



Erläuterungen zur

**Verordnung über Härtefallmassnahmen für
Unternehmen in Zusammenhang mit der Co-
vid-19-Epidemie
(COVID-19-Härtefallverordnung)**

Bern, 18. Juni 2021

1 Ausgangslage

Mit Artikel 12 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) haben die eidgenössischen Räte die Gesetzesgrundlage für die Beteiligung des Bundes an kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Härtefälle geschaffen. Damit sollen Härtefälle abgedeckt werden, die direkt oder indirekt auf behördliche Massnahmen zurückzuführen sind. Insbesondere regelt Artikel 12, dass der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind, insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche, Gastronomie- und Hotelleriebetriebe sowie touristische Betriebe, in Härtefällen finanziell unterstützen kann, sofern sich die Kantone im gesetzlich vorgeschriebenen Umfang an der Finanzierung beteiligen.

Das Covid-19-Gesetz gibt beispielsweise bezüglich Anspruchskriterien, Art der Härtefallhilfen oder angestrebter Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, lediglich grobe Richtlinien vor, Einzelheiten werden in der vorliegenden Verordnung geregelt.

Mit der Gesetzesänderung vom 19. März 2021 hat das Parlament einige Änderungen am Härtefallprogramm vorgenommen, die nun auch in der Verordnung umzusetzen sind.

Ebenfalls regelt die Verordnung die Zuteilung einer ersten Tranche der «Bundesratsreserve» nach Artikel 12 Absatz 2 Covid-19-Gesetz. Diese Mittel sollen von den Kantonen für ergänzende Härtefallmassnahmen an besonders betroffene Unternehmen eingesetzt werden können.

2 Grundzüge der Regelung

Hauptzweck der Verordnung ist es zu definieren, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt. Mit der Änderung vom 19. März 2021 hat der Gesetzgeber in Artikel 12 Covid-19-Gesetz eine neue Finanzierungsstruktur eingeführt: Der Bund übernimmt 70 Prozent der Kosten von Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken. Die Kantone entscheiden für diese Unternehmen frei, ob sie Härtefallmassnahmen ergreifen und, falls ja, wie sie diese ausgestalten; für die Mitfinanzierung durch den Bund müssen lediglich gewisse Mindestanforderungen eingehalten sein. Diese von den Kantonen explizit gewünschte Freiheit gibt ihnen die Möglichkeit, die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen den unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten anzupassen.

Für Unternehmen, deren Umsatz den Schwellenwert von 5 Millionen Franken übersteigt, übernimmt der Bund die volle Finanzierung. Für diese Unternehmen sieht der Gesetzgeber denn auch zusätzliche Regelungen auf Bundesebene und damit eine Vereinheitlichung der kantonalen Härtefallprogramme vor.

Die unter den Abschnitten 2 und 3 der Verordnung aufgeführten Kriterien bezüglich Anspruchsberechtigung sowie Art und Umfang der Massnahmen sind Mindestvoraussetzungen bzw. konkrete Vorgaben, die kantonale Härtefallregelungen für eine Bundesbeteiligung bzw. – bei Unternehmen mit einem Umsatz von über 5 Millionen Franken – für die volle Finanzierung durch den Bund erfüllen müssen.

Damit sind die Rahmenbedingungen dafür geschaffen, dass die Härtefallmassnahmen den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kantonen gerecht werden und den Kantonen in der

Beurteilung von Härtefällen ein gewisser Ermessensspielraum zukommt.

Für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken macht die Verordnung allerdings eine Reihe von zwingenden Vorgaben bezüglich Anspruchsvoraussetzungen, Beitragsbemessung, Höchstgrenzen der Beträge, Eigenleistungen, Gewinnbeteiligung, Belege sowie Abwicklung von Darlehen, Bürgschaften und Garantien. Diese Vorgaben in Gesetz und Verordnung sind von den Kantonen ohne Abweichung zu übernehmen. Grössere Unternehmen sind oft in verschiedenen Kantonen tätig und der Bund finanziert diese Massnahmen vollständig. Daher soll für diese Unternehmen schweizweit eine einheitliche Regelung gelten.

Die Kantone können in ihren Regelungen Bürgschaften, Garantien, Darlehen und/oder A-Fonds-perdu-Beiträge vorsehen. Für Darlehen, Bürgschaften und Garantien ist eine Maximaldauer von zehn Jahren vorgesehen. Sie dürfen pro Unternehmen maximal 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019, höchstens aber 10 Millionen betragen. A-Fonds-perdu-Beiträge sind auf maximal 20 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018/2019 beschränkt. Für Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken gilt dabei ein Höchstbetrag von 1 Million Franken pro Unternehmen. **Dieser Betrag kann für diese Unternehmen auf 30 Prozent des Jahresumsatzes und höchstens auf 1,5 Millionen Franken erhöht werden, wenn das Unternehmen einen Umsatzrückgang von mehr als 70 Prozent aufweist.** Für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken liegt der Höchstbetrag bei 5 Millionen Franken. Dieser Betrag kann für diese Unternehmen auf 30 Prozent des Jahresumsatzes und höchstens 10 Millionen erhöht werden, wenn entweder frische Liquidität als Eigenkapital im Umfang von 40 Prozent des zusätzlichen Bundesbeitrags ins Unternehmen eingebracht wird oder wenn das Unternehmen einen Umsatzrückgang von mehr als 70 Prozent aufweist.

Unterstützt werden kantonale Massnahmen, die zwischen dem Inkrafttreten des Covid-19-Gesetzes (26. September 2020) und Ende 2021 ausbezahlt oder zugesichert werden.

Bei der Verwendung einer ersten Tranche aus der Bundesratsreserve nach Artikel 12 Absatz 2 Covid-19-Gesetz sollen die Kantone hingegen über einen grösseren Spielraum verfügen und von einzelnen Bestimmungen der Härtefallverordnung abweichen können.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

1. Abschnitt: Grundsatz

Art. 1

Absatz 1 hält den Grundsatz fest, wonach sich der Bund im Rahmen des von der Bundesversammlung bewilligten Verpflichtungskredits an Härtefallmassnahmen der Kantone beteiligt, sofern die kantonalen Regelungen die Mindestvoraussetzungen dieser Verordnung bezüglich der Anspruchsberechtigung der Unternehmen sowie der Ausgestaltung der Massnahmen erfüllen und die Kantone die Mindestvoraussetzungen bezüglich Verfahren, Berichterstattung und Kontrolle einhalten. Die Federführung liegt bei den Kantonen: Sie definieren die Härtefallmassnahmen. Dabei liegt der Entscheid, ob und in welchem Umfang Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken ergriffen werden, in der alleinigen Zuständigkeit der Kantone. Der Bundesanteil an den Härtefallmassnahmen wird in Artikel 12 Absatz 1^{quater} Buchstabe a des Covid-19-Gesetzes mit 70 Prozent festgelegt. Mittel Dritter, beispielsweise von Kantonalbanken, können nicht an die Beiträge der Kantone angerechnet werden. Beiträge von Gemeinden gelten hier nicht als Beiträge Dritter, womit diese an die Beiträge der Kantone angerechnet werden können. Für Unternehmen mit

einem Jahresumsatz von mehr als 5 Millionen Franken trägt der Bund die ganzen Kosten (Art. 12 Abs. 1^{quater} Bst. b).

Absatz 2 hält fest, dass Unternehmen in staatlicher Hand keinen Anspruch auf kantonale Härtefallmassnahmen haben. Eine Härtefallmassnahme soll deshalb ab einer staatlichen Beteiligung von insgesamt mehr als 10 Prozent am gesuchstellenden Unternehmen nicht zur Anwendung kommen. Dies, weil eine höhere staatliche Beteiligung auf ein strategisches Interesse hindeutet, welches es für die zuständigen Staatsebenen zumutbar macht, das Unternehmen mit eigenen Mitteln zu stützen. Das Argument gilt auch für Unternehmen, an denen ein anderes staatliches Unternehmen beteiligt ist (indirekte staatliche Beteiligung). Kleine Gemeinden könnten allerdings mit der Stützung ihrer Unternehmen finanziell überfordert sein. Die Verordnung sieht daher eine entsprechende Ausnahme vor. Damit wird verhindert, dass beispielsweise touristische Betriebe in Gebirgskantonen aufgrund der Beteiligung ihrer Standortgemeinde zum Vornherein von der Härtefallregelung ausgeschlossen werden (*Bst. a*). Dabei spielt es keine Rolle, ob nur eine oder mehrere kleine Gemeinden nach Buchstabe a an einem solchen Betrieb beteiligt sind.

Auch sogenannte «Briefkastenfirmen» sollen nicht von Härtefallmassnahmen profitieren. Deshalb sind Unternehmen, die in der Schweiz weder eine Geschäftstätigkeit ausüben noch eigenes Personal beschäftigen, ausgeschlossen (*Bst. b*). Die Anforderung nach Buchstabe b bezieht sich auf die ganze Schweiz. Gemäss Artikel 13 Absatz 1 ist der Kanton für das Härtefallverfahren zuständig, in dem ein Unternehmen am 1. Oktober 2020 seinen Sitz hatte. Er unterstützt nicht nur den Unternehmenssitz und die Niederlassungen auf seinem Kantonsgebiet, sondern berücksichtigt bei der Bemessung der Leistung sämtliche Niederlassungen des Unternehmens in der Schweiz. Dies gilt auch, wenn das Unternehmen seine Geschäftstätigkeit ausschliesslich in den Niederlassungskantonen ausübt oder dort Personal beschäftigt. Die vorliegende Verordnung verzichtet bewusst auf weitere Ausschlusskriterien.

2. Abschnitt: Anforderungen an die Unternehmen

Art. 2 Rechtsform und UID-Nummer

Der in *Artikel 2 Absatz 1* definierte Unternehmensbegriff entspricht demjenigen in der Covid-19-Solidarbürgschaftsverordnung vom 25. März 2020 (SR 951.261). Damit sind auch Stiftungen und Vereine anspruchsberechtigt, sofern sie die in dieser Verordnung geregelten Voraussetzungen für Härtefallmassnahmen erfüllen.

Absatz 2 hält fest, dass das Unternehmen über eine Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer) verfügen muss. Diese darf im UID-Register nicht als «gelöscht» gekennzeichnet sein. Während der Dauer des Solidarbürgschaftsgesetzes (SR 951.26) ist vorgesehen, dass das Bundesamt für Statistik im Internet die Daten zu den Kennmerkmalen aller UID-Einheiten ohne deren Einwilligung veröffentlicht. Die Kantone können somit im UID-Register nachschauen, ob ein Unternehmen noch aktiv ist. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 18. Juni 2010 (SR 431.03) über die Unternehmens-Identifikationsnummer verfügen grundsätzlich alle natürlichen und juristischen Personen, die in der Schweiz ein Gewerbe betreiben, über eine UID-Nummer; diese kann jederzeit beim BFS kostenlos beantragt werden.

Art. 2a Unternehmen mit klar abgrenzbaren Tätigkeitsbereichen

Artikel 12 Absatz 2^{bis} Covid-19-Gesetz schliesst Unternehmen vom Bezug von Härtefallmassnahmen aus, sofern sie bereits andere branchenspezifische Covid-19-Finanzhilfen des Bundes beziehen können. Damit sollen Doppelsubventionen verhindert werden. Problematisch kann der Ausschluss aber für Unternehmen sein, die in verschiedenen Branchen tätig sind (z.B. Restaurationsbetrieb mit Kulturbühne oder Reisesecarunternehmen, das im regionalen Personenverkehr tätig ist und gleichzeitig Ausflugsfahrten anbietet). Das Parlament hat

daher Artikel 12 Covid-19-Gesetz mit Absatz 2^{ter} ergänzt, wonach es möglich sein soll, verschiedene Arten von Beihilfen zu gewähren, sofern die Tätigkeiten eines Unternehmens klar abgegrenzt werden können und es keine Überlappungen gibt. In der Verordnung wird daher präzisiert, dass Unternehmen, deren Tätigkeitsbereiche mittels Spartenrechnung klar abgegrenzt werden, beantragen können, dass die Anforderungen separat nach Sparte geprüft werden. Dies gilt nicht nur für das Doppelsubventionierungsverbot, sondern beispielsweise auch für den Umsatzrückgang oder den umsatzabhängigen Höchstbetrag der Hilfe im Einzelfall. Die prozentualen Höchstgrenzen für Härtefallhilfen nach den Artikeln 8, 8a, 8c und 8d von 25, 20 respektive 30 Prozent bemessen sich in diesem Fall nach dem Spartenumsatz. Demgegenüber beziehen sich die in diesen Artikeln genannten nominellen Obergrenzen von 1, 5, 10 respektive 15 Millionen auf die gesamte Unternehmung: Wenn nur eine Sparte antragsberechtigt ist, gilt damit die nominelle Obergrenze für diese Sparte; wenn mehrere Sparten antragsberechtigt sind, dürfen die Härtefallhilfen aus allen Sparten zusammengezählt die nominelle Obergrenze nicht überschreiten. Gleiches gilt für die Erhöhung der nominellen Obergrenze mittels Eigenleistung (s. auch Berechnungsbeispiele im Anhang). Der Mindestumsatz von 50 000 Franken gilt je Unternehmung, nicht je Sparte.

Spartenrechnungen können auch bei Teilschliessungen angewendet werden, wenn sich der von behördlichen Schliessungen betroffene Tätigkeitsbereich klar von den nicht geschlossenen Tätigkeitsbereichen abgrenzen lässt (vgl. Art. 5b).

Art. 3 Zeitpunkt der Gründung und Umsatz

Artikel 3 Absatz 1 hält die Voraussetzungen bezüglich Gründungszeitpunkt und Umsatz fest, die von einem Unternehmen erfüllt sein müssen, damit sich der Bund an den Kosten der kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt: Unterstützt werden sollen ausschliesslich Unternehmen, die vor der zweiten Welle der Covid-19 Epidemie im Oktober 2020 bereits existiert haben (*Bst. a*).

Bei einer Änderung der Rechtsform eines Unternehmens nach dem 1. Oktober 2020 kann eine Bundesbeteiligung an kantonalen Härtefallbeiträgen dennoch möglich sein. Es gilt der Grundsatz der wirtschaftlichen Betrachtungsweise «Substance over form». Zum Beispiel: Ein Einzelunternehmen, das nicht im Handelsregister eingetragen ist, hat sich im Winter 2020 zu einer GmbH umgewandelt. Der Eintrag im Handelsregister datiert somit nach dem 1. Oktober 2020, das Unternehmen existiert aber faktisch schon länger. Es kann in diesem Fall auf das Gründungsdatum der Einzelfirma abgestellt werden. Nur im Falle einer Missbrauchsabsicht muss die Änderung der juristischen Natur berücksichtigt werden (z.B. wenn ein kürzlich gegründetes Unternehmen in eine schon lange bestehende Aktiengesellschaft verschoben wird).

Dieser Grundsatz soll auch für den Spezialfall einer Auffanggesellschaft Anwendung finden. Steht ein Unternehmen vor der Insolvenz, so können funktionierende Teile des Unternehmens in eine Auffanggesellschaft übertragen werden (vor oder in einem Nachlassverfahren). Unter folgenden Voraussetzungen ist eine Bundesbeteiligung an Kantonsbeiträgen für eine Auffanggesellschaft, die nach dem 1. Oktober 2020 gegründet wurde, möglich:

- die Auffanggesellschaft hat einen wesentlichen Anteil des Betriebs eines Unternehmens übernommen;
- das den Betriebsanteil übertragende Unternehmen wurde vor dem 1. Oktober 2020 gegründet;
- das den Betriebsanteil übertragende Unternehmen hat nicht bereits Unterstützung nach der Härtefallverordnung erhalten (keine Doppelentschädigungen).

Als Umsatz der Auffanggesellschaft gilt der Umsatzanteil des übernommenen Unternehmensteils am Gesamtumsatz.

Das Prinzip von «Substance over form» ist an das Unternehmen gebunden. Ein Pächterwechsel bei einem Restaurant oder ein Mieterwechsel bei einem Ladengeschäft erfüllt die Voraussetzungen nach diesem Prinzip somit nicht – sonst bestünde die Gefahr, dass der Staat für ein und denselben Betrieb doppelte Beiträge ausrichtet.

Mit der Umsatzuntergrenze in der Höhe von 50 000 Franken werden Eigentümer von Kleinunternehmen, die ihren Lebensunterhalt bereits vor dem Ausbruch von Covid-19 höchstens teilweise aus Unternehmensgewinnen bestreiten konnten, von Härtefallhilfen ausgeschlossen (*Bst. b*). Als Referenz gilt dabei der durchschnittliche Umsatz der Jahre 2018 und 2019 – also Umsatzzahlen, wie sie vor dem Ausbruch von Covid-19 erzielt worden sind.

Mit dem Ziel, Arbeitsplätze in der Schweiz zu erhalten, soll der Bund zudem Härtefallmassnahmen nur mitfinanzieren, wenn sie Unternehmen zu Gute kommen, deren Lohnkosten überwiegend in der Schweiz anfallen (*Bst. c*).

In *Absatz 2* wird geregelt, wie der Umsatz von Unternehmen zu berechnen ist, die nach dem 31. Dezember 2017 gegründet worden sind und damit keine zwei vollen Umsatzjahre vor Covid-19 aufweisen:

- Für Unternehmen, die zwischen dem 31. Dezember 2017 und dem 29. Februar 2020 gegründet wurden (d.h. bevor in der Schweiz gesundheitspolitisch bedingte wirtschaftliche Einschränkungen beschlossen wurden), gilt als durchschnittlicher Umsatz entweder der von der Gründung bis zum 29. Februar 2020 erzielte durchschnittliche Umsatz, berechnet auf 12 Monate oder der von der Gründung bis zum 31. Dezember 2020 erzielte durchschnittliche Umsatz, berechnet auf 12 Monate. Dabei wird der Umsatz berücksichtigt, der für das Unternehmen zu einer höheren Unterstützung führt (*Bst. a*). Diese Regelung stellt sicher, dass Unternehmen, die bereits 2018 oder 2019 gegründet wurden, aber erst ab 2020 höhere Umsätze erwirtschaftet haben, nicht schlechter gestellt werden als Unternehmen, die nach dem 29. Februar 2020 gegründet worden sind und im Sommer 2020 Umsätze erwirtschaftet haben.
- Für Unternehmen, die zwischen dem 1. März 2020 und dem 30. September 2020 gegründet wurden, gilt der von der Gründung bis zum 31. Dezember 2020 erzielte durchschnittliche Umsatz berechnet auf 12 Monate (*Bst. b*).

Die Härtefallunterstützung dient den Unternehmen nach Artikel 2. Davon werden grundsätzlich auch Konzernobergesellschaften erfasst. *Absatz 3* hält fest, dass die Kantone den Umsatz einer Konzerngesellschaft insgesamt nur einmal für die Abrechnung von Härtefallunterstützung heranziehen dürfen. Wurde im Rahmen einer Konzernstruktur für denselben Umsatz – von einem oder mehreren Kantonen – Härtefallunterstützung gewährt, kann die Härtefallunterstützung basierend auf diesem Umsatz nicht mehrfach gegenüber dem Bund abgerechnet werden. Gestaffelte Anträge und Zusicherungen bis zum einmaligen Erreichen der Höchstgrenzen gemäss Art. 8, 8a, 8c und 8d sind möglich.

Art. 4 Vermögens- und Kapitalsituation

Artikel 4 präzisiert im Wesentlichen die Vorgaben von Artikel 12 Absatz 2^{bis} Covid-19-Gesetz.

Absatz 1 hält die gesetzlichen Grundsätze zur Vermögens- und Kapitalsituation fest. *Buchstabe a* legt fest, dass für eine Bundesbeteiligung an den kantonalen Beiträgen beziehungsweise für eine Übernahme der Kosten das unterstützte Unternehmen profitabel und überlebensfähig sein muss. Im Falle einer planmässigen Beendigung der Geschäftstätigkeit (z.B. aufgrund einer Pensionierung im Falle eines Einzelunternehmens) ist eine Beteiligung des Bundes an den kantonalen Beiträgen grundsätzlich möglich («Überlebensfähigkeit» entspricht nicht der «Überlebenswilligkeit»). In einem solchen Fall müssen die Anforderungen

nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b (Ausüben einer Geschäftstätigkeit in der Schweiz und Beschäftigung von eigenem Personal) bis zur tatsächlichen Geschäftsaufgabe eingehalten worden sein.

Als zumutbare Selbsthilfemassnahmen zum Schutz der Liquidität und der Kapitalbasis nach *Buchstabe b* gelten beispielsweise der Verzicht auf Dividenden, Tantiemen, der Verzicht auf Rückzahlung von Aktionärsdarlehen und dergleichen seit dem Ausbruch von Covid-19, soweit solche Massnahmen nicht durch Kapitalerhöhungen in mindestens gleichem Umfang kompensiert wurden.

Zudem sollen, gestützt auf das ebenfalls im Covid-19-Gesetz verankerte Doppelsubventionierungsverbot, Unternehmen von der Härtefallregelung ausgeschlossen werden, die branchenspezifische Covid-19-Finanzhilfen des Bundes in den Bereichen Kultur, Sport, Medien und öffentlicher Verkehr beziehen könnten. Gemäss *Buchstabe c* muss das Unternehmen daher bei Beantragung der Härtefallmassnahme gegenüber dem Kanton belegen, dass es die Voraussetzungen zum Bezug dieser Subventionen nicht erfüllt. Unternehmen mit abgrenzbaren Tätigkeitsbereichen können ihren Anspruch gestützt auf Artikel 2a geltend machen.

Nicht unter das Doppelsubventionierungsverbot fallen Corona-Erwerbsersatzentschädigung (CEE), Kurzarbeitsentschädigung (KAE), Covid-19-Solidarbürgschaftskredite und Bürgschaftskredite für Startups. Auch Finanzhilfen, welche Unternehmen unabhängig von der Covid-19-Epidemie gestützt auf das ordentliche Recht erhalten, fallen nicht unter das Doppelsubventionierungsverbot. Dazu gehören beispielsweise Beiträge oder Darlehen in den Bereichen Tourismus, Regionalpolitik oder Energie. **Ausnahmen können die Kantone zudem im Rahmen der Verwendung der Bundesratsreserve nach Artikel 12 Absatz 2 Covid-19-Gesetz vorsehen (s. Art. 15 Abs. 5).**

In *Absatz 2* wird ausgeführt, wann ein Unternehmen als profitabel oder überlebensfähig angesehen wird. Das Unternehmen muss belegen, dass es sich zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht in einem Konkurs- oder Liquidationsverfahren befindet und dass es sich am 15. März 2020 – also vor Beginn der Covid-bedingten Einschränkungen der Wirtschaft – nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge befunden hat. Als Beleg genügt ein aktueller Betreibungsregisterauszug. Die Regelung bezieht sich auf die obligatorischen Sozialversicherungen AHV/IV/EO und ALV. Bei den Voraussetzungen zum Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge gilt: Wenn zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung die Ausgleichskasse gestützt auf eine vereinbarte Zahlungsplanung einen Zahlungsaufschub gewährt hat (vgl. Art. 34b AHVV) oder das Betreibungsverfahren durch Zahlung abgeschlossen ist, sind die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt.

Art. 5 Umsatzrückgang

Gemäss Artikel 12 Absatz 1^{bis} Covid-19-Gesetz liegt ein Härtefall vor, wenn der Jahresumsatz unter 60 Prozent des mehrjährigen Durchschnitts liegt. Damit sollen Härtefälle abgefedert werden, die direkt oder indirekt auf behördliche Massnahmen zurückzuführen sind. *Absatz 1* präzisiert, dass dieser Umsatzrückgang von mehr als 40 Prozent am Jahresumsatz 2020 im Vergleich zum durchschnittlichen Umsatz der Jahre 2018 und 2019 bemessen wird (zur Berechnung des Jahresumsatzes 2018 und 2019 bei jüngeren Unternehmen: vgl. Art. 3 Abs. 2).

Da sich die behördlichen Massnahmen ins Jahr 2021 hineinziehen, ist es möglich, dass ein Unternehmen dank normaler Wintersaison 2019/2020 und/oder guter Sommersaison 2020 aufgrund des Jahresumsatzes 2020 nicht als Härtefall gilt, dass es aber wegen den behördlichen Schliessungen und Einschränkungen ab dem 4. Quartal 2020 im Jahr 2021 Umsatzrückgänge erleidet, die eine Beurteilung als Härtefall rechtfertigen. *Absatz 1^{bis}* trägt dem

Rechnung, indem ein Unternehmen für die Berechnung des Umsatzrückgangs anstelle des Jahresumsatzes 2020 auch den Umsatz einer späteren Periode von 12 Monaten verwenden kann, also beispielsweise den Umsatz von Februar 2020 bis und mit Januar 2021 oder von April 2020 bis und mit März 2021. Dabei kann der gleitende Jahresdurchschnitt bis und mit Juni 2021 zur Begründung der Anspruchsberechtigung verwendet werden.

Bei der Beurteilung des Umsatzrückgangs sind Spartenrechnungen zulässig (z.B. im Fall eines Hotels mit Restaurant, das nur noch Hotelgäste bewirten darf). Wenn das Hotel aufzeigen kann, dass es in seinem Restaurant 40% Umsatzeinbusse hat, kann es zum Härtefallprogramm zugelassen werden, auch wenn das Hotel eine geringere Umsatzeinbusse hat (konsequenterweise muss dann aber auch der Beitrag auf die Restaurant-Sparte beschränkt bleiben, vgl. auch die Ausführungen zu Art. 2a).

Art. 5a Ungedeckte Fixkosten

Gemäss Artikel 12 Absatz 1^{bis} Covid-19-Gesetz ist bei der Beurteilung, ob ein Härtefall vorliegt, auch der Anteil an nicht gedeckten Fixkosten eines Unternehmens zu berücksichtigen: Unternehmen, deren Kosten insbesondere aus Lohnkosten bestehen, die durch Kurzarbeitsentschädigung und/oder Covid-Erwerb ersatzleistungen bereits weitgehend abgedeckt werden, sollen auch bei starkem Umsatzrückgang nicht als Härtefall gelten. Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken sollen deshalb dem Kanton im Rahmen der Antragsstellung bestätigen, dass aus dem Umsatzrückgang am Jahresende ein erheblicher Anteil an ungedeckten Fixkosten resultiert. Es genügt die Selbstdeklaration. Bei Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 5 Millionen Franken bemisst sich die Härtefallhilfe am Umsatzrückgang, der mit einer Fixkostenpauschale multipliziert wird (vgl. Art. 8b).

Art. 5b Entfallende Anspruchsvoraussetzungen für behördlich geschlossene Unternehmen

Für Unternehmen, die ab 1. November 2020 (siehe Art. 12 Abs. 5 Covid-19-Gesetz) aufgrund behördlicher Massnahmen mehr als 40 Kalendertage geschlossen sind, gelten vereinfachte Anspruchsvoraussetzungen:

(1) Verzicht auf Nachweis des Umsatzrückgangs nach Art. 5 Abs. 1 und 1^{bis}

Bei behördlichen Schliessungen während mindestens 40 Tagen zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 wird unterstellt, dass der Umsatzrückgang hoch genug ist, um einen Härtefall zu begründen; der Nachweis des Umsatzrückgangs entfällt daher. Damit fallen Branchenlösungen, wie sie verschiedene Kantone vorsehen, unter die Härtefallverordnung, sofern die ganze Branche von längeren Schliessungen betroffen ist (z.B. Restaurants oder Fitnesszentren). Entsprechende kantonale Härtefallmassnahmen werden durch den Bund unterstützt, ohne dass diese Unternehmen den Umsatzrückgang nachweisen müssen. Dies gibt den Kantonen nicht nur finanzielle Sicherheit, sondern führt auch zu einer deutlichen Erleichterung im Vollzug. Belege zum Umsatz müssen auch hier vorliegen, da sie zur Berechnung der Unterstützung benötigt werden. Ein Nachweis über den Umsatzrückgang für behördlich geschlossene Unternehmen ist allerdings zu erbringen, sofern diese Unterstützungsleistungen nach Artikel 8a Absatz 2 beantragen. Allenfalls fehlende Umsatznachweise für Nachzahlungen sind durch die kantonalen Behörden nachzufordern.

(2) Lockerung übrige Anspruchsvoraussetzungen (Art. 4 und 5a) zur administrativen Erleichterung

Zusätzlich kann bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen auf das Einfordern folgender Belege verzichtet werden:

- Beleg für Massnahmen zum Schutz der Liquidität und Kapitalbasis (Art. 4 Abs. 1 Bst. b);
- Bestätigung, dass aus dem Umsatzrückgang am Jahresende ein erheblicher Anteil an ungedeckten Fixkosten resultiert (Art. 5a).

Auch wenn bezüglich der Anspruchsvoraussetzungen auf die obgenannten Belege verzichtet wird, sollten die Beiträge der Kantone die Höhe der ungedeckten Fixkosten nicht übersteigen (Art. 12 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz).

Demgegenüber wird für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen und entsprechend höheren Härtefallhilfen ein Nachweis zu den zum Schutz der Liquidität und Kapitalbasis erbrachten Massnahmen als zumutbar erachtet. Ein Nachweis des Umsatzrückgangs ist zudem für die Bemessung der Hilfen unerlässlich (vgl. Art. 8b).

Das Kriterium einer Schliessung gilt mit dem Inkrafttreten des entsprechenden behördlichen Beschlusses als erfüllt; nicht erst nach Ablauf der gesamten Schliessungsdauer.

Ein Unternehmen gilt auch dann als geschlossen, wenn es die durch die Schliessung verursachten Umsatzeinbussen durch das Anbieten von behördlich zugelassenen Tätigkeiten mindert (z.B. Restaurant mit Take away-Angebot oder ein Detailhandelsgeschäft, das Abholservice für vorbestellte Waren anbietet). Ebenfalls als geschlossen gilt ein Unternehmen, wenn ein wesentlicher Geschäftsteil geschlossen werden muss (z.B. Warenhaus, das auch Lebensmittel verkauft). Es ist den Kantonen überlassen, den konkreten Umgang mit Teilschliessungen bei Unternehmen mit einem Umsatz von bis zu 5 Millionen zu regeln. Dass ein zum Teil geschlossenes Unternehmen noch Umsatz erwirtschaftet, kann und soll aber von den Kantonen bei der Berechnung der Beiträge über die Berücksichtigung der ungedeckten (oder eben weitgehend gedeckten) Fixkosten berücksichtigt werden, damit Überentschädigungen vermieden werden.

Dabei können nach *Absatz 2* die Anspruchsvoraussetzungen nach Absatz 1 für den Teil des Unternehmens entfallen, der mittels Spartenrechnung abgegrenzt werden kann und für sich alleine als behördlich geschlossen gilt. D. h., für diesen Teil des Unternehmens muss kein Umsatzrückgang nachgewiesen werden.

Art. 6 Einschränkung der Verwendung

Die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen sollen die Existenz von Schweizer Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern. Daher dürfen im Jahr der Beitragsgewährung und den drei drauf folgenden Jahren (das heisst, bei einer Beitragszahlung im Jahr 2021 in den Jahren 2021-2024), oder bis zur vollständigen Rückzahlung der Hilfe Dividenden oder Tantiemen weder beschlossen noch ausgeschüttet werden. Während dieser Zeit oder bis zur vollständigen Rückzahlung der Hilfe dürfen auch keine Kapitaleinlagerückstellungen beschlossen oder vorgenommen werden noch dürfen die Mittel für Darlehen an Eigentümer dienen noch an ausländische Gruppengesellschaften fliessen. Jede Übertragung der Mittel an eine mit dem Unternehmen irgendwie verbundene Person oder ein irgendwie verbundenes Unternehmen im Ausland – z. B. im Rahmen eines Cash-Poolings – ist daher unzulässig. Hingegen bleiben Zahlungen aufgrund von vorbestehenden vertraglichen Verpflichtungen zur Aufrechterhaltung des operativen Betriebs vorbehalten und sind zulässig, wie insbesondere ordentliche Zinszahlungen und Amortisationen, sofern diese auf vorbestehenden vertraglichen Verpflichtungen beruhen und fällig sind. Auch ordentliche marktgerechte Zahlungen für Lieferungen und Leistungen einer Gruppengesellschaft bleiben zulässig.

Diese Eingrenzung der Mittelverwendung ist auch bei der Covid-19-Solidarbürgschaftsverordnung bzw. beim Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetzes vom 18. September 2020 ein wichtiges Element des Gesamtsystems. Die Unternehmen müssen gegenüber dem zuständigen

Kanton bestätigen, dass sie sich an diese Einschränkungen der Mittelverwendung halten werden. Vorbehalten bleibt eine Rückzahlung der Mittel, welche das Unternehmen von jeglicher Verpflichtung befreit. Die Kantone können vorsehen, dass Darlehens- oder Bürgschaftsverträge gekündigt werden können oder die Rückzahlung von A-Fonds-perdu-Beiträgen verlangt werden kann, wenn sich im Nachhinein herausstellt, dass sich ein Unternehmen nicht an diese Vorgaben gehalten hat.

Da bis zum Inkrafttreten der Umsetzung von Artikel 12 Absatz 1^{ter} des Covid-19-Gesetzes (Einschränkung der Verwendung im Jahr, in dem die Härtefallhilfe ausgerichtet wurde und in den drei darauffolgenden Jahren) schon Gesuche eingereicht wurden, die von den Kantonen noch nicht bearbeitet werden konnten, wird in Artikel 22a der Übergang zur neuen Regelung festgelegt (vgl. Erläuterungen zu Art. 22a hinten).

3. Abschnitt: Anforderungen an die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen

Art. 7 Form

Die Härtefallmassnahmen, für deren Kosten oder Verluste der Kanton die Beteiligung des Bundes in Anspruch nimmt, können als rückzahlbare Darlehen, Garantien oder Bürgschaften, aber auch als A-Fonds-perdu-Beiträge ausgerichtet werden (*Abs. 1*).

Der Entscheid, welches Instrument in welchem Fall zur Anwendung kommt und wie es ausgestaltet wird, beispielsweise ob für verschiedene Branchen unterschiedliche Instrumente vorgesehen werden oder ob und in welcher Höhe die Unternehmen den Kantonen Zinsen auf rückzahlbaren Darlehen zahlen müssen, liegt in der Zuständigkeit der Kantone (*Abs. 2*).

Absatz 3 hält fest, dass die Kantone die Möglichkeit haben, für die Vergabe und Bewirtschaftung von Bürgschaften Vereinbarungen mit Dritten auf eigene Rechnung abzuschliessen, beispielsweise mit der für ihre Region zuständigen gewerblichen Bürgschaftsorganisation. Sollte ein Kreditausfall resultieren, hätten die Kantone die Ausfälle gegenüber den Bürgschaftsorganisationen zu tragen, wobei sie dann den Anteil gemäss gesetzlicher Kostenbeteiligung wiederum beim Bund einfordern könnten.

Art. 8, 8a, 8b, 8c, 8d Höchstgrenzen und Beitragsberechnung - Allgemeines

Artikel 8 regelt die Höchstgrenzen für Darlehen, Bürgschaften oder Garantien. Spezifische Bestimmungen zu den Höchstgrenzen nicht rückzahlbarer Beiträge sind in den Artikel 8a, 8c und 8d festgehalten.

Die A-Fonds-perdu-Beiträge und Darlehen sollen so bemessen werden, dass sie höchstens die ungedeckten Fixkosten decken (vgl. auch Art. 12 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz).

Ein Höchstbetrag pro Unternehmen im Verhältnis zur Unternehmensgrösse bzw. dem Umsatz als auch in Franken soll verhindern, dass Mittel in grösserem Umfang für andere Zwecke als zur Fortführung des Unternehmenszwecks eingesetzt werden. Der Höchstbetrag umfasst den Gesamtbetrag pro Unternehmen (Bundes- und Kantonsanteil).

Der relative Höchstbetrag soll klar definiert und messbar sein und nicht nur für Unternehmen mit ausgebauter Kosten- und Leistungsrechnung, sondern auch für Selbstständigerwerbende einfach zu ermitteln sein. Daher wird er in Abhängigkeit des Jahresumsatzes 2018/2019 festgelegt.

Bei den Zusatzbeiträgen des Bundes (Art. 15) können die Kantone in ihren Regelungen von den Artikeln 8-8d abweichen.

Art. 8 Höchstgrenzen für Darlehen, Bürgschaften und Garantien

Konkret sollen sich rückzahlbare Darlehen, Bürgschaften und Garantien auf höchstens

25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes eines Unternehmens in den Jahren 2018 und 2019, aber auf höchstens 10 Millionen Franken pro Unternehmen belaufen. Diese Höchstgrenzen gelten unabhängig von der Unternehmensgrösse. Die Laufzeit für Darlehen, Bürgschaften oder Garantien entspricht der im Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz definierten maximalen Laufzeit der Covid-19-Kredite.

Art. 8a Höchstgrenzen für nicht rückzahlbare Beiträge für Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken

Da A-Fonds-perdu-Beiträge in Bezug auf das Gleichbehandlungsgebot problematischer sind als rückzahlbare Mittel, sind die Obergrenzen für nicht rückzahlbare Beiträge ohne Eigenleistung des Unternehmens tiefer angesetzt als für Darlehen, Bürgschaften oder Garantien. Die Obergrenze für A-Fonds-perdu-Beiträge an Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken liegt bei höchstens 20 Prozent des durchschnittlichen Umsatzes in den Jahren 2018 und 2019; dies ergibt einen Betrag von höchstens 1 Million Franken pro Unternehmen (*Abs. 1*).

In Absatz 2 wird analog zum geltenden Artikel 8c Absatz 2 Buchstabe a für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken der «Härtefall im Härtefall» für Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken geregelt. Bei einem Umsatzrückgang von mehr als 70 Prozent im Vergleich zum durchschnittlichen Jahresumsatz 2018/19 dürften die Fixkosten in einigen Fällen mit den Obergrenzen von 20 Prozent des Jahresumsatzes und 1 Million Franken nicht mehr angemessen gedeckt werden können; daher werden die Obergrenzen in diesen Fällen auch für Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken auf maximal 1.5 Millionen Franken oder höchstens 30 Prozent des Jahresumsatzes erhöht. Ein Umsatzrückgang von mehr als 70 Prozent muss auch von geschlossenen Unternehmen nachgewiesen werden (in Abweichung zu Art. 5b Abs. 1 Bst. a).

Art. 8b Berechnung der nicht rückzahlbaren Beiträge für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken

In Absatz 1 wird die Bemessung der Beiträge für Unternehmen mit einem Umsatz von über 5 Millionen Franken für alle Kantone einheitlich und nach folgender Formel festgelegt:

$$\text{Beitrag} = \text{Umsatzrückgang} * \text{pauschaler Fixkostenanteil}$$

Diese Formel basiert auf der Überlegung, dass der aufgrund des Umsatzrückgangs entstehende ungedeckte Personalaufwand bereits durch Covid-Erwerbsersatz und KAE abgedeckt ist, und die variablen Kosten entfallen. Entsprechend soll sich der Härtefallbeitrag an den ungedeckten Fixkosten bemessen, die durch den Umsatzrückgang entstehen.

Damit die Kantone einen raschen Vollzug gewährleisten können, werden pauschale Fixkostenanteile verwendet (eine Einzelprüfung der effektiven Fixkosten auf Basis früherer Erfolgsrechnungen je Unternehmung wäre mit beträchtlichem Mehraufwand und entsprechenden Verzögerungen verbunden; zudem bestünde eine gewisse Gefahr von Ungleichbehandlungen zwischen Unternehmen). Die Gewinnbeteiligung nach Absatz 1^{septies} des Covid-19 Gesetzes schützt in einem gewissen Ausmass vor Überentschädigung.

- *Umsatzrückgang (Abs. 2)*: Der Umsatzrückgang bemisst sich nach Artikel 5 Absatz 1 oder 1^{bis}. In einem ersten Schritt wird der Umsatzrückgang auf der Basis von 12 Monaten berechnet, entweder der Jahresumsatz 2020 verglichen mit dem Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 oder – bei Umsatzrückgängen in den Monaten Januar 2021 bis Juni 2021 – mit dem Umsatz der letzten 12 Monate im Vergleich zum Umsatz 2018/2019. Unternehmen, die insgesamt in mehr als 12 Monaten einen Umsatzrückgang geltend machen, können zusätzlich den Umsatzrückgang für diejenigen Monate zwischen Januar und Juni 2021 dazuzählen, die nicht bereits in die Berechnung der ersten 12 Monate eingeflossen sind. Damit können Umsatzrückgänge während bis zu 18 Monaten geltend gemacht werden. Für zusätzliche Monate wird der Umsatzrückgang im Vergleich zu den Umsätzen der

entsprechenden Vorjahresmonate verglichen, um unerwünschte Einflüsse von saisonalen Schwankungen auszuschliessen (z.B. Umsatz 2. Quartal 2021 im Vergleich zum Umsatz 2. Quartal 2018/19).

- **Pauschaler Fixkostenanteil (Abs. 3):** Zur Bemessung der ungedeckten Kosten sollen auf Verordnungsstufe pauschale Fixkostenanteile pro Teilbereiche auf der Basis von durchschnittlichen Fixkostenanteilen je Branche festgelegt werden. Dabei soll grundsätzlich ein pauschaler Fixkostenanteil von durchschnittlich 25 Prozent zur Anwendung kommen. Für einzelne Branchen mit besonders niedrigen Fixkosten werden tiefere Sätze festgelegt:
 - Reisebüros, Grosshandel, Handel mit Motorfahrzeugen: 8 %
 - Übriger Detailhandel: 15 %
 - alle anderen Unternehmen: 25 %

Berechnungsbeispiele A-Fonds-perdu-Beiträge

Unternehmung A (Restaurant, Fixkostenansatz 25 %)	
Durchschnittlicher Jahresumsatz 18/19	20 Mio.
Höchstgrenze (20 %; ≤ 5 Mio.)	4 Mio.
Umsatzrückgang 2020 im Vergleich zu 2018/2019 (Art. 5 Abs. 1; 12 Monate)	- 9 Mio.
Umsatzrückgang Jan–März 2021 im Vergleich zu Jan–März 2018/2019 (Art. 8b Abs. 2; 3 Monate)	- 5 Mio.
Umsatzrückgang total (15 Monate)	- 14 Mio.
Beitrag (Umsatzrückgang * Fixkostenansatz: 14*0.25)	3.5 Mio.

Unternehmung B (Detailhandel, Fixkostenansatz 15 %)	
Durchschnittlicher Jahresumsatz 2018/2019	30 Mio.
Höchstgrenze (20 %; ≤ 5 Mio.)	5 Mio.
Umsatzrückgang März 2020-Feb. 2021 im Vergleich zu 2018/2019 (Art. 5 Abs. 1 ^{bis} , 12 Monate)	- 8 Mio.
Umsatzrückgang März 2021 im Vergleich zu März 2018/2019 (Art. 8b Abs. 2; 1 Monat)	- 1 Mio.
Umsatzrückgang total (13 Monate)	- 9 Mio.
Beitrag (Umsatzrückgang * Fixkostenansatz: 9*0.15)	1.35 Mio.

Unternehmung C (Restaurant, Fixkostensatz 25 %)	
Jahresumsatz 2018/2019	20 Mio.
Höchstgrenze à fonds perdu (20 %; ≤ 5 Mio.)	4 Mio.
Umsatzrückgang 2020 im Vergleich zu 2018/2019 (Art. 5 Abs. 1; 12 Monate)	- 15 Mio.
Umsatzrückgang Jan–März 2021 im Vergleich zu Jan–März 2018/2019 (3 Monate)	- 7 Mio.
Umsatzrückgang total (15 Monate)	- 22 Mio.
Beitrag (Umsatzrückgang * Fixkostenansatz: 22*0.25= 5.5)	4 Mio. (Obergrenze)

Das Abstellen auf pauschale Fixkostenanteile dient unter anderem dem Vollzug durch die Kantone. Es wird bewusst darauf verzichtet, dass die Kantone für jedes gesuchstellende Unternehmen in aufwändigen Einzelfallabklärungen den individuellen Fixkostenanteil des Unternehmens (oder auch jeder Sparte des Unternehmens) feststellen müssen. Stellt man auf

pauschale Fixkostenanteile ab, wird eine branchenbasierte Differenzierung unumgänglich. Auch hier stellen sich Abwägungsfragen, etwa wie viele Fixkosten-Kategorien gebildet werden sollen. Je mehr Kategorien gebildet werden, desto komplexer werden Zuteilungs- und Abgrenzungsfragen im Vollzug. Ziel der Härtefallmassnahmen ist, dass die Beiträge rasch bei betroffenen Unternehmen ankommen, was gewisse Schematisierungen erfordert.

Absatz 4 erlaubt es den Kantonen, die pauschalen Fixkostenanteile nach Absatz 3 zu senken, wenn sie feststellen, dass bei der Anwendung des regulären Fixkostenanteils eine Überentschädigung des gesuchstellenden Unternehmens entstehen würde. So können Überentschädigungen ex ante vermieden werden. Ex post soll die bedingte Gewinnbeteiligung nach Artikel 12 Absatz 1^{septies} Überentschädigungen korrigieren.

Bei Unternehmen, die Härtefallgesuche für Bereiche mit unterschiedlichem Pauschalsatz einreichen, soll die Zuteilung nach dem Schwerpunktprinzip erfolgen. Entsprechend gilt für ein gesuchstellendes Unternehmen grundsätzlich ein Pauschalsatz. Werden Härtefallmassnahmen vom Unternehmen nur für einzelne Sparten beantragt, gilt die Fixkostenpauschale für die entsprechende Sparte (*Abs. 5*).

Im Rahmen der Abrechnung zwischen dem Kanton und dem Bund behält sich der Bund vor, u.a. die Branchenzuteilung des Fixkostenanteils zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Art. 8c **Höchstgrenzen für nicht rückzahlbare Beiträge an Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken**

Analog zu den Unternehmen mit einem Jahresumsatz von bis zu 5 Millionen Franken gilt eine relative Höchstgrenze von 20 Prozent des Jahresumsatzes; der nominelle Beitrag wird bei maximal 5 Millionen Franken festgelegt (*Abs. 1*).

Für diese grösseren Unternehmen bestehen jedoch zwei Möglichkeiten für eine Erhöhung dieser Obergrenzen auf maximal 30 Prozent des Jahresumsatzes beziehungsweise höchstens 10 Millionen Franken (*Abs. 2*):

- «Härtefall im Härtefall»: Bei einem Umsatzrückgang von mehr als 70 Prozent im Vergleich zum durchschnittlichen Jahresumsatz 2018/19 dürften die pauschalen Fixkostenbeiträge in den meisten Fällen mit den Obergrenzen von 20 Prozent des Jahresumsatzes und 5 Millionen Franken nicht mehr angemessen gedeckt werden; daher werden die Obergrenzen in diesen Fällen erhöht (*Bst. a*).
- «Eigenleistung»: Wenn die Eignerinnen und Eigner Eigenleistungen einbringen, werden die Obergrenzen ebenfalls angehoben. Die Eigenleistung beträgt 40% der zusätzlichen Hilfe, die 5 Millionen Franken übersteigt (*Bst. b*).

Anforderungen an Eigenleistungen:

- Art der Eigenleistung: nur frisches Eigenkapital in bar. Die Eigenleistung muss beim Unternehmen liquiditätswirksam sein. Hierunter fallen Kapitalerhöhungen mit Barliberierung oder auch liquiditätswirksame Zuschüsse in die Reserven des Unternehmens.
- Höhe der Eigenleistung: Die Eignerinnen und Eigner bringen 40 Prozent des staatlichen Zusatzbeitrags ein (→ der Staat gibt das 2.5 fache der Eigenleistung dazu, Beispiel: Für 100 000 Fr. Eigenleistung trägt der Staat zusätzlich 250 000 Fr. bei (im Rahmen der Höchstgrenzen))

Angerechnet werden können entsprechende Eigenleistungen, die ab 1. März 2020 erbracht wurden.

Eine Eigenleistung berechtigt nicht zu einer Überschreitung der Bemessung nach Artikel 8b. Der Beitrag des Bundes darf auch bei Eigenleistungen den mit der Fixkostenpauschale multiplizierten Umsatzausfall nicht überschreiten.

Art. 8d **Gesamte Höchstgrenze**

In Absatz 1 ist festgelegt, dass die Hilfe jeweils nur bis zum einmaligen Erreichen der Höchstgrenzen nach den Artikeln 8, 8a und 8c bezogen werden kann. Es ist somit möglich, dass ein Unternehmen mehrere Gesuche für Härtefallhilfe einreicht. Die insgesamt geleistete Hilfe darf die Höchstgrenzen trotzdem nicht übersteigen. Dies gilt auch, wenn ein Teil der Hilfe im Jahr 2020 bezogen wurde und der andere im Jahr 2021.

Bezieht ein Unternehmen sowohl rückzahlbare als auch nicht rückzahlbare Hilfen nach Artikel 8 als auch den Artikeln 8a Absatz 1 oder 8c Absatz 1, dürfen diese in ihrer Summe 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und 15 Millionen nicht überschreiten (*Abs. 2*).

Bezieht ein Unternehmen Hilfen sowohl nach Artikel 8 als auch nach Artikel 8a Absatz 2 oder 8c Absatz 2, so dürfen diese insgesamt 30 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018/2019 und 15 Millionen Franken nicht überschreiten (*Abs. 3*).

Es ist den Kantonen überlassen, ausserhalb des Geltungsbereichs dieser Verordnung zusätzliche Mittel zu sprechen. Die dazu nötigen Gelder müssen aber vollumfänglich von den Kantonen selbst aufgebracht werden. Bei Verlusten aus Darlehen, welche die Höchstgrenzen überschreiten, wird die Bundesbeteiligung an allfälligen Verlusten proportional gekürzt.

Art. 8e Massgebliche Basis für die bedingte Gewinnbeteiligung bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken

Der Artikel legt gestützt Artikel 12 Absatz 1^{septies} des Covid-19-Gesetzes fest, dass sich die Gewinnbeteiligung auf den steuerbaren Jahresgewinn vor Verlustverrechnung bezieht. Zulässig ist die Anrechnung des steuerlichen Verlusts für das Geschäftsjahr 2020, zumal davon auszugehen ist, dass die Verluste im Geschäftsjahr 2020 in einem Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie stehen.

Art. 8f Einzufordernde Belege für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken

Um für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken eine schweizweit einheitliche Regelung zu erreichen, wird den Kantonen in diesem Artikel vorgeschrieben, welche Belege sie von den Unternehmen einfordern müssen. Die in den Buchstaben a–f aufgezählten Belege sind von den gesuchstellenden Unternehmen beim zuständigen Kanton einzureichen. Eine reine Selbstdeklaration genügt hier nicht. Um sicher zu gehen, dass die Angaben im Handelsregister- sowie im Betreibungsregisterauszug noch aktuell sind und um die gesuchstellenden Unternehmen zu entlasten, überprüfen die Kantone Belege, die bei der Bearbeitung des Gesuchs älter als zwei Wochen sind, mittels eigener Abfrage. Es ist den Kantonen überlassen, ob sie Handelsregisterauszug und/oder Betreibungsregisterauszug mittels eigenen Abfragen selbst beschaffen.

Art. 9 Datenbekanntgabe

Voraussetzung für eine wirksame Missbrauchsbekämpfung ist, dass die Kantone wo möglich bereits im Rahmen der Gesuchsprüfung, spätestens aber mittels Stichprobenkontrollen die Möglichkeit haben, die Angaben der gesuchstellenden Unternehmen zu prüfen. Dazu ist der Zugang zu Daten aus verschiedenen staatlichen Datenquellen nötig. In Ergänzung zu Artikel 12a Covid-19-Gesetz soll dieser sichergestellt werden, indem die Subventionsverträge oder die Subventionsverfügungen, die die Kantone mit den Unternehmen abschliessen bzw. verfügen, vorsehen, dass der jeweilige Kanton bei anderen Amtsstellen von Bund oder Kantonen Daten zum betreffenden Unternehmen einholen oder diesen Daten zu dem Unternehmen bekannt geben kann, soweit dies für die Beurteilung der Gesuche, die Bewirtschaftung der Unterstützungen und die Missbrauchsbekämpfung nötig ist.

Art. 10 Zeitlicher Rahmen

Das Covid-19-Gesetz ist auf Ende 2021 befristet. Entsprechend beteiligt sich der Bund an kantonalen Massnahmen, die zwischen dem Inkrafttreten des Covid-19-Gesetzes am 26. September 2020 und Ende Dezember 2021 zugesichert oder ausgezahlt werden. Diese Formulierung lässt zu, dass sich der Bund auch an Massnahmen beteiligen kann, welche die Kantone vor dem Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung sprechen. Voraussetzung dafür ist, dass die kantonalen Regelungen den Voraussetzungen dieser Verordnung entsprechen; das Risiko, dass frühzeitig zugesprochene Massnahmen schliesslich den Voraussetzungen nicht entsprechen, liegt bei den Kantonen. **Die Kantone haben zudem die Möglichkeit, die Zusatzbeiträge des Bundes nach Artikel 15 für die Finanzierung von Vorleistungen einzusetzen, die sie zwischen dem 1. März 2020 und dem 25. September 2020 erbracht haben, sofern diese den Anforderungen der Covid-19-Härtefallverordnung entsprechen.**

Wurde die Unterstützung durch den Kanton vor Ende Dezember 2021 zugesichert, so kann die Beteiligung des Bundes an allfälligen Verlusten aus Darlehen, Garantien oder Bürgschaften in späteren Jahren gestützt auf den vom Parlament bewilligten Verpflichtungskredit ausbezahlt werden. Auch bleiben die Regelungen der Verordnung auf die während ihrer Geltungsdauer zugesicherten oder ausgezahlten Beiträge nach dem Ausserkrafttreten der Verordnung anwendbar.

Artikel 11 Bewirtschaftung durch die Kantone und Missbrauchsbekämpfung

Voraussetzung für die Beteiligung des Bundes ist, dass die Kantone adäquate Massnahmen zur Schadensverhütung bzw. -minderung und zur Missbrauchsbekämpfung ergreifen (*Abs. 1*). Dazu gehört, dass sie bei Darlehen, Bürgschaften oder Garantien eine angemessene Bewirtschaftung der ausstehenden Forderungen selber oder durch Dritte sicherstellen (Rechnungsstellung, Amortisationen und Zinsen, Problemfälle, Sanierungen; *Bst. a*) und dass sie nach Eintritt von Darlehens- und Bürgschafts- und Garantieverlusten geeignete Massnahmen ergreifen, um den Forderungsbetrag wieder einbringen zu können (*Bst. b*).

Wichtig sind zudem geeignete Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung (*Bst. c*). Dazu gehört, dass die Kantone in ihren Erlassen regeln, wie die Unternehmen bei der Gesuchseinreichung die Richtigkeit ihrer Angaben belegen. Um die administrativen Kosten tief zu halten, soll wo möglich auf vorhandene, einfach zu überprüfende und nicht durch die einzelne Unternehmung manipulierbare Informationen zurückgegriffen werden. So sollen Gründungsdatum oder Sitz der Unternehmung, wenn vorhanden, mit der Einreichung eines aktuellen Handelsregisterauszugs belegt werden können oder die Einhaltung der Vorgaben in Zusammenhang mit dem Geschäftsumsatz mit der Einreichung der Abrechnung zum mehrwertsteuerpflichtigen Umsatz oder einer Jahresrechnung (sofern ein Revisionsbericht vorhanden ist die revidierte Jahresrechnung). Auch die Bestätigung, dass kein Konkurs- oder Liquidationsverfahren läuft, könnte gestützt auf einen Handelsregisterauszug erfolgen, der Nachweis, dass sich die Unternehmung nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge befindet, gestützt auf einen Betreibungsregisterauszug, und über die Beteiligungen der öffentlichen Hand dürften Beteiligungsspiegel der jeweiligen Behörden Auskunft geben. In Ausnahmefällen, wo dies nicht möglich ist (z.B. Unternehmen ohne Handelsregisterauszug oder mit einem Umsatz ohne Mehrwertsteuerpflicht), dürfte aus Praktikabilitätsgründen die Selbstdeklaration der Unternehmen im Vordergrund stehen (Ausnahmen: vgl. Art. 18 Abs. 1^{bis}.)

Daher stellt auch die nachträgliche Stichprobenkontrolle oder wenn möglich vollständige Datenanalysen (z. B. für Verbot der Dividendenausschüttung) verbunden mit Sanktionen bei Fehlverhalten ein wichtiges Instrument zur Missbrauchsbekämpfung dar: Die Kantonalen Finanzkontrollen (KFK) sowie die Eidgenössische Finanzkontrolle können vor Ort das Vorhandensein, die Vollständigkeit und die Richtigkeit der von der Unternehmung angegebenen und vom Kanton weitergeleiteten Daten überprüfen.

Hat der Bund Kenntnis von einem Missbrauchsverdacht, kann er die Kantone zu zusätzlichen Kontrollen anhalten.

Für die Abwicklung der gewährten Darlehen, Bürgschaften und Garantien sollen die Kantone zuständig sein. Dies analog zur Abwicklung der Solidarbürgschaftskredite durch die Bürgschaftsorganisationen. Der Bund beteiligt sich an den infolge von Rangrücktritten eingetretenen Kosten und Verlusten nur, wenn Rangrücktritte im Rahmen von Nachlassverfahren, aussergerichtlichen finanziellen Sanierungen mit dem Ziel der Fortführung des wesentlichen Teils des Unternehmens oder von im Handelsregister eingetragenen Liquidationen erfolgen und die finanziellen Risiken für den Kanton und den Bund dadurch nicht erhöht werden. Sind von einem solchen Rangrücktritt Forderungen gegenüber einem Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken betroffen (d.h. im Bereich, wo der Bund sämtliche Kosten der Massnahmen trägt), so kann ein Kanton den Rangrücktritt nur mit vorgängiger Zustimmung durch das SECO gewähren (*Abs. 1^{bis}*).

Die Kantone können im Rahmen der Forderungsbewirtschaftung im Zusammenhang mit den Härtefallmassnahmen teilweise oder vollständig auf die Geltendmachung von Forderungen gegenüber Unternehmen verzichten, die Zustimmung zu einem Nachlassvertrag gewähren oder Verlust- und Pfandausfallscheinen unter dem Nennwert überlassen. Der Bund kann sich an den dadurch entstehenden Kosten und Verlusten beteiligen, wenn die betroffenen Kantone diese Massnahmen getroffen haben, weil die Eintreibung der gesamten Forderung aussichtslos erscheint oder der Verwaltungsaufwand und die Kosten im Verhältnis zu Höhe des ausstehenden Betrags nicht in einem angemessenen Verhältnis stehen. Betrifft ein solcher Verzicht ein Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken (d.h. im Bereich, wo der Bund sämtliche Kosten der Massnahmen trägt), so kann der Kanton solche Verzichte nur mit Zustimmung des SECO gewähren (*Abs. 1^{ter}*).

Absatz 2 verpflichtet die für die branchenspezifischen Covid-19-Finanzhilfen in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien zuständigen Bundesstellen, den Kantonen Zugang zu den Daten zu erbrachten Förderungen zu gewähren. Diese Datengrundlage zur Verfügung zu haben, ist für das genaue Abklären der Gesuche und das Verhindern von Missbräuchen wichtig. Eine sorgfältige Bewirtschaftung und die wirksame Bekämpfung von Missbräuchen durch die Kantone sind von zentraler Bedeutung. Angesichts des Gesamtumfangs der vom Bund bereitgestellten Mittel und der Höhe der Subventionssätze soll dieser mittels Stichprobenkontrollen die ordnungsgemässe Umsetzung durch die Kantone überprüfen können (*Abs. 3*).

4. Abschnitt: Verfahren und Zuständigkeiten

Art. 12 Verfahren

Die Kantone regeln das Subventionsverfahren in kantonalen Erlassen (*Abs. 1*) und sorgen dabei für die nötige Transparenz und Gleichbehandlung. Die von den Unternehmen eingereichten Gesuche müssen von den Kantonen geprüft werden, wobei dies auch gestützt auf digitale Hilfsmittel erfolgen kann (*Abs. 2*). Sie können für die Prüfung Dritte auf eigene Rechnung beziehen, beispielsweise Bürgschaftsorganisationen, Banken, Versicherungen, Treuhandfirmen (*Abs. 3*). An kantonale Vollzugskosten werden vom Bund keine Beiträge geleistet.

Art. 13 Kantonale Zuständigkeit

Die Unternehmen richten ihr Gesuch an denjenigen Kanton, in welchem sie am 1. Oktober 2020 ihren Sitz hatten (*Abs. 1*). Für juristische Personen und im Handelsregister eingetragene Einzelunternehmen ist dies der Sitz gemäss Handelsregister. Dies gilt auch für Firmen mit Zweigniederlassungen in verschiedenen Kantonen: Der Sitzkanton ist für die Ausrichtung

von Beiträgen, Darlehen oder Bürgschaften für die ganze Schweiz zuständig. Er allein ist gegenüber dem Bund für die Abrechnung zuständig, Beiträge anderer Kantone an Zweigniederlassungen können nicht beim Bund abgerechnet werden. Alle anderen geprüften Varianten (z.B. Beiträge an Zweigniederlassungen, die beim Bund abgerechnet werden) haben sich als zu kompliziert erwiesen. Da in der Regel Unternehmen mit vielen ausserkantonalen Zweigniederlassungen einen Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken erzielen und damit die Härtefallmassnahmen vom Bund bezahlt werden, hat diese Regelung keine finanziellen Nachteile für Kantone mit vielen Sitzgesellschaften zur Folge.

Mit der Anforderung, dass der Sitz am 1. Oktober 2020 ausschlaggebend ist, sollen Sitzverlegungen einzig wegen der kantonalen Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen unterbunden werden. Unternehmen mit Handelsregistereintrag können als Beleg einen aktuellen Handelsregisterauszug einreichen, aus dem allfällige Sitzverlegungen ersichtlich sind. Bei den übrigen Unternehmen steht Selbstdeklaration im Vordergrund, wobei die Angaben relativ einfach überprüfbar sein dürften, beispielsweise gestützt auf Steuerdaten.

Derjenige Kanton, in dem die ursprüngliche Massnahme gewährt wurde, bleibt auch bei einer Sitzverlegung eines Unternehmens während der gesamten Zeit zuständig (*Abs. 2*). Bei Einzelunternehmen ohne Handelsregistereintrag ist der Wohnsitz des Einzelunternehmers oder der Einzelunternehmerin in der Schweiz massgebend (*Abs. 3*).

5. Abschnitt: Beiträge des Bundes und Berichterstattung der Kantone

Art. 14 *Relevanter Umsatz zur Bestimmung des Finanzierungsanteils des Bundes*

Ob sich der Bund mit 70 (Unternehmen mit Jahresumsatz bis 5 Mio.) oder 100 Prozent (Unternehmen mit Jahresumsatz über 5 Mio.) an der Finanzierung einer Härtefallhilfe für Unternehmen beteiligt, bestimmt sich nach dem gemäss Artikel 3 berechneten durchschnittlichen Umsatz der Jahre 2018 und 2019.

Art. 15 *Zusatzbeiträge des Bundes*

Vom Zusatzbeitrag, der sogenannten «Bundesratsreserve» nach Artikel 12 Absatz 2 des Covid-19-Gesetzes, werden 300 Millionen im Sinne eines Höchstbetrags auf die Kantone aufgeteilt. Dies erfolgt anhand einer Kombination aus kantonalem BIP und kantonaler Wohnbevölkerung sowie dem Durchschnitt an Logiernächten in den Jahren 2017, 2018 und 2019. Dazu wird ein Mass gebildet, für welches der kantonale Anteil am gesamten BIP 2017 (BFS)¹ mit 60 Prozent, der kantonale Anteil an der Wohnbevölkerung 2019 (gemäss Daten BFS) mit 30 Prozent und der Durchschnitt der Logiernächte 2017-2019 (BFS) mit 10 Prozent gewichtet wird (*Abs. 1*).

Die Aufteilung auf die Kantone ist in einer Tabelle im Anhang aufgeführt. Die prozentualen kantonalen Anteile werden auf zwei Stellen nach dem Komma gerundet (*Abs. 2*).

Nach *Absatz 3* setzen die Kantone ihren jeweiligen Anteil an der Bundesratsreserve als ergänzende Unterstützung für besonders von Covid-19 betroffene Unternehmen nach Artikel 2 ein, an denen ein gewichtiges kantonales Interesse besteht. Damit wird den Kantonen die Möglichkeit gegeben, für sie wichtige Branchen zusätzlich zu unterstützen. Die Bundesratsreserve ist für zusätzliche Leistungen des Kantons an Unternehmen gedacht. Sie steht daher nicht für eine Deckung des Finanzierungsbeitrags der Kantone von 30 Prozent bei Unternehmen mit einem Umsatz bis 5 Millionen Franken zur Verfügung. Zur ergänzenden Unterstützung können auch Vorleistungen zählen, welche die Kantone in Eigeninitiative in der ersten Phase der Pandemie im Frühjahr 2020 und damit vor Beginn des zeitlichen Rahmens nach

¹ Am 31.05.21 die neusten verfügbaren, definitiven kantonalen BIP Daten des BFS.

Artikel 10 erbracht haben. Voraussetzung ist, dass das unterstützte Unternehmen die gesetzlichen festgelegten Mindestvorgaben nach Artikel 12 Covid-19-Gesetz und die Vorgaben der Verordnung bezüglich des Zusatzbeitrags des Bundes erfüllt (s. nachfolgend Abs. 4 und 5).

Absatz 4 hält fest, dass die Kantone die ergänzende Unterstützung regeln; sie müssen sich dabei grundsätzlich an die Vorgaben von Artikel 12 Covid-19-Gesetz halten. Dazu gehören insbesondere Rechtsform und Gründungszeitpunkt sowie Sitz, Mindestumsatz, Umsatzrückgang von mehr als 40 Prozent oder behördlich angeordnete Schliessung, Berücksichtigung von Vermögens- und Kapitalsituation und ungedeckten Fixkosten, Überlebensfähigkeit, Dividendenverbot, Gewinnbeteiligung für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken (vgl. Tabelle unten).

Absatz 5 gibt den Kantonen insbesondere bei der Festsetzung der Bemessungsgrundlagen einen grösseren Spielraum. Das erlaubt den Kantonen Abweichungen bei der Bemessungsgrundlage für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken (Art. 8b) sowie bei den Höchstgrenzen je Unternehmen für alle Unternehmen. Damit ist eine zusätzliche Unterstützung von Unternehmen möglich, die bereits die Höchstgrenze nach der Verordnung erreicht haben (Art. 8, 8a, 8c und 8d). So können für kantonsspezifische Probleme passende kantonale Lösungen geschaffen werden, was mit einer allgemeinen bundesrechtlichen Regelung nicht möglich wäre. Einen grösseren Spielraum erhalten die Kantone auch beim Doppelsubventionierungsverbot nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c. Hat ein Unternehmen bereits eine branchenspezifische Covid-19-Finanzhilfe erhalten, ist diese aber geringer ausgefallen als eine Härtefallhilfe nach bisherigem Recht ausfallen würde, so können die Kantone ihren Anteil aus der Bundesratsreserve einsetzen, um zusätzlich den Differenzbetrag auszusahlen.

Die übrigen Verordnungsbestimmungen bleiben anwendbar. Analog zu den ordentlichen Härtefallhilfen erfolgt die Finanzierung der ergänzenden Unterstützung zunächst durch den zuständigen Kanton. Dieser stellt dem Bund nachträglich Rechnung bis zum Erreichen des kantonalen Höchstbetrags nach Absatz 1. Die Kosten für die zusätzlich geleisteten Unterstützungen können zu 100 Prozent dem Bund verrechnet werden. Rechnungsstellung und Berichterstattung erfolgt wie bei den Härtefallhilfen gestützt auf Artikel 18. Die vom SECO zur Verfügung gestellte Informatiklösung wird entsprechend ergänzt, damit ein separater Ausweis der Verwendung des Zusatzbeitrags («Bundesratsreserve») möglich ist.

Auch für Zusatzbeiträge einzuhaltende Bestimmungen	Abweichungsmöglichkeiten für die Kantone
(BG= Covid-19-Gesetz; V = Covid-19-Härtefallverordnung)	
Anspruchsvoraussetzungen	
<ul style="list-style-type: none"> - Einzelunternehmen, Personengesellschaft oder juristische Person mit Sitz in der Schweiz (Art. 12 Abs. 1 BG und Art. 2 V) - Unternehmens-Identifikationsnummer (Art. 2 Abs. 2 V) - Gründung vor 1.10.2020 (Art. 12 Abs. 1 BG und Art. 3 Abs. 1 Bst. a V) - Umsatzrückgang mehr als 40 % oder mind. 40 Tage geschlossen (Art. 12 Abs. 1^{bis} BG und Art. 5 sowie 5b V) - Mindestumsatz 50'000 (Art. 12 Abs. 4 BG und Art. 3 Abs. 1 Bst. b V) - Höchstgrenze staatliche Beteiligung (Art. 1 Abs. 2 Bst. a V) - Keine Briefkastenfirmen (Art. 1 Abs. 2 Bst. b V) - Lohnkosten überwiegend in der Schweiz (Art. 3 Abs. 1 Bst. c V) - Profitabel und überlebensfähig, Massnahmen zum Schutz Kapitalbasis ergriffen, (Art. 12 Abs. 2^{bis} BG und Art. 4 V) - Ungedeckte Fixkosten (Art. 12 Abs. 1^{bis} BG und Art. 5a V) - Dividendenverbot (Art. 12 Abs. 1^{ter} BG und Art. 6 V) 	<ul style="list-style-type: none"> - Doppelsubventionierungsverbot (Art. 12 Abs. 2^{bis} BG und Art. 4 Abs. 1 Bst. c V)
Bemessungsgrundlagen	
<ul style="list-style-type: none"> - Berechnung Referenzumsatz 18/19 (Art. 3 Abs. 2 V) 	<ul style="list-style-type: none"> - Absolute und relative Obergrenzen (Art. 8, 8a, 8c, 8d V) - Überschreiten der Beiträge nach Bemessungsregel für grosse Unternehmen (Art. 8b V)
Übrige	
<ul style="list-style-type: none"> - Rückerstattung Gewinne (Art. 12^{septies} BG) - Belege (Art. 8f V) - Missbrauchsbekämpfung (Art. 9, 11 V) - Kantonale Zuständigkeit (Art. 12 und 13 V) - Abwicklung und Berichterstattung (Art. 17, 18, 19 V) 	<ul style="list-style-type: none"> - Beginn zeitl. Rahmen (Art. 10 V)

Art. 16 Vertrag

Beansprucht ein Kanton Beiträge des Bundes, so schliesst er mit dem SECO bis spätestens am 30. September 2021 einen öffentlich-rechtlichen Vertrag ab (Abs. 1).

Darin werden insbesondere die rechtlichen Grundlagen, die Härtefallmassnahmen und die Pflichten des Kantons festhalten. Konkret hält der Kanton fest, welche Art von Härtefallmassnahmen er ergreifen will und wie er sicherstellt, dass dem Bund ausschliesslich Massnahmen in Rechnung gestellt werden, die den Voraussetzungen der Verordnung entsprechen. (*Abs. 2*). Änderungen und Erweiterungen bestehender Verträge sind in gegenseitigem Einvernehmen möglich.

Art. 17 Zahlungszeitpunkt, Wiedereinbringung und Rückerstattungen

Absatz 1 hält fest, dass die Kantone zur administrativen Erleichterung die zugesicherten Härtefallmassnahmen vorfinanzieren und dem Bund rückwirkend in Rechnung stellen. Weil die vorgesehenen Härtefallmassnahmen die finanziellen Kapazitäten der Kantone nicht übersteigen sollten, ist das Vorgehen haltbar.

Laut *Absatz 2* kommen Beiträge des Bundes an rückzahlbaren Darlehen erst zur Zahlung, wenn der Betrag nach Ablauf der Laufzeit nicht oder nicht vollständig zurückgezahlt wurde (*Bst. a*), bei Bürgschaften, wenn sie gezogen und bei Garantien, wenn sie eingefordert werden (*Bst. b*). Der Bund beteiligt sich anteilmässig an den Verlusten. Bei A-Fonds-perdu-Beiträgen leistet der Bund seinen Anteil des Beitrags grundsätzlich im Jahr deren Auszahlung. Da für 2020 noch kein Kredit besteht und das Covid-19-Gesetz sowie die Härtefallverordnung Ende 2021 auslaufen, werden die Beiträge des Bundes an A-Fonds-perdu-Hilfen grossmehrheitlich im Jahr 2021 an die Kantone überwiesen werden. Dies dürfte für die grosse Mehrheit der Beiträge auch das Jahr der Auszahlung durch die Kantone sein (*Bst. c*).

Wiedereinbringungserträge aus Verlusten aus Bürgschaften und Darlehen abzüglich der Kosten für die Wiedereinbringung sollen im Umfang der tatsächlich erfolgten Kostenbeteiligung zugunsten von Bund und Kantonen anfallen (*Abs. 3*). Auch Rückerstattungen von missbräuchlichen Bezügen und freiwillige Rückzahlungen von A-Fonds-perdu-Beiträgen sollen im Umfang der tatsächlich erfolgten Kostenbeteiligung Bund und Kantonen zugutekommen (*Abs. 4*). Von dieser Regelung betroffen sind somit nur diejenigen Beträge, an denen sich der Bund beteiligt hat. Haben Kantone Beiträge ohne Bundesbeteiligung geleistet, fallen diese nicht unter die vorliegende Bestimmung.

Art. 18 Berichterstattung und Rechnungsstellung

Absatz 1 regelt die Eckdaten der Berichterstattung der Kantone an das SECO.

In *Absatz 1^{bis}* ist festgehalten, dass der Kanton dem Bund die Belege für die Einhaltung der Anspruchsvoraussetzungen auf Nachfrage aushändigen muss. Zur administrativen Erleichterung des Vollzugs durch die Kantone lässt die Verordnung bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken mit drei Ausnahmen Selbstdeklarationen der Unternehmen zu. Sofern die Kantone nicht schärfere Vorgaben erlassen haben, genügt daher in der Regel eine einfache Bestätigung des Unternehmens, dass es die Anforderungen nach den Artikeln 4 und 5a einhält, als Beleg (z.B. Ankreuzen einer entsprechenden Frage auf dem Formular und Bestätigung mit Unterzeichnung des Formulars). Davon ausgenommen sind einzig die Belege zum Gründungszeitpunkt, dem Umsatz und der Bestätigung, dass sich das Unternehmen nicht in einem Konkurs- oder Liquidationsverfahren befindet. Hier genügt reine Selbstdeklaration nicht. Kleinere Unternehmen, die nicht mehrwertsteuerpflichtig sind, können aber beispielsweise den Umsatzrückgang mit einem Auszug aus ihrer Erfolgsrechnung belegen. Die Verantwortung für die Durchsetzung der Anspruchsvoraussetzungen liegt bei den Kantonen. Für die Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken müssen die Kantone auf Anfrage dem SECO alle Belege nach Artikel 8f zur Verfügung stellen.

Zur Erleichterung des Vollzugs erfolgt die Berichterstattung gemäss Absatz 1 über ein durch das SECO zur Verfügung gestelltes Härtefall-Reportingtool (hafrep). Aufgrund des grossen politischen Interesses an einer zeitnahen Übersicht über die geleisteten Massnahmen soll

die Berichterstattung bis Ende 2021 im Monatsrhythmus erfolgen. Anschliessend können die zeitlichen Abstände grösser sein; eine halbjährliche Berichterstattung dürfte genügen (Abs. 2). Für den Zeitraum bis Ende Juni 2021 erfolgt ein zusätzliches, wöchentliches Reporting zu den erfolgten Zusicherungen. Die Informationen zu den Auszahlungen sowie zur Missbrauchsbekämpfung müssen nicht wöchentlich aktualisiert werden.

Die Kantone stellen dem SECO für geleistete Zahlungen grundsätzlich einmal pro Jahr Rechnung; für nicht rückzahlbare Beiträge können die Kantone eine halbjährliche Rechnungstellung wählen (Abs. 3).

Weitere Einzelheiten kann das WBF in einer Verordnung festlegen (Abs. 4).

Art. 19 Nachträgliche Kürzung und Rückforderung

Die Kantone sind für die Einhaltung der Mindestvoraussetzungen nach dieser Verordnung und nach ihren jeweiligen Verträgen zuständig. Stellt sich nach einer Prüfung durch das SECO heraus, dass die Mindestvoraussetzungen gemäss Verordnung und Vertrag mit dem SECO nicht eingehalten sind, kann der Bund Auszahlungen an Kantone zurückhalten oder ex-post geleistete Zahlungen zurückfordern. Dabei sind die allgemeinen Bestimmungen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), insbesondere die Artikel 28 (Nichterfüllung oder mangelhafte Erfüllung bei Finanzhilfen) und 31 (Rücktritt von Finanzhilfe- und Abgeltungsverträgen) anwendbar. Mit einer konsequenten Missbrauchsbekämpfung nach den unter Artikel 11 beschriebenen Möglichkeiten reduzieren die Kantone das Risiko, dass der Bund Auszahlungen zurückhält oder zu Unrecht getätigte Zahlungen zurückfordert.

6. Abschnitt: Nachlassverfahren, Kapitalverlust und Überschuldung

Art. 20 Nachlassverfahren im Zusammenhang mit Härtefallmassnahmen

Um das vom Parlament mit Artikel 12 Covid-19-Gesetz angestrebte Ziel nicht zu gefährden, soll verhindert werden, dass bis zur künftigen Auszahlung der Gelder Unternehmen, die mit den Zahlungen gerettet werden sollen, in den Konkurs geraten. Mit dem Institut der provisorischen Nachlassstundung steht einem von der Insolvenz bedrohten Unternehmen, das eine konkrete Sanierungsperspektive vor Augen hat, ein modernes Verfahren zur Verfügung, welches auch für die vorliegende Situation nutzbar gemacht werden kann. Das Unternehmen hat die Möglichkeit, relativ einfach eine befristete Stundung zu erlangen. Damit gewinnt es Zeit, um ein Gesuch auf eine Härtefallzahlung vorzubereiten, auf die Auszahlung zu warten und allenfalls andere Sanierungsmassnahmen einzuleiten. Wird das Gesuch um Härtefallzahlung gutgeheissen, kann das Unternehmen spätestens mit der Auszahlung des Geldes wieder aus der Nachlassstundung entlassen werden und seine Geschäftstätigkeit wieder uneingeschränkt weiterführen. Wird dem Gesuch nicht stattgegeben, wird gestützt auf Artikel 293a SchKG (SR 281.1) der Konkurs eröffnet.

Das bestehende Recht über die Einleitung der provisorischen Nachlassstundung (Art. 293–293d SchKG) soll mit Artikel 20 leicht modifiziert werden, und zwar in drei Punkten:

- (1) Einem Unternehmen im Sinne von Artikel 2 der Verordnung steht die Möglichkeit offen, über eine Glaubhaftmachung, dass es für die Härtefallmassnahmen qualifiziert und die dafür notwendigen Schritte bereits eingeleitet hat oder einleiten wird, eine provisorische Nachlassstundung zu erhalten. Sofern das Gesuch um eine Härtefallmassnahme bereits eingereicht ist, wird das Unternehmen die betreffende Voraussetzung am einfachsten durch die Einreichung einer Gesuchskopie erfüllen können. Das Nachlassgericht hat dann nur noch summarisch zu überprüfen, ob die entsprechenden Voraussetzungen für eine Härtefallmassnahme erfüllt sind. In allen Fällen hat

das Nachlassgericht nur die Frage zu prüfen, wie wahrscheinlich es ist, dass ein Gesuch um Unterstützung ernsthaft eingereicht werden kann und ob Chancen auf eine Gutheissung intakt sind. Dabei handelt es sich stets nur um eine Prognose, wie die dafür zuständige Instanz das Gesuch um Härtefallmassnahmen beurteilen wird und nicht um einen Entscheid über das Gesuch um Härtefallmassnahmen selbst. Der Entscheid des Nachlassgerichts hat deshalb und aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten für den späteren Entscheid über das Gesuch um Härtefallmassnahmen auch keinerlei präjudizierende Wirkung; entsprechendes gilt auch für einen ablehnenden Entscheid des Nachlassgerichts.

- (2) Um die für das Nachlassverfahren bestehende Kostenschranke soweit wie möglich herabzusetzen, ist vorgesehen, dass in Abweichung von Artikel 293b SchKG das Nachlassgericht im Regelfall von der Einsetzung einer Sachwalterin oder eines Sachwalters absehen soll. Diese Regelung lehnt sich auch bewusst an Artikel 9 der früheren Verordnung über insolvenzrechtliche Massnahmen zur Bewältigung der Coronakrise vom 16. April 2020 (Covid-19-Verordnung Insolvenzrecht; AS 2020 1233, 3971) an, gemäss welchem grundsätzlich keine Sachwalterin resp. kein Sachwalter eingesetzt werden musste. Die Einsetzung einer Sachwalterin oder eines Sachwalters war nur in qualifizierten Fällen erforderlich, etwa bei grossen Unternehmen oder bei komplizierten Verhältnissen. Hinzuweisen ist ausserdem darauf, dass bereits das geltende Recht die Möglichkeit vorsieht, in begründeten Fällen auf die Einsetzung eines Sachwalters zu verzichten (Art. 293b Abs. 2 SchKG), wobei gemäss der Botschaft ein begründeter Fall vorliegt, "wenn keine Drittinteressen auf dem Spiel stehen oder wenn durch die Einsetzung des Sachwalters das noch vorhandene Vollstreckungssubstrat derart geschmälert würde, dass eine Sanierung dadurch verunmöglicht würde" (Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsrecht), vom 8. September 2019, BBl 2010 6455, 6481).
- (3) Schliesslich wird in Abweichung von Artikel 54 der Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 23. September 1996 (GebV SchKG; SR 281.35) festgelegt, dass das Nachlassgericht in den Fällen, in welchen sich das Nachlassgesuch auf die Covid-19-Härtefallverordnung abstützt, keine Gebühr für seine Entscheide erheben darf. Verfahren vor den Nachlassgerichten sollen in diesen Fällen somit grundsätzlich kostenlos sein.

Im Übrigen gelten die allgemeinen Bestimmungen über die provisorische Nachlassstundung. Die Stundung ist gestützt auf Artikel 293c i.V.m. Artikel 296 SchKG grundsätzlich zu publizieren; eine Publikation ist gemäss Artikel 293c Absatz 2 Buchstabe d SchKG zwingend, wenn keine Sachwalterin resp. kein Sachwalter eingesetzt wird. Während der Stundung kann das Unternehmen seine Geschäftstätigkeit grundsätzlich fortsetzen; gegen das Unternehmen können aber Betreibungen unter Vorbehalt von Grundpfandgesicherten Forderungen weder eingeleitet noch fortgesetzt werden, Zivilprozesse und Verwaltungsverfahren über Nachlassforderungen sind grundsätzlich sistiert und Verjährungs- und Verwirkungsfristen stehen still (vgl. Art. 297 ff. SchKG). Die Stundung ist zu beenden, sobald keine Aussicht auf Sanierung mehr besteht, im vorliegenden Fall namentlich dann, wenn das Gesuch auf eine Härtefallzahlung abgewiesen oder innert Frist gar kein Gesuch gestellt wurde.

Art. 21 Kapitalverlust und Überschuldung

Gestützt auf diese Verordnung gewährte Darlehen oder verbürgte oder garantierte Kredite werden nicht zum Fremdkapital nach Artikel 725 Absatz 1 Obligationenrecht gezählt.

Forderungen aus Covid-19-Solidarbürgschaftskrediten und Covid-19-Härtefallkrediten stehen

auf der gleichen Ebene. Grundsätzlich handelt es sich in beiden Fällen um 3. Klass-Forderungen.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 22 *Vollzug*

Vollzugsbehörde beim Bund ist das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).

Art. 22a *Übergangsbestimmung zur Änderung vom 31. März 2021*

Die in Artikel 6 Buchstabe a geregelte Einschränkung der Verwendung der Härtefallhilfen wurde durch die eidgenössischen Räte in der Frühjahrssession 2021 geändert (vgl. Art. 12 Abs. 1^{ter} Covid-19-Gesetz). Wegen der erwarteten Gesetzesänderung sind zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung dieser Verordnung viele Gesuche bei den Kantonen hängig. Damit die Gesetzesänderung nicht weitgehend ausgehebelt wird, soll die neue Regelung auf alle Unternehmen anwendbar sein, die ab Inkrafttreten der Verordnungsänderung vom 31. März 2021 Beiträge zugesichert erhalten (*Abs. 1*).

Absatz 2 regelt das gleiche in Bezug auf die Gewinnbeteiligung. Die Regelung in Artikel 8e ist somit auf den gesamten Beitrag anwendbar, den ein Unternehmen im Jahr 2021 erhält.

Art. 23 *Inkrafttreten und Geltungsdauer*

Die Verordnung ist am 1. Dezember 2020 in Kraft getreten und soll bis zum Ende der Befristung des Covid-19-Gesetzes am 31. Dezember 2021 gelten (*Abs. 1 und 2*). Die Verträge mit dem SECO müssen bis zum 30. September 2021 abgeschlossen sein (vgl. Art. 16). Die Zusicherung oder Auszahlung von Darlehen, Bürgschaften oder Garantien sowie die Auszahlung von A-Fonds-perdu-Beiträgen muss bis spätestens Ende 2021 erfolgen (vgl. Art. 10).

Das Covid-19-Gesetz (Art. 9 Bst. c) sieht vor, dass der Bundesrat Ausnahmen bei der Berechnung der Deckung von Kapital und Reserven nach Artikel 725 Absatz 1 des Obligationenrechts (OR)² und für die Berechnung einer Überschuldung nach Artikel 725 Absatz 2 OR festlegen kann. Diese Ausnahmebestimmungen müssen für Härtefallhilfen in Form von Darlehen oder verbürgten oder garantierten Krediten für deren ganze Laufzeit angewendet werden können. Daher soll Artikel 21 dieser Verordnung bis am 31. Dezember 2031 gelten (*Abs. 3*). Die eidgenössischen Räte mussten dazu im Rahmen einer Änderung des Covid-19-Gesetzes die Verlängerung der Kompetenzdelegation an den Bundesrat (Art. 9 Bst. c) beschliessen. Daher konnte *Absatz 3* nur unter Vorbehalt dieser Gesetzesänderung in Kraft treten (*Abs. 4*). Dies ist mit der Änderung des Covid-19-Gesetzes vom 18. Dezember 2020 erfolgt.

Verluste der Kantone aus Darlehen, Bürgschaften oder Garantien dürften hingegen grösstenteils erst nach dem 31. Dezember 2021 eintreten. Die spätere Abwicklung der Zahlung von solchen Verlusten kann sich aber auf die nach Artikel 10 erfolgten Zusicherungen während der Geltungsdauer des Covid-19-Gesetzes und der vorliegenden Verordnung stützen. Sie kann damit erfolgen, auch wenn Gesetz und Verordnung nicht mehr in Kraft sind; die Vorgaben der Verordnung bleiben anwendbar.

² SR 220



Berechnungsbeispiele für Höchstgrenzen bei Unternehmen mit Spartenrechnungen

Der anzuwendende Höchstbetrag bei Erfüllen der jeweiligen Voraussetzung ist **gelb** markiert.

	Umsatz		Höchstgrenzen		Höchstgrenzen bei Umsatzrückgang >70 %		Höchstgrenzen bei Eigenleistung (Bsp. in Höhe von 1 Mio.) (Unternehmen mit Umsatz > 5 Mio.)
	Nominell (1)	Anteil (%) (2)	20 % (3)	1 Mio./ 5 Mio. (4)	30 % (5)	1.5 Mio / 10 Mio. (6)	Nominell (7)
Unternehmen A	3 Mio.	100 %	0,6 Mio.	1 Mio.	0.9 Mio	1.5 Mio	-
Sparte von Covid betroffen	1 Mio.	33 %	0.2 Mio.	1 Mio.	0.3 Mio	1.5 Mio	-
<i>Höchstgrenzen: Der Umsatz der von Covid betroffenen Sparte beträgt für Unternehmen A ein Drittel des Gesamtumsatzes (1 Mio.). Der anzuwendende Höchstbetrag entspricht folglich 33 % von 20 % des Umsatzes d.h. 0.2 Mio. Franken bzw. bei einem Umsatzrückgang von mindestens 70 % 33 % von 30 % des Umsatzes, d.h. 0.3 Mio. Franken.</i>							
Unternehmen B	80 Mio.	100 %	16 Mio.	5 Mio.	24 Mio.	10 Mio.	7.5 Mio.
Sparte von Covid betroffen	50 Mio.	62.5%	10 Mio.	5 Mio.	15 Mio.	10 Mio.	7.5 Mio.
<i>Höchstgrenzen: Der Umsatz der von Covid betroffenen Sparte beträgt für Unternehmen B 62.5 % des Gesamtumsatzes (50 Mio.). Der anzuwendende Höchstbetrag entspricht dem nominellen Plafond von 5 Mio. für das gesamte Unternehmen (unter der Annahme, dass keine weitere Sparte beitragsberechtigt ist).</i>							

Höchstgrenze Umsatzrückgang >70 %: Bei Umsatzrückgang >70 % der Sparte erhöht sich der relative Höchstbetrag auf 30 % des Umsatzes (15 Mio.) und der absolute Höchstbetrag auf 10 Mio. für das gesamte Unternehmen (und auch für die Sparte unter der Annahme, dass keine weitere Sparte beitragsberechtigt ist). Der anzuwendende Höchstbetrag für Unternehmen B beträgt damit 10 Mio. .

Höchstgrenze Eigenleistung: Eine Eigenleistung erhöht den Beitrag nach Art. 8c bis zur Höchstgrenze um den Faktor 2.5. Der anzuwendende Höchstbetrag beträgt für Unternehmen B bei einer Eigenleistung von 1 Mio. demzufolge 7.5 Mio.