



# Risiken aus Bürgschaften und Garantien

Eidgenössische Finanzverwaltung

---

EFK-25534

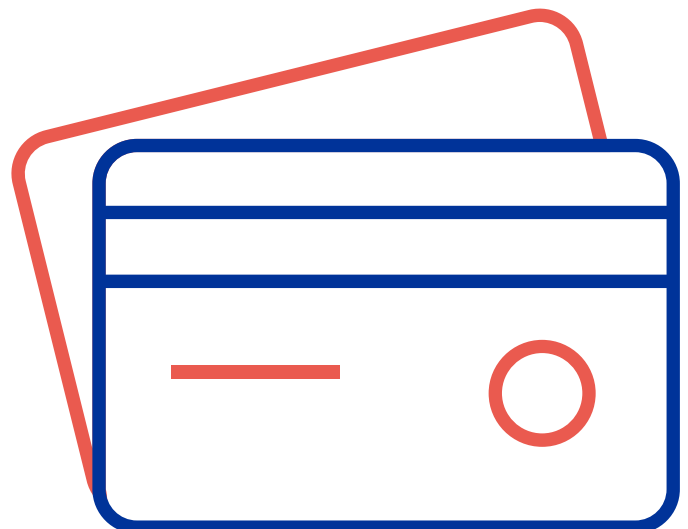
---

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

---

05.12.2025

---



# DOKUMENTINFORMATION

---

---

## BESTELLADRESSE

ADRESSE DE COMMANDE  
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE  
ORDERING ADDRESS

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)  
Monbijoustrasse 45  
3003 Berne  
Suisse

---

## BESTELLNUMMER

NUMÉRO DE COMMANDE  
NUMERO DI ORDINAZIONE  
ORDERING NUMBER

601.25534

---

## ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN

COMPLÉMENT D'INFORMATIONS  
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI  
ADDITIONAL INFORMATION

[www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)  
[info@efk.admin.ch](mailto:info@efk.admin.ch)  
+ 41 58 463 11 11

---

## ABDRUCK

REPRODUCTION  
RIPRODUZIONE  
REPRINT

Gestattet (mit Quellenvermerk)  
Autorisée (merci de mentionner la source)  
Autorizzata (indicare la fonte)  
Authorized (please mention source)

---

## PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN

Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering.

Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).

# INHALTSVERZEICHNIS

---

<b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....	<b>4</b>
<b>L'essentiel en bref</b> .....	<b>5</b>
<b>L'essenziale in breve</b> .....	<b>6</b>
<b>Key facts</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Auftrag und Vorgehen</b> .....	<b>8</b>
1.1 Ausgangslage.....	8
1.2 Prüfungsziel und-fragen.....	8
1.3 Prüfungsumfang und-grundsätze.....	8
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung.....	8
1.5 Schlussbesprechung.....	8
<b>2 Risikobeurteilung Bürgschaften – 17,9 Milliarden Franken</b> .....	<b>9</b>
2.1 Covid-Überbrückungskredite – 6,2 Milliarden Franken.....	9
2.2 Sozialer Wohnungsbau – 4,1 Milliarden Franken.....	10
2.3 Konzessionierte Transportunternehmen – 4 Milliarden Franken.....	11
2.4 Eurofima – 2,8 Milliarden Franken.....	12
2.5 Gewerbliche Bürgschaften – 292 Millionen Franken.....	13
2.6 Härtefall-Bürgschaften – 101 Millionen Franken.....	13
2.7 Technologiefonds – 278 Millionen Franken.....	14
2.8 Pflichtlagerwechsel – 135 Millionen Franken.....	14
2.9 Hochseeschifffahrt – 111 Millionen Franken.....	15
2.10 Stiftung Switzerland Innovation – 5 Millionen Franken.....	16
<b>3 Risikobeurteilung Garantieverpflichtungen – 15,5 Milliarden Franken</b> .....	<b>17</b>
3.1 Garantiekapitalien Entwicklungsbanken – 9,4 Milliarden Franken.....	17
3.2 Kreditgarantien gegenüber der SNB für Darlehen an den IWF – 5,8 Milliarden Franken.....	17
3.3 Internationale Leistungsaushilfe Krankenversicherung – 300 Millionen Franken.....	18
<b>4 Risikobeurteilung offene Rechtsfälle</b> .....	<b>20</b>
<b>5 Risikobeurteilung übrige Eventualverbindlichkeiten</b> .....	<b>21</b>
5.1 Personalvorsorge Eurocontrol – 169 Millionen Franken.....	21
5.2 Liegenschaftsbereich – 364 Millionen Franken.....	21
<b>6 Zusammenfassung und Schlussfolgerung</b> .....	<b>23</b>
Anhang 1 – Abkürzungen.....	27

# Risiken aus Bürgschaften und Garantien

Eidgenössische Finanzverwaltung

---

## DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Im Jahr 2017 hat die Finanzdelegation der eidg. Räte die EFK mit einer Beurteilung der Risiken im Zusammenhang mit Bürgschaften und Garantien beauftragt<sup>1</sup>. Bürgschaften sind Verträge, durch die sich ein Bürge dazu verpflichtet, für die Verbindlichkeiten eines Schuldners einzustehen, falls dieser sie nicht erfüllt. Die EFK beurteilte jeweils die Risiken, dass der Bund als Bürge für Verbindlichkeiten aufkommen muss. 2024 hat die EFK entschieden, eine erneute Beurteilung dieser Risiken vorzunehmen.

Per 31. Dezember 2024 betragen die maximal beanspruchbaren Bürgschaften und Garantien insgesamt knapp 33,5 Milliarden Franken. Die erfassten Eventualverbindlichkeiten betragen 811 Millionen Franken. Die Prüfung zeigt auf, dass bei der Mehrzahl der Risiken (27,2 Milliarden Franken) die Eintretenswahrscheinlichkeit tief ist. Im Zusammenhang mit den mit Bürgschaften gesicherten Covid-Überbrückungskrediten in der Höhe von 6,2 Milliarden Franken besteht ein mittleres Risiko, dass die Bürgschaften gezogen beziehungsweise in Anspruch genommen werden. Diese Bürgschaften gab es 2017 noch nicht. Die Verteilung auf die beiden Risikokategorien ist im Wesentlichen unverändert zu 2017.

Diese Einschätzung ist eine Momentaufnahme, sie kann sich verändern. Sie hängt massgeblich von der globalen und auch der lokalen Entwicklung der Wirtschaft und der Finanzmärkte ab. Die Bürgschaften und Garantien in der Höhe von knapp 33,5 Milliarden Franken sind dabei im Fokus. Sollte sich die Finanz- und Wirtschaftslage weltweit oder auch lokal deutlich negativ entwickeln, können für den Bund Ausfallrisiken mit einem sehr hohen Schadensausmass resultieren. Auch politische Entscheide können darauf einen negativen Einfluss haben.

---

<sup>1</sup> PA 18574 Risiken aus Bürgschaften und Garantien – Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

## AUDIT

# Risques liés aux cautionnements et aux garanties

Administration fédérale des finances

---

## L'ESSENTIEL EN BREF

En 2017, la Délégation des finances des Chambres fédérales avait chargé le Contrôle fédéral des finances (CDF) d'évaluer les risques liés aux cautionnements et aux garanties<sup>2</sup>. Le cautionnement est un contrat par lequel une personne (la caution) s'engage envers un créancier à assumer les engagements d'un débiteur si celui-ci ne les remplit pas. Dans le cadre de son audit, le CDF avait évalué les risques que la Confédération doit assumer des engagements en sa qualité de caution. En 2024, le CDF a décidé de procéder à une nouvelle évaluation de ces risques.

Au 31 décembre 2024, le montant maximum des cautionnements et garanties pouvant être sollicités s'élevait à près de 33,5 milliards de francs. Les engagements conditionnels se montaient pour leur part à 811 millions de francs. Il ressort de l'audit que la probabilité de survenance pour la majorité des risques (27,2 milliards de francs) est faible. En revanche, pour les crédits de transition COVID cautionnés par la Confédération à hauteur de 6,2 milliards de francs, le CDF qualifie de « moyenne » la probabilité que les cautionnements soient sollicités ou réclamés. Ces crédits n'existaient pas encore en 2017. La répartition entre les deux catégories de risque reste pratiquement inchangée par rapport à 2017.

Cette évaluation n'offre qu'un aperçu ponctuel et peut changer. Elle dépend principalement de l'évolution de l'économie et des marchés financiers aux niveaux mondial et local. Des cautionnements et des garanties d'environ 33,5 milliards de francs sont concernés. Si la situation financière et économique devait beaucoup se détériorer, que ce soit au niveau mondial ou local, les risques de défaillance pourraient causer des dommages très importants à la Confédération. Certaines décisions politiques peuvent aussi avoir des conséquences négatives.

---

<sup>2</sup> PA 18574 Risques liés aux cautionnements et aux garanties – Délégation des finances des Chambres fédérales

## VERIFICA

# Rischi da fideiussioni e garanzie

Amministrazione federale delle finanze

---

## L'ESSENZIALE IN BREVE

Nel 2017 la Delegazione delle finanze delle Camere federali ha incaricato il Controllo federale delle finanze (CDF) di valutare i rischi legati a fideiussioni e garanzie<sup>3</sup>. Le fideiussioni sono contratti tramite i quali un fideiussore si impegna ad adempiere le obbligazioni di un debitore, qualora quest'ultimo lo faccia. Il CDF ha valutato i rischi che la Confederazione deve assumere in veste di fideiussore di obbligazioni. Nel 2024 il CDF ha deciso di effettuare una nuova valutazione di questi rischi.

L'importo massimo di fideiussioni e garanzie che si potevano esigere il 31 dicembre 2024 ammontava complessivamente a circa 33,5 miliardi di franchi. Gli impegni eventuali registrati ammontavano a 811 milioni di franchi. L'analisi mostra che per la maggior parte dei rischi (corrispondente a fr. 27,2 mia.) la probabilità che si manifestino è bassa. In relazione alle fideiussioni per i crediti transitori COVID-19, pari a 6,2 miliardi di franchi, il rischio che le fideiussioni siano escusse o vi venga fatto ricorso è medio. Nel 2017 queste fideiussioni non erano ancora state stipulate. Rispetto a tale anno, la ripartizione tra le due categorie di rischio è rimasta sostanzialmente invariata.

Tale stima si riferisce a una situazione momentanea e può essere soggetta a variazioni. Essa dipende in misura determinante dallo sviluppo globale e anche locale dell'economia e dei mercati finanziari. L'attenzione è rivolta a fideiussioni e garanzie pari a circa 33,5 miliardi di franchi. Se la situazione finanziaria ed economica a livello globale, o anche locale, dovesse peggiorare in modo chiaro, per la Confederazione potrebbero risultare rischi di perdita e potenziali danni molto ingenti. Anche le decisioni politiche possono influenzare negativamente la situazione.

---

<sup>3</sup> PA 18574 Rischi da fideiussioni e garanzie – Delegazione delle finanze delle Camere federali

## AUDIT

# Surety and guarantee risks

Federal Finance Administration

---

## KEY FACTS

In 2017, the Finance Delegation instructed the SFAO to assess the risks associated with sureties and guarantees<sup>4</sup>. Sureties are contracts under which a surety or guarantor undertakes to assume responsibility for the liabilities of a debtor if the latter defaults. The SFAO assessed the risks of the Confederation having to assume liabilities as a surety or guarantor. In 2024, the SFAO decided to reassess these risks.

As at 31 December 2024, the maximum callable sureties and guarantees totalled just under CHF 33.5 billion. The recognised contingent liabilities amounted to CHF 811 million. The audit indicated that the likelihood of occurrence is low for most of the risks (27.2 bn). With regard to the CHF 6.2 billion in COVID-19 bridging credits secured by sureties, there is a medium risk that the sureties will be called or enforced. These sureties did not yet exist in 2017. The breakdown between the two risk categories is essentially the same as in 2017.

This assessment is a snapshot and can change. It depends to a large extent on the global and local development of the economy and financial markets. The focus is on sureties and guarantees of just under CHF 33.5 billion. If the global or even local financial and economic situation were to develop in a decidedly negative manner, default risks with severe damage could result for the Confederation. Political decisions could also have an adverse effect.

---

<sup>4</sup> Audit mandate 18574, Surety and guarantee risks – Finance Delegation of the Federal Assembly

# 1 AUFTRAG UND VORGEHEN

---

## 1.1 Ausgangslage

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat bezüglich der Risiken aus Bürgschaften und Garantien sowie aus Eventualverbindlichkeiten eine Prüfung durchgeführt. Zum gleichen Themenkreis hatte die EFK bereits 2017 eine Prüfung durchgeführt.

Die Prüfung basiert hauptsächlich auf den geprüften Zahlen von Ende 2024. Verlässlichere Zahlen für 2025 lagen im Zeitpunkt der Prüfung in nur wenigen Fällen vor.

## 1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung war es, die finanziellen Risiken im Zusammenhang mit den abgegebenen Bürgschaften und Garantien sowie den ausgewiesenen Eventualverbindlichkeiten zu beurteilen. Es sollte aufgezeigt werden, ob die inhärenten Risiken von den zuständigen Verwaltungseinheiten überwacht werden. Zudem galt es allfällige Risiken zu identifizieren, die zu Ausfällen mit einem hohen Schadensausmass führen können.

## 1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Carole Balli (Revisionsleitung) und Virginie Bugnon, Christine Neuhaus und Michael Fischer mit Unterbrüchen vom 30. Juni bis zum 24. November 2025 durchgeführt.

## 1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die EFK hat die erforderlichen Auskünfte erhalten. Die gewünschten Informationen standen uneingeschränkt und gut dokumentiert zur Verfügung.

## 1.5 Schlussbesprechung

Die hier thematisierten Sachverhalte liegen in der Zuständigkeit von verschiedenen Verwaltungseinheiten. Die EFK hat in diesem Bericht keine Empfehlungen abgegeben. Deshalb hat sie auch auf die Durchführung einer Schlussbesprechung verzichtet. Aufgrund der Verantwortung für die Jahresrechnung des Bundes ergibt sich eine Konzentration verschiedener Fragestellungen bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV).

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## 2 RISIKOBEURTEILUNG BÜRGSCHAFTEN – 17,9 MILLIARDEN FRANKEN

	Bürgschaft per 31.12.2024	Rückstellung per 31.12.2024	Bürgschaft per 1.1.2017	Kapitel
<b>Covid-Überbrückungskredite</b>	6 169	475	-	2.1
<b>Sozialer Wohnungsbau</b>	4 073	44	3 258	2.2
<b>Staatsgarantien für KTU</b>	3 962	112	2 020	2.3
<b>EUROFIMA</b>	2 778	7	2 834	2.4
<b>Gewerbliche Bürgschaften</b>	292	32	160	2.5
<b>Härtefall Bürgschaften</b>	101	18	-	2.6
<b>Technologiefonds</b>	278	-	-	2.7
<b>Wirtschaftliche Landesversorgung</b>	246		896	
<i>davon Pflichtlagerwechsel</i>	135	-	317	2.8
<i>davon Hochseeschifffahrt</i>	111	-	579	2.9
<b>Stiftung Switzerland Innovation</b>	5	-	0	

Im Vergleich zum letzten Bericht hat sich das Volumen der Bürgschaften nahezu verdoppelt (Stand per 1. Januar 2017: 9 Milliarden Franken). Gründe für wesentliche Zu- oder Abnahmen sind in den nachfolgenden Kapiteln beschrieben.

Im Vergleich zu 2017 ist neu das erwartete Schadensausmass der einzelnen Instrumente auch anhand der gebuchten Rückstellung beurteilbar. Sofern eine Rückstellung vorhanden ist, belasten effektive Bürgschaftsziehungen die Schuldenbremse erst, wenn die Rückstellung vollständig verwendet ist. Die Höhe der Rückstellung wird von den zuständigen Verwaltungseinheiten jeweils per Bilanzstichtag neu geschätzt. Die EFK überprüft die Rückstellungen jährlich und beurteilt deren Angemessenheit. Bisher haben sich hier keine negativen Feststellungen ergeben. Die Rückstellungen stellen die bestmögliche Schätzung der erwarteten Ausfälle dar. Die nächste Überprüfung durch die EFK findet per 31. Dezember 2025 statt.

### 2.1 Covid-Überbrückungskredite – 6,2 Milliarden Franken

Zur Sicherstellung der Liquidität konnten Unternehmen 2020, also zu Beginn der Corona-Pandemie, bei ihren Geschäftsbanken vom Bund verbürgte Überbrückungskredite in Anspruch nehmen (Bundesgesetz über Kredite mit Solidarbürgschaft infolge des Coronavirus, SR 951.26). Diese Kredite sind innert acht Jahren zurückzuzahlen. Ab 2027 ist bei Härtefällen eine Verlängerung der ursprünglichen Laufzeit auf maximal 10 Jahre möglich. Per Ende September 2025 sind noch knapp 60 000 Kredite mit Kreditlimiten von maximal 5,2 Milliarden Franken offen (ursprünglich 138 000 Kredite im Umfang von 16,9 Milliarden Franken). Die effektiv beanspruchten Kredite sind tiefer. Die durchschnittliche Kreditlimite beträgt pro Kredit rund 87 000 Franken. Auch qualifizierte Start-ups konnten verbürgte Kredite beanspruchen. Das laufende Bürgschaftsvolumen ist in diesem Bereich deutlich geringer, 48 Millionen Franken per Ende September 2025.

## Risiko

Wenn die Schuldner ihre Kredite nicht zurückzahlen können, beanspruchen die Banken die Bürgschaften. In diesen Fällen muss der Bund den Banken ihre Ausfälle entschädigen. Bisher mussten Bürgschaften in der Höhe von insgesamt 1,7 Milliarden Franken honoriert werden (Stand Ende September 2025). Die bisherige Ausfallquote liegt somit bei rund 10 Prozent. Bürgschaften zugunsten von Start-ups sind vom finanziellen Volumen her vernachlässigbar (Honorierungen von 20 Millionen Franken). Die Ausfallquote liegt bei etwa 25 Prozent.

## Q BEURTEILUNG

---

Die Eintretenswahrscheinlichkeit des Ausfallsrisikos ist bei einer Ausfallquote von 10 Prozent mittel. Es besteht die Möglichkeit, dass die Ausfallquote gegen Ende der Laufzeit der Bürgschaften ansteigt. Dies ist denkbar, weil das Risiko besteht, dass bisher unterlassene Amortisationen auch bis zum Ende der Laufzeit nicht geleistet werden. Bei einem vollständigen Ausfall aller Bürgschaften wäre das Schadensausmass hoch. Dieses Szenario ist aber ohne eine Verwerfung der wirtschaftlichen Situation in der Schweiz kaum denkbar. Das Schadensausmass wird laufend dadurch gemindert, dass die meisten Bürgschaften bis Ende 2028 amortisiert sein müssen. Rückzahlungen finden laufend statt. Die per Ende 2024 verbuchte Rückstellung beträgt 475 Millionen Franken.

Bürgschaften zugunsten von Start-ups haben eine höhere Ausfallquote, aber ein tieferes mögliches Schadensausmass. Dies ist im Rahmen der vorgängig beschriebenen Beurteilung daher vernachlässigbar.

### Hauptrisiko

Entstehen einer Finanz- und Wirtschaftskrise.

## 2.2 Sozialer Wohnungsbau – 4,1 Milliarden Franken

Über 99 Prozent der Bürgschaften basieren auf dem Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG, SR 842). Der Rahmenkredit erlaubt für 2021 bis 2027 weitere Verpflichtungen von rund 1,7 Milliarden Franken. In diesem Zeitraum sollen aber auch Rückzahlungen im Umfang von 0,9 Milliarden Franken erfolgen.

Die Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) ist als Genossenschaft organisiert. Sie hat ihren Sitz in Olten. Ihr Ziel ist es, Gelder für die zinsgünstige Finanzierung von Liegenschaften gemeinnütziger Wohnbauträger zu beschaffen. Dazu gibt sie Anleihen auf dem Kapitalmarkt aus. Diese sind vollumfänglich vom Bund verbürgt und deshalb mit dem bestmöglichen Rating bewertet. Daraus resultiert für die EGW ein Zinsvorteil. Die von der EGW so beschafften Gelder werden im gleichen Umfang zur Finanzierung von preisgünstigem Wohnraum ausgeliehen. Der Zinsvorteil wird dabei grundsätzlich weitergegeben. Die EGW bilanziert aus dieser Geschäftstätigkeit Anleihen und Forderungen in der Höhe von jeweils 4,1 Milliarden Franken (Stand 31. Dezember 2024). Mit den Ausleihungen sind nach Angaben der EGW 1 023 Überbauungen in der Schweiz finanziert (Stand Ende 2024 / durchschnittlich 3,9 Millionen Franken pro Überbauung). Es besteht also eine Risikoverteilung auf hunderte von Objekten aber keine Risikodiversifikation.

Wohnbauträger, die ihre Liegenschaft über eine Anleihensquote finanzieren wollen, müssen die Bewilligungskriterien der EGW erfüllen. Diese legen im Wesentlichen die Anforderungen hinsichtlich der Kreditfähigkeit und -würdigkeit fest. Die Überwachung und die Prüfung der Werthaltigkeit der ausgegebenen Gelder geschieht in erster Linie durch die EGW.

## Risiko

Die EGW hat mit Bundesbürgschaften gesicherte Anleihen in der Höhe von 4,1 Milliarden Franken ausstehend. Wenn die EGW ihre daraus resultierenden Verpflichtungen (Zinszahlungen und Rückzahlung bei Fälligkeit) nicht erfüllen kann, muss der Bund diese übernehmen. Forderungsausfälle, die im Rahmen eines normalen Geschäftsverlaufes bei der EGW eintreten, führen nicht direkt zu Ziehungen von Bundesbürgschaften. Insbesondere deshalb nicht, weil die Ausleihungen durch ein Grundpfand gesichert sind. Eine Liegenschaft könnte noch veräussert und dadurch zur Deckung der Forderungen beigezogen werden. Auch die Risikoverteilung über 1 032 Überbauungen mindert das Risiko von Bürgschaftsziehungen.

In Übereinstimmung mit Art. 41a Abs. 1 der Verordnung über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsverordnung, WfV, SR 842.1) veranlasst die EGW jährlich eine Bonitätsprüfung zur Beurteilung der Zinszahlungs- und Rückzahlungsfähigkeit aller Wohnbauträger. Der Geschäftsbericht 2024 der EGW zeigt, dass 91,4 Prozent der Wohnbauträger den obersten zwei Ratingklassen zugeordnet wurden. Dies entspricht einer sehr guten oder guten Bonität. Die EGW hat 95,7 Prozent ihrer Ausleihungen bei diesen angelegt.

Die EGW wird ihre Verpflichtungen dann nicht mehr erfüllen können und Bürgschaften in Anspruch nehmen, wenn ihre eigenen Forderungen im grossen Ausmass nicht mehr erfüllt werden. Die Frage stellt sich also nach Entwicklungen auf dem schweizerischen Immobilienmarkt, die zu einem gleichzeitigen Ausfall zahlreicher Forderungen der EGW führen könnten. 2018 hat die zuständige Verwaltungseinheit das Darlehensportfolio der EGW einem Stresstest unterziehen lassen. Das Portfolio umfasste zu diesem Zeitpunkt (Ende 2017) 3,2 Milliarden Franken, verteilt auf 901 Liegenschaften von 368 Wohnbauträgern. Im «Extrem Szenario», welches eine Immobilienkrise grösser als diejenige in den Neunzigerjahren simulierte, lag der erwartete Verlust kumuliert über sieben Jahre bei 208 Millionen Franken (6,5 Prozent der verbürgten Summe). Im «Rezessions-Szenario» lag der erwartete Verlust kumuliert über sieben Jahre bei 58 Millionen Franken (1,8 Prozent der verbürgten Summe). Seit 2018 wurde kein neuer Stresstest durchgeführt. Allenfalls wird die EGW im 2026 einen neuen Stresstest in Auftrag geben.

## Q BEURTEILUNG

Die Wahrscheinlichkeit, dass Bürgschaften beansprucht werden, wird im heutigen Marktumfeld als tief beurteilt. Das mögliche Schadensausmass in einem Extremszenario ist hoch. Das Schadensausmass ist vor dem potenziellen Hintergrund des wirtschaftlichen Gesamtschadens aus dem Schweizer Hypothekemarkt im Krisenfall zu relativieren. Dies zeigt sich auch darin, dass die Rückstellung für erwartete Ausfälle nach finanzmathematischen Berechnungen per 31. Dezember 2024 nur 44 Millionen Franken beträgt (1 Prozent der verbürgten Kredite), was eine angemessene Beurteilung des Ausfallrisikos darstellt.

### Hauptrisiko

Umfangreiche Verwerfungen auf dem Immobilienmarkt aufgrund veränderter Marktbedingungen.

## 2.3 Konzessionierte Transportunternehmen – 4 Milliarden Franken

Zur Vergabe von Bürgschaften für Investitionen für Betriebsmittel, die von den konzessionierten Transportunternehmen (KTU) getätigt werden, besteht ein Rahmenkredit in der Höhe von 11 Milliarden Franken über zehn Jahre. Dieser Rahmenkredit läuft Ende 2030 aus. In der Vergangenheit wurde er bereits mehrmals verlängert. Die gesetzliche Grundlage bildet das Bundesgesetz über die Personenbeförderung (SR 745.1). Per Ende 2024 waren Kredite in der Höhe von knapp 4 Milliarden Franken mit Bürgschaften abgesichert. Zwei KTU (BLS und Rhätische Bahn) beanspruchen zusammen rund 40 Prozent dieses Bürgschaftsvolumens.

Die KTU sind während der Konzessionsdauer vor Mitbewerbern geschützt. Ihre Ertragslage ist stabil. Zudem erhalten sie eine Abgeltung zur Deckung ihrer ungedeckten Kosten. Es ist möglich, dass nach Ablauf einer Konzession gewisse Leistungen an einen Dritten übertragen werden. Beispielsweise, wenn der bisherige Leistungserbringer die Ausschreibung verliert. In diesem Fall hat die bisherige KTU aber das Recht,

die für die Erbringung der Leistung benötigten Betriebsmittel und deren Finanzierung auf das neue Unternehmen zu übertragen. Der Schuldnerwechsel kann in den Darlehensverträgen vorgesehen werden. Im Rahmen der jährlichen subventionsrechtlichen Prüfung werden vom Bundesamt für Verkehr (BAV) verschiedene finanzielle Werte der KTU ermittelt. Dazu gehören nebst anderen auch Daten zur Entwicklung des Jahresergebnisses und des Eigenkapitals. Damit wird die Bonität der Unternehmen überwacht. Ergaben sich negative Feststellungen, wird die Situation mit den betroffenen KTU besprochen.

### Risiko

Mit einem umfassenden Ausfall von Bürgschaften wäre zu rechnen, wenn die gesetzlichen Grundlagen und somit die Rahmenbedingungen geändert würden. Insbesondere, wenn die KTU keine Abgeltung mehr zur Deckung ihrer ungedeckten Kosten erhalten würden.

## Q BEURTEILUNG

---

Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Bürgschaften gezogen werden, wird aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen als tief eingeschätzt. Die Möglichkeit des Schuldnerwechsels trägt dazu bei. Ausfälle mit hohem Schadensausmass wären möglich, wenn beispielsweise massgebende Gesetzesänderungen oder eine Marktliberalisierung stattfinden würden und insbesondere die beiden grossen KTU ihre Bürgschaften ziehen müssten. Auf Basis finanzmathematischer Berechnungen ist per Ende 2024 eine Rückstellung in der Höhe von 112 Millionen Franken erfasst.

### Hauptrisiko

Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und / oder eine grundlegende Änderung im Markt.

## 2.4 Eurofima – 2,8 Milliarden Franken

Die Eurofima ist eine Aktiengesellschaft mit Sitz in Basel. Ihre Aktionäre sind Staatsbahnen in Europa. Die SBB ist eine der Aktionärinnen. Ziel der Eurofima ist es, ihre Aktionäre bei der Finanzierung von Rollmaterialbeschaffungen zu unterstützen. Die SBB verfügt bei der Eurofima über eine Kreditlimite zum Bezug von Darlehen in der Höhe von insgesamt 5,4 Milliarden US Dollar. Per 31. Dezember 2025 hat die SBB Darlehen in der Höhe von 2 778 Millionen Franken bei der Eurofima bezogen. Der Bund bürgt zugunsten der SBB im Rahmen der bestehenden Kreditlimite. Die Bürgschaft basiert auf dem Abkommen über die Gründung der «Eurofima», Europäische Gesellschaft für die Finanzierung von Eisenbahnmaterial (SR 0.742.105).

Der Aktienanteil der SBB an der Eurofima beläuft sich auf fünf Prozent, davon sind 20 Prozent liberiert. Sollte die Eurofima in finanzielle Schwierigkeiten geraten, müsste das restliche Kapital ebenfalls einbezahlt werden (104 Millionen Franken).

### Risiko

Sollte die SBB ihren Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit diesen Darlehen nicht nachkommen, müsste der Bund diese Verpflichtung übernehmen. Probleme für die SBB könnten sich vorab durch veränderte Rahmenbedingungen oder politische Entscheide ergeben. Die Bundesbürgschaft gilt auch für das nicht liberierte Aktienkapital. Es ist in den 2 778 Millionen Franken eingerechnet.

## Q BEURTEILUNG

---

Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Bürgschaft beansprucht wird, ist tief. Das Schadensausmass bei Zahlungsschwierigkeit der SBB wäre sehr hoch. Der Bund als Eigentümer der SBB ist aktuell über die finanzielle Situation der SBB informiert. Diesbezügliche Probleme der SBB können frühzeitig erkannt und wenn notwendig proaktiv gemindert werden. Für mögliche Zahlungen des Bundes in diesem Zusammenhang

besteht per Ende 2024 eine finanzmathematisch berechnete Rückstellung in der Höhe von 7 Millionen Franken.

#### Hauptrisiko

Veränderte Rahmenbedingungen im Öffentlichen Verkehr, veranlasst beispielsweise durch politische Entscheidungen.

## 2.5 Gewerbliche Bürgschaften – 292 Millionen Franken

In der Schweiz gibt es vier vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) anerkannte Bürgschaftsgenossenschaften. Diese fördern entwicklungsfähige Klein- und Mittelunternehmen (KMU) durch die Gewährung von Bürgschaften. Die Bürgschaften sollen den KMU die Aufnahme von Bankdarlehen erleichtern. Der maximal zulässige Kreditrahmen pro verbürgtes Darlehen beträgt eine Million Franken. Das totale Bürgschaftsvolumen beläuft sich per Ende 2024 auf 292 Millionen Franken, verteilt auf 189 Bürgschaften. Grundlage für diese Tätigkeit ist das Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen (SR 951.25). Der Bund selbst vergibt keine Bürgschaften. Er übernimmt 65 Prozent der Verluste, die den Bürgschaftsgenossenschaften in diesem Bürgschaftsgeschäft entstanden sind.

#### Risiko

Kleinere Verluste muss der Bund jährlich übernehmen. Diese entstehen aufgrund der Natur dieses Geschäftes. Die historische Bruttoverlustquote beträgt 1,56 Prozent. Diese könnte sich deutlich erhöhen, wenn aufgrund einer Finanz- und Wirtschaftskrise zahlreiche Bürgschaften gleichzeitig gezogen würden.

## Q BEURTEILUNG

---

Die Eintretenswahrscheinlichkeit bei diesem Risiko ist tief. Mit dem durchschnittlichen Bürgschaftsvolumen von 189 000 Franken besteht eine breite Risikoverteilung. Das mögliche Schadensausmass ist mittel. Der Bund hat für das Ausfallrisiko bei diesen Bürgschaften eine Rückstellung in der Höhe von 32 Millionen Franken eingebucht.

#### Hauptrisiko

Entstehen einer Finanz- und Wirtschaftskrise.

## 2.6 Härtefall-Bürgschaften – 101 Millionen Franken

Während der Corona-Pandemie konnten Unternehmen im Rahmen des Covid-19 Härtefallprogramms Unterstützung erhalten. Die Kantone sind für die Bewirtschaftung der Härtefallmassnahmen zuständig. Sie wurden in Form von A-Fonds-perdu-Beiträgen, rückzahlbaren Darlehen, Garantien oder Bürgschaften ausgerichtet. Der Bund beteiligt sich auf Basis des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (SR 818.102) und den Verordnungen 2020 und 2022 über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (SR 951.262 und 951.264) an den Ausgaben und Kosten der Kantone. Im Rahmen des Härtefallprogramms haben rund 35 000 Unternehmen Unterstützungen von insgesamt mehr als 5,2 Milliarden Franken erhalten (Stand: 31.12.2024). Per Ende 2024 waren noch Bürgschaften in der Höhe von 101 Millionen Franken ausstehend. Für die bürgschaftsgesicherten Darlehen gelten grundsätzlich die gleichen Rückzahlungsbedingungen und Laufzeiten wie für die Covid-Überbrückungskredite (vergleiche Kapitel 2.1).

## Risiko

Es besteht das Risiko, dass die Unternehmen ihren Verpflichtungen im Zusammenhang mit ihnen gewährten Darlehen nicht nachkommen können und der Bund seinen Verlustanteil übernehmen muss.

## Q BEURTEILUNG

---

Die Vergangenheit zeigt, dass Bürgschaften gezogen werden und der Bund Verlustanteile übernehmen muss. Deshalb ist die Eintretenswahrscheinlichkeit mittel. Für die erwarteten Ausfälle besteht eine Rückstellung in der Höhe von 18 Millionen Franken. Das erwartete Schadensausmass ist damit tief.

### Hauptrisiko

Entstehen einer Finanz- und Wirtschaftskrise.

## 2.7 Technologiefonds – 278 Millionen Franken

Aus den Einnahmen von zweckgebundenen Mitteln aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe werden jährlich 25 Millionen Franken in den Technologiefonds eingelegt. Basis dafür bildet das Bundesgesetz über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (SR 641.71, CO<sub>2</sub>-Gesetz).

Der Spezialfonds nach Art. 52 des Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0) soll mit seiner Tätigkeit die Finanzierungslücke zwischen Finanzierung eines Start-ups und regulären Firmenkrediten für KMU schliessen. Die Unternehmen werden dabei nicht direkt finanziert. Der Fonds vergibt im Namen des Bundes Bürgschaften an Banken, die den Unternehmen Darlehen gewähren. Ende 2024 beträgt das Bürgschaftsvolumen 286 Millionen Franken. Demgegenüber verfügt der Fonds per 1. Januar 2025 über Mittel in der Höhe von 256 Millionen Franken.

## Risiko

Der Technologiefonds rechnet mit einer allgemeinen Ausfallquote von 20 bis 30 Prozent (rund 80 Millionen Franken, berechnet auf dem Bürgschaftsvolumen per Ende 2024). Ausfälle in dieser Grössenordnung könnten mit den dem Fonds zur Verfügung stehenden Mitteln vollumfänglich gedeckt werden.

## Q BEURTEILUNG

---

Das finanzielle Risiko für den Bund im Zusammenhang mit dem Ausfall von diesen Bürgschaften ist tief. Zur Abdeckung laufender und zukünftiger Ausfälle sind im Fonds im Vergleich zum geschätzten Ausfallrisiko sehr hohe Mittelbestände vorhanden. Diese stammen aus zweckgebundenen Einnahmen, die jährlich in den Fonds eingelegt werden. Durch die Mittelausstattung des Fonds kann sichergestellt werden, dass allfällige Verluste aus diesen Bürgschaften die Jahresrechnung des Bundes nicht belasten.

### Hauptrisiko

Wirtschaftlicher Erfolg der Bürgschaftsnehmer und deren Innovationen.

## 2.8 Pflichtlagerwechsel – 135 Millionen Franken

Die Vergabe von Bürgschaften im Bereich der Pflichtlagerhaltung beruht auf dem Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (SR 531). Das System basiert auf der Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft: Über die Zusammensetzung und den Umfang von Pflichtlagern entscheidet der Bund. Die Lagerbestände werden von privaten Unternehmen gehalten und sind in deren Eigentum.

Damit diese Pflichtlager zu tieferen Zinsen als dem aktuellen Marktzins finanziert werden können, vergibt der Bund Garantien für von den Pflichtlagerhaltern bezogene Bankdarlehen. Die Überwachung dieser Garantien obliegt in erster Linie den kreditgebenden Banken. Sie müssen das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) informieren, wenn sich die Bonität eines Kreditnehmers verschlechtert. Dieses Vorgehen ist in den Verträgen vereinbart. Die Summe aller mit Bundesgarantie abgesicherten Darlehen beträgt per 31. Dezember 2024 rund 135 Millionen Franken (etwas weniger als 300 Verträge zur Pflichtlagerhaltung).

### Risiko

Der Bund hat ein Aussonderungs- und ein Pfandrecht. Nach Aussage des BWL stehen den abgesicherten Krediten in der Höhe von 135 Millionen Franken auf Basis des für die Bürgschaft massgebenden Warenwertes effektive Warenwerte in der Höhe von ungefähr 3 Milliarden Franken gegenüber. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass durch eine Pfandverwertung die Ansprüche des Bundes vollumfänglich gedeckt werden könnten.

## Q BEURTEILUNG

---

Das Ausfallrisiko sowie das mögliche Schadensausmass sind tief. Diese Aussage wird dadurch unterstützt, dass in den letzten Jahren keine Ausfälle übernommen werden mussten. Risikomindernd wirkt insbesondere auch das Aussonderungs- und Pfandrecht. Da grundsätzlich nicht mit Ausfällen gerechnet wird, besteht auch keine Rückstellung zur Deckung allfälliger Verluste. Eine auftretende Finanz- oder Wirtschaftskrise könnte die Risikoeinschätzung massgeblich ändern.

### Hauptrisiko

Entstehen einer Finanz- und Wirtschaftskrise.

## 2.9 Hochseeschifffahrt – 111 Millionen Franken

Der Bund vergab bis Ende 2016 auf Basis des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (SR 531) Bürgschaften an Banken, die den Erwerb von Schweizer Hochseeschiffen finanzieren. Aufgrund der Verluste, die mit diesen Bürgschaften in der Vergangenheit einhergingen, hat der Bund im 2016 entschieden, keine neuen solchen Bürgschaften zu vergeben. Bedingt durch die zwischenzeitlich erfolgten Amortisationen ist das Bürgschaftsvolumen Ende 2024 deutlich tiefer als noch 2017. Per Ende 2024 waren noch Bankkredite im Umfang von 111 Millionen Franken verbürgt. Ende August 2025 belaufen sich die offenen Bürgschaften noch auf 100 Millionen Franken. Die finanzielle Situation der Reedereien wird von den Banken und dem BWL laufend verfolgt.

### Risiko

Der Markt für Schweizer Hochseeschiffe ist sehr volatil. Die massgebenden Charraten verändern sich regelmässig und haben einen direkten Einfluss auf die Liquiditätssituation der Reedereien. Durch die Amortisation der verbürgten Kredite hat sich das Risiko aus den Bürgschaften für Hochseeschiffe in den letzten Jahren dennoch stetig reduziert.

## Q BEURTEILUNG

---

Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Bürgschaften gezogen werden sowie das mögliche Schadensausmass sind tief. Aufgrund der finanziellen Kennzahlen ist momentan nicht mit einem Bürgschaftsausfall zu rechnen. Dementsprechend besteht per Ende 2024 auch keine Rückstellung. Diese Aussage kann sich bei veränderten Bedingungen auf dem Weltmarkt rasch verändern.

### Hauptrisiko

Schlechte Marktsituation mit einhergehend tiefen Charterraten.

## 2.10 Stiftung Switzerland Innovation – 5 Millionen Franken

Die Schweiz unterstützt die Schaffung eines Schweizerischen Innovationsparks (Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation, FIFG, SR 420.1). Für die Errichtung des Innovationsparks wurde die Stiftung «Switzerland Innovation» (nachfolgend Stiftung) gegründet. Der Bund unterstützt diese Stiftung nicht mit direkten Finanzierungen, aber beispielsweise mit der Abgabe von Bürgschaften. Ein Vertrag zwischen Bundesrat und Stiftung regelt die Details dieses Bürgschaftswesens. Ziel ist es, Innovationsvorhaben mit günstigen Konditionen für zweckgebundene Darlehen zu fördern. Dabei können nur Darlehen verbürgt werden, die der Realisierung von Forschungsinfrastrukturen, technologischen Plattformen oder technischen Einrichtungen an den Standorten dienen.

Einzig der Innovationspark in Biel nimmt zum Zeitpunkt der Prüfung solche Bürgschaften in Anspruch (insgesamt 5 Millionen Franken). Die Standortträger haben in einer früher von der EFK durchgeführten Prüfung<sup>5</sup> (EFK 22435) festgehalten, dass diese Bürgschaften kein zielführendes Unterstützungsinstrument seien.

### Risiko

Investitionen in Innovationsvorhaben sind grundsätzlich risikobehaftet. Es ist im Voraus nicht abschätzbar, ob eine Investition den gewünschten Erfolg bringt. Entscheidend ist der wirtschaftliche Erfolg der geförderten Institution. Die finanziellen Risiken für den Bund werden einerseits durch die Vergabekriterien eingeschränkt. Andererseits ist das mögliche Schadensausmass tief, weil momentan nur Bürgschaften für Darlehen im Umfang von 5 Millionen Franken ausstehend sind. Eine Analyse zeigt jedoch, dass bei diesen Bürgschaften das Ausfallrisiko erhöht ist. Die finanzielle Lage des Innovationsparks Biel ist angespannt.

## Q BEURTEILUNG

---

Das mögliche Schadensausmass ist tief. Das Ausfallrisiko ist aufgrund der angespannten finanziellen Situation des Innovationsparks Biel aber hoch. Es besteht momentan keine Rückstellung. Aufgrund des geringen Betrages kann dies akzeptiert werden.

### Hauptrisiko

Wirtschaftlicher Erfolg der Bürgschaftsnehmer und deren Innovationen.

---

<sup>5</sup> BE 22435 Prüfung der kritischen Erfolgsfaktoren bei selektierten Standorten des Schweizerischen Innovationsparks

### 3 RISIKOBEURTEILUNG GARANTIEVERPFLICHTUNGEN – 15,5 MILLIARDEN FRANKEN

in Mio. CHF	Bürgschaft per 31.12.2024	Rückstellung per 31.12.2024	Bürgschaft per 1.1.2017	Kapitel
Garantiekapitalien Entwicklungsbanken	9 390	-	8 297	3.1
Kreditgarantien gegenüber der SNB	5 834	-	780	3.2
Internationale Leistungsaushilfe Krankenversicherung	300	-	250	3.3

#### 3.1 Garantiekapitalien Entwicklungsbanken – 9,4 Milliarden Franken

Auf Grundlage des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) beteiligt sich der Bund an Entwicklungsbanken. Nur ein Teil der Kapitalbeteiligungen muss einbezahlt werden. Der Rest bildet das sogenannte Garantiekapital (abrufbares Kapital). Das Garantiekapital trägt dazu bei, die von den Banken auf den internationalen Kapitalmärkten aufgenommenen Kredite zu sichern. Für eine teilweise oder vollständige Einforderung müssten ausserordentliche Umstände vorliegen, insbesondere drohende vorübergehende oder vollständige Zahlungsunfähigkeit gegenüber den Kapitalgebern auf dem Kapitalmarkt.

##### Risiko

Wenn die Bedingungen für einen Abruf der Garantiekapitalien erfüllt sind, muss der Bund seine Anteile freigeben. Bisher hat aber noch keine Entwicklungsbank jemals die Garantiekapitalien abgerufen. Es gibt auch keine Anzeichen dafür, dass dies zukünftig notwendig würde. Die Banken zielen darauf ab, eine ausgezeichnete Bonität zu erhalten. Gute Kapitalausstattungen, hohe Liquidität und Vorsicht bei der Kreditvergabe werden hochgehalten. Nebst verschiedenen Massnahmen stellt die Einforderung des Garantiekapitals das letzte Instrument zur Sicherung der Bank dar. Die Ratings der Entwicklungsbanken sind ausgezeichnet («Investment Grade»).

#### Q BEURTEILUNG

Das Risiko, dass Garantiekapitalien abgerufen werden, ist tief. Das Risiko würde sich im Rahmen einer regionalen oder globalen Wirtschafts- und Finanzkrise deutlich erhöhen. Das Schadensausmass wäre sehr hoch.

##### Hauptrisiko

Entstehen einer regionalen oder globalen Finanz- und Wirtschaftskrise.

#### 3.2 Kreditgarantien gegenüber der SNB für Darlehen an den IWF – 5,8 Milliarden Franken

Der Bund garantiert der Schweizerischen Nationalbank (SNB) die Rückzahlung der Kredite, die diese dem Internationalen Währungsfonds (IWF) in Anwendung des Währungshilfegesetzes (SR 941.13 – Bundesgesetz vom 19. März 2004 über die internationale Währungshilfe (Währungshilfegesetz, WHG)) gewährt. Mit diesen Krediten sollen schwerwiegende Störungen des internationalen Währungssystems verhindert oder behoben werden. Es besteht ein Verpflichtungskredit über 10 Milliarden Franken. Per 31. Dezember

2024 verfügt der IWF bei der SNB über eine Kreditlimite von 3,7 Milliarden Franken. Der IWF hat sie nicht in Anspruch genommen.

Zusätzlich garantiert der Bund der SNB für die Rückzahlung der Kredite, die diese dem IWF zugunsten des Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (PRGT-Fonds) gewährt. Dieser Fonds ermöglicht es dem IWF, die Reformprogramme seiner einkommensschwachen Mitgliedsländer mit Darlehen zu Vorzugskonditionen zu unterstützen. Der Rahmenkredit umfasst 2,55 Milliarden Franken. Der PRGT-Fonds verfügt in diesem Zusammenhang bei der SNB über eine Kreditlimite von 1,59 Milliarden Franken. Per Ende 2024 war davon 1 Milliarde Franken beansprucht.

Die SNB gewährt dem IWF auch Kredite zugunsten des Treuhandfonds für Resilienz und Nachhaltigkeit (RST-Fonds). Dieser Fonds ermöglicht es dem IWF, Darlehen zur Unterstützung nachhaltiger makroökonomischer Reformen im Bereich des Klimaschutzes und der Pandemiebekämpfung zu vergeben, was zur Stärkung der Stabilität und Resilienz des globalen Finanzsystems beitragen soll. Der Bund hat einen Verpflichtungskredit von 750 Millionen Franken genehmigt. Das Darlehen der SNB an den RST-Fonds in Höhe von 585 Mio. CHF zum 31. Dezember 2024 stellt eine Einlage in den Treuhandfonds für eine Laufzeit von 10 Jahren dar. Der Fonds darf diese Einlage nicht zur Gewährung von Darlehen und Kreditlinien an Empfängerländer verwenden.

### Risiko

Die Überwachung der Risiken liegt in erster Linie beim IWF. Der IWF ist bis jetzt allen seinen Verpflichtungen gegenüber den Gläubigern seiner Treuhandfonds nachgekommen. Die Nichtbedienung von IWF-Krediten durch ein Schuldnerland hätte einen grossen Reputationsverlust zur Folge. Bei diesen Ländern würden dadurch auch Finanzierungen und Hilfszahlungen von Dritten negativ beeinflusst. Ein Kreditausfall bei einem Land käme zudem nicht direkt einem Verlust der Schweiz gleich. Ein Ausfall könnte im Zusammenhang mit einer globalen Finanz- und Wirtschaftskrise auftreten. Dies wenn die Wahrscheinlichkeit steigt, dass viele Länder gleichzeitig und über längere Zeit ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) und die SNB beobachten die Situation in Bezug auf solche Risiken regelmässig.

## BEURTEILUNG

---

Das Risiko, dass der Bund im Zusammenhang mit diesen Garantien Zahlungen leisten muss, ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen tief. Das Risiko erhöht sich im Rahmen von einer globalen Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich. Das Schadensausmass im Fall einer Krise wäre sehr hoch.

### Hauptrisiko

Entstehen einer regionalen oder globalen Finanz- und Wirtschaftskrise.

### 3.3 Internationale Leistungsaushilfe Krankenversicherung – 300 Millionen Franken

Im Rahmen der Freizügigkeitsabkommen wird versicherten EU/EFTA-Bürgern der Bezug von Gesundheitsdienstleistungen in der Schweiz erleichtert. Die Gemeinsame Einrichtung KVG (GE KVG) übernimmt dabei Kosten der Leistungsaushilfe. Sie kann diese anschliessend bei den EU/EFTA-Staaten in Rechnung stellen. Damit die GE KVG zur Leistung der Zahlungen genügend Mittel zur Verfügung hat, muss sie sich am Kapitalmarkt verschulden. Der Bund muss die Zinsen für diese Schulden übernehmen. Damit die Zinslast möglichst tief bleibt, gibt der Bund für diese Kredite Garantien ab. Schuldner gegenüber der GE KVG sind etwas mehr als 30 EU/EFTA-Staaten. Die Entwicklung der Zahlungsausstände kritischer Staaten wird von den zuständigen Verwaltungseinheiten zusammen mit der GE KVG überwacht. Die GE KVG erstellt für die Überwachung einen Situationsbericht über die offenen Forderungen gegenüber den verschiedenen EU/EFTA-Staaten.

### Risiko

Der Situationsbericht per 30. Juni 2025 zeigt, dass Forderungen im Umfang von 318 Millionen Franken bestehen. Davon sind knapp 43 Millionen Franken fällig (etwas mehr als 13 Prozent). Mit verschiedenen Massnahmen wird versucht, die Werthaltigkeit der Forderungen zu sichern. Insbesondere wird in kritischen Fällen die Möglichkeit geprüft, Forderungen der Schweiz mit Verbindlichkeiten der Schweiz zu verrechnen.

## **BEURTEILUNG**

---

Die Wahrscheinlichkeit, dass im Zusammenhang mit diesen Bürgschaften Zahlungen geleistet werden müssen, ist tief. Das mögliche Schadensausmass ist mit maximal 300 Millionen Franken mittel. Damit die Bundesbürgschaft tatsächlich beansprucht würde, müssten die Forderungen gegenüber den EU-Staaten in grossem Ausmass ausfallen. Das Risiko erhöht sich, wenn vermehrt EU-Staaten mit Zahlungsschwierigkeiten festgestellt würden resp. die Zahlungen tatsächlich nicht mehr geleistet würden.

### **Hauptrisiko**

Entstehen einer globalen Finanz- und Wirtschaftskrise.

## 4 RISIKOBEURTEILUNG OFFENE RECHTSFÄLLE

---

Der Bund weist im Zusammenhang mit offenen Rechtsfällen Eventualverbindlichkeiten aus (278 Millionen Franken per Ende 2024). Die einzelnen Fälle sind bei Gericht hängig und stehen hauptsächlich im Zusammenhang mit strittigen Rückerstattungsanträgen der Verrechnungssteuer (156 Millionen Franken). Zahlungen müssen geleistet werden, wenn das zuständige Gericht entscheidet, dass der Bund diese leisten muss. Jährlich zum Bilanzstichtag wird die Wahrscheinlichkeit des Mittelabflusses für jeden offenen Rechtsfall beurteilt. Solange der Bund davon ausgeht, dass er mit weniger als 50 Prozent Wahrscheinlichkeit eine Zahlung leisten muss, werden solche Sachverhalte als Eventualverbindlichkeiten ausgewiesen. Wenn der Bund zu mehr als 50 Prozent mit einer Zahlung rechnet, ist eine Rückstellung zu bilden.

Im Zusammenhang mit der Übernahme der Credit Suisse durch die UBS sind im In- und Ausland verschiedene Rechtsverfahren gegen die Eidgenossenschaft hängig. Per Ende 2023 und 2024 wurde nach umfassender Beurteilung der Sachverhalte auf die Bildung von Rückstellungen sowie den Ausweis von Eventualverbindlichkeiten verzichtet.

### Risiko

Der Bund kann auf die Gerichtsurteile keinen Einfluss nehmen. Das Risiko oder die Wahrscheinlichkeit, eine Zahlung leisten zu müssen, kann dementsprechend nicht beeinflusst werden. Aus diesem Grund werden diese Positionen in diesem Bericht auch nicht ausführlicher thematisiert. Das Risiko einer Zahlung wird vom Bund in den einzelnen Fällen bisher als tief eingeschätzt. Ansonsten hätte eine Rückstellung erfasst werden müssen.

## Q BEURTEILUNG

---

Das Risiko, für die offenen Rechtsfälle Zahlungen leisten zu müssen, wird vom Bund als tief eingeschätzt. Wäre die Einschätzung anders, hätte eine Rückstellung gebildet werden müssen. Im Bereich der offenen Rechtsfälle kann die Risikoexposition grundsätzlich nicht beeinflusst werden. Per Ende 2024 ist das maximal mögliche Schadensaus 278 Millionen Franken.

Der Teilentscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. Oktober 2025 bezüglich der Abschreibung von AT1-Kapitalinstrumenten im Zusammenhang mit der Credit Suisse wird momentan hinsichtlich allfälliger Auswirkungen auf Rückstellungen und Eventualverbindlichkeiten geprüft. Zum Zeitpunkt dieses Berichtes können die Auswirkungen noch nicht abschliessend beurteilt werden. Das mögliche Schadensausmass ist mit knapp 17 Milliarden Franken sehr hoch. Die EFK verfolgt diesen Sachverhalt im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung des Bundes 2025 weiter. Momentan ist noch nicht abschliessend beurteilt, ob der Ausweis einer Eventualverbindlichkeit oder sogar die Bildung einer Rückstellung angezeigt ist.

### Hauptrisiko

Für den Bund negative Gerichtsentscheide.

## 5 RISIKOBEURTEILUNG ÜBRIGE EVENTUALVERBINDLICHKEITEN

in Mio. CHF	Bürgschaft per 31.12.2024	Rückstellung per 31.12.2024	Bürgschaft per 1.1.2017	Kapitel
Personalvorsorge Eurocontrol	169	-	111	5.1
Liegenschaftsbereich	364	-	427	5.2

### 5.1 Personalvorsorge Eurocontrol – 169 Millionen Franken

Die europäische Organisation zur Sicherung der Luftfahrt (Eurocontrol) dient der zentralen Koordination der Luftverkehrskontrolle in Europa. Eurocontrol hat mehr als 2 000 Mitarbeitende in vier europäischen Ländern. Die Schweiz ist Mitglied der Eurocontrol und muss deshalb einen Teil der Kosten übernehmen (knapp 2,7 Prozent der Gesamtkosten).

Eurocontrol erstellt ihre Jahresrechnung nach den International Financial Reporting Standards (IFRS). Danach sind Personalvorsorgeverpflichtungen zu Gunsten der Mitarbeitenden als Rückstellungen zu erfassen. Total bilanziert die Eurocontrol diesbezüglich Rückstellungen in der Höhe von 7,4 Milliarden Euro (per 31. Dezember 2023). Ein Teil dieser Verpflichtung ist von den Mitgliedstaaten effektiv beizubringen (709 Millionen Euro). Nach Abzug dieses Amortisationsbeitrages beträgt die Rückstellung der Eurocontrol 6,7 Milliarden Euro. 169 Millionen Franken oder 2,7% davon ergeben die Eventualverbindlichkeit des Bundes.

#### Risiko

Es handelt sich grundsätzlich um die Personalvorsorgeverbindlichkeit der Eurocontrol gegenüber ihren Mitarbeitenden. Diese ist nach versicherungsmathematischen Grundsätzen berechnet. Normalerweise kommt es bei solchen Personalvorsorgeverbindlichkeiten nicht zu direkten Zahlungen durch die Mitgliedstaaten. Möglich sind Zahlungen, wenn die Pensionskasse der Eurocontrol in finanzielle Schwierigkeiten geraten würde und ihre zugesicherten Leistungen nicht mehr erbringen könnte.

## Q BEURTEILUNG

Die jährliche Neuberechnung der Rückstellung bei der Eurocontrol beeinflusst den Kostenanteil des Bundes und die Höhe der ausgewiesenen Eventualverbindlichkeit. Die starke Zunahme im Vergleich zu 2017 ist bedingt durch eine Veränderung bei den der Berechnung zugrundeliegenden versicherungsmathematischen Annahmen und die Währungskurse. Das Risiko, dass im Zusammenhang mit den Personalvorsorgeverbindlichkeiten der Eurocontrol tatsächlich Zahlungen geleistet werden müssen, wird als tief eingeschätzt. Dies zeigt sich auch darin, dass zwar eine Eventualverbindlichkeit ausgewiesen wird, aber keine Rückstellung erfasst ist. Das mögliche Schadensausmass ist mittel.

#### Hauptrisiko

Finanzielle Schwierigkeiten der Pensionskasse Eurocontrol.

### 5.2 Liegenschaftsbereich – 364 Millionen Franken

Der Bund ist in verschiedenen Liegenschaftsthemen involviert und daraus Lasten unterworfen, bei denen er in Zukunft zur Zahlung verpflichtet werden könnte. Diese Eventualverbindlichkeiten betreffen vor allem mögliche Mittelabflüsse für die Bereinigung von Altlasten und Lärmsanierungen. Die Kosten werden erst

zuverlässig geschätzt, wenn die Sanierung beschlossen ist und konkrete Projekte bestehen. Danach werden Rückstellungen bilanziert. Bis zur Erarbeitung von konkreten Projekten bleiben diese Risiken in den Eventualverbindlichkeiten. Es ist unklar, wann die Verpflichtungen tatsächlich übernommen werden müssen.

### **Risiko**

Die Kosten für Altlastenbereinigungen und Lärmsanierungen müssen in konkreten Fällen zumindest anteilmässig übernommen werden. Es besteht also eine hohe Eintretenswahrscheinlichkeit. Die Kosten werden aber verteilt über die Jahre und auf verschiedene Projekte anfallen. Die Bundesrechnung dürfte deshalb jährlich nicht erheblich beeinflusst werden. Zudem werden die Projekte bei ihrem Anfall budgetier- und auch planbar.

## **BEURTEILUNG**

---

Das Schadensausmass eines einzelnen Falles ist mittel, da es sich um viele verschiedene Fälle handelt, die Eintretenswahrscheinlichkeit ebenfalls. Eine Belastung der Bundesrechnung wird voraussichtlich verteilt über mehrere Jahre erfolgen. Je nach Realisierungszeitpunkt der einzelnen Projekte.

### **Hauptrisiko**

Politische Entscheidungen zur Sanierung und Gesetzesänderungen sowie Sicherstellung der Gesetzeskonformität.

## 6 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNG

Der Bund ist in zahlreichen Bereichen durch die Vergabe von Bürgschaften, Garantien oder gleichgelagerten Sachverhalten finanziellen Risiken ausgesetzt.

Die Prüfung zeigt auf, dass nur ein Sachverhalt besteht, bei dem die Eintretenswahrscheinlichkeit eines Ausfalls als hoch beurteilt wird (Stiftung Switzerland Innovation, siehe Kapitel 2.10). Hierbei ist das finanzielle Risiko für den Bund vernachlässigbar (5 Millionen Franken). Im Vergleich zum letzten Bericht hat die Kategorie Eintretenswahrscheinlichkeit «hoch» abgenommen. 2017 wurde bei den Bürgschaften im Bereich der Hochseeschifffahrt die Eintretenswahrscheinlichkeit noch als hoch beurteilt.

Bei einem Sachverhalt (Covid-Überbrückungskredite) in der Höhe von 6 169 Millionen Franken (18 % der Bürgschaften und Garantien) wird die Eintretenswahrscheinlichkeit mit mittel eingestuft, bei der Mehrzahl dieser beiden Sachverhalte (27 285 Millionen Franken / 82%) mit tief. Diese Aufteilung ist im Wesentlichen unverändert zu 2017. Aber das Volumen ist deutlich höher. Dies ist hauptsächlich verursacht durch die Covid-Überbrückungskredite und höhere Zusagen gegenüber der SNB.

Bei Bürgschaften und Garantien geht der Bund das inhärente Ausfallrisiko direkt bei Vertragsunterzeichnung ein. Wichtig ist, die zukünftigen möglichen Ausfallrisiken («worst case») bereits vor Vertragsunterzeichnung abzuschätzen. Die Risikosituation kann sich bei langjährigen Geschäften über die Zeitachse betrachtet auch vollständig verändern. Mit Rückstellungen werden erwartete Ausfälle bereits frühzeitig in der Jahresrechnung des Bundes abgebildet. Zudem führen sie dazu, dass Risiken zumindest jährlich überprüft resp. hinterfragt werden.

Das Hauptrisiko liegt unverändert zu 2017 bei der lokalen und globalen Entwicklung der Wirtschaft und der Finanzmärkte. Weitere Risiken sind politische Entscheidungen sowie nicht beeinflussbare Entscheidungen der Justiz.

Nachfolgend werden die verschiedenen Positionen nach Eintretenswahrscheinlichkeit getrennt tabellarisch aufgeführt:

### Sachverhalt mit hohem Eintretensrisiko aber tiefem Schadensausmass

Es existiert eine Bürgschaft, bei der aktuell ein hohes Ausfallrisiko besteht. Das mögliche Schadensausmass ist jedoch tief.

	Bürgschaftsvolumen (in Mio. CHF)	Erwartetes Schadensausmass* (in Mio. CHF)	Eintretenswahrscheinlichkeit	Maximales Schadensausmass (max.)	Hauptrisiko
Stiftung Switzerland Innovation (Kapitel 2.10)	5	-	hoch	tief	Wirtschaftlicher Erfolg bei Innovationen

- Bei der Stiftung Switzerland Innovation besteht auf Grund der finanziellen Situation des Innovationsparks Biel momentan ein hohes Risiko, dass die Bürgschaft gezogen wird (5 Millionen Franken). Mit verschiedenen Massnahmen versucht der Innovationspark, dies zu verhindern.

## Sachverhalt mit mittlerem Eintretensrisiko und unterschiedlichem Schadensausmass

Es existieren fünf Bereiche, bei denen aktuell ein mittleres Ausfallrisiko besteht. Das maximale Schadensausmass wird in einem Fall als hoch, in zwei Fällen als mittel und in zwei Fällen als tief eingeschätzt.

	Bürgschaftsvolumen (in Mio. CHF)	Erwartetes Schadensausmass* (in Mio. CHF)	Eintretenswahrscheinlichkeit	Maximales Schadensausmass (max.)	Hauptrisiko
Covid-Überbrückungskredite (Kapitel 2.1)	6 169	475	mittel	hoch	Allgemeine Finanz- und Wirtschaftssituation
Liegenschaftsbereich (Kapitel 5.2)			mittel	mittel	Politische Entscheidungen
Härtefall-Bürgschaften (Kapitel 2.6)	101	18	mittel	tief	Allgemeine Finanz- und Wirtschaftssituation

- Covid- Überbrückungskredite haben bisher eine Ausfallquote von 10 Prozent. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass sämtliche noch verbürgten Kredite ausfallen. Die verbuchte Rückstellung ist ausreichend, um erwartete Ausfälle decken zu können.
- Beim Liegenschaftsbereich besteht meist noch ein Verhandlungsspielraum bezüglich der Höhe der effektiven Kosten und es werden nicht alle Risiken im gleichen Jahr eintreten. Zuerst müssen konkrete Sanierungsprojekte erarbeitet werden. Dadurch wird der Schaden budgetierbar.
- Bei den Härtefall-Bürgschaften übernimmt der Bund einen Anteil an den Verlusten der Kantone. Er selbst vergibt keine direkten Bürgschaften. Die Vergangenheit zeigt, dass verschiedene Bürgschaften gezogen werden und der Bund Verlustanteile übernehmen muss. In der Jahresrechnung des Bundes besteht eine Rückstellung von 18 Millionen Franken.

## Sachverhalte mit tiefem Eintretensrisiko aber hohem resp. mittlerem Schadensausmass

In einzelnen Fällen steht der Bund einem mittleren bis hohen maximal möglichen Schadensausmass gegenüber (Total rund 26,6 Milliarden Franken):

	Bürgschaftsvolumen (in Mio. CHF)	Erwartetes Schadensausmass* (in Mio. CHF)	Eintretenswahrscheinlichkeit	Maximales Schadensausmass (max.)	Hauptrisiko
Sozialer Wohnungsbau (Kapitel 2.2)	4 073	44	tief	hoch	
Konzessionierte Transportunternehmen (Kapitel 2.3)	3 962	112	tief	hoch	Allgemeine Finanz- und Wirtschaftssituation
Eurofima (Kapitel 2.4)	2 778	7	tief	hoch	
Garantiekapital Entwicklungsbanken (Kapitel 3.1)	9 390	-	tief	hoch	

	Bürg- schaftsvolu- men (in Mio. CHF)	Erwartetes Schadens- ausmass* (in Mio. CHF)	Eintretens- wahrschein- lichkeit	Maximales Schadens- ausmass (max.)	Hauptrisiko
Kreditgarantien gegenüber der SNB (Kapitel 3.2)	5 834	-	tief	hoch	
Gewerbliche Bürgschaften (Kapi- tel 2.5)	292	32	tief	mittel	
Internationale Leistungsaushilfe Krankenversicherung (Kapitel 3.3)	300	-	tief	mittel	
Personalvorsorge Eurocontrol (Kapitel 5.1)	-	-	tief	mittel	

- Bezüglich der Bürgschaften im Bereich des sozialen Wohnungsbaus ist vorab die Entwicklung auf dem schweizerischen Immobilienmarkt massgebend. Diese hängt wesentlich von der allgemeinen Entwicklung der Finanz- und Wirtschaftssituation ab (Zinsänderungsrisiko, Konjunktur).
- Bei den Gewerblichen Bürgschaften müssen immer wieder kleinere Verlustanteile übernommen werden. Es sind keine eigentlichen Bürgschaftszahlungen. In der Jahresrechnung des Bundes besteht eine Rückstellung von 32 Millionen Franken.
- Bei den übrigen Sachverhalten, bei denen das Ausfallrisiko momentan als tief beurteilt wird, basiert diese Einschätzung auf makroökonomischen Gegebenheiten oder auf gesetzlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen. Globale Verwerfungen auf den Finanzmärkten oder Änderungen von gesetzlichen Rahmenbedingungen könnten diese Einschätzung massgeblich ändern. In diesen Fällen ist die Beobachtung von makroökonomischen und politischen Risikoindikatoren zentral. Es handelt sich beispielsweise um geplante Gesetzesänderungen und ihre Auswirkungen, generelle Entwicklungen auf dem schweizerischen Immobilienmarkt, beim Zinsniveau, bei der Verschuldung privater und öffentlicher Haushalte, beim BIP-Wachstum.

#### Sachverhalte mit tiefem Eintretensrisiko und tiefem Schadensausmass

	Bürg- schaftsvolu- men (in Mio. CHF)	Erwartetes Schadens- ausmass* (in Mio. CHF)	Eintretens- wahrschein- lichkeit	Maximales Schadens- ausmass (max.)	Hauptrisiko
Pflichtlagerwechsel (Kapitel 2.8)	135	-	tief	tief	Wirtschaftliche Situation der Pflichtlagerhal- ter
Hochseeschiffahrt (Kapitel 2.9)	111	-	tief	tief	Aktuelles Markt- umfeld
Technologiefonds (Kapitel 2.7)	278	-	tief	tief	Wirtschaftlicher Erfolg bei Inno- vationen

- Bei der Pflichtlagerhaltung bestehen Pfandrechte. Ein allfälliger Verlust sollte ausgeglichen werden können.
- Bei den Bürgschaften Hochseeschiffahrt wird momentan nicht mit Ausfällen gerechnet. Dementsprechend ist auch keine Rückstellung notwendig.
- Beim Technologiefonds sind zur Abdeckung von allfälligen Verlusten aus den Bürgschaften ausreichend Mittel im Fonds selbst vorhanden. Die Jahresrechnung des Bundes würde nicht belastet.

#### Anderer Sachverhalt

	Bürgschaftsvolumen (in Mio. CHF)	Erwartetes Schadensausmass* (in Mio. CHF)	Eintretenswahrscheinlichkeit	Maximales Schadensausmass (max.)	Hauptrisiko
Offene Rechtsfälle (Kapitel 4)			tief	hoch	Keine direkte Beeinflussung möglich

- Der Ausgang von offenen Rechtsfällen kann nicht beeinflusst werden. Würde ein negatives Urteil mit mehr als 50 Prozent erwartet, müsste eine Rückstellung gebildet werden. Das Risiko eines negativen Urteils für den Bund wird ausser in einem Fall als tief eingeschätzt. Beim Fall des Teilurteils zur Abschreibung der AT-1 Anleihen ist die Beurteilung im Zeitpunkt dieser Berichterstattung noch offen.

## ANHANG 1 – ABKÜRZUNGEN

---

BAV	Bundesamt für Verkehr
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EGW	Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger
EU	Europäische Union
GE KVG	Gemeinsame Einrichtung Krankenversicherungsgesetz
IFRS	International Financial Reporting Standards
IWF	Internationaler Währungsfonds
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
KTU	Konzessionierte Transportunternehmen
PRGT	Poverty Reduction and Growth Trust
RST	Resilience and Sustainability
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SNB	Schweizerische Nationalbank
SR	Systematische Rechtssammlung
WFG	Wohnbauförderungsgesetz