

Beschluss Nr. 840/2020
Schwyz, 17. November 2020 / ju

Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie Ausgabenbewilligung

1. Ausgangslage

1.1 Die Ausbreitung des Coronavirus und die damit verbundenen gesundheitspolitischen Massnahmen des Bundes und des Kantons Schwyz zur Bekämpfung der Pandemie treffen die Wirtschaft des Kantons Schwyz empfindlich (vgl. Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus, Covid-19, vom 19. Juni 2020, SR 818.101.24, Covid-19-Verordnung 3; Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vom 14. Oktober 2020, SRSZ 571.212).

1.2 Seit Beginn der Covid-19-Krise im März 2020 haben der Bundesrat und der Regierungsrat umfangreiche Hilfsmassnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie beschlossen. Die vom Bundesrat ergriffenen Sofortmassnahmen – insbesondere die Ausweitung der Kurzarbeitsentschädigung, die Corona-Erwerbsausfall-Entscheidung sowie die verbürgten Covid-Kredite – waren auf eine breite und rasche Unterstützung der Unternehmen ausgerichtet und haben ihre Wirkung erreicht. Flankierend zu diesen Bundesmassnahmen hat der Regierungsrat am 24. März 2020 entschieden, ein umfassendes Unterstützungspaket zugunsten der Schwyzer Wirtschaft zu schnüren (RRB Nr. 214/2020 «Notstandsmassnahmen gemäss § 62 Kantonsverfassung vom 24. November 2010, KV, SRSZ 100.100, – Unterstützungspaket zugunsten der Schwyzer Wirtschaft»). In diesem Zusammenhang hat der Regierungsrat am 12. Mai 2020 beschlossen, sich am Bürgschaftsprogramm des Bundes zur Gewährung von Startup-Bürgschaften infolge der Covid-19-Pandemie in der Höhe von maximal 2.5 Mio. Franken zu beteiligen (RRB Nr. 323/2020). Zudem bewilligte der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 27. Mai 2020 eine Ausgabenbewilligung im Umfang von 2.5 Mio. Franken für ein Impulsprogramm zugunsten der Schwyzer Wirtschaft sowie des Tourismus und der Gastronomie mit 85 zu 5 Stimmen (RRB Nr. 324/2020).

1.3 Aufgrund der langen Dauer der Pandemie und des erneuten Anstiegs der Corona-Fallzahlen nimmt die Gefahr von Härtefällen zu. Als Härtefälle werden insbesondere Unternehmen

bezeichnet, die durch die Massnahmen rund um die Corona-Pandemie empfindliche Einbussen in ihrer Tätigkeit gewärtigen mussten und durch die bisherigen Unterstützungsmassnahmen nicht oder nicht ausreichend erfasst worden sind. Mit Artikel 12 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (SR 818.102, Covid-19-Gesetz) haben die eidgenössischen Räte deshalb eine Gesetzesgrundlage für die Beteiligung des Bundes an kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Härtefälle bei Unternehmen geschaffen. Damit sollen Härtefälle abgefedert werden, die direkt oder indirekt auf behördliche, gesundheitspolizeiliche Massnahmen zurückzuführen sind. Insbesondere regelt Artikel 12, dass der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind (insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie touristische Betriebe), in Härtefällen finanziell unterstützen kann, sofern sich der Kanton ebenfalls zur Hälfte an der Finanzierung beteiligt. Die Beteiligung eines Kantons ist dabei freiwillig. Ein Härtefallunternehmen nach Artikel 12 liegt vor, wenn der Jahresumsatz 2020 unter 60% des mehrjährigen Durchschnitts liegt, wobei die gesamte Vermögens- und Kapitalsituation zu berücksichtigen ist. Der Umsatz berechnet sich aus dem Wert der verkauften Waren und der erbrachten Dienstleistungen zuzüglich der für die Periode 2020 erhaltenen Entschädigungen für Kurzarbeit und Covid-19-Erwerbsausfall ($\text{Umsatz 2020} + \text{Kurzarbeitsentschädigung} + \text{Covid-19-Erwerbsausfallentschädigung} < 60\% \text{ des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Vorjahre}$). Weiter setzt die Unterstützung voraus, dass die Unternehmen vor Ausbruch von Covid-19 profitabel oder überlebensfähig waren und sie nicht bereits andere Finanzhilfen des Bundes erhalten haben. Diese Finanzhilfen schliessen die Kurzarbeitsentschädigungen, die Entschädigung des Erwerbsausfalls sowie die – gestützt auf die Covid-19-Solidarbürgschaftsverordnung vom 25. März 2020 (SR 951.261) – gewährten Kredite nicht mit ein. Das Covid-19-Gesetz wurde dringlich erklärt und am 26. September 2020 – befristet bis 31. Dezember 2021 – in Kraft gesetzt.

1.4 Das Covid-19-Gesetz gibt lediglich grobe Richtlinien vor, Einzelheiten sollen vom Bundesrat auf Verordnungsstufe geregelt werden (vgl. Art. 12 Abs. 4 Covid-19-Gesetz). Die diesbezügliche Verordnung des Bundesrates befindet sich zur Zeit der Beschlussfassung des Regierungsrates noch in der Vernehmlassung und liegt erst im Entwurf vor. Die definitive Fassung der Verordnung kann deshalb noch Änderungen erfahren. Hauptzweck der Verordnung ist es, zu definieren, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt. Der Bundesbeitrag wurde in der Vernehmlassungsvorlage vom Bundesrat auf maximal 200 Mio. Franken festgelegt. Dieser Betrag hat sich aus der Hochrechnung von ersten Bedarfsmeldungen einzelner Kantone ergeben. Der Gesamtbetrag wird nach einem Verteilschlüssel (zwei Drittel kantonales BIP, ein Drittel Bevölkerung) unter den Kantonen aufgeteilt. Dabei soll der Kanton Schwyz einen Anteil von 1.56% erhalten, was bei 200 Mio. Franken einem Maximalbetrag von 3.11 Mio. Franken entspricht. Voraussetzung ist, dass sich der Kanton Schwyz dazu entschliesst, sich zur Hälfte an der Finanzierung zu beteiligen und ebenfalls einen gleich hohen Beitrag zur Verfügung stellt. Der Bundesrat hat bereits im Vernehmlassungsverfahren der Verordnung angekündigt, den Gesamtbetrag von 200 Mio. Franken nochmals überprüfen zu wollen. Sollte sich zeigen, dass die Gefahr von Härtefällen aufgrund des Verlaufs der Pandemie und den damit verbundenen, gesundheitspolizeilichen Einschränkungen deutlich steigt, beabsichtigt der Bundesrat, den Gesamtbetrag in der Verordnung entsprechend zu erhöhen. Die Inkraftsetzung dieser Verordnung ist per 1. Dezember 2020 geplant. Unterstützt werden kantonale Massnahmen, die vom Kanton zwischen dem 26. September 2020 bis 31. Dezember 2021 ausbezahlt oder zugesichert worden sind.

2. Erwägungen

2.1 Der Bundesrat und der Regierungsrat haben bereits verschiedene Massnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen bezüglich der Covid-19-Pandemie beschlossen

(vgl. Ziff. 1.2). Dennoch bleiben die Auswirkungen der zahlreichen gesundheitspolizeilichen Massnahmen auf die Schweizer Wirtschaft gross. Auch die nachteiligen Konsequenzen auf die Schwyzer Wirtschaft sind offensichtlich und erheblich. Im Kanton Schwyz existieren diverse Unternehmen namentlich in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie touristische Betriebe, die besonders stark von den Folgen der Covid-19-Pandemie betroffen sind. Der Erhalt von zahlreichen Arbeitsplätzen im Kanton ist gefährdet.

2.2 Das Gesetz über die Wirtschaftsförderung vom 27. November 1986 (SRSZ 311.100, Wirtschaftsförderungsgesetz) sieht in § 3 Abs. 1 Bst. f als Massnahme der Wirtschaftsförderung vor, dass der Kanton im Rahmen des Voranschlags Leistungen in Form von Beiträgen und Zinsverbilligungen für die Auslösung von Leistungen des Bundes, die der Strukturverbesserung in Betrieben und Regionen oder der Konjunkturbelebung dienen, erbringen kann. Auf diese Leistung des Kantons besteht kein Rechtsanspruch (§ 4 Abs. 1 Wirtschaftsförderungsgesetz). An die Leistungen können Bedingungen und Auflagen geknüpft werden, um namentlich Spekulationen zu verhindern (§ 4 Abs. 2 Wirtschaftsförderungsgesetz). Zuständig für die Regelungen der weiteren Zuständigkeiten, namentlich die Zusicherungen von Leistungen nach §§ 3 und 3a, ist der Regierungsrat (§ 5 Abs. 1 Bst. c Wirtschaftsförderungsgesetz).

2.3 Der Bundesrat sieht in seinem Verordnungsentwurf vor, dass die Kantone selbst entscheiden können, ob sie den betroffenen Unternehmen Bürgschaften, Garantien, Darlehen und/oder nicht rückzahlbare Beiträge zur Verfügung stellen wollen. Für rückzahlbare Darlehen, Bürgschaften und Garantien ist vom Bundesrat eine Maximaldauer von zehn Jahren vorgesehen. Sie dürfen pro Unternehmen maximal 25% des Umsatzes 2019, höchstens aber 10 Mio. Franken betragen. Der Bund übernimmt 50% von allfälligen Verlusten. Nicht rückzahlbare Beiträge sind auf maximal 10% des Umsatzes 2019, höchstens aber Fr. 500 000.-- pro Unternehmen beschränkt (davon 50% vom Bund).

2.4 Vorliegend steht aus volkswirtschaftlicher Sicht die Substanzerhaltung und die Sicherung von Arbeitsplätzen im Kanton Schwyz im Vordergrund. Deshalb ist es angezeigt, dass den besonders betroffenen Schwyzer Unternehmen, welche jetzt dringend Liquidität benötigen, ausnahmsweise und einmalig nicht rückzahlbare Beiträge ausgerichtet werden sollen. Dazu gehören insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie den touristischen Betrieben. Eine zusätzliche Belastung in der Form einer Rückzahlung eines Darlehens wäre aufgrund der existenzbedrohenden Situation nicht zielführend. Aus den in Anspruch genommenen Härtefallhilfen soll den notleidenden Unternehmen keine weitere finanzielle Last auferlegt werden, sondern es soll damit ein positives Signal für ihre Zukunft gesetzt werden. Es sollen aber nur Betriebe mit dieser Härtefallmassnahme unterstützt werden, welche wegen der negativen finanziellen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie kurzfristig in die Krise geraten sind und mittelfristig ohne Covid-19 gute Überlebenschancen gehabt hätten. Diesem Punkt ist bei der Prüfung der eingereichten Gesuche besondere Beachtung zu schenken.

2.5 Der bundesrätliche Verordnungsentwurf sieht vor, dass sich das Verfahren zur Gewährung von Härtefallmassnahmen nach kantonalem Recht richtet. Im Kanton Schwyz ist für das Verfahren sowie für weitergehende Einschränkungen der bundesrechtlichen Mindestvorgaben der Regierungsrat zuständig (§ 5 Abs. 1 Bst. c Wirtschaftsförderungsgesetz). Diese Kompetenzordnung ist zielführend, da sich die Kriterien für die Beitragsgewährung derzeit noch nicht abschliessend definieren lassen. Einerseits liegen die bundesrechtlichen Vorgaben zum heutigen Zeitpunkt nur als Vernehmlassungsentwurf vor. Die Finanzierung der Härtefallmassnahmen durch den Kanton muss aber aufgrund des dringenden Finanzbedarfs der Unternehmen bereits parallel dazu sichergestellt werden. Andererseits ist noch nicht abzuschätzen, wie sich die Covid-19-Pandemie entwickeln wird. Ziel der Härtefallhilfen ist es, dass betroffene Unternehmen rasch und unbürokratisch unterstützt werden können. Aus diesen Gründen hat der Gesetzgeber ausdrücklich festgehalten,

dass der Regierungsrat die Regelung des Prozesses sowie die weiteren Kriterien der Beitragsgewährung selbständig festlegen kann. Da die Beiträge in der Ausgabenkompetenz des Kantonsrats und im Rahmen eines Nachtragskredits gesprochen werden, bleibt die parlamentarische Kontrolle vollumfänglich gewährleistet (vgl. RRB Nr. 1328/1985, S. 15). Zudem hat die unabhängige Finanzkontrolle des Kantons Schwyz im Rahmen ihrer Prüftätigkeit die Möglichkeit, die Einhaltung der geltenden Grundsätze zu prüfen, insbesondere die Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Mittel (§ 6 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über die Finanzkontrolle vom 25. April 2012, SRSZ 144.210).

2.6 Gemäss dem bundesrätlichen Verordnungsentwurf kann der Kanton Schwyz maximal den Betrag von 3.11 Mio. Franken beim Bund auslösen, sofern er sich selber verpflichtet, einen gleich hohen Betrag zur Verfügung zu stellen. Der Bundesrat hat aber signalisiert, dass er den maximalen Gesamtbetrag von 200 Mio. Franken wahrscheinlich noch erhöhen werde (vgl. Ziff. 1.4). Es ist deshalb opportun, den maximalen abrufbaren Kantonsbeitrag bereits heute von 3.11 Mio. Franken auf 4.5 Mio. Franken zu erhöhen, um an künftigen Erhöhungen des Bundesbeitrags zugunsten der notleidenden Schwyzer Wirtschaft partizipieren zu können. Die maximale Höhe des zu leistenden Kantonsbeitrags ist dabei stets an die Höhe des maximal abrufbaren Bundesbeitrags gekoppelt, wobei eine Plafonierung des Kantonsbeitrags (und damit einhergehend auch des Bundesbeitrags) bei 4.5 Mio. Franken liegt. Es stehen den Schwyzer Unternehmen damit als einmalige, nicht rückzahlbare Beiträge mindestens 6.22 Mio. Franken zur Verfügung, die hälftig durch den Bund und den Kanton Schwyz getragen werden. Sollte der Bundesrat seinen Gesamtbetrag noch erhöhen, würde das zur Verfügung stehende Gesamtvolumen auf maximal 9.0 Mio. Franken steigen.

2.7 Im Voraus schwierig abzuschätzen ist die Höhe der Anzahl der eingereichten Gesuche sowie gestützt darauf der finanzielle Umfang der auszurichtenden Härtefallbeiträge. Die Höhe des Maximalbetrags des Kantons Schwyz von 4.5 Mio. Franken kommt aufgrund der folgenden Einschätzung zustande. In einem erstens Schritt fand eine grobe Analyse der Unternehmenslandschaft im Kanton Schwyz hinsichtlich der anspruchsberechtigten Unternehmen statt. In einem zweiten Schritt erfolgte ein Abgleich mit der Betragsberechnung in anderen Kantonen. Schliesslich wurde ein Betrag einberechnet für den Fall, dass der Bund seinen Betrag von 200 Mio. Franken erhöht.

2.8 Hinzu kommt, dass es sich um ein dringliches Geschäft handelt. Die betroffenen Unternehmen müssen rasch über die Beiträge verfügen können. Nur so kann ihnen geholfen werden. Eine Referendumsfrist oder eine Volksabstimmung würden die zeitnahe Umsetzung verzögern. Diesfalls bestünde das erhebliche Risiko, dass die Finanzhilfen für die Unternehmen zu spät eintreffen. Der Ausgabenbeschluss des Kantonsrates soll folglich 5.0 Mio. Franken nicht übersteigen (§§ 34 Abs. 2 Bst. c und 35 Abs. 1 Bst. b KV).

2.9 Bei den Kosten von maximal 4.5 Mio. Franken handelt es sich gemäss § 26 Abs. 1 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 20. November 2013 (SRSZ 144.110, FHG) um eine neue einmalige Ausgabe in der Kompetenz des Kantonsrates (§ 28 Abs. 1 Bst. a FHG). Aufgrund der gebotenen Dringlichkeit soll der Kantonsrat möglichst rasch darüber befinden.

2.10 Der Regierungsrat beantragt zugleich zur Ausgabenbewilligung einen entsprechenden Nachtragskredit zum Voranschlagskredit 2020 in der Erfolgsrechnung des Amts für Wirtschaft. Der Nachtragskredit ist in das laufende Rechnungsjahr aufzunehmen, da der Umsatzrückgang der betroffenen Unternehmen aufgrund der Pandemie im Jahr 2020 eingetreten ist. Das effektive Ausmass ist im Rahmen der Rechnungslegung zum Jahresabschluss 2020 mittels einer Rückstellung festzustellen und erfolgswirksam zu verbuchen. Wie bereits der vom Kantonsrat am 27. Mai 2020 gesprochene Nachtragskredit für das Impulsprogramm für die Schwyzer Wirtschaft in der Höhe von 2.5 Mio. Franken, lässt sich auch dieser Maximalbeitrag in der Höhe von

4.5 Mio. Franken im Voranschlagskredit (Globalbudget) 2020 des Amts für Wirtschaft nicht kompensieren (§ 18 Abs. 2 FHG), so dass unter der Kostenstelle 232015 «Wirtschaftsförderung / Regionalpolitik» im Konto 3636.006 «Beiträge an Organisationen (Wirtschaftsförderung)» beim Amt für Wirtschaft ein weiterer Nachtragskredit auf dem Globalbudget von Fr. 4 832 800.-- im Voranschlag 2020 (inkl. Impulsprogramm) um 4.5 Mio. Franken beim Kantonsrat ergänzend zu beantragen ist (§ 18 Abs. 1 FHG).

3. Auswirkungen

Die Corona-Pandemie trifft die Schwyzer Wirtschaft empfindlich. Zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen haben Bund, Kanton und Geschäftsbanken zahlreiche Massnahmen getroffen. Gleichwohl nimmt die Gefahr von Härtefällen aufgrund der langen Dauer der Pandemie zu. Mit der vorliegenden Unterstützungsmassnahme sollen Härtefälle abgefedert werden, die direkt oder indirekt auf behördliche, gesundheitspolizeiliche Massnahmen zurückzuführen sind. Primäres Ziel ist die Sicherung von Arbeitsplätzen in Unternehmen, welche vor der Pandemie profitabel und überlebensfähig waren. Aus kantonaler Sicht belaufen sich die Kosten für das Härtefallprogramm auf maximal 4.5 Mio. Franken. Mit dem gleichwertigen Bundesbeitrag kann somit ein maximales Unterstützungsvolumen von 9.0 Mio. Franken ausgelöst werden. Der Kanton ist bestrebt, die Anträge der Unternehmen möglichst rasch und unbürokratisch zu behandeln. Die Abwicklung erfolgt anhand eines klaren Prozesses und gestützt auf Kriterien, welche der Regierungsrat nach Vorliegen der Bundesverordnung festlegt. Die Behandlung der Anträge kann mit den vorhandenen Personalressourcen des Volkswirtschaftsdepartements vorgenommen werden, allenfalls unter punktuelltem Beizug externer Fachunterstützung. Es bestehen keine Auswirkungen der vorliegenden Ausgabenbewilligung auf die Bezirke und Gemeinden.

4. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

4.1 Ausgabenbremse

Die Ausgabenbewilligung gilt gemäss § 87 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (SRSZ 142.110, GOKR) als angenommen, wenn mindestens 60 Mitglieder des Kantonsrates zustimmen.

4.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 Bst. c und 35 Abs. 1 Bst. b KV unterstehen Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken dem obligatorischen oder fakultativen Referendum. Die Ausgabenbewilligung zum Härtefallprogramm für die Schwyzer Wirtschaft unterliegt somit weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Ausgabenbewilligung anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Finanzdepartement; Amt für Wirtschaft; Amt für Finanzen; Finanzkontrolle (für sich und zuhanden der Staatswirtschaftskommission).

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber