



20.084

## **Botschaft zu Änderungen des Covid-19-Gesetzes und des Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetzes**

vom 18. November 2020

---

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, die Entwürfe zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie sowie zu einer Änderung des Bundesgesetzes über Kredite mit Solidarbürgschaft infolge des Coronavirus.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

18. November 2020

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Simonetta Sommaruga  
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

---

## Übersicht

**Die Änderung des dringlichen Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) sowie die Änderung des Bundesgesetzes über Kredite mit Solidarbürgschaft infolge des Coronavirus (Covid-19-SBüG) schaffen zusätzliche rechtliche Grundlagen (Delegationsnormen), damit der Bundesrat weitere Massnahmen ergreifen kann, die insbesondere für die Abfederung der Folgen der zweiten Welle der Covid-19-Epidemie erforderlich sind.**

### **Ausgangslage**

Das Parlament hat am 25. September 2020 das Covid-19-Gesetz verabschiedet und auf den Folgetag in Kraft gesetzt. Das Gesetz bietet die Grundlage für gesundheitspolizeiliche Massnahmen wie auch für Massnahmen zur Bekämpfung der negativen Folgen der gesundheitspolizeilichen Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie auf Wirtschaft und Gesellschaft.

Das umfassende Hilfsdispositiv des Bundes sichert unter anderem die Löhne, trägt zur Erhaltung von Arbeitsplätzen bei und bietet Hilfe für besonders von den Folgen von Covid-19 betroffene Sektoren. Anfang Dezember 2020 soll zudem die sogenannte Härtefallverordnung in Kraft treten. Gestützt darauf können die Kantone mit finanzieller Unterstützung des Bundes Hilfe an Unternehmen leisten, die aufgrund von Covid-19 besondere Härten erleiden.

Das Covid-19-SBüG befindet sich gegenwärtig in der parlamentarischen Beratung. Der Bundesrat beantragt mit dieser Botschaft eine Änderung gegenüber seinem ursprünglichen Entwurf des SBüG. Dies geschieht mit einer separaten Vorlage, weil das Covid-19-SBüG mindestens für die Dauer der Solidarbürgschaften nach dem neuen Artikel 25a in Kraft bleiben beziehungsweise der Befristung des SBüG unterstehen muss.

### **Inhalt der Vorlagen**

Zu Beginn der zweiten Welle hat der Bundesrat geprüft, ob das aktuelle Massnahmendispositiv genügt. Er ist zum Schluss gelangt, dass lediglich punktueller Anpassungsbedarf im Covid-19-Gesetz besteht, dies bei den Massnahmen betreffend Härtefälle, im Sportbereich sowie im Bereich der Arbeitslosenversicherung. Zusätzlich soll zur Vereinfachung des Vollzugs in den Kantonen das Ordnungsbussengesetz ergänzt werden.

Der Bundesrat will die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Unternehmen in erster Linie mit der vorgesehenen Härtefallregelung sowie mit den bereits verabschiedeten sektoriellen Hilfen abfedern. Für die Härtefälle sollen im Vergleich zur Vernehmlassung mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden. Von diesem Kredit soll der Bund zudem zur Entlastung der Kantone einen grösseren Anteil übernehmen.

Derzeit sind am Kreditmarkt keine Engpässe zu erkennen. Im Sinne einer Absicherung will der Bundesrat mit einer Kompetenzdelegation die Möglichkeit erhalten, im

---

*Fall einer deutlichen Verschlechterung der Situation an den Kreditmärkten (Kreditklemme) zur Liquiditätssicherung von Unternehmen sowie zur Stabilisierung der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft auf Verordnungsstufe ein neues Covid-Solidarbürgschaftsprogramm einzurichten.*

## Botschaft

### 1 Ausgangslage

Das Parlament hat am 25. September 2020 das Covid-19-Gesetz<sup>1</sup> verabschiedet und auf den Folgetag in Kraft gesetzt. Das Gesetz bietet die Grundlage für gesundheitspolizeiliche Massnahmen wie auch für Massnahmen zur Bekämpfung der negativen Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft.

Das umfassende Hilfsdispositiv des Bundes sichert unter anderem die Löhne, trägt zur Erhaltung von Arbeitsplätzen bei (Kurzarbeitsentschädigung [KAE], Corona-Erwerbsersatz) und bietet Hilfe für besonders von den Folgen von Covid-19 betroffene Sektoren (etwa Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr inkl. Luftfahrt, Medien). Anfang Dezember 2020 soll zudem die sogenannte Härtefallverordnung in Kraft treten, die Artikel 12 des Covid-19-Gesetzes konkretisiert. Gestützt darauf können kantonale Unterstützungen an Unternehmen, die aufgrund von Covid-19 besondere Härten erleiden, durch Bundessubventionen unterstützt werden.

Zu Beginn der zweiten Welle hat der Bundesrat geprüft, ob das aktuelle Massnahmen-dispositiv genügt. Er ist zum Schluss gelangt, dass lediglich punktueller Anpassungsbedarf besteht; dieser wird dem Parlament mit der vorliegenden Botschaft unterbreitet. Es sind dies Anpassungen in den Bereichen Härtefälle, Sport und Arbeitslosenversicherung (ALV). Hinzu kommt eine Änderung des Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016<sup>2</sup>.

Obwohl bisher kein Marktversagen bei der Vergabe von ordentlichen Geschäftskredite durch die Banken erkennbar ist, soll zudem eine Delegationsnorm in das Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz (SBüG)<sup>3</sup> aufgenommen werden, das sich zurzeit in den Beratungen des Parlaments befindet. Gestützt darauf soll der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, im Fall einer deutlichen Verschlechterung der Situation an den Kreditmärkten (Kreditklemme) zur Liquiditätssicherung sowie zur Stabilisierung der Schweizer Wirtschaft auf Verordnungsstufe ein neues Covid-Solidarbürgschaftsprogramm einzurichten.

Hinzuweisen ist schliesslich auf verfahrensmässige Besonderheiten dieser Vorlage. Bis am 14. Januar 2021 läuft die Referendumsfrist des Covid-19-Gesetzes vom 25. September 2020 (Grunderlass). Der vorliegende Änderungserlass würde, wenn er vom Parlament angenommen wird, bei einem erfolgreichen Referendum gegen den Grunderlass dazu führen, dass das im Zeitpunkt der Referendumsabstimmung gegen den Grunderlass geltende Covid-19-Gesetz nicht mehr in allen Teilen dem Gegenstand der Referendumsvorlage entspricht. Es müsste dann in den Abstimmungserläuterungen des Bundesrates zum Grunderlass auf die inzwischen erfolgten Änderungen hingewiesen werden. Würde der Grunderlass in einer Referendumsabstimmung verworfen, so würden auch allfällige Änderungen spätestens am 24. September 2021 ausser Kraft treten müssen.

1 SR 813.103

2 SR 314.1

3 BBl 2020 8537

## **2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren**

Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Vernehmlassungsgesetz vom 18. März 2005<sup>4</sup> (VIG) ist für Gesetzesvorlagen eine Vernehmlassung durchzuführen. Auf die Durchführung einer Vernehmlassung kann jedoch verzichtet werden, wenn keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, weil die Positionen der interessierten Kreise bekannt sind, insbesondere, weil über den Gegenstand des Vorhabens bereits eine Vernehmlassung durchgeführt worden ist (vgl. Art. 3a Abs. 1 Bst. b VIG).

Zum Covid-19-Gesetz wurde vom 19. Juni bis zum 10. Juli 2020 eine Vernehmlassung durchgeführt. Alle Kantone und zahlreiche Organisationen hatten sich zum Entwurf geäussert. Zudem wurde vom 4. bis zum 13. November 2020 eine Vernehmlassung zur Covid-19-Härtefallverordnung durchgeführt. Die grundlegenden Positionen, sowohl zum Covid-19-Gesetz als auch zur Covid-19-Härtefallverordnung sind damit bekannt und dokumentiert. Gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG kann somit auf die Durchführung einer erneuten Vernehmlassung verzichtet werden.

## **3 Grundzüge der Vorlage**

### **3.1 Die beantragte Neuregelung im Covid-19-Gesetz**

#### **3.1.1 Härtefälle**

Das Parlament hat im Covid-19-Gesetz für Unternehmen, die besonders unter den Folgen von Covid-19 leiden, eine Bestimmung zur Abfederung von sogenannten Härtefällen eingefügt. Die Bestimmung definiert bestimmte Mindestvoraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit ein Unternehmen als Härtefall gelten kann. Sie hält zudem fest, dass der Bund lediglich auf Antrag der Kantone eine Unterstützung ausrichten kann. Gestützt auf diese Grundlage hat der Bundesrat Anfang November 2020 eine Vernehmlassung zur Ausführungsverordnung durchgeführt. Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass der Grundsatz der Regelung von einer sehr grossen Mehrheit unterstützt wird. Ausgehend von den Vernehmlassungsergebnissen sollen Bund und Kantone gemeinsam bis zu 1 Milliarde Franken zur Abfederung von Härtefällen zur Verfügung stellen. Artikel 12 des Covid-19-Gesetzes soll entsprechend angepasst werden.

Der Gesamtumfang des Härtefallprogramms von 1 Milliarde Franken soll in Absatz 1 aufgenommen werden. Der Bundesanteil an den Unterstützungsmassnahmen der Kantone soll neu geregelt werden: Die ersten 400 Millionen Franken der Gesamtausgaben werden wie bisher hälftig auf die Kantone und den Bund aufgeteilt; an den weiteren 600 Millionen Franken beteiligt sich der Bund mit 80 Prozent der Kosten. Diese Verteilung der Kosten ist so errechnet, dass der Bundesanteil insgesamt rund zwei Drittel der Ausgaben beträgt. Sollte der Gesamtbetrag später einmal erhöht werden müssen, müsste auch der Schlüssel entsprechend angepasst werden.

<sup>4</sup> SR 172.061

Um Klarheit zu schaffen hinsichtlich des Geltungsbereichs der Härtefallregelung, soll zudem die Aufzählung von betroffenen Branchen mit den zwei weiteren Kategorien Gastronomie und Hotellerie ergänzt werden.

Im geltenden Absatz 3 wird für eine Härtefallunterstützung unter anderem vorausgesetzt, dass Unternehmen keinen Anspruch auf andere Finanzhilfen des Bundes haben. Die Absicht des Gesetzgebers, nur Unternehmen von der Härtefallunterstützung auszuschliessen, die Finanzhilfen aus Covid-19-Massnahmen erhalten haben, steht aber so nicht im Text. Der Absatz soll daher zur Klarheit an zwei Stellen mit dem Ausdruck «Covid-19-Finanzhilfen» ergänzt werden.

Die Grundpfeiler von Artikel 12 des Covid-19-Gesetzes, namentlich die Entscheidungsfreiheit der Kantone, wie sie ihre Härtefallregelungen ausgestalten, und die grundsätzliche Federführung der Kantone sollten nach Auffassung des Bundesrates im Interesse einer raschen Umsetzung nicht geändert werden. Aus demselben Grund wird auch die erste Auszahlungstranche bis 400 Millionen Franken, wie im geltenden Covid-19-Gesetz vorgesehen, hälftig zwischen dem Bund und den Kantonen aufgeteilt. Mit der zweiten Tranche, die zu 80 Prozent vom Bund und zu 20 Prozent von den Kantonen finanziert werden soll, ergibt sich im Falle einer Auszahlung der ganzen Milliarde ein Schlüssel von 68 Prozent zulasten des Bundes und 32 Prozent zulasten der Kantone.

Sollten die Gesamtausgaben über 1 Milliarde Franken steigen, so müssten sich die Kantone für den darüberhinausgehenden Teil wieder hälftig beteiligen. Ein Finanzierungsschlüssel, bei welchem der Bund für einen unbeschränkten Betrag 80 Prozent der Kosten trägt, wäre ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip. Eine solche Lösung würde eine neue Ausführungsverordnung erfordern.

Mit einem neuen Artikel 12a werden die Bearbeitung und die Bekanntgabe von Personendaten und Informationen zwischen Bund und Kantonen und zwischen den Kantonen präzisiert. Die Regelung ist analog der Regelung im Covid-19-SBüG ausgestaltet und hat sich bereits bewährt. Sie dient dazu, Missbräuche aufzudecken und zu verfolgen. Angesichts der sehr hohen Missbrauchsgefahr bei A-Fonds-perdu-Beiträgen ist es nach Auffassung des Bundesrates zwingend, dass die Unternehmen dem Staat umfassende Akteneinsicht gewähren und dass die Kantone in sämtliche erforderlichen Daten Einblick haben.

### 3.1.2 Sport

Die Covid-19-Epidemie hat tiefgreifende Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft. Davon betroffen sind auch die Organisationen im Bereich des Leistungs- und des Breitensports. Zur Abfederung der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie auf den Sport hat das Parlament im Sommer und im Herbst 2020 mehrere Massnahmenpakete bewilligt. Diese umfassen zum einen nicht rückzahlbare Beiträge an den Breitensport im Umfang von 200 Millionen Franken (je 100 Mio. Fr. in den Jahren 2020 und 2021) und zum anderen Darlehen an Profiklubs von höchstens 25 Prozent des betrieblichen Aufwands. Für die Darlehen sind in den Jahren 2020 und 2021 je 175 Millionen Franken budgetiert beziehungsweise beantragt. Grundlage für die Darlehen bildet das Covid-19-Gesetz.

Mit der Änderung vom 28. Oktober 2020<sup>5</sup> der Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 19. Juni 2020<sup>6</sup> hat der Bundesrat die Zuschauerzahl in den Stadien landesweit auf 50 Personen beschränkt. Einige Kantone haben weitergehende Einschränkungen erlassen. Damit sind faktisch nur noch sogenannte Geisterspiele möglich. Von diesen Massnahmen sind die professionellen und semiprofessionellen Klubs der Ligen im Fussball, Eishockey, Handball, Basketball, Volleyball und Unihockey besonders betroffen: Sie verlieren mit ausbleibenden Ticketeinnahmen eine ihrer wichtigsten Einnahmequelle. Dazu kommen Einnahmenverluste in den Bereichen wie Gastronomie und Sponsoring. Auf der Kostenseite besteht demgegenüber kurzfristig nur beschränkter Spielraum.

Viele professionelle und semiprofessionelle Klubs stehen daher vor existenziellen Problemen. Infolge von Covid-19 gehen die Ligen für den Zeitraum zwischen März 2020 und Juni 2021 von potenziellen Einnahmeausfällen von bis zu 650 Millionen Franken aus. In Ergänzung zu den bisherigen Stabilisierungsmassnahmen hat der Bundesrat daher zusätzliche Stützungsmaßnahmen geprüft. Vorrangiges Ziel dieser Massnahmen ist die Sicherung der Grundstrukturen des schweizerischen Leistungs- und Breitensports. Die professionellen und semiprofessionellen Klubs sind für den Schweizer Sport von grosser Bedeutung. Sie spielen insbesondere in der Nachwuchsförderung und in der Promotion des Frauensports eine wichtige Rolle.

Für eine nachhaltige Sicherung der Strukturen und des Trainings- und Wettkampfbetriebs insbesondere im professionellen Mannschaftssport will der Bundesrat deshalb zusätzlich A-Fonds-perdu-Beiträge gewähren können. Entsprechend der Systematik der bisherigen Regelung in Artikel 13 des Covid-19-Gesetzes werden aus Gründen der Gleichbehandlung auch die Klubs der semiprofessionellen Ligen von der nun vorgeschlagenen Regelung miterfasst, da sie gleich betroffen sind wie die professionellen Ligen. Aktuell adressiert die Regelung damit 44 Klubs in professionellen und 89 Klubs in semiprofessionellen Ligen.

### **Lösungsansatz**

Unter Berücksichtigung der erforderlichen Schutzkonzepte hätten die Stadien zu zwei Dritteln gefüllt werden dürfen. Damit hätte der Wettkampf- und Spielbetrieb aufrechterhalten werden können. Für rechtmässig ergriffene staatliche Massnahmen schuldet der Staat gemäss dem Epidemien-gesetz vom 28. September 2012<sup>7</sup> (EpG) keine Entschädigung. Dennoch sollen die Klubs aufgrund ihrer grossen Bedeutung für Wirtschaft und Gesellschaft für die entgangenen Ticketeinnahmen entschädigt werden. Basis für die Berechnung der Entschädigung bilden die durchschnittlichen Ticketeinnahmen je Klub in der Saison 2018/2019. Entschädigt werden im Rahmen der verfügbaren Kredite zwei Drittel der Einnahmeausfälle. Berücksichtigt werden die tatsächlich durchgeführten Spiele der nationalen Meisterschaft ab dem 29. Oktober 2020 bis zur Aufhebung der Zuschauerbeschränkung durch den Bundesrat.

5 AS 2020 4503

6 SR 818.101.26

7 SR 818.101

Die A-Fonds-perdu-Beiträge sollen ex post, voraussichtlich quartalsweise, bezüglich der in der massgeblichen Vorperiode durchgeführten Spiele ausbezahlt werden. Die erste Auszahlung 2021 wird die Entschädigung für Meisterschaftsspiele ab dem 29. Oktober bis zum 31. Dezember 2020 enthalten.

Von den im Voranschlag 2021 für Darlehen eingestellten Mitteln in der Höhe von 175 Millionen Franken werden aus heutiger Sicht bis Ende Juni 2021 höchstens 115 Millionen Franken als A-Fonds-perdu-Beiträge verwendet.

Die verbleibenden Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken sollen weiter für die Ausrichtung von zinslosen Darlehen zur Verfügung stehen. Diese sollen nach Inkrafttreten dieser Vorlage aber nur noch bezogen werden können, wenn dem Klub auch nach Ausrichtung des A-Fonds-perdu-Beitrags ein Liquiditätsengpass droht.

### **3.1.3 Kurzarbeit**

Infolge der im Herbst 2020 stark ansteigenden Zahl bestätigter Covid-19-Fälle haben Bund und Kantone umfassende Massnahmen getroffen, die sich direkt und indirekt auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt auswirken. Dadurch nimmt das Risiko von Entlassungen und eines zusätzlichen Verlusts von Arbeitsplätzen auf dem Werkplatz Schweiz wieder zu. Ebenfalls ansteigend sind zurzeit die Zahl der Betriebe mit hohem Arbeitsausfall sowie die Dauer der Arbeitsausfälle. Um Arbeitsplätze zu sichern und Entlassungen zu vermeiden, die aufgrund behördlicher Massnahmen zur Bekämpfung der Ansteckungen erfolgen, sollen die Leistungen der ALV im Bereich der KAE ab Herbst 2020 wieder gezielt erweitert werden. Mit Artikel 17 wurden mehrere notrechtliche Massnahmen der ALV in das Covid-19-Gesetz überführt, und der Bundesrat hat dadurch die Kompetenz erhalten, in definierten Bereichen abweichende Bestimmungen zum Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982<sup>8</sup> (AVIG) zu erlassen. Vorliegend sollen die Möglichkeiten zur Abweichung vom AVIG ergänzt werden, um die gesetzliche Grundlage für gezielte zusätzliche Erweiterungen der ALV zu schaffen.

### **3.2 Änderung des in der Beratung befindlichen SBüG**

Das sich auf Artikel 12 Covid-19-Gesetz stützende Härtefallprogramm soll von Bund und Kantonen rasch umgesetzt werden. Es ist das schlagkräftigste Instrument zur raschen und gezielten Abfederung der negativen Folgen von Covid-19 auf die schwer betroffenen Unternehmen. Die Kantone kennen ihre Wirtschaftsstrukturen am besten und sind daher in der Lage zu beurteilen, welchen Unternehmen geholfen werden muss. Der Bund unterstützt die Kantone mit der Übernahme von mehr als der Hälfte der Kosten. Die Kantone richten, je nach Bedarf, Bürgschaften oder Garantien, Darlehen oder A-fonds-perdu-Beiträge aus.

Vor diesem Hintergrund ist eine Neuauflage des Covid-Solidarbürgschaftssystems zum jetzigen Zeitpunkt nicht nötig. Bisher ist bei der Vergabe von ordentlichen

<sup>8</sup> SR 837.0



Geschäftskrediten durch die Banken trotz der angespannten epidemiologischen Lage kein Marktversagen erkennbar. Innerhalb des Covid-19-Kredit-Bürgschaftssystems haben zudem viele Unternehmen noch offene Limiten, die sie nutzen können. Auch steht den KMU das ordentliche Bürgschaftssystem des Bundes weiterhin zur Verfügung. Das Einrichten eines neuen Solidarbürgschaftssystems wie im Frühling 2020 ist daher nicht erforderlich. Auch als Konjunkturprogramm ist das Covid-19-Kredit-Bürgschaftssystem nicht geeignet. Ein eigentliches Konjunkturprogramm wäre in der aktuellen Lage mit den gesundheitspolitischen Einschränkungen nicht wirkungsvoll oder sogar kontraproduktiv.

Um dennoch rasch auf eine deutliche Verschlechterung der Situation an den Kreditmärkten (Kreditklemme) reagieren zu können, beantragt der Bundesrat dem Parlament im Sinne einer Absicherung eine Delegationsnorm zur Errichtung eines neuen Solidarbürgschaftssystems. So kann der Bundesrat im Fall, dass die Banken ihren Aufgaben im Bereich der Kreditversorgung nicht mehr (ausreichend) nachkommen (können), auf Verordnungsstufe ein neues Solidarbürgschaftssystem errichten. Die Delegationsnorm gibt die Eckwerte für das System vor, namentlich die Voraussetzungen für die Einrichtung (Unternehmen können sich am Markt nicht mehr finanzieren) und bestimmte Anspruchskriterien.

### 3.3 Änderung des Ordnungsbussengesetzes

In die beantragte Änderung des Covid-19-Gesetzes integriert ist eine Änderung des Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016<sup>9</sup> (OBG). Zurzeit können geringfügige Übertretungen der von den Kantonen oder vom Bund angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie nur im ordentlichen Strafverfahren gemäss Strafprozessordnung<sup>10</sup> sanktioniert werden. Die geringfügigen Übertretungen des Epidemiegengesetzes vom 28. September 2012<sup>11</sup> (EpG) sollen neu ebenfalls im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können.

## 4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

### 4.1 Covid-19-Gesetz

#### *Art. 12* Härtefall-Massnahmen für Unternehmen: Voraussetzungen

Für Härtefallmassnahmen soll insgesamt höchstens 1 Milliarde Franken eingesetzt werden. Daher wird ein Höchstbetrag dieser Gesamtausgaben verbindlich in *Absatz 1* festgehalten. Um die Kantone zu entlasten, wird zudem der Anteil des Bundes an den Unterstützungsmassnahmen der Kantone zweigeteilt: Die ersten 400 Millionen Franken der Gesamtausgaben werden, wie bisher im Covid-19-Gesetz vorgesehen, hälftig auf die Kantone und den Bund aufgeteilt; an den weiteren 600 Millionen

<sup>9</sup> SR 314.1

<sup>10</sup> SR 312.0

<sup>11</sup> SR 818.101

Franken der Gesamtausgaben beteiligt sich der Bund mit 80 Prozent an den Kosten. Auf diese Art wird erreicht, dass der Bund insgesamt rund zwei Drittel der Kosten trägt.

Von den Auswirkungen der von Bund und Kantonen angeordneten behördlichen Massnahmen sind regional auch einzelne Betriebe der Gastronomie oder der Hotellerie betroffen. Um Klarheit zu schaffen hinsichtlich des Geltungsbereichs dieser Härtefallregelung soll daher die Aufzählung von betroffenen Branchen in *Absatz 1* mit diesen zwei weiteren Kategorien ergänzt werden. Verdeutlicht wird redaktionell, dass der Bund den Kantonen für deren Massnahmen Leistungen ausrichtet, nicht hingegen direkt den Unternehmen.

*Absatz 1<sup>bis</sup>* übernimmt die Regelung des zweiten und dritten Satzes des bestehenden Absatzes 1.

*Absatz 2* hält fest, dass die reduzierte prozentuale Beteiligung eines Kantons erst zur Anwendung kommt, wenn der Kanton seinen Anteil am ersten Teil der Finanzhilfen ausgeschöpft hat.

Im geltenden Absatz 2, der neu zu *Absatz 2<sup>bis</sup>* wird, wird für eine Härtefallunterstützung unter anderem vorausgesetzt, dass Unternehmen nicht schon Anspruch auf andere Finanzhilfen des Bundes haben. Die Absicht des Gesetzgebers, nur Unternehmen von der Härtefallunterstützung auszuschliessen, die Finanzhilfen aus Covid-19-Massnahmen erhalten, kann zwar aus dem Zusammenhang verstanden werden, steht aber so nicht im Text. Der Absatz soll daher zur Klarheit an zwei Stellen mit dem Ausdruck «Covid-19-Finanzhilfen» ergänzt werden. «Covid-19-Finanzhilfen» sind Gelder, die insbesondere gestützt auf die Artikel 11, 12b, 13 und 14 des Covid-19-Gesetzes, gestützt auf das Bundesgesetz vom 25. September 2020<sup>12</sup> über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise oder gestützt auf andere bestehende oder noch zu schaffende gesetzliche Grundlagen für sektorspezifische Hilfen zur Abfederung der Folgen von Covid-19 durch den Bund ausbezahlt werden.

Im geltenden Covid-19-Gesetz hielt das Parlament fest, dass Unternehmen vom Härtefallprogramm ausgeschlossen sind, wenn sie andere Finanzhilfen des Bundes erhalten haben. Neu soll bereits der Anspruch auf solche Hilfen als Ausschlusskriterium gelten. Die Härtefallregelung soll somit als letztes Auffangnetz ausgestaltet werden und nicht branchenspezifische Hilfsprogramme entlasten.

*Art. 12a* Härtefallmassnahmen für Unternehmen: Personendaten und Informationen

Die erste Grundlage für einen Daten- und Informationsaustausch bilden die kantonalen Regelungen in diesem Bereich. Da gestützt auf diese allerdings weder zwischen den Kantonen noch mit den beteiligten Bundesstellen ein Austausch dieser Daten und Informationen möglich ist, soll mit diesem Artikel die nötige formell-gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Damit können alle zur Aufgabenerfüllung nach Artikel 12 benötigten Personendaten und Informationen unter den beteiligten Stellen bearbeitet und einander bekanntgegeben werden (*Abs. 1*).

<sup>12</sup> AS 2020 3825

Die Regelung ist analog der Regelung im Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz ausgestaltet. Die dort geregelte Möglichkeit, Daten zu bearbeiten und einander bekannt zu geben, hat sich bereits bewährt und soll daher auch auf die Umsetzung der Härtefallmassnahmen Anwendung finden.

Auch soll die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) die Möglichkeit erhalten, namentlich in Fällen, in denen sich ein Missbrauch des Systems abzeichnet, Kontrollen vorzunehmen (*Abs. 3*).

*Art. 12b* Massnahmen im Sportbereich: A-Fonds-perdu-Beiträge für Klubs der professionellen und semiprofessionellen Mannschaftssports

Die A-Fonds-perdu-Beiträge sollen ex post, voraussichtlich quartalsweise, bezüglich der in der massgeblichen Vorperiode durchgeführten Spiele ausbezahlt werden. Die erste Auszahlung 2021 wird die Entschädigung für Meisterschaftsspiele ab dem 29. Oktober bis zum 31. Dezember 2020 enthalten.

Nach *Absatz 1* kommen als Beitragsempfänger die gleichen Vereine und Kapitalgesellschaften in Frage, die bereits bisher für den Bezug von Darlehen nach Artikel 13 qualifiziert waren. Für A-Fonds-perdu-Beiträge sollen höchstens 115 Millionen Franken zur Verfügung stehen; damit soll der Betrieb bis Mitte 2021 sichergestellt werden können.

Der Begriff Klub wird im Sinne der angepassten Bestimmungen verstanden als der juristische Träger der Mannschaft, der in einer der angesprochenen Ligen spielt (*Abs. 2*). Damit wird klargestellt, dass sämtliche Einkommen des Klubs, einschliesslich der Klubleitung, von allfälligen Einkommenskürzungen betroffen sind.

Die Entschädigung beträgt je Spiel zwei Drittel der durchschnittlichen in der Saison 2018/2019 je Klub ausgewiesenen Ticketeinnahmen ohne Hospitality-Leistungen. Massgeblich sind ausschliesslich nationale Meisterschaftsspiele. Nicht berücksichtigt werden damit die Cup-Runden, Freundschaftsspiele und Spiele in internationalen Wettbewerben. Auf dieser Basis werden den Klubs ab der Saison 2020/2021 die Ausfälle aus Ticketeinnahmen für nationale Meisterschaftsspiele entschädigt, die nach dem 29. Oktober 2020 stattfinden. Keine Beiträge werden ausgerichtet für ausgefallene oder auf einen späteren Zeitpunkt verschobene Spiele. Letztere werden dann entschädigt, wenn sie stattgefunden haben, sofern zu diesem Zeitpunkt gegebenenfalls Zuschauerbeschränkungen gelten. Vom Betrag werden die effektiven Einnahmen aus allfälligen Ticketverkäufen ab dem 29. Oktober 2020 abgezogen. Die Einzelheiten der Beitragsberechnung werden durch den Bundesrat in der Verordnung geregelt (*Abs. 3 und 4*).

Ein semiprofessioneller Klub, der berechtigt ist, Covid-19-bedingte Schäden auch im Rahmen des gestützt auf Artikel 4 des Sportförderungsgesetzes vom 17. Juni 2011<sup>13</sup> bereitgestellten Stabilisierungspakets bei Swiss Olympic geltend zu machen, muss sich zwischen einer der beiden Möglichkeiten entscheiden (*Abs. 5*).

Das Dividenden- und Tantiemen-Ausschüttungsverbot in Kombination mit dem Gebot, die Gehälter auf dem angepassten Niveau zu belassen, soll die Klubs in ihrer

<sup>13</sup> SR 415.0

Stabilisierung unterstützen (*Abs. 6 Bst. a–c*). Die Ausrichtung der Beiträge wird an folgende Auflagen geknüpft:

- Die beitragsberechtigten Klubs haben Löhne und weitere Entschädigungen von Mitarbeitenden, die den Höchstbetrag des versicherten Verdienstes nach Artikel 15 des Bundesgesetzes vom 20. März 1981<sup>14</sup> über die Unfallversicherung übersteigen, zu senken. Die Senkung erfolgt auf diesen Höchstbetrag oder um mindestens 20 Prozent. Das angepasste Lohnniveau ist nach der Senkung für fünf Jahre aufrechtzuerhalten. Basis bilden die jeweiligen Gehälter, wie sie in der Saison 2018/2019 ausgerichtet worden sind. Die Klubs haben daher die ausgerichteten Löhne und weiteren Entschädigungen offenzulegen. Für Klubs, die in eine höhere Liga aufsteigen, kann der Bundesrat Ausnahmen von der Pflicht zur Lohnsenkung oder Lohnstabilisierung vorsehen.
- Die Nachwuchsförderung und die Förderung des Frauensports sind von den Klubs während mindestens fünf Jahren im gleichen Ausmass wie in der Saison 2018/2019 weiterzuführen.
- Die Klubs dürfen während mindestens fünf Jahren keine Dividenden und Tantiemen ausrichten.

Das öffentliche Interesse, dass Bundesgelder zweckgerichtet und nicht zur Finanzierung von überhöhten Gehältern eingesetzt werden, ist hoch. Die Informationen über die Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen müssen für die Öffentlichkeit zugänglich sein. Der Bundesrat wird über Form und Inhalt der Veröffentlichung unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen entscheiden (*Abs. 7*).

Der Klarheit halber wird auf die allgemeinen Rückforderungsbestimmungen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990<sup>15</sup> verwiesen. Die besonderen Bestimmungen des Sportförderungsgesetzes (Art. 32) finden damit keine Anwendung (*Abs. 8*).

*Art. 13*            Massnahmen im Sportbereich: Darlehen für Klubs  
                          des professionellen und semiprofessionellen Mannschaftssports

Nach *Absatz 1* sollen Darlehen nur noch in Ausnahmefällen und ergänzend zu den Beiträgen nach Artikel 12*b* ausgerichtet werden, wenn ein Klub trotz Direkthilfen noch Liquiditätsengpässe erleidet. Für die Darlehen sollen höchstens 235 Millionen zur Verfügung stehen; die Höchstgrenze entspricht dem Maximalbetrag, der im Rahmen von Artikel 13 ausgerichtet werden kann.

Darlehen, die bis zum Inkrafttreten dieser Gesetzesanpassung gestützt auf Artikel 13 ausgerichtet wurden, bleiben von der Anpassung unberührt. Sie werden nicht in A-Fonds-perdu-Beiträge umgewandelt. Ihr Bezug verhindert auch nicht den Anspruch auf Beiträge nach Artikel 12*b*.

<sup>14</sup> SR 832.20

<sup>15</sup> SR 616.1

Aufgrund der angepassten Definition des Klubs in Artikel 12*b* Absatz 2 wird in Absatz 2 präzisiert, dass sich der massgebliche betriebliche Aufwand ausschliesslich auf denjenigen Aufwand bezieht, der sich aufgrund der Teilnahme der Mannschaft am Spielbetrieb der Liga nach Artikel 12*b* Absatz 1 ergeben hat. Der Anspruch auf 25 Prozent des betrieblichen Aufwands schliesst allfällige Darlehen, die gestützt auf Artikel 13 der geltenden Gesetzgebung bezogen wurden, mit ein.

In Absatz 3 wird ergänzt, dass der Bund für ausbezahlte Darlehen nach Absatz 1 Rangrücktritte gewähren kann, wenn dadurch die finanziellen Risiken für den Bund voraussichtlich reduziert werden.

#### Art. 17 Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung

Die Zahl der Betriebe mit hohem Arbeitsausfall und die Dauer der Arbeitsausfälle steigen aufgrund der behördlichen Massnahmen wieder an. Deshalb soll dem Bundesrat in Buchstabe *b* die Aufhebung der maximalen Bezugsdauer von Kurzarbeitsentschädigungen (KAE) bei mehr als 85 Prozent Arbeitsausfall ermöglicht werden. Dadurch können diejenigen Betriebe, die stark von behördlichen Massnahmen betroffen sind, beim Erhalt ihrer Arbeitsplätze zielgerichtet unterstützt werden.

Dem Bundesrat soll in Buchstabe *f* neu ermöglicht werden, in Abweichung von Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe *e* AVIG Bestimmungen über den Anspruch auf KAE für Personen in befristeten Arbeitsverhältnissen und für Personen in einem Lehrverhältnis zu erlassen. Personen in befristeten Arbeitsverhältnissen sollen für die geltende Dauer ihres befristeten Arbeitsverhältnisses Anspruch auf KAE geltend machen können. Dadurch werden Unternehmen, die stark von behördlichen Massnahmen betroffen sind, während der Pandemie zusätzlich finanziell entlastet.

Die Regelung unter Buchstabe *g* ermöglicht dem Bundesrat, die Karenzzeit beim Bezug von KAE vollständig aufzuheben. Diese Karenzzeit stellt einen Selbstbehalt im Sinne einer Schadensminderungspflicht für die Betriebe dar. Im geltenden AVIG kann der Bundesrat eine Frist von ein bis drei Tagen vorsehen. Im Falle behördlicher Massnahmen während der Covid-19-Epidemie soll der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, diesen Selbstbehalt zulasten der ALV den Arbeitgebern vollständig zu erlassen.

#### Art. 21 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer

Die Geltungsdauer der Artikel 1 und 17 Buchstaben *a*–*c* soll mit Absatz 6 verlängert werden. Dadurch wird insbesondere auch der mit diesem Gesetz geänderte Buchstabe *b* verlängert, damit die Nichtberücksichtigung von Abrechnungsperioden beim Bezug von KAE mit einem Arbeitsausfall von über 85 Prozent während der gesamten Dauer der zweijährigen Rahmenfrist für den Leistungsbezug erhalten bleibt.

Der durch Artikel 21 festgelegte Rahmen für die Geltungsdauer der Bestimmungen ermöglicht es dem Bundesrat, bei Bedarf Unterstützung zu gewähren.

*Änderung des Ordnungsbussengesetzes*

Die geringfügigen Übertretungen des Epidemiengesetzes vom 28. September 2012<sup>16</sup> (EpG) sollen im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können, wie dies auch für gewisse Bereiche des Lebensmittel- sowie Betäubungsmittelrechts gilt. Entsprechend soll das Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016<sup>17</sup> (OBG) ergänzt werden. Zurzeit können die von den Kantonen gestützt auf Artikel 40 EpG oder vom Bund gestützt auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b EpG in Verbindung mit Artikel 40 EpG angeordneten Massnahmen gegenüber der Bevölkerung nur nach den Regeln der Strafprozessordnung sanktioniert werden (vgl. Art. 83 Abs. 1 Bst. j und 84 Abs. 1 EpG). Im Rahmen der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie hat sich gezeigt, dass von Seiten der Kantone ein dringendes Bedürfnis besteht, geringfügige Verstösse mittels Ordnungsbussen zu sanktionieren. Diese Lücke im OBG soll nun auf expliziten Wunsch der Kantone bezüglich der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie behoben werden. Schliesslich ist anzumerken, dass das geltende Covid-19-Gesetz nur Ordnungsbussen vorsieht für Massnahmen in den Bereichen der Gesundheitsversorgung und des Arbeitnehmerschutzes, die gestützt auf das Covid-19-Gesetz erlassen wurden (vgl. Art. 18 Covid-19-Gesetz). Die Massnahmen in der Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 19. Juni 2020<sup>18</sup> stützen sich demgegenüber auf das EpG.

Das EpG sowie die entsprechenden Ausführungsbestimmungen enthalten Bestimmungen über Widerhandlungen, die vor Ort festgestellt werden können und sich für das Ordnungsbussenverfahren eignen, so z. B. Verstösse gegen die Massnahmen gegenüber der Bevölkerung. Dazu gehören im Rahmen der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie Verstösse gegen die in der Covid-19-Verordnung besondere Lage vorgeschriebenen Schutzkonzepte oder Verstösse gegen die Pflicht zum Tragen einer Gesichtsmaske in öffentlich zugänglichen Bereichen von Einrichtungen und Betrieben und in Zugangsbereichen des öffentlichen Verkehrs.

Gewisse Widerhandlungen fallen dagegen für das Ordnungsbussenverfahren ausser Betracht. So beispielsweise wenn ein Veranstalter eine nach den Ausführungsbestimmungen des EpG verbotene Veranstaltung durchführt. Die maximale Höhe der Busse im Ordnungsbussenverfahren (300 Franken, vgl. Art. 1 Abs. 4 OBG) erscheint in solchen Fällen als zu niedrig, weil sich das Verschulden der fehlbaren Person regelmässig ausserhalb des Bagatellbereichs bewegt.

Es obliegt dem Bundesrat, durch eine Änderung von Anhang 2 der Ordnungsbussenverordnung vom 16. Januar 2019<sup>19</sup> (OBV) jene Verstösse gegen Massnahmen des Bundes oder der Kantone<sup>20</sup> zu umschreiben, die im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können. Denn das Ordnungsbussenverfahren ist nur anwendbar, wenn der Bundesrat den Übertretungstatbestand – nach Anhörung der Kantone (vgl. Art. 15 OBG) – in den Ausführungsbestimmungen auflistet und den Tarif der Ordnungsbusse festsetzt.

<sup>16</sup> SR **818.101**

<sup>17</sup> SR **314.1**

<sup>18</sup> SR **818.101.26**

<sup>19</sup> SR **314.11**

<sup>20</sup> Im Vordergrund stehen insbesondere Massnahmen, die Bund und Kantone gestützt auf Art. 40 EpG anordnen.

### *Dringlicherklärung und Inkrafttreten*

Die beantragte Änderung des Covid-19-Gesetzes soll dringlich erklärt und ohne Abwarten der Referendumsfrist in Kraft gesetzt werden. Dringliche Bundesgesetze sind aufgrund von Artikel 165 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)<sup>21</sup> zu befristen. Die BV äussert sich nicht zur Maximaldauer. Das Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum, da seine Geltungsdauer ein Jahr übersteigt (Art. 141 Abs. 1 Bst. b BV).

Artikel 17 Buchstaben b, e und g soll rückwirkend auf den 1. September 2020 in Kraft treten. Die rückwirkende Inkraftsetzung von Buchstabe e dient lediglich der Klarheit. Diese Bestimmung wurde schon in der Covid-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung vom 20. März 2020<sup>22</sup> konkretisiert. Es ist eine dringliche Veröffentlichung nach Artikel 7 Absatz 3 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004<sup>23</sup> (PublG) vorgesehen. Das Gesetz tritt am Tag nach der Verabschiedung in Kraft.

## **4.2 Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz**

Bei den Anträgen zur Änderung des Solidarbürgschaftsgesetzes handelt es sich um Anträge zu einer Vorlage, die zurzeit in den eidgenössischen Räten in der Beratung ist.<sup>24</sup> Die Anträge wurden deshalb wie bei einer Zusatzbotschaft gestaltet.

### *Art. 25a*

Die Ergänzung des in parlamentarischer Beratung befindlichen Covid-19-SBüG um eine Delegationsbestimmung soll dem Bundesrat die Möglichkeit geben, die Covid-Bürgschaftskredite eingeschränkt wieder zu aktivieren, sofern und solange dies zur Liquiditätssicherung und zur Stabilisierung der Wirtschaft erforderlich ist. Diese Regelungen würden es erlauben, Solidarbürgschaften für weitere Kredite zu gewähren. Priorität bei der Unterstützung von Unternehmen kommt allerdings den Härtefallmassnahmen zu. Die Regelung orientiert sich in Absatz 1 an Artikel 43a Absatz 1 BV.

Die Rahmenbedingungen für die Gewährung von neuen Solidarbürgschaften sollen sich so weit wie möglich an den Regelungen der Covid-19-SBüV<sup>25</sup> (erstes Kreditprogramm vom Frühjahr 2020) und dem Entwurf des Covid-19-SBüG orientieren (*Abs. 1*). Wie im Rahmen des ersten Kreditprogramms werden in Verhandlungen mit den Banken genügend Bankinstitute davon überzeugt werden müssen, auch an diesem zweiten Programm teilzunehmen. Eine Pflicht der Banken oder ein Zwang ist nicht vorgesehen.

Im Einleitungssatz von *Absatz 2* wird festgehalten, wer von der Verbürgung von Krediten mit Solidarbürgschaften profitieren kann, nämlich Einzelunternehmen, Personengesellschaften und juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, wenn die

<sup>21</sup> SR 101

<sup>22</sup> SR 837.033

<sup>23</sup> SR 170.512

<sup>24</sup> BBl 2020 8537

<sup>25</sup> SR 951.261

weiteren Voraussetzungen (Bst. a–f) kumulativ erfüllt sind. Das Verfahren ist mit einem Gesuch in die Wege zu leiten, wobei die durch die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller unterzeichneten und der Bank elektronisch eingereichten Unterlagen als Gesuch (im Rahmen der Covid-19-SBüV: Kreditvereinbarung oder Kreditantrag) gelten können. Die Abwicklung dieser Geschäfte soll so weit als möglich digital erfolgen.

Ähnlich wie im Rahmen des ersten Kreditprogramms (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. c Covid-19-SBüV) müssen die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller von anhaltenden Folgen der Covid-19-Epidemie besonders betroffen sein (*Bst. a*). Die besondere Betroffenheit wird in Absatz 3 näher definiert.

Der Bundesrat geht zurzeit davon aus, dass die Gewährung von Solidarbürgschaften für Kredite aktuell nicht notwendig ist. Für Unternehmen, welche aufgrund der andauernden Unsicherheiten infolge der Covid-19-Epidemie in Liquiditätsschwierigkeiten geraten, stehen die Härtefallmassnahmen zur Verfügung, unabhängig davon, ob sie bereits von den Massnahmen gemäss Covid-19-SBüV profitiert haben oder nicht. Der Bundesrat soll aber gemäss Buchstabe b für diejenigen Unternehmen eine neue Kreditmöglichkeit schaffen können, die keinen Kredit gemäss Covid-19-SBüV bezogen haben, die einen solchen Kredit nicht im vollen möglichen Umfang nach Artikel 7 Covid-19-SBüV bezogen haben oder die den besicherten Covid-19 Kredit bereits vollständig zurückbezahlt haben.

*Buchstabe c:* Die Voraussetzung des Gründungsdatums entspricht Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Covid-19-SBüV (vgl. Erläuterungen vom 14. April 2020 zur Covid-19-SBüV, S. 6) und wurde präzisierend mit der Voraussetzung des Handelsregistereintrags ergänzt.

*Buchstabe d* entspricht Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Covid-19-SBüV (vgl. Erläuterungen vom 14. April 2020 zur SBüV, S. 6). Hinzu kommt, dass die Gesuchstellerinnen oder Gesuchsteller nicht in laufende Untersuchungen im Zusammenhang mit der Missbrauchsbekämpfung nach der Covid-19-SBüV oder diesem Gesetz involviert sein dürfen; diesen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern ist es verwehrt, von weiteren Unterstützungsmassnahmen zu profitieren.

*Buchstabe e:* Diese Bestimmung lehnt sich an Artikel 12 Absatz 2 des Covid-19-Gesetzes an. Es soll damit sichergestellt werden, dass Einzelunternehmen, Personengesellschaften und juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, welche von bereichsspezifischen Massnahmen des Bundes zur Liquiditätssicherung im Zusammenhang mit Covid-19 (z. B. Sport, Kultur, Unterstützung von Start-ups) profitieren, nicht doppelt unterstützt werden. Diese Spezialregelungen gehen der Verbürgung von Krediten vor. Davon ausgenommen sind die Massnahmen in den Bereichen Kurzarbeitsentschädigung sowie Entschädigung des Erwerbsausfalls; ebenso ausgenommen sind die Härtefallmassnahmen für Unternehmen, wie sich aus der Formulierung von Absatz 1 ergibt.

*Buchstabe f:* Die Umsatzuntergrenze von 100 000 Franken im massgeblichen Geschäftsjahr wird dem Entwurf von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Covid-19-Härtefallverordnung entnommen. Die Umsatzobergrenze von 500 Millionen Franken wird unverändert aus Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a Covid-19-SBüV übernommen.



*Absatz 3* führt die besondere Betroffenheit in Anlehnung an die Härtefallregelung näher aus.

*Absatz 4* regelt die Höhe des Betrages, der maximal vom Bund mittels Solidarbürgschaft besichert werden kann (Bemessung der Solidarbürgschaft). Der insgesamt verbürgte Betrag entspricht wie in der SBüV höchstens 10 Prozent des Umsatzerlöses der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers.

*Absatz 4* legt ausserdem fest, dass die Kreditbeträge zu mindestens 85 Prozent zuzüglich eines Jahreszinses verbürgt werden. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Er kann diesbezüglich auch eine Abstufung des maximalen verbürgten Kreditbetrages festlegen (siehe Abs. 5 Bst. c), indem beispielsweise tiefere Kreditbeträge höher verbürgt werden als höhere Kreditbeträge.

In *Absatz 5* wird festgehalten, dass der Bundesrat verschiedene Einzelheiten in einer Verordnung regelt. Er wird sich dabei so weit wie möglich an den Regelungen der Covid-19-SBüV orientieren.

Verordnungsbestimmungen des Bundesrates in Anlehnung an die Covid-19-SBüV sind insbesondere für die Regelung des Zwecks der Solidarbürgschaften, die Voraussetzung für deren Gewährung im Rahmen von Absatz 2, die Vermögens- und Kapitalsituation der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers, sowie den Beginn und das Ende der Fristen für die Gesuchseinreichung notwendig; vergleiche insbesondere die Artikel 1 und 3 Covid-19-SBüV (*Bst. a*). Ebenso ist die Anwendbarkeit beziehungsweise die Pflicht zur Verwendung von Mustervereinbarungen und –verträgen zur Regelung der vertraglichen Verhältnisse zwischen der Kreditgeberin und der Bürgin bzw. zwischen der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller und der Kreditgeberin (Rahmenbedingungen für die beteiligten Banken, Kreditvereinbarung, Kreditantrag, Bürgschaftsvertrag) sowie die Pflicht zur digitalen Abwicklung dieser Geschäfte auf Verordnungsstufe näher zu umschreiben; vergleiche Artikel 3 Absatz 3 und Artikel 4 Absätze 3 und 4 Covid-19-SBüV (*Bst. g*).

Die unzulässige Verwendung von mit Solidarbürgschaften besicherten Mitteln (*Bst. b*), die Dauer der Solidarbürgschaften, die Voraussetzungen für deren Verlängerung und die von der Kredithöhe abhängige Abstufung der Verbürgung (*Bst. c*), die massgeblichen Geschäftsjahre für die Berechnung des relevanten Umsatzerlöses nach den Absätzen 2 Buchstabe f, 3 und 4 (*Bst. d*), die Amortisation und Verzinsung von mit Solidarbürgschaften besicherten Krediten (*Bst. e*), die Aufgaben der Bürgschaftsorganisationen, die Verwaltung, Überwachung und Abwicklung der Solidarbürgschaft sowie die Verhinderung, Bekämpfung und Verfolgung von Missbrauch (*Bst. i*) sind ebenso wie die Verlusttragung und die Übernahme der Verwaltungskosten durch den Bund (*Bst. j*) im Entwurf des Covid-19-SBüG geregelt. Für Solidarbürgschaften nach dem vorliegenden Artikel sollen die Regelungen analog ausgestaltet werden. Soweit möglich, sind in der Verordnung des Bundesrates die entsprechenden Artikel des Covid-19-SBüG auch für die vorliegenden Solidarbürgschaften für anwendbar zu erklären; soweit notwendig, sind eigenständige Verordnungsbestimmungen zu schaffen.

Was *Buchstabe f* (Informationspflichten und Auskunftsrechte nach Art. 21 E-Covid-19-SBüG), *Buchstabe h* (Haftung nach Art. 22 E-Covid-19-SBüG) und *Buchstabe k* (Strafbestimmung nach Art. 25 E-Covid-19-SBüG) angeht, handelt es sich grund-

sätzlich um Sachbereiche, die eine formell-gesetzliche Regelung erfordern. In inhaltlicher Hinsicht bestehen diese Regelungen im Entwurf des Covid-19-SBüG bereits. Sie beziehen sich aber einzig auf Solidarbürgschaften aus dem ersten Kreditprogramm des Frühjahrs 2020. Mit den Delegationsbestimmungen der Buchstaben f, h und k soll der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, diese Bestimmungen in der Verordnung inhaltlich unverändert auch auf Verhältnisse (Kredite, Solidarbürgschaften) nach diesem Artikel, d. h. gemäss dem allfälligen «zweiten Kreditprogramm», für anwendbar zu erklären.

*Absatz 6* bildet die gesetzliche Grundlage für die notwendigen Abweichungen von bestehendem Gesetzesrecht. Es betrifft die gleichen Regelungsgegenstände wie in der Covid-19-SBüV, und es sind analoge Regelungen zu schaffen.

## **5                    Auswirkungen**

### **5.1                 Auswirkungen auf den Bund**

#### **Härtefälle**

Die finanziellen Auswirkungen der Änderung von Artikel 12 des Covid-19-Gesetzes sind schwer zu quantifizieren. Sie hängen wesentlich vom Umfang der Härtefallprogramme der Kantone sowie von der Aufteilung der Kosten auf Bund und Kantone ab. Auf Gesetzesstufe soll das Engagement des Bundes und der Kantone mit einem Gesamtbetrag von 1 Milliarde Franken plafoniert werden. Diese Obergrenze stellt ein Gegengewicht zur weitgehenden Freiheit der Kantone bei der Ausgestaltung der Massnahmen dar. Die Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der kantonalen Massnahmen von bisher 50 auf 80 Prozent bei den Kosten, die 400 Millionen Franken der Gesamtausgaben übersteigen, führt zu einer Erhöhung Bundesausgaben von 500 Millionen auf 680 Millionen Franken.

#### **Sport**

Für die Ausrichtung von Darlehen an die Klubs der professionellen Ligen im Fussball und Eishockey haben die eidgenössischen Räte für das Jahr 2020 175 Millionen Franken bewilligt. Der Bundesrat hat im Voranschlag 2021 weitere 175 Millionen Franken eingestellt. Die Spezifikation des Kredits muss indessen leicht angepasst werden: Der Bundesrat will nicht nur Darlehen, sondern auch nicht rückzahlbare Beiträge vergeben können.

Für die Ausrichtung von A-Fonds-perdu-Beiträgen nach dieser Vorlage bis Ende Saison 2020/2021 besteht ein Mittelbedarf von höchstens 115 Millionen Franken. Damit können bis Ende Saison die Ticketeinnahmen nach diesem Gesetz entschädigt werden. Der Umfang versteht sich als Maximalbetrag, der beim Ausbleiben von Zuschauern erforderlich wäre. Für Darlehen stehen für die Jahre 2020 und 2021 folglich höchstens 235 Millionen Franken zur Verfügung.

#### **Kurzarbeit**

Die Ausweitungen der Leistungen der ALV im Bereich der KAE führen zu Mehrkosten für den Bund und die ALV. Diese können zum aktuellen Zeitpunkt nur

schwer eingeschätzt werden, da das Ausmass der effektiven Nutzung dieser Ausweitungen vorgängig nicht abgeschätzt werden kann. Je nach Entwicklung der Epidemie und effektiver Nutzung der Ausweitungen können der ALV Kosten von mehreren 100 Millionen Franken entstehen.

Durch die dringliche Gesetzesrevision des AVIG zur ausserordentlichen Zusatzfinanzierung<sup>26</sup> übernimmt der Bund die Kosten für KAE des Jahres 2020. Dafür wurde vom Parlament ein Maximalbetrag von 20,2 Milliarden Franken gesprochen. Nach aktuellen Einschätzungen werden davon 11,5 Milliarden Franken effektiv benötigt, und die skizzierte Ausweitung kann bundesseitig voraussichtlich mit den bereits gesprochenen Mitteln finanziert werden. Die detaillierte Abrechnung erfolgt im Frühsommer 2021.

Durch die dringliche Gesetzesrevision des AVIG zur Zusatzfinanzierung wurde ebenfalls eine Regelung eingeführt, damit der Bund die ALV auch 2021 ausserordentlich unterstützen kann, sollte der Schuldenstand auf Ende Jahr die gesetzlich definierte Schuldenobergrenze überschreiten.

### **Änderung des Ordnungsbussengesetzes**

Die Schaffung der Möglichkeit von Ordnungsbussen zur Sanktionierung geringfügiger Übertretungen des EpG haben keine Auswirkungen auf den Bund.

### **Änderung des Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetzes**

Gestützt auf die Delegationsnorm soll der Bundesrat im Fall einer Verschlechterung der Situation an den Kreditmärkten ein neues Solidarbürgschaftssystem einrichten. Im Fall einer Neuauflage würde der Bundesrat dafür einen neuen Verpflichtungskredit beantragen. Da sich aktuell weder der Bedarf eines solchen Programms noch der allfällige Umfang eines solchen abschätzen lassen, können die finanziellen Auswirkungen nicht abgeschätzt werden.

## **5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete**

Die Regelungen im Bereich der Härtefälle sichern den Kantonen eine Mitfinanzierung des Bundes für die Abfederung von Härtefällen auf dem Kantonsgebiet zu. Die Kantone werden entsprechend finanziell entlastet. Mit der Erhöhung der bundesseitigen Beteiligung an den kantonalen Programmen um zehn Prozentpunkte werden die Kantone noch weiter entlastet. Die Schaffung der Möglichkeit von Ordnungsbussen bei Übertretungen des EpGs erfolgt auf ausdrücklichen Wunsch der Kantone; sie werden damit administrativ entlastet.

Die Aufrechterhaltung der Ligabetriebe und die Sicherung der Existenz der professionellen und semiprofessionellen Sportklubs ist für die Kantone und Gemeinden von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung, namentlich in den Randregionen.

<sup>26</sup> AS 2020 3847

### **5.3                                    Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Das Härtefallprogramm hilft den Kantonen, auf ihrem jeweiligen Gebiet wichtige und zukunftssträchtige Unternehmen zu unterstützen, die stark unter den Folgen des Covid-19-Epidemie leiden. Damit sollen relevante Strukturen erhalten bleiben. Nach Möglichkeit soll indessen kein klassischer Strukturerehalt betrieben werden; die Härtefallregelung soll nicht dazu dienen, Konkurse von Unternehmen zu verhindern, die auch ohne Covid-19-Epidemie nicht überlebensfähig waren.

Aufgabe der KAE ist es, Entlassungen aufgrund vorübergehender wirtschaftlicher Einbrüche zu vermeiden und Arbeitsplätze zu erhalten. Dadurch trägt die ALV massgeblich zur Begrenzung der negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Bekämpfung des Covid-19-Epidemie bei.

## **6   Rechtliche Aspekte**

### **6.1                                    Verfassungsmässigkeit**

Das Covid-19-Gesetz wurde im September 2020 gestützt auf eine Reihe verschiedener Verfassungsbestimmungen erlassen. Die vom Parlament eingefügte Härtefallregelung (Art. 12) dürfte sowohl konjunkturpolitische wie auch strukturpolitische Zwecke verfolgen. Sie kann sich auf Artikel 100 Absatz 1 BV (Konjunkturpolitik) und Artikel 103 BV (Strukturpolitik) stützen. Gleiches gilt für die Änderung des SBüG. Die hier vorgeschlagenen Änderungen erfolgen gestützt auf dieselben Verfassungsbestimmungen.

### **6.2                                    Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedürfen die Artikel 12 Absatz 1, 12b Absatz 1 und 17 Buchstabe b, f und g des Covid-19-Gesetzes der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da die Bestimmungen einmalige Subventionen von mehr als 20 Millionen Franken nach sich ziehen.