



Antwortformular: Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallverordnung)

Stellungnahme von

Name / Firma / Organisation : GastroSuisse

Abkürzung der Firma / Organisation : GS

Adresse : Blumenfeldstrasse 20
8046 Zürich

Kontaktperson : Severin Hohler
Leiter Wirtschaftspolitik

Telefon : 044 377 52 50

E-Mail : severin.hohler@gastrosuisse.ch

Datum : 10.11.2020

Wichtige Hinweise:

1. Wir bitten Sie, keine Formatierungsänderungen im Formular vorzunehmen.
2. Bitte pro Artikel, Absatz und Buchstabe oder pro Kapitel des erläuternden Berichtes eine Tabellenzeile verwenden.
3. Ihre elektronische Stellungnahme senden Sie bitte **als Word-Dokument** bis am **13. November 2020** an folgende E-Mail Adressen: Marianne.Widmer@efv.admin.ch; Lukas.Hohl@efv.admin.ch

Herzlichen Dank für Ihre Stellungnahme!

Allgemeine Bemerkungen

Das Ziel der Vorlage ist zu begrüssen, die Ausführungsbestimmungen in Bezug auf die Beteiligung des Bundes an kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Härtefälle festzulegen.

Mit Blick auf Sinn und Zweck der Härtefalllösung – namentlich besonders stark von der Covid-19-Krise betroffene Unternehmen finanziell zu unterstützen – verfehlt der vorliegende Entwurf sein Ziel. Gerade jenen Unternehmen, welche am dringendsten auf eine solche Hilfe angewiesen wären, würde tendenziell deren Zugang erschwert. Darunter sind längst auch solche – wenn nicht die meisten – die vor der Krise finanziell gesund und überlebensfähig waren und sich nun unverschuldet in finanzieller Schieflage befinden.

Der Ruf nach staatlicher Unterstützung liegt nicht in der DNA des Gastgewerbes. Wir wollen unsere Gäste bedienen. Die aktuelle Lage erfordert aber Staatshilfen. Es wäre falsch anzunehmen, dass die aktuelle Krise lediglich die ordentliche Strukturbereinigung beschleunige. Das veränderte Konsumverhalten stellt die gesamte Branche auf den Kopf und zerstört wertvolle Strukturen. Es trifft längst nicht nur Betriebe, die vor der Krise wenig rentabel waren. Die Liquidität der Unternehmen vor der Krise war in 4 von 5 Fällen gut bis sehr gut. Aktuell gilt dies noch für rund 1 von 4 Betrieben. Das ergab die jüngste Umfrage von GastroSuisse vom 23. bis 25. Oktober 2020 unter 3'500 Mitgliedern.

Mit einer für das Gastgewerbe wirkungslosen Härtefalllösung – so wie es beim vorliegenden Entwurf der Fall wäre – oder ohne anderweitigen Unterstützungsmassnahmen droht der Branche in den nächsten Monaten eine Konkurs- und Entlassungswelle von historischem Ausmass: Es sind akut 40% der gastgewerblichen Unternehmen und 100'000 Arbeitsplätze gefährdet.

Um einer Konkurs- und Entlassungswelle entgegenzuwirken, bedarf die Vorlage eine sofortige Umsetzung und Anpassungen insbesondere bei folgenden Punkten:

- **Definition von «profitablen und überlebensfähigen» Unternehmen:**

- Das Jahr 2020 ist bei der Beurteilung, ob eine Überschuldung vorliegt, nicht zu berücksichtigen (Anpassung Art. 4 Abs. 2 Bst. a);
- Keine mittelfristige Finanzplanung, sondern eine, welche zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung glaubhaft aufzeigen kann, wie die Finanzierung des Unternehmens unter Annahme keiner weiteren behördlichen Einschränkungen gesichert werden kann (Anpassung Art. 4 Abs. 2 Bst. d).

- **Definition von Umsatzrückgang:**

- Der Umsatz 2020 berechnet sich ausschliesslich über den Wert der verkauften Waren und erbrachten Dienstleistungen; erlassene Aufwendungen sind nicht dazuzuzählen (z. B. KAE, CEE, Mieterlass) (Anpassung Art. 5 Abs. 2).
- Unternehmen, deren Jahresumsatz zwischen 30 % und 40 % unter dem durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 liegt, sollen ebenfalls unter die Härtefallregelung fallen und in reduziertem Mass unterstützt werden (Ergänzung Art. 5 Abs. 4 und Art. 8 Abs. 4).

- **Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen:**

- Ein Unternehmen kann gleichzeitig mehrere Formen von Hilfen beanspruchen (Anpassung Art. 7 Abs. 3);
- Dabei gelten bei a-fond-perdu-Beiträgen flexible Höchstgrenzen (Anpassung Art. 8 Abs. 2). A-fond-perdu-Beiträge kommen prioritär zum Einsatz.

- **Flexible Beteiligung des Bundes** an kantonalen Härtefallmassnahmen:
 - o Derzeit beträgt die maximale Summe für Härtefallmassnahmen 400 Millionen Franken – dies unter der Annahme, dass sich Bund und Kantone zu je der Hälfte daran beteiligen. Die Gesamtsumme ist gemäss Schätzung von GastroSuisse auf mindestens 1.8 Milliarden Franken zu erhöhen. Der Bundesanteil soll dabei mindestens 900 Millionen Franken betragen (Anpassung Art. 14);
 - o Weil gewisse Kantone nicht über die nötigen Mittel verfügen dürften, soll die Bundesbeteiligung je nach kantonalem Bedarf mehr als 50 % betragen (Anpassung Art. 17);
 - o Letztlich müsste auch der Verteilungsschlüssel der Bundesgelder an die Kantone weitere Parameter miteinbeziehen (Anpassung Art. 15), damit die Kantone ihre Härtefälle so definieren können, damit sie den örtlichen Gegebenheiten genügend Rechnung tragen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

1. Abschnitt: Grundsatz

Thema	Bemerkung/Anregung
	Keine Bemerkungen

2. Abschnitt: Anforderungen an die Unternehmen

Thema	Bemerkung/Anregung
Art. 4 Abs. 1 Bst. c <u>Präzisierung</u>	Diese Bestimmung legt fest, welche spezifischen Hilfen unter das Doppelsubventionierungsverbot fallen. Gemäss erläuterndem Bericht sind CEE, KAE, Covid-19-Solidarbürgschaftskredite und solche für Startups davon ausgenommen. Zu präzisieren ist, dass auch Unterstützungen der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) <u>nicht</u> unter das Doppelsubventionierungsverbot fallen.
Art. 4 Abs. 2 Bst. a <u>Anpassen</u>	<p>Dieser Artikel sieht vor, dass profitable und überlebensfähige Unternehmen seit dem 1. Januar 2019 und bis und mit Einreichung des Gesuchs nicht überschuldet sein sollen. Damit würde das Geschäftsjahr 2020 vollumfänglich oder zu einem grossen Teil mit berücksichtigt werden. Eine solche Bestimmung ist mit Blick auf Sinn und Zweck der Härtefallregelung – die Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie – problematisch. Für die meisten Unternehmen, die im Jahr 2020 Umsatzeinbussen von 40 Prozent oder mehr erlitten, kommt es der Quadratur des Kreises gleich, sich Ende 2020 nicht in einer Überschuldungssituation zu befinden. Der Bund würde mit der vorliegenden Bestimmung einen Grossteil der am stärksten von der Krise betroffenen Betriebe im Rahmen einer Härtefalllösung nicht unterstützen. Damit würde gerade den Betrieben, die auf eine solche Unterstützung dringend angewiesen sind, der Zugang erschwert.</p> <p>Die Überschuldung im Jahr 2020 hängt nicht davon ab, wie profitabel oder überlebensfähig ein Unternehmen ist, sondern wie stark die Covid-19-Massnahmen dessen Geschäftstätigkeit eingeschränkt hat.</p> <p>Weiter hatten die meisten Unternehmen gar nicht die Möglichkeit – unabhängig davon, wie rentabel sie zu üblichen Geschäftsjahren wirtschaften – ihre Verluste aus der «ersten Welle» im Frühling 2020 aufzufangen. Spätestens seit dem Herbst 2020 sind</p>

	<p>wieder weitergehende Massnahmen von Bund und Kantonen in Kraft, die ein profitables Wirtschaften stark einschränken oder verunmöglichen.</p> <p>Das Geschäftsjahr 2020 wurde für Härtefälle massgeblich von den finanziellen Auswirkungen der behördlichen Covid-19-Massnahmen geprägt. Daher ist das Jahr 2020 kein Referenzwert dafür, ob ein Unternehmen profitabel und überlebensfähig ist (sofern das Unternehmen vor 2020 gegründet wurde). Daher ist dieser Artikel wie folgt anzupassen:</p> <p>«[zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht überschuldet sind und] zwischen dem 1. Januar 2019 und [der Einreichung des Gesuchs] [dem 31. Dezember 2019] nicht überschuldet waren;» [Streichen und ergänzen]</p>
<p>Art. 4 Abs. 2 Bst. d</p> <p><u>Anpassen</u></p>	<p>Als weitere Bedingung muss ein profitables und überlebensfähiges Unternehmen über eine mittelfristige Finanzplanung verfügen. Gemäss erläuterndem Bericht umfasst dies mindestens das laufende und das darauffolgende Jahr. Angesichts der unsicheren Gesamtlage und Entwicklung der Covid-19-Pandemie sowie wirtschaftlich einschneidenden Massnahmen zu deren Eindämmung ist eine solche Zeitspanne weder angemessen, noch lässt sie eine Finanzplanung zu, die sich auf bis zu zwei Jahre erstrecken soll.</p> <p>Die Finanzplanung ist nach Dafürhalten von GastroSuisse unter der Annahme zu erstellen, dass keine weiteren behördlichen Massnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie angeordnet werden.</p> <p>Weiter soll das Unternehmen für diese Zeitspanne gemäss erläuterndem Bericht aufzeigen, dass seine Finanzierung mit der Härtefallmassnahme ohne weitere staatliche Hilfen gesichert werden kann. GastroSuisse fordert, dass nebst CEE, KAE, Covid-19-Krediten und Bürgschaftskrediten für Startups auch jene der SGH von solchen staatlichen Hilfen ausgenommen sind.</p> <p>Die Bestimmung ist wie folgt anzupassen:</p> <p>«über eine [mittelfristige] Finanzplanung verfügen, die glaubhaft aufzeigt, dass die Finanzierung des Unternehmens mit der Härtefallmassnahme» [Streichen]</p>
<p>Art. 4 Abs. 3 Bst. b</p> <p><u>Streichen</u></p>	<p>Diese Bestimmung legt fest, dass ein Covid-19-Kontokorrentkredit vollständig ausgeschöpft sein muss, um zumutbare Selbsthilfemassnahmen ergriffen zu haben. Eine solche Regelung drängt Unternehmen dazu, diese Kredite auszuschöpfen wenn sie zusätzlich finanzielle Unterstützung in Form der Härtefallregelung beantragen müssen. In der Folge erhöht sich das Konkursrisiko für all jene Unternehmen, deren Gesuch abgelehnt wird.</p> <p>Weiter legt der Bericht fest, dass Covid-19-Solidarbürgschaftskredite nicht unter das Doppelsubventionierungsverbot fallen. Dies steht im Widerspruch dazu, dass solche Kredite erst ausgeschöpft werden müssen, um zumutbare Selbsthilfemassnahmen ergriffen zu haben. Auch aus dieser Logik heraus ist diese Bestimmung aus der Verordnung zu streichen.</p>
<p>Art. 5 Abs. 1</p> <p><u>Anpassen</u></p>	<p>Bei Gesuchseinreichung ist der Jahresumsatz 2020 allenfalls noch nicht bekannt. Deshalb ist Art. 5 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:</p> <p>«Die Unternehmen haben gegenüber dem Kanton belegt, dass ihr Jahresumsatz 2020 [oder ihr Jahresumsatz bis zur Einreichung des Gesuchs] in der Folge von behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid- 19-Epidemie mehr als 40 Prozent unter dem durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 liegt.» [Ergänzen]</p>
<p>Art. 5 Abs. 2</p>	<p>Gemäss diesem Artikel sind Entschädigungen für Kurzarbeit und Covid-Erwerbssersatz zum Umsatz 2020 hinzuzuzählen. Aus dem erläuternden Bericht geht hervor, dass</p>

<p>Anpassen</p>	<p>dies bei Inkrafttreten des Geschäftsmietegesetzes weiter für verordnete oder freiwillige Mieterlasse der Fall sein würde.</p> <p>Eine solche Bestimmung stellt eine sachfremde respektive nicht gerechtfertigte Verknüpfung unterschiedlicher finanzieller Instrumente zur Abfederung der Covid-19-Krise dar. Im buchhalterischen Sinne definiert sich der Umsatz über den Wert von erbrachten Leistungen und abgesetzten Waren; bei der KAE und CEE verringern sich die Aufwendungen eines Unternehmens. Schliesslich dienen diese beiden arbeitsmarktlichen Instrumente in erster Linie dazu, Arbeitsplätze zu sichern und Unternehmen vor unverschuldeten Liquiditätsengpässen und Konkursen zu bewahren. Es geht nicht darum, die Gewinne oder die Erfolgsrechnung solcher Unternehmen zu verbessern. Deswegen sind sie oder andere erlassene Aufwendungen nicht zum Umsatz hinzuzuzählen.</p> <p>Weiter würde der Einbezug von erlassenen Aufwendungen im Umsatz (z. B. KAE) einen administrativen Mehraufwand für die Kantone und Unternehmen verursachen. Dies dürfte weder im Sinne dieser noch des Bundes sein. Letztlich stellt der Bund Massnahmen vor, wie administrative Kosten für die Kantone tief zu halten sind (z. B. Bericht S. 7).</p> <p>Zudem steht die Bestimmung im Widerspruch zu Art. 12 Abs. 2 Covid-19-Gesetz, wonach die KAE, CEE sowie die Covid-19-Kredite explizit nicht als staatliche Finanzhilfen gelten. Weiter sieht bspw. auch die Covid-19-Erwerbsausfallverordnung vor, dass Härtefallmassnahmen nicht subsidiär zur CEE gelten.</p> <p>Aus obengenannten Gründen ist der Artikel wie folgt zu kürzen:</p> <p>«Der Umsatz 2020 berechnet sich aus dem Wert der verkauften Waren und der erbrachten Dienstleistungen [zuzüglich der für die Periode 2020 erhaltenen Entschädigungen für Kurzarbeit und Covid-Erwerbsersatz].» [Streichen]</p>
<p>Art. 5 Abs. 4 (neu)</p> <p>Ergänzen</p>	<p>Unternehmen, deren Jahresumsatz zwischen 30 % und 40 % unter dem durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 liegt, sollen ebenfalls Härtefallmassnahmen beantragen können. Tun sie dies, werden sie in reduziertem Mass unterstützt. GastroSuisse spricht sich für eine Abstufung aus, um eine hohe Schwelle zwischen den nicht anspruchsberechtigten Unternehmen und den Härtefällen zu vermeiden.</p> <p>«Unternehmen, deren Jahresumsatz zwischen 30 % und 40 % unter dem durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 liegt, können ebenfalls als Härtefälle gelten.»</p>

3. Abschnitt: Anforderungen an die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen

Thema	Bemerkung/Anregung
<p>Art. 7 Abs. 3</p> <p>Streichen</p>	<p>Zu begrüssen ist, dass die Kantone verschiedene Formen von Härtefallhilfen gewähren können. Mit Blick auf die tiefen respektive unterschiedlichen Höchstgrenzen (Art. 8 Abs. 1 und 2) soll es den Unternehmen möglich sein, mehr als eine finanzielle Hilfe gleichzeitig beanspruchen zu können (z. B. Darlehen und nicht rückzahlbare Beiträge).</p> <p>Der zusätzliche Koordinations- und Kontrollaufwand dürfte gering sein. Wenn ein Unternehmen bereits von einer Härtefallmassnahme Gebrauch macht und daraufhin eine zweite Unterstützungshilfe in Form eines Härtefalls beantragt, dürfte der Aufwand geringer sein als beim Erstantrag.</p> <p>Daher ist es angezeigt, den <u>Art. 7 Abs. 3</u> zu streichen.</p>

<p>Art. 8 Abs. 2</p> <p><u>Anpassen</u></p>	<p>Nicht rückzahlbare Beiträge werden gemäss Verordnungsentwurf auf 10 Prozent des Jahresumsatzes 2019 (respektive 500'000 Franken) limitiert. Damit müssten betroffene Unternehmen mindestens Dreiviertel ihrer Umsatzeinbussen von 2020 (im Vgl. zu 2019) selber tragen. Die Umsatzeinbussen (von 40 bis 100 Prozent) können je nach Betroffenheit der jeweiligen Branche sehr unterschiedlich sein. Dies bestimmt massgeblich, wie hoch der Bedarf an Unterstützungsmassnahmen ist. Zudem hängen der Bedarf und die Höhe einer Härtefallhilfe vom weiteren Verlauf der Covid-19-Pandemie respektive einschränkenden Massnahmen zu deren Eindämmung ab. Die genannte Höchstgrenze schränkt die Wirksamkeit der Härtefallmassnahmen ein. Die absolute Höchstgrenze von CHF 500'000.- genügt.</p> <p>Letztlich obliegt es den Kantonen, die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen den unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten anzupassen. Dies bedingt eine flexible und nicht zu starre Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen.</p> <p>Daher ist der Abschnitt wie folgt zu kürzen:</p> <p>«Die nicht rückzahlbaren Beiträge belaufen sich auf höchstens 10 Prozent des Jahresumsatzes 2019 und höchstens auf 500 000 Franken pro Unternehmen. <u>[Im Falle besonderer Härte können diese absoluten Beiträge erhöht werden.]</u> Die Beiträge können gestaffelt beschlossen und ausgerichtet werden.» [Streichen und <u>ergänzen</u>]</p>
<p>Art. 8 Abs. 4 (neu)</p> <p><u>Ergänzen</u></p>	<p>Ohne die folgende Ergänzung würde ein Unternehmen mit Umsatzeinbussen von 39.9 % nicht von den Härtefallmassnahmen profitieren, während ein Unternehmen mit Umsatzeinbussen von 40 % in vollem Umfang unterstützt werden kann. GastroSuisse spricht sich für eine Abstufung aus. Unternehmen, deren Jahresumsatz zwischen 30 % und 40 % unter dem durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 liegt, sollen ebenfalls Härtefallmassnahmen beantragen können.</p> <p>«Die Höchstgrenzen für Unternehmen, deren Jahresumsatz 30 % unter dem durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 liegt, betragen 20 % der ordentlichen Höchstgrenze. Diese Höchstgrenze steigt linear mit dem Umsatzverlust bis zu einem Umsatzverlust von 40 %.»</p>

4. Abschnitt: Verfahren und Zuständigkeiten

Thema	Bemerkung/Anregung
	Keine Bemerkungen

5. Abschnitt: Beiträge des Bundes und Berichterstattung der Kantone

Thema	Bemerkung/Anregung
<p>Art. 14</p> <p><u>Anpassen</u></p>	<p>Dieser Artikel sieht eine Beteiligung des Bundes von höchstens 200 Millionen Franken an kantonalen Härtefallmassnahmen vor. Angesichts des Ausmasses der Covid-19-Krise auf die Wirtschaft dürfte dieser Betrag beim weitem nicht ausreichen. Der Umfang an tatsächlich benötigten finanziellen Mittel des Bundes ist derzeit nicht quantifizierbar und hängt vom Bedarf der Kantone und des weiteren Verlaufs der Covid-19-Pandemie respektive von behördlichen Massnahmen ab.</p> <p>«<u>Bund und Kantone beteiligen sich im Rahmen der bewilligten Kredite im Umfang von 1.8 Milliarden Franken an den Härtefallmassnahmen. Der Bundesanteil</u></p>

	beträgt dabei mindestens 900 Millionen Franken. beteiligt sich im Rahmen der bewilligten Kredite im Umfang von insgesamt höchstens 200 Millionen Franken an kantonalen Härtefallmassnahmen.» [Streichen und <u>anpassen</u>]
Art. 15 <u>Anpassen</u>	Mit der vorliegenden Bestimmung würden wirtschaftsstarke und bevölkerungsreiche Kantone (nach dem kantonalen BIP und Wohnbevölkerung) mehr erhalten als andere. GastroSuisse spricht sich dafür aus, dass die volkswirtschaftliche Relevanz der besonders stark betroffenen Branchen für den Kanton und die prognostizierten Umsatzeinbussen in diesen Branchen bei der Verteilung der Bundesgelder mitberücksichtigt werden.
Art. 17 Abs. 2 <u>Anpassen</u>	Damit die Kantone frei in der Definition und Ausgestaltung von Härtefallmassnahmen sind, und diese den örtlichen Gegebenheiten genügend Rechnung tragen, bedarf es einer flexiblen respektive höheren Kostenbeteiligung des Bundes . Gemäss erläuterndem Bericht beteiligt sich der Bund jedoch zur Hälfte an den Auszahlungen. Der Anteil des Bundes an à-fond-perdu-Beiträgen soll <u>mindestens</u> 50 Prozent betragen.

6. Abschnitt: Kapitalverlust und Überschuldung und 7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Thema	Bemerkung/Anregung
Art. 20 <u>Präzisierung</u>	Gemäss erläuterndem Bericht werden Forderungen aus Covid-19-Solidarbürgschaftskrediten und -Härtefallkredite nicht zum Fremdkapital gezählt. GastroSuisse spricht sich dafür aus, dass gewährte Kredite der SGH, die im Jahr 2020 gewährt wurden, auch nicht zum Fremdkapital gezählt werden.