



Schutzschirm für die Kultur- und Veranstaltungsbranche **Auftrag der WAK-N vom 1. Februar 2021**

Management Summary

Die WAK-N beauftragte am 1. Februar 2021 die Verwaltung mit der Ausgestaltung von Vorschlägen für einen «Schutzschirm für die Veranstaltungsbranche». Ziel eines solchen Schutzschirms wäre der Ausgleich finanzieller Nachteile, die Veranstaltern entstehen, falls Veranstaltungen nicht stattfinden. Dabei wird auf Modelle in Österreich und Deutschland verwiesen.

In Österreich gibt es seit Kurzem einen «Schutzschirm für die Veranstaltungsbranche». Veranstalter namentlich aus den Bereichen Kultur und Sport sowie Fach- und Publikumsmessen erhalten bis zu 90% der anrechenbaren Kosten und höchstens 1 Mio. Euro pro Unternehmen bei der Absage oder wesentlichen Einschränkung von Veranstaltungen (vgl. Ziff. 2). In Deutschland wurde ein «Schutzschirm für die Veranstaltungsbranche» im Dezember 2020 angekündigt, bisher aber nicht umgesetzt (vgl. Ziff. 3).

In der Schweiz bestehen bereits Instrumente im Kultur- und Sportbereich, welche eine weitgehende Entschädigung der Veranstalter erlauben. Bei Kultur und Sport besteht nach Auffassung der zuständigen Fachämter (BAK und BASPO) kein Bedarf nach einem neuen Instrument (vgl. Ziff. 4 und 7).

In der Herbstsession 2020 hat das Parlament insbesondere für die Veranstalter ausserhalb des Kultur- und Sportbereichs («Eventbranche») ergänzend zur Kurzarbeitsentschädigung und zum Corona-Erwerbsersatz eine Härtefallregelung geschaffen. Der Bundesrat hat am 17. Februar 2021 dem Parlament namentlich die Erhöhung des Gesamtvolumens des Härtefallprogramms und die Beitragsobergrenze pro Unternehmen beantragt (vgl. Ziff. 5).

Bei der Schaffung eines Schutzschirms bestünde ein Problem darin, dass Veranstaltungen zurzeit verboten sind und zumindest grössere Veranstaltungen wohl frühestens mittelfristig wieder stattfinden dürften. Es scheint deshalb fraglich, ob der Bund Mittel für ein Impulsprogramm bereitstellen soll, das die Durchführung von (noch verbotenen) Veranstaltungen fördert. Zu beachten ist im Weiteren, dass die Frage der fehlenden Planungssicherheit für die gesamte Wirtschaft gilt und alle Wirtschaftssubjekte ihre Entscheide derzeit gestützt auf unsichere Prognosen erstellen müssen. Es stellt sich somit auch die Frage eines wettbewerbsverzerrenden Eingriffs durch einen auf die Veranstaltungsbranche beschränkten Schutzschirm. Weiter enthält der Lösungsansatz eines Schutzschirms ein Anreizproblem: Je umfassender der Versicherungsschutz ausfallen würde, desto mehr Risiko würden die Veranstalter bei der Planung von Veranstaltungen im Wissen um die staatliche Deckung eingehen («moral hazard»). Um ökonomischer Fehlanreize zu verhindern, müsste der Staat deshalb eine möglichst kostendeckende Versicherungsprämie verlangen (vgl. Ziff. 6).

Die Bundesverwaltung erachtet deshalb die Schaffung eines neuen Unterstützungsinstruments in Form eines Schutzschirms als nicht zielführend und nicht notwendig.

1 Wortlaut und Begründung des Antrages

Der von der WAK-N angenommene Antrag vom 1. Februar 2021 lautet wie folgt:

«*Schutzschirm für die Kultur- und Veranstaltungsbranche*

Die Verwaltung wird gebeten, der WAK-N bis zur ausserordentlichen Sitzung vom 23. Februar 2021 Vorschläge für die Ausgestaltung eines 'Schutzschirms für die Veranstaltungsbranche' und die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen vorzulegen. Ziel dieses 'Schutzschirms' soll die Ermöglichung der Planung und Durchführung von Veranstaltungen 2021 trotz der Unwägbarkeiten der COVID-19-Krise sein. Die Förderung soll im Ausgleich des finanziellen Nachteils bestehen, der aus einer COVID-19-bedingten Absage oder wesentlichen Einschränkung der Veranstaltung resultiert».

Die Begründung des Antrages vom 1. Februar 2021 lautet wie folgt:

«Die Kultur- und Veranstaltungsbranche befindet sich aktuell im 'Winterschlaf'. Die Veranstalter sind zum grossen Teil seit einem Jahr stillgelegt und scheuen das Risiko, Projekte zu planen und auf den angefallenen Kosten bei einer Absage sitzenzubleiben. Sie können es sich aufgrund der leeren Kassen auch nicht mehr leisten, Mitarbeitende aus der Kurzarbeit für die Planung von Festivals, Konzertreihen usw. aufzubieten. Das führt zu einem Stillstand, welcher im Hinblick auf die Entspannung der Situation aufgrund der Impfkampagne rechtzeitig durchbrochen werden muss. In Österreich und Deutschland wurden von den Regierungen ein 'Schutzschirm für die Veranstaltungsbranche' entwickelt, welcher den Veranstaltern erlaubt, die Planung von Kulturveranstaltungen und Events in einem klar definierten Rahmen wieder aufzunehmen. Die Veranstalter erhalten für geplante Events, die wegen der Pandemie kurzfristig abgesagt werden müssen, maximal 90 Prozent der nachweisbar angefallenen Kosten zurück-erstattet. Darin enthalten sind auch die Personalkosten für die Planungsarbeiten [Link zum Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus in Österreich]».

2 Kurzdarstellung der Regelung in Österreich

Das von der Bundesregierung Österreichs als «Schutzschirm für die Veranstalterbranche» bezeichnete Instrument ist im Wesentlichen wie folgt ausgestaltet (Quelle: Angaben der Schweizerischen Botschaft in Österreich vom 2. Februar 2021 und ergänzende Recherchen der Bundesverwaltung):

a. Grundkonzept

Österreich stellt einen Schutzschirm für Veranstaltungen in der Höhe von 300 Mio. Euro bereit. Der Schutzschirm stellt sicher, dass Kosten ersetzt werden, falls eine Veranstaltung abgesagt werden muss. Förderbare Kosten sind nicht mehr stornierbare Aufwendungen für Leistungen Dritter in der Wertschöpfungskette (z. B. Lieferanten, Technik, Catering, Künstler, Bar, Service, Florist, Veranstaltungsort, Rückabwicklungskosten, Werbekostenzuschüsse) sowie Personalkosten, die unmittelbar mit der Planung und Durchführung einer förderbaren Veranstaltung zusammenhängen.

b. Eckwerte

- *Persönlicher Geltungsbereich:* Veranstalter, die eine Veranstaltung in Österreich planen. Als Veranstaltung gelten insbesondere geplante Zusammenkünfte und Unternehmungen zur Unterhaltung, Belustigung, körperlichen und geistigen Ertüchtigung und Erbauung. Dazu zählen namentlich kulturelle Veranstaltungen, Sportveranstaltungen sowie Fach- und Publikumsmessen und Gelegenheitsmärkte.
- *Sachlicher Geltungsbereich:* Zuschuss für den finanziellen Nachteil, der aus einer Covid-19 bedingten Absage oder wesentlichen Einschränkung der Veranstaltung resultiert.
- *Zeitlicher Geltungsbereich:* Gesuche können seit dem 18. Januar 2021 eingereicht werden. Das erste förderbare Veranstaltungsdatum ist der 1. März 2021. Erfasst sind geplante Veranstaltungen bis Ende 2022. Je nach Veranstaltungsdatum gelten spezifische Vorgaben (so haben z. B. bis am 1. Juli 2021 bei Anlässen im Aussenbereich ohne fest zugewiesene Sitzplätze nur Veranstaltungen bis maximal 1000 Personen einen Entschädigungsanspruch).

- *Höhe der Leistungen:* 90% der anrechenbaren Kosten und höchstens 1 Mio. Euro pro Unternehmen (sehr differenzierte Einzelregelung mit verschiedenen Fördergefässen, die je nach Fall bei max. 200'000 Euro liegen und bei Kumulation 1 Mio. Euro ergeben können).

3 Kurzdarstellung der Regelung in Deutschland

Die Schweizerische Botschaft in der Bundesrepublik Deutschland teilte der Bundesverwaltung am 4. Februar 2021 in Bezug auf die Thematik «Schutzschirm für die Veranstaltungsbranche» in Deutschland mit, dass der Bundesfinanzminister Anfang Dezember 2020 einen Sonderfonds für Kulturveranstalter in Aussicht gestellt hatte. Er ermutigte Veranstalter, für die zweite Jahreshälfte 2021 Veranstaltungen zu planen. Sollten diese dann pandemiebedingt ausfallen, wären die Aufwendungen abrechnungsfähig. Allerdings gibt es dazu nach Angaben der Schweizerischen Botschaft bislang noch keine konkreten und festgeschriebenen Angaben, z. B. welche Kosten genau und in welcher Höhe abrechnungsfähig sind. Gesuche können noch keine eingereicht werden.

4 Bestehendes Abfederungsdispositiv in den Bereichen Kultur und Sport

4.1 Rechtslage im Bereich Kultur und allfällige Anpassungen

a. Aktuelle Rechtslage

Seit dem 20. März 2020 können Veranstalter im Kulturbereich – neben weiteren Kulturakteuren – eine Ausfallentschädigung beantragen (gesetzliche Grundlage aktuell: Art. 11 Abs. 2 Covid-19-Gesetz). Die Ausfallentschädigung wird durch die Kantone ausgerichtet. Bund und Kantone teilen sich die Kosten je zur Hälfte (Art. 11 Abs. 3 Covid-19-Gesetz). Für die Ausfallentschädigung an Kulturunternehmen gelten vereinfacht dargestellt folgende Eckwerte (vgl. Covid-19-Kulturverordnung):

- *Persönlicher Geltungsbereich:* Kulturunternehmen mit Sitz in der Schweiz für Veranstaltungen in der Schweiz oder im Ausland. Als Veranstaltung gilt ein zeitlich begrenztes, in einem definierten Raum oder Perimeter stattfindendes und geplantes kulturelles Ereignis, an dem mehrere Personen teilnehmen.
- *Sachlicher Geltungsbereich:* Finanzhilfe für den finanziellen Schaden, der aus der Absage, Verschiebung oder eingeschränkten Durchführung von Veranstaltungen infolge der Umsetzung staatlicher Covid-Massnahmen entsteht. Es kann auch eine Ausfallentschädigung beantragt werden, wenn aufgrund von Planungsunsicherheit keine Programmierung vorgenommen werden konnte. Diesfalls wird für die Ausfallentschädigung auf die tatsächlich erfolgte Programmierung in den relevanten Vergleichsmonaten der letzten zwei Jahre abgestellt.
- *Zeitlicher Geltungsbereich:* Veranstaltungen zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. Dezember 2021.
- *Höhe der Leistungen:* Die Ausfallentschädigung deckt 80% des finanziellen Schadens. Der Schadensbegriff ist dabei weit gefasst, schliesst aber betriebswirtschaftliche Gewinne aus. An die Ausfallentschädigung werden anderweitig erhaltene staatliche Covid-Leistungen angerechnet (namentlich die Kurzarbeitsentschädigung). Die Covid-19-Kulturverordnung enthält keine betragsmässige Begrenzung der Leistung pro Kulturunternehmen. Die Kantone, welche die Ausfallentschädigung umsetzen und zur Hälfte finanzieren, können aber kulturpolitische Prioritäten setzen und in diesem Rahmen Höchstbeträge pro Kulturunternehmen vorsehen. Knapp die Hälfte der Kantone haben eine solche betragsmässige Begrenzung vorgenommen. In mehreren Kantonen liegt die Begrenzung bei 500 000 Franken. In gewissen Kantonen liegt die Höchstgrenze tiefer (in zwei Kantonen bei 60 000 Fr.). Der Bund hat insgesamt 100 Millionen budgetiert für das Jahr 2021.

b. Allfällige Anpassungen

Wenn man sich dem Modell Österreichs annähern wollte, so könnte die maximale Ausfallentschädigung auf 90% des Schadens angehoben werden. Im Weiteren wäre zusammen mit den Kantonen zu prüfen, ob sie bereit wären, ihre bisherige Praxis zu den Höchstbeträgen pro Unternehmen anzupassen, damit

auch grössere Veranstaltungen besser unterstützt werden können. Solche Anpassungen hätten Mehrkosten auf Stufe Bund wie auch bei den Kantonen zur Folge. Entsprechend müssten die bewilligten Mittel erhöht werden.

4.2 Rechtslage im Bereich Sport und allfällige Anpassungen

a. Ausgangslage

Zur Abfederung der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie auf den Sport haben Bundesrat und Parlament mehrere Hilfspakete bewilligt. Die ersten Massnahmen zielten darauf ab, eine unmittelbare Zahlungsunfähigkeit bei Sportorganisationen zu verhindern. Dazu wurden im März 2020 als Nothilfe 50 Millionen für Darlehen und 50 Millionen für A-Fonds-perdu-Beiträge bereitgestellt, die indessen kaum genutzt wurden. In der Folge haben Bundesrat und Parlament weitere Massnahmen zu Gunsten des Schweizer Sports beschlossen. Für die Jahre 2020 und 2021 wurden Beiträge im Umfang von knapp 200 Millionen zur Stabilisierung der Strukturen im Breiten-, Nachwuchs- und Leistungssport gesprochen. Daneben wurden für die Klubs der professionellen und semiprofessionellen Ligen für die Jahre 2020 und 2021 Mittel im Umfang von insgesamt 350 Millionen vorgesehen. 115 Millionen können als A-Fonds-perdu-Beiträge ausgerichtet werden als Teilentschädigung für ausbleibende Ticketeinnahmen; der Rest steht für Darlehen zur Verfügung. Es wurden Darlehen im Umfang von rund 100 Millionen von insgesamt 39 Klubs beantragt und grösstenteils bereits ausgerichtet.

Der Trainings- und Wettkampfbetrieb der Klubs in den professionellen und semiprofessionellen Ligen findet derzeit statt, allerdings unter Ausschluss von Publikum. Breitensportanlässe, die oft zur Grundfinanzierung von Sportvereinen und -verbänden dienen, finden nicht statt. Die nachstehend detaillierter erläuterten Massnahmen zielen darauf ab, die systemrelevanten Strukturen im Sport zu erhalten.

b. Aktuelle Rechtslage

i. A-Fonds-perdu Beiträge an Klubs der professionellen und semiprofessionellen Ligen

Artikel 12b Covid-19-Gesetz legt als Basis für die Berechnung der A-Fonds-perdu-Beiträge die Ticketeinnahmen der Klubs in der Saison 2018/2019 fest. Ersetzt werden den Klubs die Einnahmehausfälle im Umfang von höchstens zwei Dritteln für tatsächlich durchgeführte Spiele der nationalen Meisterschaft ab dem 29. Oktober 2020. Die Ausrichtung der Beiträge ist an Lohnsenkungsmassnahmen, die Weiterführung der Nachwuchs- und Frauenförderung, ein Verbot von Dividenden- und Tantiemenauszahlungen und Rückerstattungen von Kapitaleinlagen sowie an die Schaffung von Transparenz über die entsprechenden Bedingungen geknüpft. Die Gesamtsumme der A-Fonds-perdu-Beiträge ist auf 115 Millionen limitiert.

Anspruchsberechtigt sind die Klubs in der jeweils höchsten Liga der Sportarten Fussball, Eishockey, Basketball, Handball, Volleyball und Unihockey, sowie die Klubs der jeweils zweithöchsten Liga der Männer im Fussball und Eishockey.

Die gesetzliche Regelung hat Gültigkeit bis zum 31. Dezember 2021. Entschädigt werden Spiele der regulären Saison 2020/2021 in den jeweiligen Sportarten.

ii. Darlehen an Klubs der professionellen und semiprofessionellen Ligen in den Sportarten Fussball, Eishockey, Basketball, Handball, Volleyball und Unihockey

Nach Artikel 13 Covid-19-Gesetz können Klubs, die auch nach Gewährung von A-Fonds-perdu-Beiträgen gemäss Artikel 12b Covid-19-Gesetz von Liquiditätsengpässen bedroht sind, zusätzlich zinslose Darlehen beantragen.

Die Darlehen betragen insgesamt höchstens 25% des betrieblichen Aufwands des Klubs in der Saison 2018/2019. Sie sind innert einer Frist von 10 Jahren ab Bezug zurückzuzahlen. Die Darlehensnehmer haben gegenüber dem Bund Sicherheiten im Umfang von mindestens 25% beizubringen. Für diese Darlehen stehen im Jahr 2021 insgesamt 60 Millionen zur Verfügung.

iii. Stabilisierungspaket für den Breiten-, Nachwuchsleistungs- und Leistungssport an Swiss-Olympic

Das BASPO stellt mittels Leistungsvertrag Swiss Olympic für die nationalen Sportverbände und für

nachgelagerte Organisationen des Breiten- und Leistungssports Finanzhilfen zur Verfügung (Stabilisierungspaket Sport). Grundlage hierfür ist Artikel 4 Sportförderungsgesetz i.V.m. Artikel 41 Absatz 3 Buchstaben b und c der Sportförderungsverordnung. Die Finanzhilfen sollen eine nachhaltige Schädigung der stark vom Ehrenamt geprägten Schweizer Sportstrukturen verhindern und damit die Förderung des Sports zukunftsorientiert gewährleisten. Die nationalen Sportverbände haben ein Konzept zur Stabilisierung der wichtigsten Strukturen im Breiten- und Leistungssport (Stabilisierungskonzept) in ihren Sportarten festgelegt und darin u. a. den Mittelfluss an die nachgelagerten Organisationen definiert. Basierend auf dem Stabilisierungskonzept hat Swiss Olympic eine Vereinbarung mit den nationalen Sportverbänden abgeschlossen und den Beitrag gemäss ausgewiesenem Bedarf ausbezahlt. Die nationalen Sportverbände haben die Beiträge an die nachgelagerten Organisationen weitergeleitet. Beitragsempfänger sind neben Sportvereinen und Verbänden auch Betreiber von für die jeweilige Sportart strukturelevanten Anlagen sowie Wettbewerbsveranstalter. Die für das Jahr 2020 bereitgestellten Mittel in der Höhe von 96,7 Millionen wurden vollständig an insgesamt rund 70 Sportverbände und weitere Organisationen ausgerichtet. Für das Jahr 2021 steht erneut eine Summe von insgesamt 100 Millionen zur Verfügung. Der Leistungsvertrag zwischen dem BASPO und Swiss Olympic wird gestützt auf die bisherigen Erfahrungen überarbeitet und für das Jahr 2021 neu abgeschlossen.

c. Allfällige Anpassungen

Sollten die pandemiebedingten Einschränkungen für den Sport über die erste Jahreshälfte 2021 hinaus andauern, ist eine Verlängerung der vorstehenden Massnahmen auf die Saison 2021/2022 ins Auge zu fassen. Es sollten keine neuen Instrumente geschaffen werden, sondern die bisherigen Massnahmen verlängert – und unabhängig von der Frage eines Schutzschilds – bei Bedarf angepasst werden. Erforderlich wäre dazu eine Anpassung der Geltungsdauer des Covid-19-Gesetzes und der Covid-19-Verordnung Mannschaftssport sowie eine Erhöhung der bewilligten Kredite.

5 Rechtslage im Bereich der Veranstaltungen ausserhalb von Kultur und Sport (z.B. Messen)

a. Aktuelle Rechtslage

Der Bund unterstützt die Unternehmen, die von Covid-19 betroffen sind, mittels einer Einkommens- und Arbeitsplatzsicherung (Kurzarbeitsentschädigung und Corona-Erwerbsausfallentschädigung) und einer Unterstützung zur Deckung eines Teils ihrer Fixkosten mittels der Härtefallregelung.

i. Kurzarbeitsentschädigung

Die Anspruchsvoraussetzungen für die Kurzarbeitsentschädigung (KAE) wurden stark gelockert und die Leistungen im Vergleich zu «normalen» Zeiten deutlich ausgebaut. So wurde die KAE für tiefe Einkommen auf 100% angehoben und die maximale Bezugsdauer deutlich verlängert.

ii. Corona-Erwerbsausfallentschädigung

Anspruch auf Corona-Erwerbsausfallentschädigung (CEE) haben namentlich:

- Im eigenen Betrieb angestellte Führungskräfte und Selbständigerwerbende haben bei der Schliessung einer privaten oder öffentlichen Einrichtung auf Anordnung der Bundes- oder Kantonsbehörden oder bei einem Veranstaltungsverbot Anspruch auf Erwerbsersatz.
- Selbständigerwerbende und im eigenen Betrieb angestellte Führungskräfte mit einem AHV-pflichtigen Einkommen von mindestens 10'000 Franken haben bei einem Lohn- oder Einkommensverlust und Umsatzrückgang von über 40% infolge Massnahmen gegen das Coronavirus Anspruch auf Erwerbsersatz.

Der Höchstansatz des Taggeldes beträgt 196 Franken.

iii. Grundzüge der Härtefallregelung

Der Gesetzgeber hat im Covid-19-Gesetz (SR 818.102) für Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind, Härtefallhilfen vorgesehen (Art. 12). Es handelt sich dabei um eine Unterstützung, die insbesondere für die Wertschöpfungskette der Eventbranche geschaffen wurde. Der Bund beteiligt sich im Umfang der im Covid-19-Gesetz

vorgesehenen Höchstbeträge und Anteile an den Kosten und Verlusten, die einem Kanton aus seinen Härtefallhilfen entstehen. Insgesamt sind zurzeit im Covid-19-Gesetz 2,5 Milliarden (Bund und Kantone) für die Unterstützung von Härtefällen vorgesehen (vgl. auch b) allfällige Anpassungen).

Dabei gelten bei den Härtefallmassnahmen im Wesentlichen folgende Anforderungen an ein Unternehmen (Covid-19-Härtefallverordnung; SR 951.262):

- Sitz in der Schweiz und Lohnkosten überwiegend in der Schweiz;
- Gründung vor dem 1. März 2020;
- durchschnittlicher Jahresumsatz 2018/19 von mind. 50'000 Franken;
- vor Covid-19 profitabel oder überlebensfähig;
- kein Anspruch auf branchenspezifische Covid-19-Finanzhilfen des Bundes, aber bei klar abgrenzbaren Tätigkeiten können die Unterstützungen pro Sparte separat beantragt werden;
- Jahresumsatz 2020 oder der letzten 12 Monate vor Gesuchseinreichung liegt unter 60% des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018/2019.

Der Bundesrat hat am 13. Januar 2021 beschlossen, die gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen für Betriebe, die behördlich während mehr als 40 Tagen geschlossen sind, zu lockern. Für sie entfällt u.a. die Nachweispflicht einer Umsatzeinbusse.

Der Bund beteiligt sich an Härtefallhilfen der Kantone in Form von:

- rückzahlbaren Darlehen, Bürgschaften oder Garantien, mit einer Laufzeit von maximal 10 Jahren, die sich auf höchstens 25% des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018/19 und höchstens 10 Millionen pro Unternehmen belaufen.
- nicht rückzahlbare Beiträgen, die sich auf höchstens 20% des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018/19 und höchstens 750'000 Franken pro Unternehmen belaufen (ungedekte Fixkosten).

Zusätzlich kann der Kanton den rückzahlbaren Beitrag pro Unternehmen erhöhen, wenn die Eigentümer zusätzliches Eigenkapital einbringen oder Fremdkapitalgeber auf ihre Forderungen verzichten. Das zusätzliche Eigenkapital und der Forderungsverzicht müssen dabei mindestens dem zusätzlichen Beitrag des Kantons entsprechen.

Bezieht ein Unternehmen Hilfen beider Formen, so dürfen sie insgesamt 25% des durchschnittlichen Jahresumsatzes 2018/19 und 10 Millionen pro Unternehmen nicht übersteigen.

Die Härtefallverordnung wird über kantonales Recht umgesetzt. Den Kantonen steht es frei, über Bundesrecht hinausgehende Bestimmungen festzulegen. Ein Kanton kann Härtefallmassnahmen gewähren, welche diese Höchstgrenzen übersteigen. Diese gehen vollumfänglich zulasten des Kantons.

Der Kanton kann im Verlustfall für Darlehen, Bürgschaften oder Garantien, sowie für nicht rückzahlbare Beiträge, die zwischen dem 26. September 2020 und dem 31. Dezember 2021 zugesichert oder ausbezahlt wurden, die Beteiligung des Bundes beanspruchen.

b. Allfällige Anpassungen

Der Bundesrat hat am 17. Februar 2021 diverse Änderungen am Abfederungsdispositiv für die Wirtschaft beschlossen (siehe Medienmitteilung zur Änderung des Covid-19-Gesetzes): Er unterbreitet dem Parlament die Grundlage zur Aufstockung des Härtefallprogramms auf 10 Milliarden sowie diverse Anpassungen bei der Arbeitslosenversicherung. Die Anpassung der Covid-19-Härtefallverordnung ist für den 5. März vorgesehen. Es soll insbesondere die Beitragsobergrenze pro Unternehmen angepasst werden.

Obschon sie nicht behördlich geschlossen sind, dürften die allermeisten Unternehmen der Eventbranche die Anspruchsvoraussetzungen des Bundes für Härtefallunterstützung erfüllen, da ihr Geschäft seit Monaten erheblich eingeschränkt ist und vorerst bleiben dürfte und sie daher mehr als 40% Umsatzeinbusse haben dürften. Die Unternehmen können beim Kanton, in welchem sie ihren Sitz haben, Beiträge und/ oder Darlehen beantragen, um über die schwierige Zeit zu kommen.

6 Kurzdarstellung des Modells der Veranstaltungsbranche und Beurteilung

Die Branche macht geltend, dass unter den gegenwärtigen Abfederungsmassnahmen keine Veranstaltungen geplant würden, da das unternehmerische Risiko zu gross sei. Eine Veranstaltung habe je nach Grösse eine Vorlaufzeit von mehreren Monaten bis zu 15 Monaten. Ohne weitergehende Unterstützung als bisher durch die öffentliche Hand würden mangels Planungssicherheit respektive damit verbundenem zu hohem Unternehmensrisiko bei einer Aufhebung des Veranstaltungsverbots im Sommer/Herbst 2021 keine oder mindestens keine grösseren Veranstaltungen geplant. Die Branche fordert deshalb eine Art Versicherungslösung als Impulsprogramm. Veranstaltungen müssten vorgängig angemeldet werden, um eine Vorabzulassung für eine Ausfallentschädigung zu erhalten. Für die Umsetzung soll der Bund zuständig sein.

Gedeckt werden sollen maximal 90% der Schäden aus behördlichen Absagen, der Verschiebung oder der eingeschränkten Durchführung von sämtlichen wirtschaftlich relevanten Veranstaltungen und Messen im Zeitraum 1. Mai 2021 und 30. April 2022. Die Entschädigung soll pro Veranstaltung max. 2 Millionen, bei einem besonderen wirtschaftlichen Impact der Veranstaltung bis zu maximal 5 Millionen betragen. Ein entgangener Gewinn würde nicht entschädigt. KAE, CEE, Härtefallhilfe und Ausfallentschädigungen im Kulturbereich würden bei der Berechnung des Schadens in Abzug gebracht.

Beurteilung durch die Bundesverwaltung

Die Begründung für den Eingriff des Staats wäre im vorliegenden Fall die Einschätzung, dass zu wenig Veranstaltungen geplant werden. Die geforderte Lösung entspricht faktisch einer Art Konjunkturprogramm für die Veranstaltungsbranche. Der Staat würde die durch die schwer vorhersehbare Entwicklung der Pandemie verursachte Planungsunsicherheit für eine bestimmte Branche deutlich reduzieren, indem er zusätzlich zum allgemeinen Abfederungsdispositiv (KAE, CEE und Härtefallprogramm) eine Versicherung anbieten würde, für die mit einer erheblichen Wahrscheinlichkeit kein Markt existiert.

Ein grundlegendes Problem besteht darin, dass Veranstaltungen vor Publikum verboten sind und das wohl noch eine Weile bleiben dürften. Es ist nicht absehbar, wann Veranstaltungen vor Publikum wieder durchgeführt werden können; nach heutiger Einschätzung dürfte dies zumindest im grösseren Umfang frühestens Mitte 2021 wieder der Fall sein. Es scheint höchst fraglich, ob der Bund Mittel für ein Impulsprogramm bereitstellen soll, das die Durchführung von (noch verbotenen) Veranstaltungen fördert. Mit KAE, CEE und Härtefallprogramm besteht bereits ein breit gefächertes Unterstützungsprogramm, das auch dieser Branche über die Runden hilft. Massnahmen zur Ankurbelung der Konjunktur sollten nicht ergriffen werden, bevor die epidemiologische Lage unter Kontrolle ist. Zu beachten ist im Weiteren, dass die Frage der fehlenden Planungssicherheit für die gesamte Wirtschaft gilt und alle Wirtschaftssubjekte ihre Entscheide derzeit gestützt auf unsichere Prognosen erstellen müssen. Auch der Tourismus, die Reisebranchen und weitere Wirtschaftssektoren sind derzeit mit einer besonders hohen Planungsunsicherheit konfrontiert. Es stellt sich somit auch die Frage eines wettbewerbsverzerrenden Eingriffs durch einen auf die Veranstaltungsbranche beschränkten Schutzschirm.

Weiter enthält der Lösungsansatz eines Schutzschirms ein erhebliches Anreizproblem: Je umfassender der Versicherungsschutz ausfallen würde, desto mehr Risiko würden die Veranstalter bei der Planung von Veranstaltungen im Wissen um die staatliche Deckung eingehen («moral hazard»). Um wirtschaftlich waghalsige Planungen auf Staatskosten zu verhindern, müsste zumindest eine Selbstbeteiligung der Veranstalter vorgesehen werden. Um ökonomische Fehlanreize zu verhindern, müsste der Staat eine möglichst kostendeckende Versicherungsprämie verlangen – eine solche Prämie dürfte indessen sehr hoch sein.

Für den Kulturbereich ist der Schutzschirm zudem weitestgehend unnötig. Die spezifischen Massnahmen für die Kultur gehen teilweise sogar weiter als im Modell der Veranstalter bzw. der Schutzschirm Österreichs. So sieht die Covid-19-Kulturverordnung etwa keine betragsmässige Obergrenze pro Kulturunternehmen vor. Ausserdem können Schweizer Kulturveranstalter auch eine Ausfallentschädigung für abgesagte Veranstaltungen im Ausland oder für verschobene Veranstaltungen erhalten. Auch im Sportbereich bestehen spezifische Instrumente, die namentlich den Betrieb der professionellen und semiprofessionellen Ligen sicherstellen.

Bei den bestehenden Härtefallhilfen wirkten die Kantone bei der Entwicklung der Konzepte mit, sie

übernehmen den Vollzug und sie beteiligen sich an der Finanzierung. Auch bei einem neuen Schutzschirm dürften sie angesichts ihrer Kenntnisse aus der kantonalen Wirtschaftsförderung besser in der Lage sein, die eingehenden Anträge zu prüfen. Bei den Ausfallentschädigungen im Kulturbereich tragen sie zudem die Hälfte der Kosten. Soweit die Finanzierung nicht durch die Versicherungsprämie gedeckt ist, sollten sich die Kantone auch an einem Schutzschirm angemessen beteiligen. Damit würde ein Anreiz geschaffen, dass die Gesuche im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung und die Realisierbarkeit sorgfältig geprüft werden.

7 Fazit

Die Bundesverwaltung erachtet die Schaffung eines grundsätzlich neuen Unterstützungsinstruments als nicht zielführend und nicht notwendig:

Nebst der vollständig vom Bund finanzierten Kurzarbeitsentschädigungen und Corona-Erwerbsersatz haben Bund und Kantone umfangreiche spezifische Massnahmen für Kultur- und den Sportunternehmen beschlossen. Für Unternehmen ausserhalb dieser beiden Branchen besteht kein Ausfallentschädigungsinstrument, sie können aber Härtefallhilfen beantragen.

Im Kultur- und Sportbereich besteht nach Auffassung der Fachämter kein Bedarf nach einem neuen Instrument wie einem Schutzschirm. Bereits heute ist das Covid-Entschädigungsdispositiv insbesondere in den Bereichen Kultur und Sport von hoher Komplexität. Es bestehen verschiedene Interdependenzen zu den Massnahmen für die Gesamtwirtschaft (inklusive Härtefallregelung), was eine rasche und einfache Auszahlung der Leistungen anspruchsvoll macht. Die Schaffung eines Schutzschirms als neues Instrument würde zu zahlreichen weiteren Abgrenzungs- und Einpassungsfragen führen, was dem breit abgestützten Anliegen einer raschen und möglichst unkomplizierten Ausrichtung der Covid-Unterstützung klar zuwiderliefe.

Für die Schaffung eines Schutzschirms müssten nach der Prüfung der Verfassungsmässigkeit, zunächst die rechtlichen Grundlagen geschaffen und die Vollzugsorganisation aufgebaut werden. Aus Sicht des Bundes sollte der Vollzug bei den Kantonen angesiedelt sein oder allenfalls einem Dritten (Versicherer) übertragen werden. Die Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen bei Bund und Kantonen sowie der Aufbau der Vollzugsorganisation dürften erfahrungsgemäss viel Zeit in Anspruch nehmen.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Verwaltung, am aktuellen Instrumentarium festzuhalten.

Sollte dennoch ein Schutzschirm für die Eventbranche vorgesehen werden, so müssten nach Auffassung der Bundesverwaltung folgende Eckwerte berücksichtigt werden:

- Frühester und spätester Veranstaltungstermin: Veranstaltungen können erst für den Zeitpunkt versichert werden, ab dem sie mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit wieder durchgeführt werden können. Dafür muss zuerst das Öffnungskonzept des Bundesrates vorliegen. Aus heutiger Sicht (möglicherweise abgesehen von sehr kleinen Veranstaltungen): 1. Juli 2021 bis 31. Dezember 2021.
- Für jede Veranstaltung wäre vorgängig eine Art Versicherungspolice abzuschliessen. Nur bewilligte Veranstaltungen erhielten eine Versicherung. Zur Vermeidung von «moral hazard» ist eine angemessene, auf die Art der Veranstaltung (Zeitpunkt, Anzahl Personen) angepasste Prämie des Versicherungsnehmers vorzusehen, die bspw. auf einen Prozentsatz der Versicherungssumme festgelegt würde (z.B. 20-30%). Soweit die Finanzierung des Schutzschirms nicht durch die Prämie gedeckt wäre, müssten sich neben dem Bund auch die Kantone finanziell beteiligen.
- Mit dem Abschluss der Versicherungspolice erklärt sich der Versicherungsnehmer bereit, auf Ausfallentschädigungen Kultur, auf Unterstützung aus den Sport-Paketen und auf Härtefallgelder vollumfänglich zu verzichten. Es wäre zu prüfen, die Ausfallentschädigung für Kulturunternehmen im Bereich der Kultur aufzuheben.
- Entschädigungen sollten nicht höher ausfallen als in der Härtefallverordnung.