hinblick auf diese wirtschaftlichen Gegebenheiten weiter gefasst, als dies bei der Forderung der Burgschaftsgewährung aufgrund des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1949 über die Forderung der gewerblichen Burgschaftsgenossenschaften der Fall ist. Auf eine Definition des Begriffes der Klein- und Mittelbetriebe muss verzichtet werden, da eine solche Umschreibung mangels schlüssiger Kriterien problematisch wäre und zwangsläufig eine unerwünschte Einengung der zukünftigen Burgschaftsgewährung zur Folge hätte. Der Begriff der Klein- und Mittelbetriebe darf ohnehin nicht zu eng gefasst werden. Darunter sind deshalb nicht nur selbständige Unternehmen zu verstehen, sondern auch Produktionseinheiten, die nicht über die entsprechende rechtliche, organisatorische und finanzielle Selbständigkeit verfügen. Es können dies, sofern sie rechtlich selbständig sind, Filialbetriebe und Tochtergesellschaften grosserer, unter Umständen ausserhalb des Berggebietes domizlierter Firmen sein. Im übrigen wird die Auswahl der zu fördernden Betriebe weitgehend aufgrund der spezifischen wirtschaftlichen Verhältnisse in den betreffenden Bergregionen erfolgen und sich im Hinblick auf die zulässige Höchstlimite für Burgschaften ergeben.

Der Verzicht auf eine Definition des Begriffes der Klein- und Mittelbetriebe entbindet nicht von der Festlegung bestimmter Kriterien, die erfüllt sein müssen, damit ein Betrieb unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fällt. Diese Voraussetzungen werden in den Artikeln 2, 3 und 10 des Gesetzesentwurfes sowie in der Verordnung umschrieben.

Die Bundeshilfe geht unmittelbar nur an eine einzige private Organisation. Diese ist in Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzesentwurfes namentlich aufgeführt. Eine Mehrzahl von Burgschaftsgenossenschaften als Empfänger der Bundesbeiträge würde zwangsläufig den Verwaltungsaufwand auf Bundeseite vergrössern. Die GBG bietet vollauf Gewähr für die Berücksichtigung der örtlichen und regionalen Interessen. Dank der langjährigen Zusammenarbeit zwischen SVGB und GBG konnte auch die Mitwirkung der regionalen Burgschaftsgenossenschaften bei der Durchführung der Forderungsmassnahmen gesichert werden. Den regionalen Burgschaftsgenossenschaften sollen wichtige Funktionen vor allem im Rahmen

der Gesuchsprüfung übertragen werden. Diese Zusammenarbeit wird in der Verordnung näher umschrieben. Angesichts der zweckbedingten örtlichen und sachlichen Beschränkung der Bürgschaftsgewährung liegt eine Bevorzugung einer einzelnen Bürgschaftsgenossenschaft nicht vor.

312 2. Kapitel: Geltungsbereich

Artikel 2 (örtlicher Geltungsbereich)

Ziel und Zweck des Gesetzes setzen eine klare Koordinierung der vorgesehenen Förderungsmassnahmen mit denjenigen des Investitionshilfegesetzes voraus. In Übereinstimmung mit Artikel 2 dieses Gesetzes soll deshalb die Unterstützung der Bürgschaftsgewährung an Klein- und Mittelbetriebe grundsätzlich auf Regionen beschränkt werden, deren Schwergewicht innerhalb des vom Viehwirtschaftskataster umgrenzten Raumes liegt.

Artikel 3 (sachlicher Geltungsbereich)

Die Bürgschaftsgewährung kann und darf nicht dazu dienen, Betriebe, die keine gesunde wirtschaftliche Grundlage mehr haben, am Leben zu erhalten. Die Unterstützung soll zur wirtschaftlichen Förderung der betreffenden Region beitragen, weshalb nur leistungs- oder entwicklungsfähige Betriebe gefördert werden dürfen. Damit auch beim sachlichen Geltungsbereich die Koordinierung mit den Bestrebungen des Investitionshilfegesetzes gewährleistet ist, muss die Tätigkeit des geförderten Betriebes dem für die betreffende Region verfügbaren Entwicklungskonzept entsprechen. Dabei sind die Bestimmungen des Investitionshilfegesetzes massgebend. Die Umschreibung des sachlichen Geltungsbereichs lässt es zu, dass Betriebe verschiedener Produktionsstufen in den Genuss der Förderungsmassnahmen kommen, sofern sie leistungs- oder entwicklungsfähig sind. Auch sanierungswürdige Betriebe können leistungs- oder entwicklungsfähig sein.

Da eine Kumulierung der Förderungsmassnahmen aus grundsätzlichen Erwägungen vermieden werden soll, müssen diejenigen Betriebe von der Förderung der Bürgschaftsgewährung ausgenommen werden, die bereits unterstützt werden. Im Vordergrund stehen hier die landwirtschaftlichen Betriebe und die Unternehmungen des Fremdenverkehrs, die aufgrund des Hotelkreditgesetzes gefördert werden. Wie mehrere Kantone und Verbände im Vernehmlassungsverfahren bemerkten, bedarf der Grundsatz der Nichtkumulierung von Hilfeleistungen des Bundes insofern einer Einschränkung, als hinsichtlich des Verhältnisses zum Investitionshilfegesetz eine flexiblere Regelung angestrebt werden sollte. Den Bedenken ist in dem Sinne Rechnung getragen worden, als im Rahmen der Versorgung und Entsorgung der Bevölkerung und für die Verwirklichung regionalwirtschaftlicher Konzepte sowohl die Hilfe gemäss Bürgschaftsförderungsgesetz als auch diejenige gemäss Investitionshilfegesetz zur Verfügung stehen soll.

Das Vorliegen eines genehmigten Entwicklungskonzepts stellt eine wesentliche Voraussetzung für die Anwendung des Gesetzes dar. Das Abstellen auf ein

blosses Grobentwicklungskonzept, das im Rahmen des Investitionshilfegesetzes nur beim Vorliegen höherer Gewalt und in Ausnahmefällen Investitionshilfe auszulösen vermag, würde das Genehmigungsverfahren beim Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement auf unerwünschte Weise verwässern. Die vorliegenden Förderungsmassnahmen sollten aufgrund der gesamthaften Abklärung der für ein Entwicklungskonzept massgebenden Faktoren erfolgen.

313 3. Kapitel: Bundesbeiträge, 1. Abschnitt: Grundsatz, Empfänger und Umfang der Bundesbeiträge

Artikel 4 und 5 (Grundsatz, Empfänger)

Das Verhältnis zwischen Bund und Empfänger der Bundesbeiträge wurde möglichst einfach gestaltet. Als Bundesleistungen sind Beiträge an die Bürgerschaftsverluste und an die durch die Bürgerschaftsgewährung verursachten Verwaltungskosten vorgesehen. Die Ausrichtung der Bundesbeiträge hängt von der Beachtung der Subventionsbedingungen ab.

Artikel 6 (Verwaltungskosten)

Die Übernahme der durch die Bürgerschaftstätigkeit im Rahmen der vorgesehenen Regelung anfallenden Verwaltungskosten durch den Bund rechtfertigt sich dadurch, dass die GBG hier eine Aufgabe durchführt, die weitgehend im Bundesinteresse liegt. Eine jährliche Begrenzung des Verwaltungskostenbeitrages, wie sie im Rahemn der bisherigen Förderung der Bürgerschaftsgewährung im Gewerbe statuiert wird, käme für die vorgesehene Bürgerschaftsgewährung nicht in Frage, da sich der voraussichtliche durchschnittliche Verwaltungsaufwand kaum abschätzen liesse und ein Plafond in absoluten Zahlen unzweckmässig wäre.

Um auch der Interessenlage auf seiten der Bürgschaftsnehmer Rechnung zu tragen, soll diesen in Form einer Risikoprämie ein Teil des Verwaltungsaufwandes angelastet werden. Der Bundesrat wird die entsprechenden Vorschriften in die Verordnung aufnehmen. Der Gesetzesentwurf sieht in Artikel 12 die diesbezügliche Ermächtigung vor.

Artikel 7 (Bürgschaftsverluste)

Für die Regelung der Verlustbeteiligung und Ausfallgarantie des Bundes bei allfälligen Bürgschaftsverlusten ist zu beachten, dass das Verlustrisiko bei wirtschaftlichen Aktivitäten in den Entwicklungsregionen des Berggebietes wesentlich schwieriger und ungünstiger zu beurteilen ist, als dies für die übliche gewerbliche Bürgerschaftstätigkeit der Fall ist. Unter diesen Umständen sollte angesichts der finanziellen Verhältnisse der GBG und unter Berücksichtigung der oberen Bürgschaftslimite von 500 000 Franken je Einzelfall die Beteiligung dieser Bürgschaftsgenossenschaft auf 10 Prozent des jeweiligen Verlustes, höchstens jedoch auf 50 000 Franken je Verlustfall begrenzt werden. Diese Beteiligung der GBG an

den Bürgschaftsverlusten ist verhältnismässig bescheiden. Sie ist jedoch den gegebenen Verhältnissen angemessen. Um die Förderung der Bürgschaftsgewährung möglichst wirksam zu gestalten, hat der Bund ein Interesse daran, den finanziellen Rahmen der Bürgschaftsgewährung soweit als möglich auszudehnen. Dabei muss allerdings der beschränkten Kapitalbasis der GBG Rechnung getragen werden. Die Festsetzung der Verlustbeteiligung der GBG auf 10 Prozent erlaubt es, die Bürgschaftslimite auf 500 000 Franken anzuheben. Diese Limite liegt erheblich höher als die im Rahmen der bisherigen Bürgschaftstätigkeit der GBG und der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften des SVGB zusammen offerierten Maximalbeträge, die gesamthaft 150 000 Franken je Einzelfall erreichen.

Wie erwähnt, liegt der Festsetzung der Höhe der zu verbürgenden Hauptschuld auf 500 000 Franken der Gedanke zugrunde, dass zu Auslösung wirksamer wirtschaftlicher Impulse im Berggebiet wesentlich höhere Kredite verbürgt werden sollten, als dies bisher aufgrund der gewerblichen Bürgschaftstätigkeit der Fall war. An und für sich wären noch wesentlich höhere Limiten – zum Beispiel 1 Million Franken – wünschenswert gewesen. Aus finanzpolitischen Erwägungen muss, auch in Ausnahmefällen, von einer derartigen Lösung, die die Wahl des vorliegenden einfachen und flexiblen Konzepts ausschliessen würde, abgesehen werden. Die allgemeine Herabsetzung der oberen Bürgschaftslimite auf 250 000 Franken, wie sie von einem Berufsverband vorgeschlagen wird, würde die Wirksamkeit der Förderungsmassnahmen erheblich verschlechtern. Bedenken wegen einer allfälligen allzu hohen Verschuldung der Bürgschaftsnehmer sind kaum berechtigt, da die GBG bei der Prüfung der einzelnen Bürgschaftsgesuche die Tragbarkeit der Lasten und die Verschuldenslage wird berücksichtigen müssen.

Den Vorschlägen, die Möglichkeit vorzusehen, die Höchstwerte für die Verlustbeteiligung der GBG und für die Bürgschaftsgewährung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Teuerung anzupassen, ist Rechnung getragen worden. Der Bundesrat soll ermächtigt werden, die nötigen Änderungen zu beschliessen.

314 3. Kapitel: Bundesbeiträge, 2. Abschnitt: Beitragsgewährung

Artikel 8 (Sorgfaltspflicht)

Der Zweck der Förderungsmassnahmen, die eingesetzten Bundesmittel und das öffentliche Interesse lassen der Überwachung der Bürgschaftstätigkeit eine wesentliche Bedeutung zukommen. Da bei der im vorliegenden Fall gewählten Subventionslösung eine direkte administrative Unterstellung der mit der Bürgschaftstätigkeit beauftragten Körperschaft fehlt, muss dieser durch ausdrückliche Gesetzesbestimmung die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften zur Pflicht gemacht werden. Die GBG hat dementsprechend die Bestimmungen des Gesetzes und des Verordnungsentwurfs sowie alle weiteren in Betracht kommenden Vorschriften des öffentlichen und zivilen Rechts zu befolgen; sonst können die Bundesbeiträge ganz oder teilweise verweigert werden. Wie im Verordnungsentwurf vorgesehen ist, wird das BIGA nach Überprüfung der Einhaltung der Subven-

tionsbedingungen durch die GBG die Verwaltungskostenbeiträge und Verlustanteile des Bundes durch Verfügung festsetzen.

Diese wirkungsvolle Überwachung der Bürgschaftstätigkeit wird durch weitere Massnahmen ergänzt. So wird das BIGA nach Artikel 9 des Gesetzesentwurfs prüfen, ob die Gesuche mit dem regionalen Entwicklungskonzept übereinstimmen. Ferner werden zwei Vertreter des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements an den Sitzungen des Ausschusses der GBG für die Bewilligung der Bürgschaftsgesuche teilnehmen. Ausserdem ist die GBG verpflichtet, ihre Statuten und Reglemente der Gesetzgebung anzupassen und dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zur Genehmigung zu unterbreiten. Für die beiden letzten Vorgehen wird die Rechtsgrundlage in der Verordnung geschaffen.

Artikel 9 (Vorprüfung der Gesuche)

Damit die Koordination mit dem Investitionshilfegesetz sichergestellt ist, muss die GBG der eigentlichen Gesuchsbehandlung die Stellungnahme der Zentralstelle für regionale Wirtschaftsförderung des BIGA einholen. Dieses verfügt, ob das Gesuch in örtlicher und sachlicher Hinsicht dem regionalen Entwicklungskonzept entspricht. Im Falle einer negativen Verfügung entfallen die Voraussetzungen für die Bürgschaftsgewährung aufgrund des Gesetzesentwurfs. Mit dieser Regelung wird nicht nur die Übereinstimmung mit dem Investitionshilfegesetz sichergestellt, sondern auch die Bürgschaftsgewährung einer wesentlichen Vorkontrolle unterzogen.

Dem von mehreren Kantonen vorgebrachten Anliegen, bei der Überprüfung der Übereinstimmung mit dem regionalen Entwicklungskonzept durch das BIGA seien vorher die zuständigen Stellen der Kantone anzuhören, ist Rechnung getragen worden. Dadurch können die Zusammenarbeit bei der Gesuchsprüfung und die Erfassung der lokalen und regionalen Belange noch verbessert werden.

Artikel 10 (Bürgschaftsgewährung)

Der GBG obliegt es, die dem regionalen Entwicklungskonzept entsprechenden Gesuche um Bürgschaftsgewährung abschliessend und endgültig zu beurteilen. Sie verfügt dabei über die Mitarbeit der regionalen Bürgschaftsgenossenschaften, denen die Gesuchsprüfung entsprechend den Bestimmungen der Verordnung nach Möglichkeit zu übertragen ist. Die Bürgschaftsgesuche haben in persönlicher und in betrieblicher Hinsicht den gesetzlichen Voraussetzungen zu entsprechen. Der Gesuchsteller muss dabei fähig und vertrauenswürdig und sein Betrieb soll leistungs- oder entwicklungsfähig sein. Diese Voraussetzungen der Bürgschaftsgewährung werden in der Verordnung näher umschrieben.

Die GBG bzw. in ihrem Auftrag die regionalen Bürgschaftsgenossenschaften werden bei der Prüfung eines Gesuches um Bürgschaftsgewährung auch die Vermögens- und die Kapitalverhältnisse, die dem Gesuch zugrunde liegen, eingehend überprüfen. Die diesbezüglichen Anweisungen finden sich in dem vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zu genehmigenden Reglemente der GBG.

Es ergibt sich aus der Natur der Bürgschaftsgewährung, dass im Rahmen der Gesuchsbehandlung vorab auch Verbindung mit den Kredit- oder Darlehensgebern aufgenommen werden muss, da deren Zusage für das Zustandekommen des Bürgschaftsvertrages entscheidend ist. Die GBG wird bei der Behandlung von Gesuchen um Bürgschaftsgewährung aufgrund des Gesetzesentwurfes mit allen Bankinstituten in Kontakt treten, die sich für die Gewährung von Krediten oder Darlehen an die Gesuchsteller interessieren.

315 4. Kapitel: Rechtsschutz

Artikel 11

Dieser Artikel verweist auf das Verfahrens- und Beschwerderecht gemäss den Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege. Dieser Gesetzgebung unterliegen die Verfügungen des BIGA betreffend die Übereinstimmung von Bürgschaftsgesuchen mit dem regionalen Entwicklungskonzept nach Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzesentwurfes sowie die in der Verordnung vorgesehenen Verfügungen über die Festsetzung der beitragsberechtigten Verwaltungskosten und die Beiträge an die Bürgschaftsverluste. Die Entscheide der GBG über die Gesuche um Bürgschaftsgewährung unterliegen, da es sich hier um eine private Tätigkeit handelt, nicht dem Bundesverwaltungsrecht. Sie sind endgültig und dem Beschwerderecht entzogen. Im Hinblick auf die Überwachung der Bürgschaftstätigkeit der GBG darf in Kauf genommen werden, dass diese Bürgschaftsgenossenschaft der Bundesverwaltungsrechtspflege nicht unterstellt ist.

316 5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Artikel 12 (Vollzug)

Der Gesetzesentwurf enthält die Grundsätze der vorgesehenen Förderungs-massnahmen. In Ausführung des Gesetzes soll eine Reihe weiterer Voraussetzungen der Beitragsgewährung in der Verordnung aufgeführt werden. Die Verordnung soll ferner insbesondere auch die Zusammenarbeit der GBG mit den regionalen Bürgschaftsgenossenschaften regeln. Mit diesem Aufbau der rechtlichen Grundlage für die Förderungs-massnahmen, bei denen in mancher Hinsicht Neuland betreten wird, soll eine flexible Regelung geschaffen werden, die es erlaubt, die in der Praxis gemachten Erfahrungen zu berücksichtigen.

Artikel 13 (Referendum und Inkrafttreten)

Die vorliegenden Förderungs-massnahmen sollten, zusammen mit der erweiterten Förderung des Hotel- und Kurortskredites die Hilfe gemäss dem Investitionshilfegesetz optimal unterstützen. Eine rechtzeitige Inkraftsetzung der Förderung der Bürgschaftsgewährung ist deshalb zu begrüssen.

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

41 Finanzielle Auswirkungen

Der Bund unterstützt die Forderungsmassnahmen durch die teilweise Übernahme von Verwaltungskosten und Verlusten aus eingegangenen Burgschaften. Da Umfang und Entwicklung der Burgschaftsgewahrung im forderungswürdigen Berggebiet nicht vorausbestimmt werden können, ist es nicht ohne weiteres möglich, die finanziellen Auswirkungen der Vorlage zu bemessen. Die Forderungsmassnahmen werden im Hinblick auf ihre Konzeptabhängigkeit ohnehin eine gewisse Anlaufzeit benötigen. Es darf in Betracht gezogen werden, dass auch aus finanzpolitischen Erwägungen der Burgschaftsgewahrung durch Festlegung einer oberen Burgschaftslimite von 500 000 Franken je Einzelfall gewisse Grenzen gesetzt worden sind. Da der von der GBG und den regionalen Burgschaftsgenossenschaften einzusetzende Verwaltungsapparat zweckmässig dimensioniert ist, darf damit gerechnet werden, dass die zu erwartenden finanziellen Aufwendungen des Bundes in einem vertretbaren und den Umständen angemessenen Rahmen gehalten werden können.

42 Personelle Auswirkungen

Die Inkraftsetzung der Massnahmen zur Förderung der Burgschaftsgewahrung im Berggebiet hat im Hinblick auf das Konzept der Auftragserteilung an eine private Organisation im Rahmen einer Subventionslösung geringe personelle Auswirkungen für den Bund. Das BIGA wird die ihm übertragenen Aufgaben mit einer zusätzlichen Personaleinheit bewältigen können.

5 Verfassungsmässigkeit

Als Verfassungsgrundlage sind im Ingress die Artikel 22^{quater} und 31^{bis} BV angeführt.

Artikel 22^{quater} Absatz 2 BV ermächtigt den Bund, Bestrebungen der Kantone zur geordneten Erschliessung und Besiedlung des Landes sowie zur zweckmässigen Nutzung des Bodens direkt durch finanzielle Leistungen zu fördern. Diese Förderungsbefugnis des Bundes kommt auch im Rahmen des Investitionshilfegesetzes zum Tragen. Mit der Anführung von Artikel 22^{quater} im Ingress wird die enge Verbindung des Burgschaftsforderungsgesetzes mit der Investitionshilfe dokumentiert.

Artikel 31^{bis} Absatz 3 Buchstabe c BV ermächtigt den Bund, Vorschriften zum Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile zu erlassen, wenn es das Gesamtinteresse rechtfertigt, notigenfalls darf er dabei von der Handels- und Gewerbefreiheit abweichen. Diese Verfassungsbestimmung bezweckt die Existenzsicherung für wirtschaftlich bedrohte Landesteile durch wirtschaftspolitische Schutz- und Erhaltungsmassnahmen des Bundes. Als wirtschaftlich bedrohte Landesteile sind

ohne Zweifel die durch die vorgesehenen Förderungsmaßnahmen begünstigten Problemregionen zu betrachten, die auch in den Genuss von Leistungen aufgrund des Investitionshilfegesetzes gelangen. Gleich wie bei diesen Leistungen sind auch für die Förderung der Bürgschaftsgewährung die weiteren verfassungsmässigen Voraussetzungen erfüllt. Die Massnahmen dürfen als im politischen Gesamtinteresse gerechtfertigt betrachtet werden und tragen zur Verbesserung der Existenz der gefährdeten Landesteile bei.

6 Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen die Annahme des vorliegenden Entwurfes zu einem Bundesgesetz.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 3. September 1975

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Graber

Der Bundeskanzler:

Huber

Bundesgesetz über die Förderung der Bürgschaftsgewährung in Berggebieten

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 22^{quater} und 31^{bis} der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 3. September 1975¹⁾,

beschliesst:

1. Kapitel: Zweck

Art. 1

¹ Das Gesetz bezweckt, Klein- und Mittelbetrieben in Berggebieten die Beschaffung von lang- und mittelfristigem Darlehenskapital zu erleichtern.

² Der Bund fördert zu diesem Zweck die Bürgschaftsgewährung durch Beiträge an die Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft für das Gewerbe (Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft).

2. Kapitel: Geltungsbereich

Art. 2

Örtlicher Geltungsbereich

Das Gesetz findet in Berggebieten im Sinne von Artikel 2 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1974²⁾ über Investitionshilfe für Berggebiete Anwendung.

¹⁾ BBl 1975 II 1326

²⁾ AS 1975 392

Art. 3

Sachlicher Geltungsbereich

¹ Das Gesetz findet Anwendung auf die Bürgschaftsgewährung zugunsten leistungs- oder entwicklungsfähiger bestehender oder neu zu gründender Klein- und Mittelbetriebe, die einem im Rahmen des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiete genehmigten Entwicklungskonzept entsprechen.

² Leistungen nach diesem Gesetz werden nur für Betriebe erbracht, die nicht schon auf andere Weise vom Bund unterstützt werden. Ausgenommen sind aufgrund des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiete geförderte Betriebe, die für die Versorgung und Entsorgung der Bevölkerung und für die Verwirklichung regionalwirtschaftlicher Konzepte notwendig sind.

3. Kapitel: Bundesbeiträge**1. Abschnitt:****Grundsatz, Empfänger und Umfang der Bundesbeiträge**

Art. 4

Grundsatz

Die Bundesbeiträge bestehen in der teilweisen Übernahme von Verwaltungskosten und Verlusten aus Bürgschaften.

Art. 5

Empfänger

Die Bundesbeiträge werden an die Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft ausgerichtet.

Art. 6

Verwaltungskosten

¹ Der Bund übernimmt die Verwaltungskosten der Schweizerischen Bürgschaftsgenossenschaft, soweit sie ihr durch Bürgschaftsgewährung nach diesem Gesetz entstehen

² Der Bürgschaftsnehmer kann an den Verwaltungskosten beteiligt werden.

Art. 7

Bürgschaftsverluste

¹ Der Bund übernimmt die Bürgschaftsverluste, soweit sie nicht von der Schweizerischen Bürgschaftsgenossenschaft getragen werden.

² Die Beteiligung der Schweizerischen Bürgschaftsgenossenschaft beträgt 10 Prozent des Verlustes, jedoch höchstens 50 000 Franken.

³ Die Höhe der zu verbürgenden Hauptschuld darf 500 000 Franken nicht übersteigen.

⁴ Der Bundesrat kann die Höchstwerte nach den Absätzen 2 und 3 der Teuerung und der wirtschaftlichen Entwicklung anpassen.

2. Abschnitt: Beitragsgewährung

Art. 8

Sorgfaltspflicht

Die Bundesbeiträge werden nur ausgerichtet, wenn die Bürgschaften mit der notwendigen Sorgfalt gewährt werden.

Art. 9

Vorprüfung der Gesuche

¹ Die Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft unterbreitet die Gesuche um Bürgschaftsgewährung der Zentralstelle für regionale Wirtschaftsförderung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit.

² Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit entscheidet, nach Anhören des zuständigen kantonalen Stelle, ob ein Gesuch um Bürgschaftsgewährung in örtlicher und sachlicher Hinsicht dem regionalen Entwicklungskonzept entspricht.

Art. 10

Bürgschaftsgewährung

¹ Die Schweizerische Bürgschaftsgenossenschaft prüft die Gesuche, die dem regionalen Entwicklungskonzept entsprechen, in persönlicher und betrieblicher Hinsicht. Sie entscheidet endgültig über die Bürgschaftsgewährung und schliesst mit den Gesuchstellern die Bürgschaftsverträge ab.

² Gesuche, die dem regionalen Entwicklungskonzept nicht entsprechen, können im Rahmen des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1949¹⁾ über die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften behandelt werden.

4. Kapitel: Rechtsschutz

Art. 11

Auf Verfügungen von Amtsstellen des Bundes finden die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege Anwendung.

¹⁾ SR 951.24

5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 12

Vollzug

¹ Der Vollzug dieses Gesetzes obliegt, unter Aufsicht des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit.

² Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen: er ordnet insbesondere die weiteren Voraussetzungen der Beitragsgewährung.

Art. 13

Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Förderung der Bürgschaftsgewährung in Berggebieten (Vom 3. September 1975)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	75.077
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1975
Date	
Data	
Seite	1326-1343
Page	
Pagina	
Ref. No	10 046 505

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.