



Gesetz zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (kantonales Covid-19-Härtefallgesetz)

und

Landratsbeschluss über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Jahr 2022

Bericht an den Landrat

Titel:	Gesetz zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (kantonales Covid-19-Härtefallgesetz) und Landratsbeschluss über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Jahr 2022	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	Bericht an den Landrat	Klasse:		FreigabeDatum:	11.01.2022
Autor:	Jost Kayser	Status:		DruckDatum:	11.01.2022
Ablage/Name:	2020.NWVD.3			Registrator:	2022.NWVD.3

Inhalt

1	Ausgangslage	4
2	Härtefallprogramm.....	5
2.1	Bundesrecht	5
2.2	Umsetzung Härtefallprogramm bis Ende 2021 im Kanton Nidwalden	5
2.3	Ausblick auf die Fortsetzung des Härtefallprogramms	6
3	Gesetzgebungsprozess.....	7
3.1	Gesetzesgrundlage.....	7
3.2	Vorgehen beim ersten Härtefallprogramm	7
3.3	Vorgehen beim Härtefallprogramm 2022	8
4	Grundzüge der Vorlage	8
5	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	9
5.1	Kantonales Covid-19-Härtefallgesetz.....	9
5.2	Landratsbeschluss Rahmenkredit Härtefallmassnahmen.....	12
6	Terminplan	13

1 Ausgangslage

Am 15. März 2020 führte der Bundesrat in der Schweiz einen partiellen Lockdown ein. Die damit einhergehenden behördlichen Massnahmen, welche für die Gesellschaft und die Wirtschaft mit massiven Einschränkungen verbunden waren, wurden seit März 2020 mehrmals angepasst, teilweise gelockert und wiedereingeführt. Sie haben insbesondere Betriebe in den Branchen Gastronomie-, Hotellerie- und Eventbranche, aber auch zahlreiche weitere Unternehmen schwer getroffen. Viele dieser Unternehmen hätten ohne Unterstützung möglicherweise schliessen müssen. Um eine drohende Konkurs- und Entlassungswelle abzuwenden, wurden verschiedene staatliche Instrumente eingesetzt.

So erwiesen sich insbesondere das Bundeskreditprogramm, die Kurzarbeitsentschädigung, die Corona-Erwerbsersatzentschädigung und das Härtefallprogramm als wichtige Instrumente, um grösseren wirtschaftlichen Schaden zu verhindern. Im Kanton Nidwalden ist in diesem Zusammenhang auch der privat initiierte Covid-19-Fonds zu erwähnen, über den rund 3.5 Millionen Franken an durch die Covid-Krise in Schwierigkeiten geratene Nidwaldner Kleinunternehmen verteilt werden können.

Das Bundeskreditprogramm lief bis Ende Juli 2020 und ist somit beendet. Weiterhin in Kraft sind die Kurzarbeitsentschädigung, die Corona-Erwerbsersatzentschädigung und der Covid-19-Fonds, der vom Regierungsrat am 21. Dezember 2021 bis Ende 2022 verlängert worden ist.

Für das Härtefallprogramm können im Kanton Nidwalden seit dem 1. Januar 2022 keine Gesuche mehr eingereicht werden. Dies deshalb, weil die Notverordnung zur Zusatzfinanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung; NG 811.4), bis am 31. Dezember 2021 befristet war und somit nun ausser Kraft ist. Auch der Rahmenkredit gemäss Landratsbeschluss über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (NG 811.2) war bis 31. Dezember 2021 befristet. Diese Befristung bis Ende 2021 war bewusst gewählt worden.

Aufgrund der Tatsache, dass sich die Schweizer Wirtschaft im Sommer und Herbst 2021 sehr gut erholen konnte, zeichnete sich lange Zeit kein Bedarf für eine Fortführung der kantonalen Härtefallprogramme ab. Eine vom Bundesrat Mitte September initiierte Befragung aller Kantone ergab, dass die grosse Mehrheit der Kantone damals der Auffassung war, es bestünde kein Bedarf nach einer Verlängerung der wirtschaftlichen Hilfe.

Erst mit dem erneuten Anstieg der Infektionszahlen ab Mitte Oktober 2021 und dann verstärkt mit der Entdeckung der sehr ansteckenden Omikron-Variante Ende November 2021 zeigte sich, dass die Covid-19-Krise noch nicht ausgestanden ist und somit erneute behördliche Einschränkungen der Gesellschaft und der Wirtschaft zu diskutieren war.

Vor diesem Hintergrund hat das eidgenössische Parlament im Sinne einer Vorsichtsmassnahme in der Wintersession 2021 kurz vor Weihnachten auf nationaler Ebene die gesetzliche Grundlage für ein weiteres Härtefallprogramm geschaffen.

Um zu ermöglichen, dass auch stark von behördlichen Covid-Massnahmen betroffene Unternehmen im Kanton Nidwalden von der Fortführung des Härtefallprogramms profitieren können, bedarf es nun auch eine entsprechende gesetzliche Grundlage auf kantonaler Ebene.

Entsprechend legt der Regierungsrat dem Landrat eine Gesetzesgrundlage und einen kantonalen Rahmenkredit zur Beschlussfassung vor, welche als erforderliche gesetzliche Grundlagen zur Fortführung des Härtefallprogramms im Kanton Nidwalden dienen.

Es ist anfangs 2022 sehr unsicher, wie sich die gesundheitliche Situation in der Schweiz in den nächsten Wochen und Monaten entwickeln wird. Die Omikron-Variante ist einerseits hoch ansteckend, scheint andererseits aber in weniger Fällen schwere gesundheitliche Verläufe

auszulösen. Ob es zu einer Überlastung des Gesundheitssystems kommen wird, welche mit grosser Wahrscheinlichkeit neue und verschärfte behördliche Einschränkungen der Gesellschaft und der Wirtschaft zur Folge hätte, ist derzeit nicht abzuschätzen. Es ist aber ein Szenario, dessen Eintreten durchaus realistisch ist und das somit in Betracht gezogen werden muss.

Angesichts dieser Ausgangslage scheint es angebracht und wichtig, die derzeit fehlende gesetzliche Grundlage zur Fortführung des Härtefallprogramms auf kantonaler Ebene frühzeitig zu schaffen. So kann sichergestellt werden, dass bei Bedarf rasch und zeitnah Härtefallzahlungen geleistet werden können.

2 Härtefallprogramm

2.1 Bundesrecht

Gemäss dem am 25. September 2020 vom Parlament verabschiedeten Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) können Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit direkt oder indirekt von behördlichen Massnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie besonders betroffen sind, finanziell unterstützt werden. Das Covid-19-Gesetz gibt namentlich bezüglich Anspruchskriterien und Art der Härtefallhilfen grobe Richtlinien vor. Einzelheiten regelt die bundesrätliche Covid-19-Härtefallverordnung. Das Verfahren zur Gewährung von Härtefallmassnahmen richtet sich nach kantonalem Recht. Die Kantone sind für die Gesuchsbearbeitung, Ausrichtung der Härtefallgelder sowie die gesamte Abwicklung zuständig.

Bis Ende 2021 hatten Unternehmen gemäss den vom Bund vorgegebenen Bestimmungen dann Zugang zum Härtefallprogramm, wenn ihr Umsatz im Jahr 2020 oder während einer Zeitspanne von zwölf aufeinanderfolgenden Monaten zwischen dem 1. Januar 2020 bis zum 30. Juni 2021 aufgrund von behördlichen Massnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie um mehr als 60 Prozent eingebrochen ist. Dies verglichen mit dem durchschnittlichen Umsatz der Jahre 2018 und 2019.

Ebenso als Härtefälle galten Unternehmen, die aufgrund von behördlichen Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Pandemie zwischen dem 1. November 2020 und dem 31. Juni 2021 für insgesamt mindestens 40 Tage schliessen mussten.

2.2 Umsetzung Härtefallprogramm bis Ende 2021 im Kanton Nidwalden

Gesuche für eine Unterstützung über das Härtefallprogramm konnten im Kanton Nidwalden ab dem 15. Januar 2021 bis zum 31. Dezember 2021 eingereicht werden. In diesem Zeitraum haben insgesamt 249 Unternehmen Gesuchunterlagen eingereicht. Davon konnten 19 Gesuche nicht beurteilt werden, da sie entweder unvollständig waren oder weil ein anderer Kanton für die Bearbeitung zuständig war. Von den verbleibenden 230 Gesuchen konnten bisher 223 abschliessend beurteilt werden. In 186 Fällen wurde eine Härtefall-Unterstützung bewilligt, in 37 Fällen mussten die Gesuche abgelehnt werden. Die verbleibenden sieben Gesuche wurden erst kurz vor Jahresende eingereicht und werden Ende Januar 2022 entschieden.

Die 186 Unternehmen, deren Gesuch bisher bewilligt worden ist, haben gemeinsam insgesamt CHF 36'732'688 zugesprochen erhalten. Davon wurden CHF 34'860'688 in Form von à fonds perdu-Beiträgen ausbezahlt. In zehn Fällen wurden zusätzlich zu den à fonds perdu-Beiträgen Bürgschaften für Darlehen gewährt (insgesamt CHF 1'872'000).

In allen 186 Fällen hat sich der Bund an der Finanzierung der Härtefall-Unterstützung beteiligt. Gemäss der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit

der Covid-19-Epidemie (eidgenössische Covid-19-Härtefallverordnung; SR 951.262) übernimmt der Bund die Kosten bei Unternehmen mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz 2018/2019 von über CHF 5 Millionen zu 100 Prozent. Bei Unternehmen mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz bis CHF 5 Millionen beteiligt er sich mit 70 Prozent an der Finanzierung.

Zehn der 186 unterstützten Unternehmen weisen einen durchschnittlichen Umsatz über CHF 5 Millionen aus. Sie haben gemeinsam Härtefallbeiträge in der Höhe von CHF 19'495'992 erhalten, welche vollständig durch den Bund finanziert werden.

Die verbleibenden 176 Unternehmen haben CHF 17'236'696 zugesprochen erhalten. Davon gehen CHF 5'171'009 (30 Prozent) zu Lasten des Kantons, die restlichen CHF 12'065'687 (70 Prozent) übernimmt der Bund.

Da derzeit sieben Gesuche noch nicht entschieden worden sind und weil die Abrechnung mit dem Bund erst teilweise erfolgt ist, können die Kosten, welche dem Kanton im Zusammenhang mit dem Härtefallprogramm bis Ende 2021 entstanden sind, noch nicht genau beziffert werden. Mit grösseren Abweichungen zu den oben aufgeführten Beträgen ist aber nicht zu rechnen.

Die kantonale Entscheidungskommission, welche aus dem Volkswirtschaftsdirektor, dem Finanzdirektor und einem Vertreter des Nidwaldner Gewerbeverbandes besteht, wurde vom Regierungsrat mit der Beurteilung der eingereichten Härtefallgesuche beauftragt. Sie hat sämtliche Gesuche rechtsgleich und anhand derselben Kriterien beurteilt. Jedes Gesuch ist – nach einer von der Volkswirtschaftsdirektion durchgeführten Eingangsprüfung auf Vollständigkeit und Korrektheit der Unterlagen – von der Nidwaldner Kantonalbank (NKB) materiell auf die Erfüllung aller gesetzlicher Kriterien überprüft worden. Auch hat die NKB eine Empfehlung zuhanden der kantonalen Entscheidungskommission abgegeben. Die Beurteilung des Gesuches durch die kantonale Entscheidungskommission erfolgte somit basierend auf sämtlichen vom Unternehmen eingereichten Unterlagen sowie anhand der Empfehlung der NKB.

Anhand der zahlreichen Rückmeldungen von Unternehmen, welche bei der Volkswirtschaftsdirektion, der Finanzdirektion und bei den Mitgliedern der kantonalen Entscheidungskommission eingegangen sind, darf gemäss dem jetzigen Kenntnisstand ein grundsätzlich positives Fazit zur Umsetzung des kantonalen Härtefallprogramms gezogen werden. Das Ziel, die als Härtefall eingestufteten Unternehmen bei der wirtschaftlichen Bewältigung der durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Herausforderungen rasch und angemessen zu unterstützen, konnte erreicht werden.

2.3 Ausblick auf die Fortsetzung des Härtefallprogramms

Wie unter Ziffer 1 erwähnt, hat das eidgenössische Parlament in der Wintersession auf nationaler Ebene die gesetzliche Grundlage für die kantonalen Härtefallprogramme verlängert, so dass diese im 2022 fortgeführt werden können.

Wichtige Rahmenbedingungen der künftigen Umsetzung des Härtefallprogramms sind in Art. 12 des Covid-19-Gesetzes geregelt. Unter anderem sind dort folgende Eckpunkte verankert:

- Es können Unternehmen unterstützt werden, die vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden sind und die wegen Covid-19 einen massiven Umsatzeinbruch erlitten haben (Abs.1 und Abs. 1^{bis}).
- Unternehmen, welche Härtefallunterstützung in Anspruch nehmen, verpflichten sich dazu, im Jahr der Gewährung der Unterstützung und während den drei darauffolgenden Jahren keine Dividenden und Tantiemen auszuschütten und keine Rückerstattung von Kapitaleinlagen vorzunehmen (Abs. 1^{ter}).

- Der Bund beteiligt sich zu 70 Prozent an Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit einem Umsatz bis 5 Millionen Franken und zu 100 Prozent an Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Millionen Franken (Abs. 1^{quater}).

Weiter ist in Abs. 4 festgelegt, dass die Einzelheiten der Umsetzung in einer vom Bundesrat zu erlassenden Verordnung zu regeln sind. Diese Verordnung liegt derzeit noch nicht vor. Seitens Bund wurde folgender Zeitplan für deren Erarbeitung kommuniziert:

- 7. bis 17. Januar 2022: Konsultation bei den Kantonen zum Verordnungsentwurf,
- 21. Januar 2022: Auswertung und Aufnahme der Konsultationsergebnisse,
- Anfang Februar 2022: Verabschiedung und unmittelbare Inkraftsetzung durch den Bundesrat.

Die Verordnung des Bundes ist für die Umsetzung des Härtefallprogramms durch die Kantone insbesondere deshalb sehr relevant, weil darin im Detail geregelt wird, welche Kriterien Unternehmen erfüllen müssen, damit sie Zugang zum neuen Härtefallprogramm haben. Die Kantone können dabei die Vorgaben verschärfen, sie dürfen sie aber nicht aufweichen bzw. sie müssen im Falle einer Aufweichung die dadurch entstehenden zusätzlichen Kosten vollständig selber tragen.

3 Gesetzgebungsprozess

3.1 Gesetzesgrundlage

Der Erlass einer kantonalen Gesetzesgrundlage ist zwingend erforderlich, damit Nidwaldner Unternehmen künftig mittels Härtefallprogramm unterstützt werden können. Der Regierungsrat ist klar der Meinung, dass diese Gesetzesgrundlage zeitnah erstellt werden soll. Dies in der Hoffnung, dass diese Form der Unterstützung nicht mehr benötigt wird. Allerdings gilt es jetzt Vorkehrungen für ein Szenario zu treffen, in dem die Wirtschaft oder einzelne Branchen aufgrund einer Verschlechterung der gesundheitlichen Situation wiederum behördlich stark eingeschränkt werden.

Es stellt sich die Frage, welcher Weg gewählt werden soll, um diese kantonale gesetzliche Grundlage zu schaffen.

3.2 Vorgehen beim ersten Härtefallprogramm

Beim ersten Härtefallprogramm, für welches natürlich ebenfalls eine kantonale Gesetzesgrundlage erforderlich war, wurde zunächst der Weg über einen vom Landrat anlässlich der Sitzung vom 16. Dezember 2020 beschlossenen Rahmenkredit eingeschlagen. Der Rahmenkredit beinhaltete auch generell-abstrakte Regelungen. Der Landratsbeschluss stellte eine Mischform zwischen Kredit und Gesetz dar.

Im Zuge der sich Ende 2020 und anfangs 2021 rasant verschlechternden gesundheitlichen Situation mit massiv steigenden Infektions- und Spitaleinweisungszahlen zeichnete sich ab, dass die vom Landrat gesprochenen Mittel einerseits nicht ausreichen und andererseits – aufgrund der Referendumsfristen – nicht rechtzeitig an die notleidenden Unternehmen ausbezahlt werden können. Vor diesem Hintergrund sah sich der Regierungsrat gezwungen, mit RRB Nr. 685 vom 22. Dezember 2020 die Notverordnung zur Gewährung von Überbrückungshilfen für Härtefälle infolge der Covid-19-Pandemie (Covid-19-Überbrückungsnotverordnung; NG 811.3) und anschliessend mit RRB Nr. 84 vom 23. Februar 2021 die Notverordnung zur Zusatzfinanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung; NG 811.4) zu verabschieden. Die Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung musste vom Regierungsrat mit RRB Nr. 197 am 1. April 2021 im Rahmen eines Zirkularbeschlusses angepasst und neu verabschiedet werden.

Der Weg über die Notverordnungen war damals deshalb angezeigt, weil der Bund im Januar und März 2021 Anpassungen beim Härtefallprogramm beschlossen hatte, die es auf kantonaler Ebene möglichst umgehend nachzuvollziehen galt. Insbesondere konnte eine Referendumsfrist aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit nicht abgewartet werden.

Beide Notverordnungen wurden dem Landrat unterbreitet und durch diesen einstimmig genehmigt.

3.3 Vorgehen beim Härtefallprogramm 2022

Verglichen mit der Situation anfangs 2021 ist die Dringlichkeit, den Unternehmen Härtefallunterstützung auszahlen zu können, nicht gleich hoch. Zwar kann sich die Situation in den nächsten Wochen und Monaten sehr rasch ändern. Die erneute Anwendung von Notrecht erachtet der Regierungsrat jedoch derzeit als nicht erforderlich und als nicht angemessen. Die Voraussetzungen für den Erlass einer Notverordnung dürften nicht erfüllt sein.

Wenn der Landrat die kantonale Gesetzesgrundlage anlässlich seiner Sitzung vom 9. Februar 2022 erlässt, so können nach Ablauf der Referendumsfrist von 60 Tagen ab Mitte April 2022 Auszahlungen erfolgen. Diesen Zeitpunkt erachtet der Regierungsrat als vertretbar.

Würde die Gesetzesgrundlage erst an der darauffolgenden Landratssitzung (6. April 2022) verabschiedet, so hätte dies den Vorteil, dass zu diesem Zeitpunkt die Bundesverordnung bereits vorläge und entsprechend dem Landrat vorangehend zur Sitzung gleichzeitig mit der Gesetzesvorlage auch die vom Regierungsrat zu erlassende kantonale Verordnung zur Information zugestellt werden könnte. Jedoch hätte dies zur Folge, dass Auszahlungen erst im Sommer 2022 möglich wären, was im Falle des Eintretens eines negativen Szenarios diverse Nidwaldner Unternehmen in höchste Not bringen könnte.

Angesichts dieser Ausgangslage hat der Regierungsrat – nach vorgängiger Konsultation des Landratspräsidenten und der Präsidenten der Finanzkommission (Fiko) und der Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV) – beschlossen, das Geschäft am 11. Januar 2022 zu verabschieden, so dass es bereits an der Landratssitzung vom 9. Februar 2022 behandelt werden kann. Damit das Ziel, erste Härtefall-Auszahlungen bei Bedarf ab Mitte April 2022 tätigen zu können erreicht werden kann, wird dem Landrat beantragt, gestützt auf Art. 35 Abs. 1 des Landratsgesetzes auf eine zweite Lesung der Gesetzesvorlage zu verzichten.

4 Grundzüge der Vorlage

Die Grundzüge des Härtefallprogramms 2022 sollen in einem ordentlichen Gesetz geregelt werden. Auf den Erlass einer Notverordnung wird verzichtet. Das kantonale Covid-19-Härtefallgesetz wird durch den Landrat verabschiedet und untersteht dem Referendum.

Gleich wie ursprünglich beim ersten Härtefallprogramm vorgesehen, soll der Landrat wiederum die finanziellen Mittel, welche der Kanton für Härtefallmassnahmen aufwenden darf (Nettobetrag) in einem Rahmenkredit festlegen (vgl. Art. 4 Abs. 1 des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes). Beim Erlass des Rahmenkredits ist der Landrat nicht an die verfassungsmässigen Finanzkompetenzen gebunden, weshalb gegen den Kreditbeschluss keine Referendumsmöglichkeit besteht. Der Rahmenkredit für das Jahr 2022 wird bereits mit dem kantonalen Covid-19-Härtefallgesetz verabschiedet. Er tritt jedoch erst in Kraft, wenn auch das Covid-19-Härtefallgesetz in Kraft tritt. Dies ist am ersten Tag nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist der Fall.

Der Regierungsrat regelt in einer Verordnung, wie die zur Verfügung gestellten Mittel priorisiert werden. Er kann insbesondere Höchstbeträge für die einzelnen Unternehmen, Fristen zur Einreichung von Gesuchen und Auszahlungsphasen vorsehen (Art. 4 Abs. 2 des kantonalen Co-

vid-19-Härtefallgesetzes). Der Regierungsrat kann dadurch eine möglichst rechtsgleiche Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel sicherstellen. Voraussichtlich wird der Regierungsrat wie beim ersten Härtefallprogramm Auszahlungsphasen mit Fristen zur Gesuchseinreichung vorsehen, damit möglichst viele Gesuche gleichzeitig behandelt werden können.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf und dem Rahmenkredit soll erreicht werden, dass das Härtefallprogramm im Kanton Nidwalden fortgeführt werden kann. Dies natürlich in Abhängigkeit der vom Bundesrat noch zu erlassenden Verordnung, in welcher allenfalls wesentliche Punkte (wie beispielsweise die Zugangskriterien zum Härtefallprogramm) angepasst werden.

Jene Unternehmen, welche die vom Bund vorgegebenen Kriterien erfüllen und somit Zugang zum neuen Härtefallprogramm haben, sollen angemessen unterstützt werden. Mit "angemessen" ist gemeint, dass den Unternehmen weder Über- noch Unterentschädigungen ausbezahlt werden sollen. In diesem Zusammenhang wird zu entscheiden sein, ob die bisher angewendete Berechnungsmethode zur Ermittlung der Höhe der Entschädigung pro Unternehmen, welche sich bisher bewährt hat, beibehalten werden kann, oder ob es einer Praxisanpassung bedarf. Der Regierungsrat regelt die Berechnungsweise wie auch die Form der Unterstützung in einer Verordnung (vgl. Art. 2 Abs. 3 des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes).

Der Regierungsrat kann die bundesrechtlichen Mindestvoraussetzungen verschärfen oder präzisieren, zusätzliche kantonale Voraussetzungen festlegen sowie die Berechnung des Anspruchs auf Härtefallmassnahmen festlegen bzw. die Festlegung der Berechnung an jene Instanz übertragen, welche über die Gesuche entscheidet (Art. 3 des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes). Der Regierungsrat macht allfällige Verschärfungen abhängig von den bundesrechtlichen Vorgaben. Erleichterungen darf der Kanton nicht vorsehen, da sich der Bund anderenfalls an den Härtefallmassnahmen nicht mehr beteiligen würde.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Kantonales Covid-19-Härtefallgesetz

Art. 1 Zweck, Gegenstand

Analoge Bestimmung wie beim bisherigen Härtefallprogramm (§ 1 der Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung).

Art. 2 Leistungen des Kantons

Grundsätzlich analog zu den Bestimmungen zum bisherigen Härtefallprogramm (§ 3 der Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung). Im Gegensatz zur bisherigen Regelung handelt es sich indessen nicht um gebundene Ausgaben. Die Härtefallmassnahmen werden nur gewährt, sofern gestützt auf den Rahmenkredit noch Mittel zur Verfügung stehen. Dementsprechend bedingt die Gewährung von Härtefallmassnahmen immer einen Kredit des Landrates. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zum bisherigen Härtefallprogramm.

Art. 3 Voraussetzungen für Härtefallmassnahmen

Analoge Bestimmung wie beim bisherigen Härtefallprogramm (Ziff. 5 Abs. 1 des Landratsbeschlusses über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen).

Sollte der Regierungsrat zum Schluss kommen, dass die vom eidgenössischen Parlament oder vom Bundesrat erlassenen Mindestvoraussetzungen für die Anspruchsberechtigung auf Härtefallmassnahmen zu offen oder zu wenig restriktiv sind, so hat er die Möglichkeit, diese für die Umsetzung im Kanton Nidwalden in der kantonalen Verordnung zu verschärfen oder

zu präzisieren. Namentlich kann der Regierungsrat zusätzliche kantonale Voraussetzungen für den Zugang zum Härtefallprogramm festlegen.

Ebenso ist der Regierungsrat ermächtigt, die Berechnung des Anspruchs auf Härtefallmassnahmen in der Verordnung festzulegen oder die Instanz, welche über die Gesuche entscheidet, mit der Festlegung zu beauftragen.

Art. 4 Bereitstellung der finanziellen Mittel

Abs. 1:

Der Landrat bestimmt mittels Erteilung eines Rahmenkredites, welchen Betrag der Kanton Nidwalden für Härtefallmassnahmen im neuen Programm maximal auszahlen kann. Es handelt sich dabei um den Nettobetrag; die vom Bund geleistete Finanzierungsbeitrag ist darin nicht enthalten.

Mit der Entbindung des Landrates von den verfassungsmässigen Finanzkompetenzen untersteht der Kredit des Landrates (Rahmenkredit) nicht dem Referendum. Der Landrat kann somit den Rahmenkredit erhöhen oder einen zusätzlichen Kredit sprechen, falls die Mittel gemäss dem ersten Rahmenkredit nicht ausreichen. Somit überträgt das Gesetz dem Landrat relativ weitreichende Finanzkompetenzen, was sich im Falle des Eintretens eines sehr negativen Szenarios als sehr nützlich erweisen kann. Zu beachten ist, dass der Erlass des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes durch den Landrat selbstverständlich dem fakultativen Referendum unterliegt. Insofern sind die demokratischen Rechte der Aktivbürgerinnen und Aktivbürger gewahrt.

Abs. 2:

Analoge Bestimmung wie beim bisherigen Härtefallprogramm (Ziff. 5 Abs. 2 des Landratsbeschlusses über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen). Im Gesetz soll darauf verzichtet werden, die Form der Härtefallmassnahmen (nicht rückzahlbare Darlehen, Bürgschaften etc.) festzulegen. Aktuell ist die Regelung des Bundes noch nicht bekannt, da die Verordnung des Bundesrates noch nicht existiert und noch nicht verabschiedet wurde. Eine Regelung auf Gesetzesstufe ist nur schon deswegen nicht möglich. Zudem würde eine starre Regelung die für die Nidwaldner Unternehmen notwendige Flexibilität verunmöglichen.

Art. 5 Rechtsmittel

Analoge Bestimmung wie beim bisherigen Härtefallprogramm (Ziff. 6 des Landratsbeschlusses über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen). Die Entscheide über die Härtefallmassnahmen sind mittels Einsprache anfechtbar. Dank dieses niederschweligen Rechtsmittels wird der bürokratische Aufwand minimiert (Begründung etc.). Zudem stellt die Eingabe einer Einsprache auch für die betroffenen Unternehmen eine Erleichterung dar. Sie müssen nicht sofort mittels Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat gelangen, sondern können ihre Rügen in einer Einsprache bei der ersten Instanz noch einmal vortragen. Damit die Einsprache nicht zu unnötigen Verzögerungen führt, kann ein allfälliger Einspracheentscheid direkt beim Verwaltungsgericht (binnen der ordentlichen Rechtsmittelfrist von 20 Tagen) angefochten werden. Der Verzicht auf die Verwaltungsbeschwerde vor dem Regierungsrat ist auch insofern sachgerecht, als in der Entscheidungskommission Härtefallmassnahmen bis anhin zwei Regierungsräte Einsitz hatten.

Art. 6 Vollzug

Analoge Bestimmung wie beim bisherigen Härtefallprogramm (Ziff. 5 Abs. 2 des Landratsbeschlusses über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen). Dem Regierungsrat werden umfangreiche Regelungskompetenzen übertragen. Dies ist insofern sachgerecht, als bereits das Bundesrecht die wichtigsten Regelungen normiert. Zudem bedingt das Härtefallprogramm eine gewisse Flexibilität (wobei die Rechtsgleichheit zu

gewährleisten ist); dies ist nur mit einer Regelung auf Verordnungsstufe möglich. Der Regierungsrat kann insbesondere die konkrete Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen, die Priorisierung der Gesuche und das Verfahren regeln. So legt der Regierungsrat unter anderem fest, welche Anforderungen die Gesuche erfüllen müssen, wer die Gesuche prüft und wer darüber entscheidet.

Art. 7 Aufhebung bisherigen Rechts

Mit dem Erlass des vorliegenden Gesetzes kann der Landratsbeschluss vom 16. Dezember 2020 über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen aufgehoben werden, da gestützt auf jenen Landratsbeschluss nach dem 31. Dezember 2021 keine Gesuche mehr bewilligt werden können. Sowohl der Rahmenkredit als auch die Covid-19-Zusatzfinanzierung waren bis am 31. Dezember 2021 befristet.

Der Landratsbeschluss und die Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung entfalten bloss noch für bereits verfügte Härtefallmassnahmen (z.B. für die Rückzahlung oder die Verzinsung) Rechtswirkung (vgl. Ausführungen zu Art. 8).

Art. 8 Härtefallmassnahmen für die Jahre 2020 und 2021

Härtefallmassnahmen für die Jahre 2020 und 2021 sind vom neuen Covid-19-Härtefallgesetz nicht erfasst. Diesbezüglich gelten der Landratsbeschluss über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen und die Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung. Gesuche für diese Zeitperiode (2020 und 2021) können keine mehr eingereicht werden (vgl. Art. 8 Abs. 2). Indessen sind der Landratsbeschluss und die Covid-19-Zusatzfinanzierungsnotverordnung für die bereits verfügten Härtefallgelder noch anwendbar. Dies betrifft insbesondere allfällige Rückzahlungspflichten, die Verzinsung oder die Missbrauchsbekämpfung.

Art. 9 Inkrafttreten

Das Covid-19-Härtefallgesetz tritt am ersten Tag nach dem unbenutzten Ablauf der Referendumsfrist sofort in Kraft (Abs. 2). Ein Inkrafttretensbeschluss des Regierungsrates ist nicht mehr erforderlich. Damit kann eine zeitliche Verzögerung verhindert werden.

Mit Abs. 3 wird ermöglicht, dass mit dem Prozess der Gesuchstellung und Gesuchsprüfung für das neue Härtefallprogramm bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes und somit noch während der laufenden Referendumsfrist gestartet werden kann. Damit kann der Prozess bis zur Auszahlung von Härtefallmitteln zusätzlich beschleunigt werden, sollte dies die Situation erfordern.

Art. 10 Befristung

Grundsätzlich ist das Gesetz bis Ende 2022 befristet (Abs. 1). Dies ist notwendig, da auch der geltende Art. 12 des Covid-19-Gesetzes bis Ende 2022 befristet ist. Das Covid-19-Härtefallgesetz stützt sich auf eben diesen Artikel im Covid-19-Gesetz.

Aktuell ist nicht absehbar, ob der Bund auch für das Jahr 2023 ein Härtefallprogramm aufgleisen muss. Damit der kantonale Gesetzgeber nicht ein neues Gesetz verabschieden muss, sollte der Bund ein weiteres Härtefallprogramm für das Jahr 2023 vorsehen, wird dem Regierungsrat die Kompetenz zur Verlängerung der Befristung des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes um höchstens ein Jahr eingeräumt, ohne dass das Parlament zuvor erneut eine neue kantonale Gesetzesgrundlage erlassen muss. Der Regierungsratsbeschluss zur Verlängerung der Befristung unterliegt nicht dem Referendum. Selbstredend ist eine Verlängerung der Befristung durch den Regierungsrat nicht möglich, wenn dadurch ein Widerspruch zum dann zum geltenden Bundesrecht geschaffen würde.

5.2 Landratsbeschluss Rahmenkredit Härtefallmassnahmen

Art. 1

Aufgrund der in Art. 12 Abs. 1^{quater} des eidgenössischen Covid-19-Gesetzes festgelegten Bestimmungen ist klar, dass sich der Bund mit 70 Prozent an den Härtefallmassnahmen von Unternehmen mit einem durchschnittlichen Umsatz von weniger als 5 Millionen Franken beteiligen wird, und dass er die Härtefallmassnahmen an Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Millionen Franken vollständig selber trägt. Diese Parameter sind somit genau gleich wie beim ersten Härtefallprogramm 2021, für welches beim Kanton Nidwalden netto voraussichtlich Kosten in der Höhe von rund 5.5 Millionen Franken entstanden sind.

Davon ausgehend, dass es nicht erneut zu derart gravierenden, lange andauernden und die breite Wirtschaft umfassenden Lockdowns kommen wird, ist der Regierungsrat der Meinung, dass für das neue Programm ein Nettobetrag von 3 Millionen Franken für das Jahr 2022 ausreicht. Insgesamt stünden für Unternehmen mit einem Umsatz von weniger als 5 Millionen Franken dann 10 Millionen Franken zur Verfügung.

Sollte sich abzeichnen, dass wider Erwarten mehr kantonale Mittel benötigt werden, so kann der Regierungsrat beim Landrat verhältnismässig rasch eine Erhöhung des Rahmenkredits bzw. einen neuen Kredit beantragen. Werden die zusätzlichen Mittel vom Landrat genehmigt, so unterliegt der entsprechende Landratsbeschluss gemäss Art. 4 Abs. 1 des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes keinem Referendum.

Art. 2

Das Inkrafttreten des Landratsbeschlusses erfolgt gleichzeitig mit dem kantonalen Covid-19-Härtefallgesetz (Abs. 1). Ein früheres Inkrafttreten ist nicht zulässig, da die gesetzliche Grundlage für den Kredit in Art. 4 des neuen kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes verankert ist.

Sollte das Covid-19-Härtefallgesetz vom Regierungsrat gemäss Art. 9 Abs. 3 des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes um ein Jahr verlängert werden, so kann er allfällig noch nicht beanspruchte Mittel aus dem Rahmenkredit gemäss Art. 42 Abs. 2 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltsgesetz, kFHG; NG 511.1) mittels Verlängerung der Befristung des Rahmenkredites auf das zusätzliche Jahr übertragen (Abs. 2).

6 Terminplan

11. Januar 2022	Verabschiedung des vorliegenden Berichtes, des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes und des Landratsbeschlusses Rahmenkredit Härtefallmassnahmen durch den Regierungsrat zuhanden Landrat
12. Januar 2022	Behandlung der Vorlagen in der Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV)
13. Januar 2022	Behandlung der Vorlagen in der Finanzkommission (Fiko)
14. Januar 2022	Information der Öffentlichkeit mittels Publikation einer Medienmitteilung
9. Februar 2022	Behandlung im Landrat

Vorbehältlich der Genehmigung der Vorlage durch den Landrat ergibt sich folgender Ablauf:

16. Februar 2022	Veröffentlichung des Landratsbeschlusses im Amtsblatt
17. Februar 2022	Start der Referendumsfrist (60 Tage)
18. April 2022	Ablauf der Referendumsfrist
19. April 2022	Inkrafttreten des Covid-19-Härtefallgesetzes und des Landratsbeschlusses Rahmenkredit Härtefallmassnahmen. Ab diesem Tag können frühestens Härtefallmassnahmen an Unternehmen ausbezahlt werden.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Karin Kayser-Frutschi

Landschreiber

Armin Eberli