



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 22. September 2020

3000.98

Kredit zum Vollzug der Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor (COVID-Verordnung Kultur); Genehmigung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 22. September 2020

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

A. Ausgangslage

Am 20. März 2020 hat der Bundesrat die Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor (COVID-Verordnung Kultur) erlassen. Die Verordnung trat am 21. März 2020 in Kraft (SR 442.15). Die Abfederungsmassnahmen sahen zunächst Ausfallentschädigungen und Soforthilfen vor. Die Ausfallentschädigungen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende im Sinne von Art. 8 der COVID-Verordnung Kultur sind gemäss Vorgaben des Bundes je zur Hälfte vom Bund und von den Kantonen zu finanzieren. Die gemäss Art. 9 der COVID-Verordnung Kultur vorgesehenen Soforthilfen werden vollumfänglich vom Bund bereitgestellt.

In einer ersten Phase sah der Bund Fr. 145 Mio. als Bundesbeteiligung an Ausfallentschädigungen und Fr. 125 Mio. für Soforthilfen (davon Fr. 100 Mio. für Kulturunternehmen und Fr. 25 Mio. für Kulturschaffende) vor. Mit Beschluss vom 13. Mai 2020 hat der Bundesrat die Dauer der COVID-Verordnung Kultur bis zum 20. September 2020 verlängert. Gesuche konnten eingereicht werden, welche wegfallende Veranstaltungen bis zum 31. Oktober 2020 betreffen.

Die Auswertung der schweizweit eingegangenen Gesuche ergab, dass die Soforthilfen in Form von Darlehen nicht den tatsächlichen Bedürfnissen des Kultursektors entsprechen respektive nicht nachgefragt wurden. Von den vorgesehenen Fr. 100 Mio. Soforthilfen für Kulturunternehmen und den Fr. 25 Mio. Soforthilfen für Kulturschaffende wurden Fr. 35 Mio. bzw. Fr. 15 Mio. neu als Ausfallentschädigungen zur Verfügung gestellt.



Appenzell Ausserrhoden kann aus der ersten Zuteilung und der zweiten Zuteilung aus der Umwandlung der Soforthilfen in Ausfallentschädigungen insgesamt Fr. 968'300 Finanzhilfen des Bundes erhalten. Voraussetzung ist, dass der Kanton Mittel in demselben Umfang zur Verfügung stellt.

B. Erwägungen

Mit Beschluss vom 7. April 2020 hat der Regierungsrat das Departement Bildung und Kultur mit der Umsetzung der COVID-Verordnung Kultur beauftragt und hierzu Fr. 450'000 gesprochen. Aufgrund der Entwicklungen bei den Gesuchen und in Anbetracht der Verlängerung der COVID-Verordnung Kultur hat sich gezeigt, dass voraussichtlich die gesamte Finanzhilfe des Bundes beansprucht wird. Die Kulturschaffenden und Kulturunternehmen sind auf die Unterstützung angewiesen. Die Massnahmen des Bundes zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie haben gezeigt, dass der Kulturbereich systemrelevant ist. Das reiche kulturelle Schaffen im Kanton durch Einzelpersonen und Unternehmen sorgt für die kulturelle Vielfalt im Kanton. Die Erhaltung und Weiterentwicklung des kulturellen Erbes einer Gesellschaft ist gerade in einer Krise von besonderer Bedeutung. Kulturschaffende und Kulturunternehmen können aktuell aufgrund der Massnahmen gegen das Coronavirus nicht oder nur bedingt Einnahmen generieren. Die Massnahmen des Bundes treffen neben den Kulturschaffenden auch Kulturunternehmen und gefährden aufgrund des – eingeschränkten – Veranstaltungsverbots damit viele Betriebe und Arbeitsplätze.

Die Umsetzung der COVID-Verordnung Kultur in Appenzell Ausserrhoden entspricht einem grossen öffentlichen Interesse. Es liegt im Interesse des Kantons, möglichst viel von den vom Bund zur Verfügung gestellten Geldern beanspruchen zu können. Die Mittel, welche gestützt auf die COVID-Verordnung Kultur gesprochen werden, stehen subsidiär zu den Massnahmen der Gesamtwirtschaft: den Entschädigungen für Kurzarbeit für Angestellte in befristeten Arbeitsverhältnissen, den Entschädigung bei Erwerbsausfällen für Selbstständige und den Liquiditätshilfen für Unternehmen.

Der Regierungsrat musste seinen ersten Beschluss im April 2020 zur anteilmässigen Beteiligung des Kantons an der Umsetzung der Massnahmen der COVID-Verordnung Kultur auf der Basis von Annahmen treffen. Zwischenzeitlich sind Gesuche eingegangen und es kann auf der Grundlage der Ist-Werte und der erwarteten Entwicklung eine Neubeurteilung erfolgen (siehe Abschnitt C.).

Um die zusätzlichen Fr. 518'300 und damit die gesamte verfügbare Finanzhilfe des Bundes abrufen zu können, muss der Kanton bis am 31. August bzw. 31. Dezember 2020 die Ausfallentschädigungen verpflichten. Diese Verpflichtungen können dann eingegangen werden, wenn der Kanton im gleichen Umfang Finanzhilfen für Ausfallentschädigungen bewilligt. Mit Beschluss vom 18. August 2020 hat der Regierungsrat daher die weiteren Fr. 518'300 freigegeben (Fr. 968'300 abzüglich der bereits mit Beschluss vom 7. April 2020 zugesprochenen Fr. 450'000). Er hat damit die Voraussetzung geschaffen, dass er die vom Bund dem Kanton zugesprochenen Mittel von total Fr. 968'300 beanspruchen kann. Der Kanton musste bis zum 20. August 2020 gegenüber dem Bund glaubhaft machen, dass er die gesamte Finanzhilfe verpflichten kann.

Die zweckgebundene Verwendung von Mitteln zum Vollzug der COVID-Verordnung Kultur stellt eine neue Ausgabe im Sinne von Art. 8 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0) dar. Der erforderliche Ausgabenbeschluss von Fr. 518'300 übersteigt die Finanzkompetenzen des Regierungsrates nach



Art. 88 Abs. 2 lit. b der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1). Es ist daher ein Verpflichtungskredit des Kantonsrates einzuholen, der gemäss Art. 18 Abs. 1 FHG als selbständiger Zusatzkredit zu behandeln ist.

Der Regierungsrat musste den Ausgabenbeschluss auf seine verfassungsrechtlichen Notrechtskompetenzen stützen (Art. 90 Abs. 1 KV). Andernfalls hätte nicht mehr die gesamte Summe der zur Verfügung stehenden Bundesgelder rechtzeitig verpflichtet werden können. Die nächste Sitzung des Kantonsrates am 2. November 2020 konnte nicht abgewartet werden. Die Genehmigung durch den Kantonsrat wäre zu spät gekommen. Die Ausfallentschädigungen dienen dazu, den Kulturschaffenden und Kulturunternehmen die aktuell wegfallenden Einnahmen zumindest teilweise zu ersetzen und sie vor sozialer Not, Stellenabbau und Konkurs zu bewahren, was eine Anwendung der verfassungsrechtlichen Notkompetenzen rechtfertigt. Das Büro des Kantonsrates hat an seiner Sitzung vom 10. August 2020 davon Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat allenfalls diesen Weg beschreiten wird, falls der Kantonsrat den Kredit nicht rechtzeitig auf dem ordentlichen Weg würde genehmigen können.

Der Ausgabenbeschluss ist durch den Kantonsrat gestützt auf Art. 90 Abs. 2 KV nachträglich zu genehmigen. Folgt man dem Wortlaut von Art. 90 Abs. 2 KV so unterliegen einzig Notverordnungen der Genehmigung des Kantonsrates. Der Sinn und Zweck dieser Norm ist es aber, dass der Regierungsrat dort, wo er in einer ausserordentlichen Lage in den Kompetenzbereich des Kantonsrates eingegriffen hat, um nachträgliche Genehmigung nachsuchen muss. Nach einem solchen, weiteren Verständnis der Norm fallen also nicht nur Notverordnungen unter die Genehmigungspflicht, sondern auch andere Massnahmen, soweit diese in der Kompetenz des Kantonsrates liegen. Vorab geht es dabei um Ausgabenbeschlüsse. Aus diesem Grund unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat auch diesen Ausgabenbeschluss. Er folgt dabei der Praxis, die er bereits mit dem Bericht vom 26. Mai 2020 über kantonale Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus begründet hatte. Dieses Vorgehen blieb im Kantonsrat unwidersprochen.

C. Auswirkungen

1. Finanziell

Es sind bislang (Stand 17. September 2020) 54 Gesuche eingegangen, mit einer beantragten Schadenssumme von insgesamt rund Fr.4,9 Mio. Da noch bis am 20. September 2020 Gesuche eingereicht werden können, für in diesem Zeitpunkt bekannte Ausfälle bis zum 31. Oktober 2020, zeichnet sich ab, dass die beantragte Summe noch zunehmen wird. Zum einen werden noch weitere Gesuche eingehen und zum anderen bei einer Vielzahl der bereits behandelten Gesuche zusätzliche Ausfälle geltend gemacht. Bisher sind 45 Gesuche bearbeitet worden und in 35 Fällen wurde eine Ausfallentschädigung zugesprochen. Die bisher verfügte Summe beläuft sich auf rund Fr. 270'000. Die beantragte Schadenssumme der sieben noch nicht behandelten Gesuche beläuft sich auf rund Fr. 3,7 Mio.

Betragsmässig fallen insbesondere die Gesuche der gewinnorientierten Kulturunternehmen ins Gewicht. Auch diese fallen von Bundesrechts wegen unter die COVID-Verordnung Kultur. Gestützt auf die kantonale Prioritätenordnung ist vorgesehen, dass bei Kulturschaffenden bis zu 80 % und bei Kulturunternehmen mindestens bis zu 60 % der Ausfälle abgedeckt werden sollen. Die Mittel sind subsidiär, die Zusprechung einer Ausfallentschädigung erfolgt daher stets unter dem Vorbehalt, dass die Ausfälle nicht durch eine andere Unterstüt-



zungsmassnahme gedeckt werden. Gesprochene Entschädigungen für Kurzarbeit wie auch budgetierte Gewinne werden bei der Berechnung der Ausfallentschädigung in Abzug gebracht. Die Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten (KBK) ist in einem ständigen Austausch, so dass die Umsetzung in allen Kantonen – unter Berücksichtigung der jeweiligen Prioritätenordnung – einheitlich erfolgt. Ausgehend davon, dass bei den bisher 35 Gesuchen, bei denen eine Ausfallentschädigung zugesprochen wurde, durchschnittlich rund 30 % der beantragten Summe gesprochen werden konnte, kann mit dem insgesamt verfügbaren Betrag von Fr. 1'936'600 (Fr. 968'300 vom Kanton und Fr. 968'300 vom Bund) zwar nicht allen Antragstellern im beantragten Umfang geholfen werden. Dennoch kann mit den verfügbaren Geldern die vielfältige Kulturszene in Appenzell Ausserrhoden massgeblich unterstützt werden.

2. Personell

Die Bearbeitung der Gesuche ist mit Aufwand verbunden. Viele Kantone müssen zusätzliche Ressourcen bereitstellen. Der Bund hat diese Problematik erkannt und beteiligt sich ab dem 1. Juni 2020 mit bis zu 50 % an den Kosten, welche für die Mandatierung oder die Anstellung von zusätzlichem Personal zur Bearbeitung der Gesuche eingesetzt werden. Auch in Appenzell Ausserrhoden kann die Gesuchsbearbeitung nicht ausschliesslich mit den vorhandenen personellen Ressourcen im Amt für Kultur sichergestellt werden. Für die Bearbeitung wurde ein Mandat auf Stundenbasis erteilt.

D. Finanzierung

Wie bereits die ersten gesprochenen Fr. 450'000 soll auch die weiteren Fr. 518'300 zulasten des Lotteriefonds gehen.

E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, den Ausgabenbeschluss vom 18. August 2020 in der Höhe von Fr. 518'300 zum Vollzug der Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor (COVID-Verordnung Kultur) zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber