



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 16. Februar 2021

5000.729

Gesetz über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallgesetz); 1. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 16. Februar 2021

Sehr geehrter Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Bundesrecht

a) Covid-19-Gesetz

Mit Art. 12 des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) haben die eidgenössischen Räte in der Herbstsession 2020 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 Art. 12 Abs. 1, 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 an der Finanzierung beteiligen.



Das Covid-19-Gesetz gibt lediglich grobe Richtlinien vor, Einzelheiten sollen vom Bundesrat auf Verordnungsebene geregelt werden.

Der Bundesrat hat am 11. Dezember 2020 entschieden, zur Abfederung der wirtschaftlichen Schäden infolge der gesundheitspolizeilichen Massnahmen das Härtefallprogramm stark aufzustocken. Er hat dem Parlament eine Erhöhung um 1.5 Mia. Franken auf insgesamt 2.5 Milliarden Franken beantragt. Der Bundesanteil davon beträgt 1.9 Mia. Franken. Das Parlament hat diese Aufstockung im Dezember 2020 gutgeheissen.

b) Covid-19-Härtefallverordnung

Der Bundesrat hat die Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallverordnung; SR 951.262) am 25. November 2020 erlassen und auf den 1. Dezember 2020 in Kraft gesetzt.

Am 18. Dezember 2020 hat der Bundesrat Änderungen an der Covid-19 Härtefallverordnung beschlossen. Damit vollzieht er Gesetzesanpassungen des Parlaments beim Covid-19-Gesetz. Insbesondere hat er die Umsatzschwelle für einen Anspruch auf Härtefallhilfe von 100'000 auf 50'000 Franken gesenkt.

Am 13. Januar 2021 hat der Bundesrat weitere Erleichterungen an der Covid-19-Härtefallverordnung beschlossen. Insbesondere gelten jene Unternehmen, die seit dem 1. November 2020 während mindestens 40 Kalendertagen behördlich geschlossen wurden, neu automatisch als Härtefälle. Es ist u.a. kein Nachweis des Umsatzrückgangs mehr erforderlich. Unternehmen, die in den Monaten Januar 2021 bis Juni 2021 in Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie Umsatzrückgänge erleiden, können neu als Bemessungsgrundlage den Umsatz der letzten 12 Monate anstelle des Jahresumsatzes 2020 verwenden. Zudem wurden die Obergrenzen für A-fonds-perdu-Beiträge erhöht: Neu können Kantone für alle Unternehmen Beiträge von bis zu 20 Prozent des Jahresumsatzes (bisher: 10 Prozent) und bis zu 750'000 Franken je Unternehmung (bisher: 500'000 Franken) leisten.

c) Bundesrechtliche Vorgaben für die Kantone

Die Covid-19-Härtefallverordnung definiert, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt. Die Kantone entscheiden, 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.

Die unter den Abschnitten 2 und 3 der Covid-19-Härtefallverordnung aufgeführten Kriterien bezüglich Anspruchsberechtigung sowie Art und Umfang der Massnahmen sind Mindestvoraussetzungen, welche die kantonalen 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.

Die Kantone können in ihren Regelungen Bürgschaften, Garantien, Darlehen und/oder A-fonds-perdu-Beiträge vorsehen. Da A-fonds-perdu-Beiträge aus einer Gleichbehandlungsperspektive heikler 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 Umsatzes der Jahre 2018 und 2019, höchstens aber 10 Mio. Franken betragen. A-fonds-perdu-Beiträge sind auf maximal 20 Prozent des durchschnittlichen Umsatzes der Jahre 2018 und 2019, höchstens aber auf 750'000 Franken pro Unternehmen beschränkt.

Der Bund unterstützt kantonale Massnahmen, die zwischen dem Inkrafttreten des Covid-19-Gesetzes am 26. September 2020 und Ende 2021 ausbezahlt oder zugesichert worden sind.

d) Bundesbeteiligung

Gemäss Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes unterstützt der Bund die Härtefallmassnahmen der Kantone, sofern sich die Kantone wie folgt an der Finanzierung beteiligen

- zu 50 Prozent an den Härtefallmassnahmen, die mit dem ersten Teil der Finanzhilfen in der Höhe von 400 Mio. Franken finanziert werden;
- zu 20 Prozent an den Härtefallmassnahmen, die mit dem zweiten Teil der Finanzhilfen in der Höhe von 600 Mio. Franken finanziert werden;
- zu 33 Prozent an Härtefallmassnahmen, die mit dem dritten Teil der Finanzhilfen in der Höhe von maximal 750 Mio. Franken finanziert werden.

Nach Art. 12 Abs. 2 des Covid-19-Gesetzes kommt die 20-prozentige Beteiligung eines Kantons erst zur Anwendung, wenn der Kanton seinen Anteil am ersten Teil der Finanzhilfen (50 Prozent) ausgeschöpft hat. Die 33-prozentige Beteiligung eines Kantons kommt erst zur Anwendung, wenn der Kanton seinen Anteil am zweiten Teil der Finanzhilfen (20 Prozent) ausgeschöpft hat.

In Ergänzung schafft Art. 12 Abs. 6 des Covid-19-Gesetzes eine „Bundesratsreserve“: Der Bund kann besonders betroffenen Kantonen Zusatzbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen in der Höhe von höchstens 750 Mio. 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. Am 13. Januar 2021 hat der Bundesrat beschlossen, dass auch die „Bundesratsreserve“ für die Finanzierung von kantonalen Härtefallmassnahmen gemäss Covid-19-Härtefallverordnung eingesetzt werden soll.

Damit stehen insgesamt 2.5 Mia. Franken für die Finanzierung von Härtefallmassnahmen nach der Covid-19-Härtefallverordnung zur Verfügung (400 + 600 + 750 + 750). Die „Bundesratsreserve“ soll dabei als vierte Tranche zum Einsatz kommen, wenn die ersten drei Tranchen ausgeschöpft sind.

Der Gesamtbetrag wird nach einem in der Covid-19-Härtefallverordnung festgelegten Verteilschlüssel (zwei Drittel kantonales BIP, ein Drittel Bevölkerung) unter den Kantonen aufgeteilt.

Der prozentuale Anteil von Appenzell Ausserrhoden am Gesamtbetrag des Bundes beträgt 0.53 Prozent (vgl. Anhang Covid-19-Härtefallverordnung) resp. 9.275 Mio. Franken. Der Anteil des Bundes beträgt dabei



6'267'250 Franken und der Anteil des Kantons 3'007'750 Franken. Offen ist wie ausgeführt noch der Betrag des Bundes für Appenzell Ausserrhoden aus der 4. Tranche des Bundes (vgl. Tabelle unten).

	Finanzhilfen insgesamt (in Mio.)	Anteil Bund (in Prozent)	Anteil Kantone (in Prozent)	Anteil AR (0.53 Prozent) (in Mio.)	Anteil Bund (in Mio.)	Anteil AR (in Mio.)
1. Tranche	400	50 Prozent	50 Prozent	2.12	1.06	1.06
2. Tranche	600	80 Prozent	20 Prozent	3.18	2.544	0.636
3. Tranche	750	67 Prozent	33 Prozent	3.975	2.66235	1.31175
4. Tranche	750	100 Prozent	0 Prozent	¹⁾	offen	-
Total	2'500	77.3Prozent	22.7Prozent	9.275	6.26725	3.00775

¹⁾ Aufteilung auf Kantone wird zu einem späteren Zeitpunkt entschieden („Bundesratsreserve“).

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.

2. Situation in Appenzell Ausserrhoden

Als Folge der Massnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus sind auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden weiterhin Unternehmen gemäss Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes in ihrer Leistungserbringung eingeschränkt. Ein starker Umsatzrückgang bei anhaltenden Fixkosten führt zu Liquiditätseingüssen und – in der Folge – zur Gefährdung der Unternehmen an sich und ihrer Arbeitsplätze.

Aufgrund bereits früher eingeleiteter Massnahmen und dem neusten Schliessungsentscheid des Bundesrates vom 13. Januar 2021 sind insbesondere folgende Branchen in Appenzell Ausserrhoden mit einem starken Umsatzrückgang konfrontiert:

- Gastronomie/Restaurants;
- Hotellerie;
- Detailhandel für Güter, welche nicht für den täglichen und kurzfristigen Gebrauch bestimmt sind (z.B. Kleidung, Sportartikel, Spielwaren);
- Fitness- und Sportcenter;
- Eventbranche



Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat sich in jüngster Vergangenheit an verschiedenen Massnahmen zur Unterstützung der betroffenen Branchen beteiligt oder eigenständig solche getroffen:

- Liquiditätshilfen durch den Corona-Nothilfefonds ergänzend zu den Covid-19-Krediten des Bundes (Solidarbürgschaften und Hothilfebeiträge);
- Startup-Bürgschaftsprogramm des Bundes;
- teilweiser Verzicht auf Tourismusabgabe 2019;
- Covid-19-Verordnung Kultur des Bundes

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 1. Dezember 2020 im Grundsatz entschieden, sich zusätzlich an den Härtefallmassnahmen des Bundes zu beteiligen. Das Gesamtvolumen der möglichen Härtefallmassnahmen beträgt aktuell 9.250 Mio. Franken, wobei sich die höchstmögliche Beteiligung des Kantons auf rund 3.0 Mio. Franken beläuft.

Damit betroffene Unternehmen möglichst rasch Zugang zur benötigten zusätzlichen Liquidität erhalten, hat der Regierungsrat am 16. Januar 2021 gestützt auf Art. 87 Abs. 4 und auf Art. 43 Abs. 3 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1), wonach der Kanton für die Milderung von Wirtschaftskrisen und deren Folgen sorgt, eine vorläufige Verordnung erlassen und auf den 1. Februar 2021 in Kraft gesetzt (kantonale Covid-19-Härtefallverordnung; bGS 911.2). Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren kann aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit nur nachgelagert durchgeführt werden.

Die vorläufige Verordnung soll aber so schnell als möglich in ein formelles Gesetz überführt werden. Immerhin sind mit der Beteiligung am Härtefallprogramm des Bundes Ausgaben des Kantons in Millionenhöhe verbunden.

Seit dem 25. Januar 2021 ist es möglich, Gesuche um Härtefallmassnahmen beim Kanton einzureichen. Bis dato sind 68 Gesuche um A-fonds-perdu-Beiträge eingegangen, davon 4 Gesuche mit zusätzlicher Solidarbürgschaft. 15 A-fonds-perdu-Beiträge mit einem durchschnittlichen Beitrag von 22'113 Franken sind bereits gewährt worden. Solidarbürgschaften wurden bisher noch keine bewilligt.

B. Erwägungen

1. Grundzüge des kantonalen Härtefallprogramms

Die kantonale Ausgestaltung des Covid-19-Härtefallprogramms richtet sich nach den Vorgaben des Bundes. Den Kantonen ist es unbenommen, die Unterstützungsvoraussetzungen durch weitere „Muss-Kriterien“ einzugrenzen resp. die Unterstützungsvoraussetzungen zu verschärfen.

Von „Härtefällen“ kann insbesondere dann gesprochen werden, wenn trotz der bisherigen Unterstützungen (insbesondere Covid-Kredite des Bundes, kantonale Unterstützungsmassnahmen, Kurzarbeitsentschädigung sowie Corona-Erwerbssersatz) erhebliche ungedeckte Fixkosten bestehen.

Das Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons muss den bundesrechtlichen Anforderungen entsprechen, damit sich der Bund an den kantonalen Massnahmen beteiligt. Im Gesetzesentwurf wird daher zunächst auf die Un-



terstützungsvoraussetzungen der Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes verwiesen (Art. 3 Abs. 1 lit. a). In ausgewählten Punkten werden die Voraussetzungen durch kantonale Vorgaben enger gefasst, um Fehlallokationen zu verhindern (Art. 3 Abs. 1 lit. b–d). Es sollen nur Unternehmen unterstützt werden, die vor der Pandemie als profitabel und überlebensfähig galten.

Der Regierungsrat sieht davon ab, die Härtefallmassnahmen auf bestimmte Branchen zu beschränken (wie etwa im Kanton St. Gallen). Alle Unternehmen – unabhängig von der Branchenzugehörigkeit – können grundsätzlich infolge der Covid-19-Pandemie zu einem Härtefall werden.

Die Härtefallmassnahmen sollen durch A-fonds-perdu-Beiträge und/oder durch Solidarbürgschaften gewährt werden (Art. 4). Aufgrund der zu erwartenden Gesuche (vor allem Gastronomie und Detailhandel) ist davon auszugehen, dass primär A-fonds-perdu-Beiträge nachgefragt werden und weniger Solidarbürgschaften. Aufgrund der mehrheitlich kleinbetrieblichen Struktur in der Gastronomie, den tiefen Gewinnmargen in dieser Branche und der oft bereits vorhandenen Fremdfinanzierung auf Mobilien und Immobilien ist die Amortisation eines zusätzlichen Kredites praktisch nicht möglich. Die Obergrenze für A-fonds-perdu-Beiträge wird daher auf 100'000 Franken pro Unternehmen beschränkt (Art. 5 Abs. 2). Ergänzend dazu können Solidarbürgschaften bis maximal 500'000 Franken gewährt werden (Art. 5 Abs. 1).

Der Umfang der kantonalen Mittel für die Härtefallmassnahmen ist so ausgestaltet, dass jeweils der maximale Bundesbeitrag ausgeschöpft werden kann (Art. 2). Aktuell sind dies kantonale Mittel von maximal 3'007'750 Franken, um die maximale Bundesunterstützung von 6'267'250 Franken auszulösen. Insgesamt stehen damit staatlich finanzierte Mittel von 9.275 Mio. Franken für Härtefallmassnahmen des Kantons zur Verfügung.

Die grosse Mehrheit der Anträge ist aus der Gastronomie und Hotellerie, den Fitness- und Sportcentren, der Eventbranche sowie dem Detailhandel zu erwarten. Insgesamt erwartet der Regierungsrat Gesuche von über 200 Betrieben, die eine Unterstützung über die Härtefallmassnahmen nachfragen könnten.

Ergänzend zu den kantonalen Härtefallmassnahmen können nach wie vor Gesuche um Unterstützung aus dem Corona-Nothilfefonds gestellt werden. Diese Beiträge sind ebenfalls nicht rückzahlbar und auf 10'000 Franken pro Gesuch limitiert. Sie können an Kleinstunternehmen sowie an Einzelpersonen und -firmen ausbezahlt werden, welche die Voraussetzungen nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf nicht erfüllen (z.B. keine UID-Nr. besitzen). Diese Unterstützung wird vollständig durch Ausserrhoder Stiftungen finanziert. Zwischen dem 17. April 2020 und dem 16. Februar 2021 sind gesamthaft 67 Gesuche um Unterstützung über den Corona-Nothilfefonds eingegangen. Davon konnten 38 Gesuche mit einem durchschnittlichen Betrag von 6'571 Franken bewilligt werden.

Das graphische Konzept in der Beilage zeigt das Härtefallprogramm des Kantons und die Unterstützung aus dem Corona-Nothilfefonds.

2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Gegenstand und Zweck

Das Gesetz regelt die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen des Kantons Appenzell Ausserrhoden, an denen sich der Bund nach dem Covid-19-Gesetz und der Covid-19-Härtefallverordnung finanziell beteiligt



(Abs. 1). Kantonale Massnahmen ohne Bundesbeteiligung sollen vermieden werden resp. hätten zur Folge, dass der Kanton diese Massnahmen alleine finanzieren müsste.

Gemäss Abs. 2 bezweckt das Gesetz die Unterstützung von Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen. Die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen sollen die Existenz von Ausserrhoder Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern. Im Fokus sind insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie touristische Betriebe. Damit sollen Härtefälle abgedeckt werden, die direkt oder indirekt auf behördliche Massnahmen zurückzuführen sind.

Ein Härtefall liegt nach Art. 12 Abs. 1^{bis} des Covid-19-Gesetzes vor, wenn der Jahresumsatz unter 60 Prozent des mehrjährigen Durchschnitts liegt. Dabei sind die gesamte Vermögens- und Kapitalsituation sowie der Anteil an nicht gedeckten Fixkosten zu berücksichtigen. Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt der Nachweis, dass der Jahresumsatz 2020 unter 60 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).

Art. 2 Umfang der kantonalen Beteiligung

Die Formulierung von Abs. 1 bindet die kantonale Beteiligung automatisch an das Bundesrecht. D.h. der Kanton beteiligt sich maximal in dem Umfang an den Härtefallmassnahmen, die erforderlich sind, um den maximalen Bundesbeitrag auszuschöpfen.

Zurzeit sind dies kantonale Mittel von 3'007'750 Franken, um die Bundesunterstützung von 6'267'250 Franken auszulösen. Insgesamt stehen damit zurzeit staatlich finanzierte Mittel von 9.275 Mio. Franken für Härtefallmassnahmen des Kantons zur Verfügung. Falls der Bund seine Unterstützung erhöht, zieht der Kanton aufgrund dieser Bestimmung automatisch mit.

Art. 3 Anforderungen an die Unternehmen

Absatz 1: Die kantonale Regelung richtet sich – wie eingangs dargestellt – zunächst zwingend nach den Kriterien der Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes (lit. a). Um den Aspekt der volkswirtschaftlichen Relevanz für Appenzell Ausserrhoden stärker zu betonen, sind einige Voraussetzungen jedoch enger gefasst (lit. b–d).

Lit. a verweist auf die Anforderungen nach Art. 2–6 der Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes. Danach gelten folgende Anspruchsvoraussetzungen:

- *Rechtsform*: Als „Unternehmen“ gelten Einzelunternehmen, Personengesellschaften oder juristische Personen (Art. 2 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung). Damit sind auch Stiftungen und Vereine grundsätzlich anspruchsberechtigt.
- *UID-Nummer*: Die Unternehmen müssen über eine Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer) verfügen (Art. 2 Abs. 2 Covid-19-Härtefallverordnung). Diese darf im UID-Register nicht als „gelöscht“ gekennzeichnet sein. Gestützt auf das Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer



(SR 431.03) verfügen grundsätzlich alle natürlichen und juristischen Personen, die in der Schweiz ein Gewerbe betreiben, über eine UID-Nummer.

- *Gründungsdatum:* Das Unternehmen muss vor dem 1. März 2020 im Handelsregister eingetragen worden sein. Bei fehlendem Handelsregistereintrag muss es nachweislich vor dem 1. März 2020 gegründet worden sein (Art. 3 Abs. 1 Bst. a Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Umsatz:* Das Unternehmen muss im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 einen Umsatz von mindestens 50'000 Franken erzielt haben (Art. 3 Abs. 1 Bst. b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Lohnkosten:* Die Lohnkosten des Unternehmens müssen überwiegend (d.h. zu über 50 Prozent) in der Schweiz anfallen (Art. 3 Abs. 1 Bst. c Covid-19-Härtefallverordnung). Mit den Härtefallmassnahmen sollen vorab Arbeitsplätze in der Schweiz erhalten werden.
- *Profitabilität / Überlebensfähigkeit:* Das Unternehmen muss belegen, dass es profitabel oder überlebensfähig ist (Art. 4 Abs. 1 Bst. a Covid-19-Härtefallverordnung). Dafür müssen zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein:
 - *Konkursverfahren oder Liquidation:* Das Unternehmen darf sich zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht in einem Konkursverfahren oder in Liquidation befinden (gemäss Eintrag im Handelsregister) (Art. 4 Abs. 2 Bst. a Covid-19-Härtefallverordnung).
 - *Ausstehende Sozialversicherungsbeiträge:* Das Unternehmen darf sich per 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge befunden haben, es sei denn, dass zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs eine vereinbarte Zahlungsplanung vorliegt oder das Verfahren durch Zahlung abgeschlossen ist (Art. 4 Abs. 2 Bst. b Covid-19-Härtefallverordnung). Als „Sozialversicherungsbeiträge“ sind die „obligatorischen Sozialversicherungen“ AHV/IV/EO und ALV zu verstehen. Forderungen der 2. Säule oder nach UVG bleiben unberücksichtigt.

Mit der Änderung vom 13. Januar 2021 der Covid-19-Härtefallverordnung sind sowohl der Nachweis, dass bei Ausbruch der Pandemie keine Überschuldung vorlag, als auch der Nachweis der Überlebensfähigkeit, der glaubhaft aufzeigt, dass das Fortbestehen des Unternehmens mit der Härtefallmassnahme und ohne weitere staatliche Hilfen gesichert werden kann, weggefallen.

- *Ergriffene Selbsthilfemassnahmen:* Das Unternehmen muss belegen, dass es seit Ausbruch der Pandemie die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen bzw. die Massnahmen zum Schutz seiner Liquidität und seiner Kapitalbasis ergriffen hat (z.B. Verzicht auf Dividenden, Tantiemen, Verzicht auf Rückzahlung von Aktionärsdarlehen u.Ä.) (Art. 4 Abs. 1 Bst. b Covid-19-Härtefallverordnung). Ebenfalls müssen zum Zeitpunkt der Gesucheinreichung sämtliche freien Reserven oder Rückstellungen aufgelöst sowie sämtliche nicht betriebsnotwendigen Aktiven verwertet sein. Die Einhaltung dieser Bedingungen wird vom Fachgremium geprüft.

Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt dieser Nachweis (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Ausschluss von Mehrfachunterstützung:* Das Unternehmen darf keinen Anspruch auf eine branchenspezifische Covid-Finanzhilfe des Bundes in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien ha-



ben. Andernfalls sind diese Finanzhilfen zu beantragen (Art. 4 Abs. 1 Bst. c Covid-19-Härtefallverordnung). Davon ausgenommen sind Unternehmen, deren Tätigkeitsbereiche mittels Spartenrechnung klar abgegrenzt werden können (Art. 2a Covid-19-Härtefallverordnung). Bezogene Kurzarbeitsentschädigung oder Corona-Erwerbsersatz gilt nicht als Mehrfachunterstützung und wird nicht dem Umsatz hinzugerechnet. Diese Entschädigungen sind jedoch bei der Berechnung der ungedeckten Fixkosten zu berücksichtigen.

- *Umsatzrückgang:* Das Unternehmen muss belegen, dass sein Jahresumsatz 2020 in Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie unter 60 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt (Art. 5 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung).
Bei Umsatzrückgängen in den Monaten Januar bis Juni 2021 im Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie kann anstelle des Jahresumsatzes 2020 der Umsatz der letzten 12 Monate verwendet werden (Art. 5 Abs. 1^{bis} Covid-19-Härtefallverordnung).
Das Unternehmen hat den erlittenen Umsatzrückgang für das gesamte Kalenderjahr 2020 resp. die gesamten letzten 12 Monate angemessen zu belegen, beispielsweise anhand eines Zwischenabschlusses mit Hochrechnung 2020, der Mehrwertsteuerabrechnungen der Quartale 1 bis 3 mit geschätzten Zahlen des 4. Quartals oder anderen zweckdienlichen Nachweisen. Bezogene Kurzarbeitsentschädigung oder Corona-Erwerbsersatz sind in dieser Betrachtungsweise nicht als Umsatz zu zählen.
Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt dieser Nachweis (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Ungedeckte Fixkosten:* Nach Art. 12 Abs. 1^{bis} des Covid-19-Gesetzes 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 muss deshalb bestätigen, dass aus dem Umsatzrückgang ein erheblicher Anteil an ungedeckten Fixkosten resultiert (Art. 5a Covid-19-Härtefallverordnung).
Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfällt dieser Nachweis (Art. 5b Covid-19-Härtefallverordnung).
- *Einschränkung der Verwendung:* Die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen sollen die Existenz von Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern. Daher sollen die Mittel während drei Jahren weder zur Ausschüttung von Dividenden oder Tantiemen, zur Rückerstattung von Kapitaleinlagen noch für Darlehen an Eigentümer verwendet werden dürfen. Auch dürfen die Mittel nicht an ausländische Gruppen-gesellschaften fliessen. Das Verwendungsverbot entfällt nach vollständiger Rückzahlung der verbürgten Kredite sowie bei freiwilliger Rückzahlung von A-fonds-perdu-Beiträgen (Art. 6 Covid-19-Härtefallverordnung). Die Kantone können vorsehen, dass 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.



Lit. b–e erhöhen die Anspruchsvoraussetzungen im Sinne von zusätzlichen kantonalen Regelungen wie folgt:

- *Sitz des Unternehmens (lit. b):* Das Unternehmen muss seinen Sitz gemäss Handelsregister-Eintrag im Kanton Appenzell Ausserrhoden haben (Stichtag ist der 1. Oktober 2020) (vgl. Art. 13 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung). Damit sollen Sitzverlegungen einzig wegen der kantonalen Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen unterbunden werden. Ein Eintrag lediglich als Zweigniederlassung berechtigt nicht zum Bezug von Härtefallmassnahmen (bei diesen ist der Sitzkanton zuständig).
- *Operative Geschäftstätigkeit mit Geschäftsräumlichkeiten im Kanton Appenzell Ausserrhoden (lit. b):* Das Unternehmen muss im Kanton Appenzell Ausserrhoden operativ tätig sein und über eigene oder gemietete Betriebsräumlichkeiten (Büro, Lager o.Ä.) verfügen. Damit sollen sogenannte „Briefkastenfirmen“ nicht von Härtefallmassnahmen profitieren können.
- *Eigenes Personal im Kanton Appenzell Ausserrhoden (lit. b):* Das Unternehmen muss im Kanton Appenzell Ausserrhoden eigenes Personal beschäftigen.
- *Ausstehende steuerrechtliche Forderungen (lit. c):* Das Unternehmen darf sich per 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befunden haben. Als steuerrechtliche Forderung im Sinn der kantonalen Regelung gelten auch Forderungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (z.B. MwSt.) oder andere Forderungen aus dem Steuerrecht (z.B. Bussen usw.).
- *Ausschluss von Mehrfachunterstützung (lit. d):* Das Unternehmen darf keinen Anspruch auf eine branchenspezifische Covid-Finanzhilfe des Kantons in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien haben. Andernfalls sind diese Finanzhilfen zu beantragen.

Abs. 2 hält als Ausschlusskriterium für Härtefallmassnahmen 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. Hierbei wird – sofern verfügbar – der Beteiligungsspiegel der entsprechenden Stellen zur Beurteilung zugezogen.

Von der im Bundesrecht vorgesehene Beschränkung bloss auf Gemeinden *mit mehr als 12'000 Einwohnerinnen und Einwohner* wird im kantonalen Recht bewusst abgesehen, da dies im Kanton Appenzell Ausserrhoden nur Herisau betreffen und damit zu einer Ungleichbehandlung unter den Gemeinden führen würde.

Abs. 3 delegiert die detaillierte Regelung des Nachweises der Anforderungen und der massgeblichen Bemessungsgrundlagen (z.B. ungedeckte Fixkosten) an den Regierungsrat. So soll in der Verordnung definiert werden, dass allfällige Entschädigungen aus Kurzarbeit und Covid-19-Erwerbsersatz nicht bei der Berechnung des Jahresumsatzes zu berücksichtigen sind, sondern beim Personalaufwand in Abzug gebracht werden. Jedoch sind allfällig gewährte Mieterlasse, Mietreduktionen, Versicherungsleistungen im Zusammenhang mit Covid-19 oder andere damit zusammenhängende Entschädigungen oder Erleichterungen bei der Berechnung der ungedeckten Fixkosten zu berücksichtigen.



Art. 4 Formen der Härtefallmassnahmen

Grundsätzlich können Härtefallmassnahmen in Form von Solidarbürgschaften, nicht rückzahlbaren Beiträgen oder einer Kombination dieser beiden Formen gewährt werden (Abs. 1).

In Abs. 2 ist ausdrücklich festgehalten, dass kein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Härtefallmassnahmen besteht. Auch wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein Gesuch abgelehnt werden, z.B. weil keine Mittel mehr zur Verfügung stehen oder weil die Unterstützungswürdigkeit nicht glaubhaft dargetan ist. Sobald das Gesamtvolumen ausgeschöpft ist, können grundsätzlich keine Härtefallmassnahmen mehr gewährt werden.

Die Höhe der zu gewährenden Solidarbürgschaften und A-fonds-perdu-Beiträge leitet sich hauptsächlich aus den zu tragenden bzw. ungedeckten Fixkosten ab. Auf begründete Empfehlung des Expertengremiums kann im Einzelfall davon abgewichen werden, und es können andere Kriterien für die Bemessung der Höhe der Härtefallmassnahmen herangezogen werden. Ist die Gewährung eines A-fonds-perdu-Beitrags aufgrund der Eigenkapitalausstattung des Unternehmens nicht angezeigt, ist eine Solidarbürgschaft zu prüfen. Dabei ist zu prüfen, ob die Rückzahlung des Kredites für das Unternehmen tragbar ist (Tragbarkeitsberechnung).

Art. 5 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).

Konkret sollen sich die Solidarbürgschaften für rückzahlbare Bankkredite auf höchstens 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes eines Unternehmens in den Jahren 2018 und 2019, aber auf höchstens 500'000 Franken pro Unternehmen belaufen (Abs. 1). Unter der Annahme, dass etwa ein Drittel des Umsatzes auf fixe Kosten (inkl. nicht versicherter Sozialleistungen) entfällt, reicht ein Kredit im Umfang von 25 Prozent des Umsatzes bei einem Unternehmen mit einem Umsatz bis zu 2 Mio. Franken, um die Fixkosten während rund 10 Monaten zu decken.

Da A-fonds-perdu-Beiträge in Bezug auf das Gleichbehandlungsgebot heikler sind als rückzahlbare Mittel, sollen die Obergrenzen für nicht rückzahlbare Beiträge deutlich tiefer angesetzt werden als für Bürgschaften. Die Obergrenze für A-fonds-perdu-Beiträge soll bei höchstens 20 Prozent des durchschnittlichen Umsatzes in den Jahren 2018 und 2019 und höchstens 100'000 Franken pro Unternehmen liegen (Abs. 2).

Bezieht ein Unternehmen sowohl rückzahlbare als auch nicht rückzahlbare Hilfen, dürfen diese in ihrer Summe 25 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018 und 2019 und 500'000 Franken nicht überschreiten (Abs. 3).

Art. 6 Gewährung von Solidarbürgschaften

Die Gewährung von Solidarbürgschaften erfolgt über die BG OST-SÜD Bürgschaftsgenossenschaft für KMU (nachfolgend BG OST-SÜD). Es kommt ein Verfahren zum Zuge, welches sich an die bisherige Praxis im Zusammenhang mit den Covid-19-Krediten anlehnt. Die BG OST-SÜD stellt die Solidarbürgschaft in Höhe von



100 Prozent aus und die Bank gewährt dem Gesuchsteller die entsprechende Kreditlimite zu einheitlichen Zinskonditionen (Abs. 1).

Die Laufzeit für Bürgschaften von 10 Jahren entspricht der in Art. 8 Abs. 1 der Covid-19-Härtefallverordnung vorgegebenen Höchstgrenze (Abs. 2).

Der Kanton legt nach Anhörung der teilnehmenden Banken den Zinssatz für Kredite fest, die durch Solidarbürgschaften abgesichert sind (Abs. 3). Es ist derzeit ein Zinssatz von 0.0 Prozent vorgesehen. Da sich die Banken gegen Hinterlegung der von Bund und Kantonen garantierten Kredite bei der Schweizerischen Nationalbank zu einem Zinssatz von -0.75 Prozent refinanzieren können, rechtfertigt es sich, den Zinssatz aktuell auf 0.0 Prozent festzulegen. Den Banken verleiht damit eine Marge von 75 Basispunkten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Kanton und der Bund die Ausfallsrisiken vollumfänglich tragen.

Art. 7 Unterstützung der BG OST-SÜD durch den Kanton

Der Kanton übernimmt die Deckung von 100 Prozent der Bürgschaftsverluste (Abs. 1) und die Verwaltungskosten (Abs. 2), die der BG OST-SÜD durch die Bürgschaftsgewährung nach diesem Gesetz entstehen. Der Kanton schliesst mit der BG OST-SÜD eine Vereinbarung ab, um die Modalitäten der Zusammenarbeit und die gegenseitigen Rechte und Pflichten zu regeln (Abs. 3).

Art. 8 Gewährung von nicht rückzahlbaren Beiträgen

Die Auszahlung der A-fonds-perdu-Beiträge erfolgt gemäss zusprechender Verfügung des Departements Bau und Volkswirtschaft durch das Amt für Finanzen. Die Auszahlung kann einmalig oder gestaffelt erfolgen (je nach Bedingungen in der zusprechenden Verfügung)

Art. 9 Verfahren

Nach Art. 12 der Covid-19-Härtefallverordnung richtet sich das Verfahren zur Gewährung von Härtefallmassnahmen, für die die Beteiligung des Bundes beansprucht wird, nach kantonalem Recht. Die Kantone prüfen die Gesuche. Sie können für die Prüfung Dritte beiziehen.

Nach der Delegationsnorm von Abs. 1 ist es Sache des Regierungsrates, das Verfahren und die Frist für die Einreichung von Gesuchen in der Verordnung zu regeln. Er wird sich dabei an den geltenden Prozessen nach der vorläufigen Verordnung orientieren.

Gesuche können bereits seit dem 25. Januar 2021 beim Kanton eingereicht werden und zwar ausschliesslich elektronisch mittels des auf der Homepage des Amtes für Wirtschaft und Arbeit bereitgestellten Formulars. Eine andere Form der Eingabe (z.B. schriftlich) ist nicht möglich.

Ein Unternehmen kann nur einmalig ein Gesuch einreichen. Ausgenommen sind wesentlich veränderte tatsächliche oder rechtliche Verhältnisse nach dem Entscheid. In diesen Fällen kann der Entscheid auf entsprechendes Gesuch hin in Wiedererwägung gezogen werden (Art. 27 VRPG).



Gemäss der vorläufigen Verordnung können Gesuche bis längstens Ende September 2021 eingereicht werden. Der Grund dafür liegt darin, dass Unterstützungen längstens für Umsatzrückgänge bis Juni 2021 ersucht werden können.

Nach der Eingabe prüft die zuständige kantonale Stelle (Amt für Wirtschaft und Arbeit), ob das Gesuch die formellen Voraussetzungen nach diesem Gesetz und der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllt (z.B. Rechtsform, UID-Nummer, Gründungsdatum, Geschäftssitz, Geschäftstätigkeit und eigenes Personal im Kanton Appenzell Ausserrhoden, Umsatz 2018 und 2019, Beteiligung öffentliche Hand). Bei unvollständigen Angaben wird die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ersucht, das Gesuch erneut einzureichen oder die fehlenden Unterlagen nachzureichen.

Die materielle Prüfung der Gesuche erfolgt durch ein Fachgremium, das bereits seit dem 25. Januar 2021 aktiv ist. Es setzt sich aus drei Fachpersonen aus dem Treuhand- und Bankenumfeld sowie je einer Person aus dem Department Finanzen und dem Departement Bau und Volkswirtschaft zusammen. Abs. 2 legt daher fest, dass für die Prüfung der Gesuche Dritte beigezogen werden können. Das Fachgremium ist für die umfassende materielle Beurteilung der Gesuche zuständig (z.B. ergriffene Selbsthilfemassnahmen, Überschuldung, Finanz- und Liquiditätsplan, Jahresumsätze in den Jahren 2018–2020, ungedeckte Fixkosten, Tragbarkeitsberechnungen) und gibt zuhanden der entscheidenden Behörde (Departement Bau und Volkswirtschaft) eine Empfehlung ab, ob, in welcher Form und in welcher Höhe eine Härtefallmassnahme gewährt werden soll. Das Expertengremium organisiert sich und die erforderlichen Prozesse selbständig.

Über Härtefallmassnahmen entscheidet die zuständige Behörde (Departement Bau und Volkswirtschaft) mittels Verfügung (Abs. 3). Die Verfügung kann ohne Begründung eröffnet werden, wenn dem Begehren voll entsprochen wird (Art. 18 Abs. 2 lit. a VRPG). Gegen Verfügungen über ablehnende oder nur teilweise gutheissende Gesuche oder Gesuche, auf die nicht eingetreten wird, kann innert 14 Tagen Einsprache erhoben werden (Abs. 4). In diesen Fällen ist die Verfügung kurz zu begründen (mind. Stichwort, Artikelverweis).

Bei der Gewährung von Staatsbeiträgen wird zwar in der Regel auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet (Art. 22 Abs. 2 lit. a VRPG). Für das vorliegende Einspracheverfahren rechtfertigt sich aber die Einführung einer Kostenpflicht, um den hohen Aufwand zumindest teilweise aufzufangen. In diesem Fall muss die Verfügung zumindest eine Kurzbegründung enthalten. Die Gebühren- und Kostenpflicht wird daher im Gesetz ausdrücklich verankert (Abs. 4).

Einspracheentscheide des zuständigen Departements können mit Rekurs beim Regierungsrat angefochten werden (Art. 31 Abs. 1 VRPG).

Art. 10 Entbindung von Geheimhaltungsvorschriften

Voraussetzung für eine wirksame Missbrauchsbekämpfung ist, dass der Kanton wo möglich bereits im Rahmen der Gesuchsprüfung, aber auch später mittels Stichprobenkontrollen die Möglichkeit hat, die Angaben der gesuchstellenden Unternehmen zu prüfen. Dazu ist der Zugang zu Daten aus verschiedenen staatlichen Datenquellen nötig.

Zu diesem Zweck muss der Gesuchsteller resp. die Gesuchstellerin die zuständigen Stellen bereits mit der Einreichung des Gesuchs von den Geheimhaltungsvorschriften entbinden, soweit dies für die Beurteilung des



Gesuchs, die Bewirtschaftung der Härtefallmassnahmen und die Missbrauchsbekämpfung nötig ist. (Abs. 1). Die zuständigen Amtsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden umfassen auch deren selbständige öffentlich-rechtlichen Anstalten (z.B. Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden). Explizit genannt ist auch die Schweizerische Nationalbank (SNB). Grund dafür ist die Refinanzierungsfazilität, die den Banken gegen Hinterlegung der von Bund und Kantonen garantierten Kredite bei der SNB zur Verfügung steht. Die Entbindung muss in diesem Zusammenhang auch für die SNB gelten. Nach Abs. 2 sollen die zuständigen Amtsstellen etc. auch untereinander die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz und nach der Covid-19-Härtefallverordnung erforderlich Daten austauschen können.

Art. 11 Bewirtschaftung und Missbrauchsbekämpfung

Gemäss Art. 11 der Covid-19-Härtefallverordnung ist Voraussetzung für die Beteiligung des Bundes, dass die Kantone adäquate Massnahmen zur Schadensverhütung bzw. -minderung und zur Missbrauchsbekämpfung ergreifen. Dazu gehört, dass sie bei Bürgschaften eine angemessene Bewirtschaftung der ausstehenden Forderungen selber oder durch Dritte sicherstellen (Rechnungsstellung, Amortisationen und Zinsen, Problemfälle, Sanierungen) und dass sie nach Eintritt von Bürgschaftsverlusten geeignete Massnahmen ergreifen, um den Forderungsbetrag wiedereinbringen zu können. Der Bund kann bei den Kantonen jederzeit stichprobenweise Kontrollen durchführen (Art. 11 Abs. 3 Covid-19-Härtefallverordnung).

Der Kanton sorgt für die entsprechenden Massnahmen nach Abs. 1 lit. a–c wie folgt:

- *Geeignete Massnahmen zur Bewirtschaftung von Solidarbürgschaften:*
Der Kanton arbeitet für die Vergabe von Solidarbürgschaften mit der BG OST-SÜD zusammen. Dabei handelt es sich um eine nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte gemeinnützige Organisation, welche spezialisiert ist auf die Gewährung von Bürgschaften. Die Vergabe und die Bewirtschaftung orientiert sich eng am Standardprozess der BG OST-SÜD. Die BG OST-SÜD prüft nach einem positiven Entscheid zur Ausrichtung eines rückzahlbaren Darlehens durch das zuständige Departement die Vollständigkeit der Akten und erstellt danach den Bürgschaftsvertrag, damit die Bank der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller den bewilligten Darlehensbetrag auszahlen kann. Weiter stellt die BG OST-SÜD die korrekte Abwicklung sicher und ist für das Inkasso der verbürgten Forderung zuständig. Es erfolgt ein periodisches Reporting an das zuständige Departement.
- *Geeignete Massnahmen, um den Forderungsbetrag nach Eintritt von Bürgschaftsverlusten wieder einbringen zu können:*
Durch die Zusammenarbeit mit der BG OST-SÜD ist gemäss definiertem Prozess sichergestellt, dass Bürgschaftsausfälle durch die BG OST-SÜD bewirtschaftet werden (Inkasso). Der Inkasso-Prozess bzw. die Abgrenzung der Arbeiten zwischen der BG OST-SÜD und dem Kanton sowie verschiedene Modalitäten werden in einer Vereinbarung festgelegt.
- *Geeignete Mittel zur Missbrauchsbekämpfung:*
In der Prozessgestaltung und in der Wahl der Instrumente der Gesuchsabwicklung wird der Bekämpfung von Missbräuchen und allfälligen Fehlentwicklungen eine hohe Priorität beigemessen. Der ausgearbeitete Prozess sieht folgende Instrumente zur Missbrauchsbekämpfung vor:



- Gesuchseinreichung ausschliesslich online: Gewisse Daten werden bereits bei Eingabe auf deren Plausibilität und Korrektheit geprüft. Unvollständige Gesuche können nicht eingereicht werden bzw. werden automatisch verhindert;
- Wo möglich, findet eine Überprüfung der Angaben statt. Eine Selbstdeklaration wird nur in Ausnahmefällen ungeprüft übernommen.
- Die zuständige kantonale Stelle (Amt für Wirtschaft und Arbeit) sowie das Expertengremium arbeiten mit Prüf-Checklisten.
- Um das Risiko von gefälschten Betreibungsregisterauszügen zu eliminieren, wird der aktuelle Auszug vom Amt für Wirtschaft und Arbeit bei den Betreibungsämtern angefordert.
- Das Fachgremium stellt die Einhaltung der finanziellen Aspekte und Voraussetzungen sicher. Das Fachgremium setzt sich zusammen aus zwei Treuhändern, einem Bankspezialisten für Kredite und Finanzierungen sowie zwei Vertretern des Kantons mit betriebswirtschaftlichem Know-How;
- Nach Abschluss der Prüfung erfolgt seitens des Fachgremiums eine begründete Empfehlung zur Gewährung, Kürzung oder Ablehnung an die verfügende Stelle des Kantons (zuständiges Departement);
- Mit der Trennung der Prüfung (Expertenteam) und der Verfügung (zuständiges Departement) wird ein weiterer interner Kontrollmechanismus eingebaut, um Missbrauch und Fehlentwicklungen vorzubeugen.

Zudem stehen eine Corona-Hotline für Fragen sowie FAQs auf der Homepage des Amtes für Wirtschaft und Arbeit zur Verfügung, was ebenfalls zur Verminderung von Fehlern und Fehlentwicklungen beitragen wird.

Art. 12 Strafbestimmung

Nach Art. 335 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) sind die Kantone befugt, Widerhandlungen gegen das kantonale Verwaltungs- und Prozessrecht mit Sanktionen zu bedrohen. In Ausführung dieser Bestimmung legt Art. 12 fest, dass mit Busse bis zu 50'000 Franken bestraft wird, wer vorsätzlich mit falschen Angaben eine Härtefallmassnahme nach diesem Gesetz erwirkt oder die gewährten Mittel in Abweichung von Art. 6 der COVID-19-Härtefallverordnung verwendet.

Art. 13 Vollzug und Geltungsdauer

Der Regierungsrat erlässt nach Abs. 1 die erforderlichen Vollzugsbestimmungen. Regelungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der Zuständigkeiten für den Vollzug, des Verfahrens sowie Einzelheiten des Nachweises der Anspruchsvoraussetzungen und der Bemessungsgrundlagen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit müssen staatliche Subventionen, die gestützt auf die vorläufige Verordnung gewährt worden sind, auch Rechtsgültigkeit behalten, wenn die vorläufige Verordnung durch dieses Gesetz abgelöst wird. Auf hängige Gesuche, also auf Gesuche, über die noch nicht rechtskräftig entschieden worden ist, sind hingegen die Bestimmungen dieses Gesetzes anwendbar (Abs. 2).

Die Geltungsdauer des Gesetzes ist an das Covid-19-Gesetz und die Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes gekoppelt, es gilt bis zum 31. Dezember 2021 (Abs. 3). Es ist allerdings denkbar, dass die Voraussetzungen für seine Inkraftsetzung erst nach Ablauf der vorgesehenen Geltungsdauer gegeben sein werden (z.B. bei



einem allfälligen Referendum). Aus diesem Grund ist eine rückwirkende Inkraftsetzung des Gesetzes auf den Vollzugsbeginn der vorläufigen Verordnung (1. Februar 2021) vorzusehen. Mit Blick auf das Rückwirkungsverbot von Art. 8 Abs. 2 KV scheint ein solches Vorgehen vertretbar. Die Lehre und die bundesgerichtliche Praxis erachten rückwirkende Erlasse als zulässig, wenn sie begünstigend sind. Die Vorlage sieht zudem keine nachträgliche Änderung der bereits durch Dringlichkeitsrecht geschaffenen Rechtslage vor.

Aufhebung von Erlassen

Mit dem Erlass dieses Gesetzes ist gleichzeitig die vorläufige Verordnung des Regierungsrates vom 16. Januar 2021 aufzuheben.

C. Auswirkungen

1. Finanziell

Die Belastung auf die Staatsrechnung 2021 ist schwer zu beziffern, da bei den Darlehen eine Rückzahlungsfrist von maximal zehn Jahren gilt und Entschädigungen erst fällig werden, wenn bei den Banken Ausfälle entstehen. Hingegen belastet die Ausrichtung von nicht rückzahlbaren Beiträgen die Staatsrechnung direkt. Je nach Aufteilung in Hilfsmassnahmen mittels Bürgschaften oder A-fonds-perdu-Beiträgen fällt die Belastung auf die Rechnung unterschiedlich aus. Im schlechtesten Fall ist mit Ausgaben in der Höhe von Fr. 3'007'750. (weitere Änderungen durch Bundesrat vorbehalten) zu rechnen, die sich wegen den Darlehen auch auf die kommenden Jahre verteilen. Entsprechende Mittel sind demzufolge in den kommenden Voranschlag 2022 sowie in den Aufgaben- und Finanzplan 2023–2025 aufzunehmen.

Im Falle eines Verlustes durch gewährte Solidarbürgschaften ist die Metrohm Stiftung bereit, sich am Verlustanteil des Kantons (der andere Anteil trägt der Bund) hälftig zu beteiligen (bis zum Betrag von 500'000 Franken).

Hinzu kommen die allfälligen Kosten für den administrativen Aufwand für die BG OST SÜD bei der Gewährung und bei der Bewirtschaftung von Solidarbürgschaften. Weil derzeit unklar ist, wie viele Solidarbürgschaften gewährt werden, können diese Kosten nicht beziffert werden.

Nach heutiger Schätzung ist von über 200 Gesuchen um Härtefallmassnahmen auszugehen. Diese Gesuche müssen durch das Expertengremium im Einzelfall geprüft werden. Für die Entschädigung der drei externen Fachexperten ergeben sich bei einem Stundenansatz von 200 Franken somit Kosten (Dienstleistungen Dritter) von ca. 120'000 Franken (200 Std. x 3 x 200). Die Entschädigung erfolgt im Stundenansatz und der Aufwand wird rapportiert.



2. Personell

Für die formelle und materielle Prüfung der über 200 zu erwartenden Gesuche und die Vorbereitung der entsprechenden Verfügungen und Einspracheentscheide wird für das Amt für Wirtschaft und Arbeit in der Person des Amtsleiters und der unterstützenden Mitarbeitenden in der Standortförderung ein hoher zusätzlicher Arbeitsaufwand anfallen. Hinzu kommen zahlreiche Anfragen der Unternehmen, die wie gewohnt im Rahmen der Hotline AWA beantwortet werden. Ob dieser Aufwand alleine mit dem bestehenden Personal abgewickelt werden kann, ist derzeit unklar. Je nach Situation sind für eine befristete Zeit der Gesuchabwicklung zusätzliche personelle Ressourcen im Amt für Wirtschaft und Arbeit erforderlich.

D. Finanzierung

Im Voranschlag 2021 sind für Härtefallmassnahmen zugunsten von Unternehmungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie keine Mittel enthalten.

Im vorliegenden Fall hat der Regierungsrat gestützt auf Art. 87 Abs. 4 KV eine vorläufige Verordnung erlassen und auf den 1. Februar 2021 in Kraft gesetzt, die mit der vorliegenden Vorlage ins ordentliche Recht überführt wird. Mit der Inkraftsetzung der vorläufigen Verordnung sind die Voraussetzungen für eine Kreditüberschreitung nach Art. 15 Abs. 1 lit. a des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) gegeben (gebundene Ausgabe). Die Staatsrechnung kann mit dem Inkrafttreten der vorläufigen Verordnung mit den entsprechenden Ausgaben belastet werden.

Mit dem Erlass und der Inkraftsetzung des vorliegenden Gesetzes gelten die damit zusammenhängenden Ausgaben ebenfalls als gebunden im Sinnen von Art. 7 FHG.

E. Weiteres Vorgehen

Nach der ersten Lesung im Kantonsrat wird die Volksdiskussion durchgeführt. Es besteht keine Möglichkeit, den politischen Prozess durch den Verzicht auf die Volksdiskussion zu beschleunigen. Die zweite Lesung im Kantonsrat ist für den Sommer geplant. Das vorliegende Gesetz soll anschliessend rückwirkend auf den 1. Februar 2021 in Kraft gesetzt werden.



F. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf eines Gesetzes über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

- | | |
|-------------|--|
| Beilage 1.1 | Gesetzesentwurf |
| Beilage 1.2 | Kantonale Covid-19-Härtefallverordnung (bGS 911.2) |
| Beilage 1.3 | Übersicht Härtefallprogramm |