



---

**Erläuterungen zur**

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

**Bern, 20. Januar 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 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.

## 2 Grundzüge der Regelung

Hauptzweck der Verordnung ist es zu definieren, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt. Die Kantone entscheiden frei, ob sie Härtefallmassnahmen ergreifen und, falls ja, wie sie diese ausgestalten. Diese von den Kantonen explizit gewünschte Freiheit gibt ihnen die Möglichkeit, die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen den unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten anzupassen.

### **Kantone regeln Ausgestaltung von Härtefallmassnahmen**

Die unter den Abschnitten 2 und 3 der Verordnung aufgeführten Kriterien bezüglich Anspruchsberechtigung sowie Art und Umfang der Massnahmen sind Mindestvoraussetzungen, die kantonale Härtefallregelungen für eine Bundesbeteiligung erfüllen müssen. Die Kantone können zusätzlich weitere Kriterien, wie beispielsweise die Eingrenzung von anspruchsberechtigten Branchen, die konkrete Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen oder die Dauer der Massnahmen in kantonalen Regelungen festlegen. Es obliegt zudem den Kantonen, die unter den Abschnitten 2 und 3 geregelten Mindestvoraussetzungen bei Bedarf weiter zu verschärfen oder einzugrenzen. Damit sind die Rahmenbedingungen dafür geschaffen, dass die Härtefallmassnahmen den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kantonen gerecht werden. Dies kommt auch dem Anliegen der eidgenössischen Räte entgegen, den Kantonen in der Beurteilung von Härtefällen einen gewissen Ermessungsspielraum zu belassen.

Die Kantone können in ihren Regelungen Bürgschaften, Garantien, Darlehen und/oder A-Fonds-perdu-Beiträge vorsehen. Da A-Fonds-perdu-Beiträge aus einer Gleichbehandlungsperspektive (Vermeidung staatlicher Willkür) problematischer sind als rückzahlbare Mittel, wird eine vergleichsweise tiefe absolute Obergrenze für A-Fonds-perdu-Beiträge pro Unternehmen festgelegt.

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, höchstens aber 750 000 Franken pro Unternehmen beschränkt. Der Bund beteiligt sich im Umfang des gesetzlich vorgegebenen Finanzierungsanteils an allfälligen Verlusten aus rückzahlbaren Hilfen beziehungsweise an den Kosten von nicht rückzahlbaren Beiträgen.

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

### **Plafonierung des Bundesbeitrags**

Gemäss Covid-19-Gesetz beteiligt sich der Bund an den Ausgaben der Kantone für Härtefälle. Die ersten drei Tranchen nach Artikel 12 Absatz 1 Covid-19-Gesetz werden zu zwei Dritteln nach dem kantonalen BIP und zu einem Drittel nach der Wohnbevölkerung unter den Kantonen verteilt. Den Schlüssel zur Aufteilung der Bundesratsreserve nach Artikel 12 Absatz 6 Covid-19-Gesetz wird der Bundesrat erst zu einem späteren Zeitpunkt bestimmen.

Die Kantone finanzieren den Unternehmen den gesamten zugesicherten Betrag und stellen dem Bund rückwirkend Rechnung. Beiträge des Bundes an rückzahlbare Darlehen, Bürgschaften oder Garantien kommen erst im Falle eines Verlusts zur Zahlung. Für die Vergabe und Bewirtschaftung von Bürgschaften können die Kantone Vereinbarungen mit Dritten abschliessen. Die Kantone stellen die Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Mitteln sicher.

Es ist den Kantonen überlassen, ausserhalb des Rahmens der Verordnung zusätzliche Mittel zu sprechen. Sie bringen die dazu nötigen Gelder selbst auf.

## **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 ergriffen werden, in der alleinigen Zuständigkeit der Kantone. Der prozentuale Finanzierungsanteil von Bund und Kantonen wird in Artikel 12 Absatz 1 des Covid-19-Gesetzes festgelegt, wobei Mittel Dritter, beispielsweise von Kantonalbanken, nicht an die Beiträge der Kantone angerechnet werden können. Beiträge von Gemeinden gelten hier nicht als Beiträge Dritter, womit diese an die Beiträge der Kantone angerechnet werden können.

*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. 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*). Auch sogenannte «Briefkastenfirmen» sollen nicht von Härtefallmassnahmen profitieren (*Bst. b*).

Die vorliegende Verordnung verzichtet bewusst auf weitere Ausschlusskriterien. Es ist den

Kantone freigestellt, zusätzliche Anspruchskriterien zu definieren oder die im 2. und 3. Abschnitt aufgeführten Kriterien zu verschärfen bzw. einzugrenzen, z.B. indem anspruchsberechtigte Branchen definiert werden.

## **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 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 beim BFS kostenlos beantragt werden.

### *Art. 2a Unternehmen mit klar abgrenzbaren Tätigkeitsbereichen*

Artikel 12 Absatz 2<sup>bis</sup> 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 einem neuen Absatz 2<sup>ter</sup> 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.

Ebenfalls können die Kantone beispielsweise für die Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen bei Teilschliessungen Spartenrechnungen verlangen.

### *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 dem Ausbruch von Covid-19 Anfang März 2020 bereits existiert haben (*Bst. a*). Mit der Umsatzuntergrenze in der Höhe von 50 000 Franken werden Eigentümer von Kleinstunternehmen, die ihren Lebensunterhalt bereits vor dem Ausbruch von Covid-19 höchstens teilweise aus Unternehmensgewinnen bestreiten konnten, von Härtefallhilfen ausgeschlossen (*Bst. b*). Grossunternehmen sind nicht per se von der Anspruchsberechtigung ausgeschlossen; die Definition von allfälligen Umsatzobergrenzen obliegt den Kantonen. Mit

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

In *Absatz 2* wird geregelt, wie der Umsatz von Unternehmen zu berechnen ist, die in den Jahren 2018 oder 2019 noch keinen Umsatz erzielt haben oder deren Geschäftsjahr wegen der Gründung in den Jahren 2018 oder 2019 im einen oder anderen Jahr überlang ist.

#### *Art. 4 Vermögens- und Kapitalsituation*

*Artikel 4* präzisiert im Wesentlichen die Vorgaben von *Artikel 12 Absatz 2<sup>bis</sup> Covid-19-Gesetz*.

*Absatz 1* hält die gesetzlichen Grundsätze zur Vermögens- und Kapitalsituation fest. 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 Anspruch auf branchenspezifische Covid-19-Finanzhilfen des Bundes in den Bereichen Kultur, Sport, Medien und öffentlicher Verkehr haben. Gemäss *Buchstabe c* muss das Unternehmen daher bei Beantragung der Härtefallmassnahme gegenüber dem Kanton belegen, dass es keinen Anspruch auf solche Subventionen hat. Unternehmen mit abgrenzbaren Tätigkeitsbereichen können ihren Anspruch gestützt auf *Artikel 2a* geltend machen.

Nicht unter das Doppelsubventionierungsverbot fallen CEE, 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.

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 nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge befunden hat. Bei den Voraussetzungen zum Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge gilt: Wenn zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung eine vereinbarte Zahlungsplanung vorliegt oder das Betreibungsverfahren durch Zahlung abgeschlossen ist, sind die Anspruchsvoraussetzung erfüllt.

#### *Art. 5 Umsatzrückgang*

Gemäss *Artikel 12 Absatz 1<sup>bis</sup> 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.

Da sich die behördlichen Massnahmen ins Jahr 2021 hineinziehen, ist es möglich, dass ein Unternehmen dank normaler Wintersaison 2019/2020 und/oder guter Sommersaison aufgrund des Jahresumsatzes 2020 nicht als Härtefall gilt, dass es aber wegen den behördli-

chen Schliessungen und Einschränkungen ab dem 4. Quartal 2020 im Jahr 2021 Umsatzrückgänge erleidet, die eine Beurteilung als Härtefall rechtfertigen. Absatz 1<sup>bis</sup> trägt dem Rechnung, indem ein Unternehmen für die Berechnung des Umsatzrückgangs anstelle des Jahresumsatzes 2020 auch den Umsatz der letzten 12 Monate 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.

Der Referenzumsatz für Unternehmen, die nach dem 31. Dezember 2017 gegründet wurden, ist in Absatz 2 geregelt. Umsatzrückgänge im Jahr 2021 fliessen nicht in die Berechnungsgrundlage ein. Unternehmen mit einem Umsatzrückgang im Jahr 2021 dürften mit grosser Wahrscheinlichkeit auch im Jahr 2020 bereits einen Umsatzrückgang erlitten haben, und sind damit grundsätzlich anspruchsberechtigt.

#### *Art. 5a Ungedeckte Fixkosten*

Gemäss Artikel 12 Absatz 1<sup>bis</sup> 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-Erwerbsersatzleistungen bereits weitgehend abgedeckt werden, sollen auch bei starkem Umsatzrückgang nicht als Härtefall gelten. Das Unternehmen soll 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.

#### *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*

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 neu Branchenlösungen, wie sie verschiedene Kantone vorsehen, unter die Härtefallverordnung, sofern die ganze Branche von längeren Schliessungen betroffen ist (z.B. Restaurants oder Fitnesszentren). Sie werden durch den Bund unterstützt, ohne dass Unternehmen den Umsatzrückgang nachweisen müssen. Dies gibt den Kantonen nicht nur finanzielle Sicherheit, sondern führt auch zu einer deutlichen Erleichterung im Vollzug.

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 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 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.

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

Zusätzlich kann 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).

*Art. 6                   Einschränkung der Verwendung*

Die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen sollen die Existenz von Schweizer Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern. Daher dürfen während drei Jahren nach Erhalt oder bis zur vollständigen Rückzahlung der Hilfe Dividenden oder Tantiemen weder beschlossen noch ausgeschüttet werden, noch dürfen die Mittel zur Rückerstattung von Kapitaleinlagen oder 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 Entwurf des 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. 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.

### **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 Bürgerschaftsorganisationen zu tragen, wobei sie dann den Anteil gemäss gesetzlicher Kostenbeteiligung wiederum beim Bund einfordern könnten.

#### *Art. 8                    Höchstgrenzen*

Ein Höchstbetrag pro Unternehmen im Verhältnis zur Unternehmensgrösse 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 soll er bis zu einem festgeschriebenen Betrag in Abhängigkeit des Jahresumsatzes festgelegt werden. Konkret sollen sich rückzahlbare Darlehen, Bürgschaften oder 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. Unter der Annahme, dass etwa ein Drittel des Umsatzes auf fixe Kosten entfällt, reichen Mittel im Umfang von 25 Prozent des Umsatzes, um die fixen Kosten während 9 Monaten zu decken. Die Laufzeit für Darlehen, Bürgschaften oder Garantien entspricht der im Entwurf zum Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz definierten maximalen Laufzeit der Covid-19-Kredite (*Abs. 1*).

Da A-Fonds-perdu-Beiträge in Bezug auf das Gleichbehandlungsgebot problematischer sind als rückzahlbare Mittel, sollen die Obergrenzen für nicht rückzahlbare Beiträge deutlich tiefer angesetzt werden als für Darlehen, Bürgschaften oder Garantien. Die Obergrenze für A-Fonds-perdu-Beiträge soll bei höchstens 20 Prozent des durchschnittlichen Umsatzes in den Jahren 2018 und 2019 und höchstens 750 000 Franken pro Unternehmen liegen (*Abs. 2*).

Bei Restrukturierungen des Unternehmens erhalten die Kantone zusätzlich die Möglichkeit, den nominellen Deckel nach Absatz 2 auf höchstens 1,5 Millionen Franken zu erhöhen. Voraussetzung dafür ist, dass die Eigentümer und die Fremdkapitalgeber zusammen einen Zusatzbeitrag in mindestens gleicher Höhe leisten. Beispielsweise wäre Voraussetzung für eine Erhöhung der staatlichen Beiträge auf 1 Million Franken ein Beitrag von Eigentümern und/oder Fremdkapitalgebern von insgesamt 250 000 Franken (z.B. Erhöhung des Eigenkapitals um 150 000 Fr. und Forderungsverzicht von 100 000 Fr.). Als Zusatzbeitrag der Eigentümer gilt nur frisch eingebrachtes Eigenkapital, nicht aber die Umwandlung von Aktionärsdarlehen in Eigenkapital (*Abs. 2<sup>bis</sup>*).

Bezieht ein Unternehmen sowohl rückzahlbare als auch nicht rückzahlbare Hilfen, dürfen diese in ihrer Summe 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und 10 Millionen nicht überschreiten (*Abs. 3*).

Für Unternehmen, die nach dem 31. Dezember 2017 gegründet worden sind, berechnet sich der durchschnittliche Umsatz 2018 und 2019 nach Artikel 3 Absatz 3 (*Abs. 4*).

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 (*Abs. 5*). Bei Verlusten aus Darlehen, welche die Höchstgrenzen überschreiten, wird die Bundesbeteiligung an allfälligen Verlusten proportional gekürzt.

#### *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. Dieser soll 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.

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 ohne weiteres 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 Bürgschaftsverlusten geeignete Massnahmen ergreifen, um den Forderungsbetrag wiedereinbringen 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<sup>bis</sup>.)

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.

*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*).

##### *Art. 13 Kantonale Zuständigkeit*

Die Unternehmen richten ihr Gesuch an denjenigen Kanton, in welchem sie am 1. Oktober 2020 ihren statutarischen Sitz hatten (*Abs. 1*). Damit 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*).

#### **5. Abschnitt: Beiträge des Bundes und Berichterstattung der Kantone**

##### *Art. 14 Umfang der Bundesbeteiligung*

Artikel 12 Absatz 1 des Covid-19-Gesetzes sieht für Härtefallmassnahmen Mittel im Umfang von insgesamt 1,75 Milliarden Franken vor, die sich auf drei Tranchen mit unterschiedlicher finanzieller Beteiligung von Bund und Kantonen aufteilen. In Ergänzung schafft Artikel 12 Absatz 6 des Covid-19-Gesetzes eine «Bundesratsreserve»: Der Bund kann besonders betroffenen Kantonen Zusatzbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen in der Höhe von höchstens 750 Millionen Franken leisten, ohne dass sich die Kantone an diesen Zusatzbeiträgen finanziell beteiligen. Das Gesetz lässt indes offen, ob diese «Bundesratsreserve» gestützt auf die Vorgaben der Härtefallverordnung an die Kantone fliessen oder ob sie für zusätzliche spezifische kantonale Massnahmen ausserhalb der Härtefallverordnung eingesetzt werden soll. Artikel 14 der Verordnung hält daher fest, dass auch die «Bundesratsreserve»

für die Finanzierung von kantonalen Härtefallmassnahmen gemäss Härtefallverordnung eingesetzt werden soll. Damit stehen insgesamt 2,5 Milliarden Franken für die Finanzierung von Härtefallmassnahmen nach der Härtefallverordnung zur Verfügung. Die «Bundesratsreserve» soll dabei als vierte Tranche zum Einsatz kommen, wenn die ersten drei Tranchen ausgeschöpft sind.

#### *Art. 15            Aufteilung auf die Kantone*

Der Artikel regelt die Aufteilung des vom Bund zur Verfügung gestellten Gesamtbetrags an die Kantone und legt fest, dass die prozentualen Anteile der Kantone auf zwei Stellen nach dem Komma gerundet werden (*Abs. 1*). Analog dazu werden auch die Beiträge in Millionen Franken auf zwei Stellen nach dem Komma gerundet. Die Wohnbevölkerung ist ein häufig verwendeter Verteilschlüssel bei der Umverteilung von Bundes- und Kantonsgeldern (Bsp. Nationaler Finanzausgleich). Da es sich bei den kantonalen Härtefallmassnahmen um eine Unterstützung der kantonalen Wirtschaftsleistung handelt, scheint jedoch ein massgeblicher Einbezug des Bruttoinlandprodukts (BIP) in den Verteilschlüssel sinnvoll. Deswegen soll die Aufteilung des von der Bundesversammlung mittels Verpflichtungskredits bewilligten Höchstbetrags des Bundes auf die Kantone anhand einer Kombination aus kantonaler Wohnbevölkerung und kantonalem BIP vorgenommen werden. Dazu wird ein Mass gebildet, für welches der kantonale Anteil an der Wohnbevölkerung (BFS 2019, abgerufen am 1.10.20) mit einem Drittel und der kantonale Anteil am gesamten BIP (BFS 2016<sup>1</sup>) mit zwei Dritteln gewichtet wird. Der vom Bund zur Verfügung gestellte Gesamtbetrag wird anhand der dadurch berechneten Anteile auf die Kantone verteilt (siehe Tabelle im Anhang der Verordnung).

Für die Erarbeitung der vorliegenden Verordnung wurden auch die Mehrwertsteueranteile oder die je Kanton ausbezahlte Kurzarbeitsentschädigung als mögliche Verteilschlüssel geprüft. Die Aufteilung nach Mehrwertsteueranteilen dürfte insgesamt aber relativ ähnlich ausfallen wie die Aufteilung nach BIP und daher wenig Mehrwert bringen. Die Höhe der Kurzarbeitsentschädigungen gibt zwar Hinweise zur Betroffenheit einzelner Branchen oder Unternehmen. Da die Härtefalllösung aber insbesondere für Unternehmen geschaffen wurde, die aufgrund ihrer Betriebsstruktur oder Tätigkeiten (z.B. wenig Personalaufwand im Verhältnis zum Kapital oder Ertragsausfälle ohne Möglichkeit, Personal einzusparen) trotz Erwerbersatz und Kurzarbeitsentschädigung in Finanzierungsschwierigkeiten geraten, scheint die Kurzarbeit für die Bestimmung der kantonalen Anteile eher ungeeignet. Damit die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel so effizient wie möglich eingesetzt werden können, sollen die Kantone dem WBF bis zum 30. Juni 2021 melden, ob und in welchem Umfang sie den ihnen zugeteilten Bundesbeitrag nicht beanspruchen werden oder ob und in welchem Umfang sie Bedarf an zusätzlichen Mitteln haben (*Abs. 2*). So können allfällig ungenutzte Mittel auf diejenigen Kantone verteilt werden, die einen höheren Finanzierungsbedarf haben. Neuzuteilungen machen eine Vertragsanpassung nötig (*Abs. 3*). Die Verteilung soll grundsätzlich ebenfalls nach dem in Absatz 1 definierten Schlüssel (2/3 BIP, 1/3 Bevölkerung) erfolgen. In Absatz 4 wird dem WBF die Kompetenz gegeben, von dieser Aufteilung abzuweichen. Dies allerdings nur, wenn dadurch dem Bedarf der Kantone, die noch zusätzliche Mittel benötigen, besser entsprochen werden kann.

An kantonale Vollzugskosten werden keine Beiträge geleistet.

#### *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

---

<sup>1</sup> Am 23.10.20 die neusten verfügbaren, definitiven kantonalen BIP Daten des BFS.

Pflichten des Kantons sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes 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 gesetzlichen 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 gesetzlichen Kostenbeteiligung Bund und Kantonen zugutekommen (*Abs. 4*). Von dieser Regelung betroffen sind 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<sup>bis</sup>* 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 mit drei Ausnahmen Selbstdeklaration 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.

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*).

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 nicht eingehalten sind, kann der Bund die kantonalen Höchstbeträge ex-ante kürzen 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 nachträglicher Kürzungen und Rückforderungen durch den Bund.

### **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 "wenn keine Dritttinteressen 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 um 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.

### 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 Zusage 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)<sup>2</sup> 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 müssen dazu aber zuerst im Rahmen einer Änderung des Covid-19-Gesetzes die Verlängerung der Kompetenzdelegation an den Bundesrat (Art. 9 Bst. c) beschliessen. Daher kann *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.

---

<sup>2</sup> SR 220