

Regierungsratsbeschluss

vom 30. November 2021

Nr. 2021/1782

KR.Nr. AD 0222/2021 (VWD)

Dringlicher Auftrag Stephanie Ritschard (SVP, Riedholz): Bei Härtefallentschädigung alle Unternehmen gleichbehandeln Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Härtefall-Verordnung so anzupassen, dass Unternehmen mit einem Jahresumsatz unter 5 Mio. Franken gleich behandelt werden wie Unternehmen mit grösseren Umsätzen und insbesondere bei der Zusprache der Härtefallentschädigung auf das Kriterium der Branche verzichtet wird.

2. Begründung

Unternehmen mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz 2018 und 2019 von über 5 Mio. Franken erhalten nochmals die Möglichkeit, ein Gesuch um Härtefallhilfen für Umsatzeinbussen in den Monaten Januar 2020 bis Juni 2021 einzureichen.

Diverse Unternehmen mit hohen Umsatzrückgängen haben eine Absage auf den Antrag zu einer Härtefallentschädigung erhalten. Zwar haben sie sämtliche Kriterien erfüllt (z. B. Umsatzrückgang von 60 %), sie sind jedoch in der falschen Branche tätig.

Nun erhalten Firmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken Umsatz die Möglichkeit auf Härtefallentschädigung ohne Einschränkung der Branche. Dies bedeutet, dass Unternehmen mit kleinen Umsätzen gegenüber Mitbewerbern mit höheren Umsätzen ganz klar benachteiligt werden.

Mit dem Entscheid der Regierung, bei Umsätzen über 5 Mio. Franken die Branchen nicht mehr zu berücksichtigen, hat der Regierungsrat eine Ungleichheit geschaffen, die es mit diesem dringlichen Auftrag zu beseitigen gilt. Da nicht alle Unternehmen gleich stark von den Auswirkungen der Corona-Pandemie betroffen sind und in einigen Branchen die Wirtschaft wieder Tritt gefasst hat, müssen nicht alle abgelehnten Gesuche wieder geprüft werden. Es genügt, wenn, wie bei den Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken, das Fenster für ein erneutes Gesuch noch einmal geöffnet wird.

3. Dringlichkeit

Der Kantonsrat hat am 17. November 2021 die Dringlichkeit beschlossen.

4. Stellungnahme des Regierungsrates

4.1 Vorbemerkung zur Branchenöffnung für Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Millionen Franken

Artikel 12 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) vom 25. September 2021 sieht vor, dass der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Härtefallmassnahmen dieser Kantone unterstützen kann für Einzelunternehmen, Personengesellschaften oder juristische Personen mit Sitz in der Schweiz (Unternehmen), die vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden sind oder ihre Geschäftstätigkeit aufgenommen haben und am 1. Oktober 2020 ihren Sitz im jeweiligen Kanton hatten und die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen, insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche, Gastronomie- und Hotelleriebetriebe sowie touristische Betriebe.

Der Kanton Solothurn hat die in Artikel 12 des Covid-19-Gesetzes genannte Branchenaufzählung unverändert in § 7 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit Covid-19 (Härtefallverordnung-SO, BGS 101.6) vom 7. Dezember 2020 übernommen. Nachdem der Bundesrat von der Möglichkeit der Präzisierung des Begriffs "insbesondere" in seiner Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallverordnung; SR 951.262) vom 25. November 2020 im Rahmen der Ermessensausübung keinen Gebrauch gemacht hat, hat der Kanton Solothurn folgende Praxis erarbeitet:

Zugelassen zum Härtefallprogramm sind:

- Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche, Gastronomie- und Hotelleriebetriebe sowie touristische Betriebe;
- Zulieferer der Wertschöpfungskette Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche, Gastronomie- und Hotelleriebetriebe sowie touristische Betriebe, wenn sie einen Umsatz von 50 % mit dieser Wertschöpfungskette erzielen;
- Unternehmen aus dem Detailhandel, die ihren Betrieb aufgrund der behördlichen Anordnungen des Bundes oder des Kantons während 40 Tagen zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 schliessen mussten.

Diese Praxis wurde vom Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn in seinem Entscheid VWBES.2021.231 vom 2. September 2021 mit einer ausführlichen Begründung unter Bezugnahme auf die Materialien geschützt.

Im Rahmen der definitiven Unterzeichnung des Vertrags zwischen dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und dem Kanton Solothurn gemäss Art. 16 der Covid-19-Härtefallverordnung vom 25. November 2020 wurde der Kanton Solothurn vom SECO am 10. September 2021 bzw. am 14. September 2021 erstmals per E-Mail darauf hingewiesen, dass die vom Kanton Solothurn angewandte Praxis aus Sicht des SECO als unzulässige Einschränkung gegenüber den Bundesvorgaben erachtet werde und anzupassen sei. Andernfalls werde der Vertrag nicht unterzeichnet. Die gesetzliche Frist zur Unterzeichnung lief am 30. September 2021 aus. Die Auffassung des SECO wird vom Kanton Solothurn nach wie vor nicht geteilt (vgl. dazu das Urteil des Verwaltungsgerichts).

Aufgrund dieses neuen Umstandes wurde die Härtefallverordnung am 6. Oktober 2021 dennoch entsprechend den Vorgaben des SECO angepasst. Unternehmen mit einem Umsatz von über 5 Mio. Franken wurde nochmals die Möglichkeit gewährt, bis 22. November 2021 ein Gesuch einzureichen.

Innert Frist ist kein Gesuch eingegangen.

4.2 Ungleichbehandlung von Unternehmen mit einem Umsatz bis zu 5 Millionen Franken gegenüber Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Millionen Franken

Beim Prinzip der Gleichbehandlung geht es im Wesentlichen darum, Unternehmen nach Massgabe ihrer Gleichheit gleich und nach Massgabe ihrer Unterschiede auch unterschiedlich zu behandeln.

Das Härtefallprogramm des Bundes ist innerhalb eines Jahres zu einem hoch komplexen Gebilde herangewachsen und sieht unterschiedliche Anknüpfungspunkte vor, welche jeweils unterschiedliche Folgen nach sich ziehen. Ein Anknüpfungskriterium ist der Umsatz. Es wird unterschieden zwischen:

- Unternehmen mit einem Umsatz unter 50'000 Franken
- Unternehmen mit einem Umsatz zwischen 50'000 Franken und 5 Mio. Franken
- Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken

Unternehmen mit einem Umsatz unter 50'000 Franken sind generell nicht zum Härtefallprogramm zugelassen (vgl. § 7^{bis} der kantonalen Härtefallverordnung-SO i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Bst. b der Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes) und könnten entsprechend auch nicht mit dem Bund abgerechnet werden.

Unternehmen mit einem Umsatz zwischen 50'000 Franken und 5 Mio. Franken bilden im Kanton Solothurn ein Grossteil der Unternehmen. Der Bund gibt in der Covid-19-Härtefallverordnung Mindestanforderungen vor, die der Kanton einhalten muss, damit sich der Bund an den Kosten, die dem Kanton aus seinem Härtefallprogramm entstehen, beteiligt. In der konkreten Ausgestaltung der kantonalen Regelungen wurde den Kantonen ein Spielraum belassen, welcher jeweils genutzt und kantonspezifisch ausgestaltet wurde. Dies zeigt sich beispielsweise in unterschiedlichen Berechnungsmethoden oder dem Umgang mit Teilschliessungen. Die Kantone konnten in diesen Bereichen je eine eigene Praxis entwickeln, welche sie kantonsintern jeweils rechtsgleich anzuwenden hatten.

Für Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken sieht der Bund nicht nur einheitliche Anspruchsvoraussetzungen vor, welche alle Kantone einzuhalten haben und nicht abgeändert werden dürfen (z. B. vorgegebene Fixkostenquoten). Der Bund strebt für diese Unternehmen zudem einheitliche Vorgaben an, auch wenn einzelne Bestimmungen einen gewissen Interpretationsspielraum eröffnen. Anders als bei Unternehmen mit einem Umsatz bis zu 5 Mio. Franken obliegt die Auslegungshoheit für Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken dem Bund resp. dem mit dem Vollzug betrauten SECO. Zudem können Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken einen höheren Härtefallbeitrag erhalten als Unternehmen mit kleinerem Umsatz. Dies rechtfertigt sich dadurch, dass die Finanzierung der Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken vollständig durch den Bund sichergestellt wird. Des Weiteren sieht Artikel 12^{septies} des Covid-19-Gesetzes i.V.m. Artikel 8e der Covid-19-Härtefallverordnung vor, dass Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Mio. Franken, die im Jahr der Ausrichtung eines nicht rückzahlbaren Beitrags einen steuerbaren Jahresgewinn nach den Artikeln 58–67 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember

1990 (DBG; SR 642.11) erzielen, diesen an den zuständigen Kanton weiterleiten; dies aber höchstens im Umfang des erhaltenen Beitrags.

Während Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken absolut berechnet einen höheren Härtefallbeitrag erhalten können, müssen sie aber auch im Gegensatz zu den Unternehmen mit einem Umsatz bis zu 5 Mio. Franken den Jahresgewinn 2021 als Rückzahlung an den Härtefallbeitrag abgeben. Zudem finanziert der Bund den ganzen Härtefallbeitrag, so dass dem Kanton weder ein Auslegungsrecht zusteht noch (grundsätzlich) ein finanzielles Risiko besteht.

Insofern verletzt die uneingeschränkte Branchenöffnung für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Mio. Franken das Prinzip der Gleichbehandlung nicht.

4.3 Fehlende gesetzliche Grundlage

Die Härtefallverordnung-SO wurde aufgrund der Dringlichkeit als Notverordnung ausgestattet und tritt am 31. Dezember 2021 automatisch ausser Kraft. Da gemäss geltendem Artikel 10 Absatz 2 der Covid-19-Härtefallverordnung nicht rückzahlbaren Beiträge, für deren Kosten der Kanton die Beteiligung des Bundes beanspruchen kann, zwischen dem 26. September 2020 und dem 31. Dezember 2021 ausbezahlt worden sein müssen, ist ein Abschluss der Gesuchsprüfung und die Auszahlung der Härtefallbeiträge bis Mitte Dezember 2021 erforderlich.

Damit sich der Bund finanziell an den kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt, ist der Kanton Solothurn gemäss Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes verpflichtet, den Missbrauch im Zusammenhang mit den gewährten Härtefallmassnahmen mit geeigneten Mitteln zu bekämpfen. Mit Abschluss der Gesuchsprüfung per Ende 2021 verlagert sich der Fokus zunehmend auf die Missbrauchskontrolle. Anders als die Gesuchsprüfung wird die Missbrauchskontrolle per Ende 2021 nicht abgeschlossen sein und sich aufgrund der Vorgaben des Bundes bis ins Jahr 2026 hineinziehen. Daher werden die für die Missbrauchsbekämpfung benötigten Bestimmungen in ein ordentliches Gesetz überführt, welches voraussichtlich in der Januar-Session dem Kantonsrat vorgelegt wird. Dieses Gesetz enthält keine Bestimmungen mehr bezüglich Gesuchsprüfung. Entsprechend müsste für eine Gesuchsprüfung im 2022 eine neue Notverordnung für Härtefallmassnahmen beschlossen und dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt werden.

4.4 Finanzielles Risiko

Bei einer neuerlichen Öffnung des Härtefallprogramms ist eine rechtzeitige Auszahlung im Dezember 2021 nicht mehr gewährleistet. Damit riskiert der Kanton Solothurn, dass sich der Bund an diesen Kosten nicht mehr beteiligt bzw. sämtliche Kosten abschliessend vom Kanton übernommen werden müssten. Dies hätte zur Folge, dass der Kanton sämtliche Kosten über kantonale Steuergelder finanzieren müsste.

Der Bund hat am 29. Oktober 2021 bei den Kantonen eine Änderung der Covid-19-Härtefallverordnung in die Vernehmlassung gegeben, wonach unter anderem Artikel 10 dahingehend abgeändert werden soll, dass per 31. Dezember 2021 das Gesuch eingegangen und nicht schon ausbezahlt sein muss, damit sich der Bund finanziell an den kantonalen Härtefallprogrammen beteiligt. Die Änderung der Covid-19-Härtefallverordnung ist auf den 17. Dezember 2021 geplant. Erst in diesem Zeitpunkt wird der Kanton verbindlich wissen, ob für eine Beteiligung des Bundes an den Kosten für die Härtefallmassnahmen per Stichtag 31. Dezember 2021 die Auszahlung nach geltendem Recht oder der Gesuchseingang ausschlaggebend sein wird.

Angesichts der derzeit sich verschlechternden epidemiologischen Lage können neue gesundheitspolitische Einschränkungen für die Wirtschaft nicht ausgeschlossen werden. In Anlehnung an den Bund sollen deshalb laufend zielgerichtete Stützmassnahmen geprüft werden.

4.5 Schlussfolgerungen

Zusammenfassend ist Folgendes festzuhalten:

- Es liegt keine unzulässige Ungleichbehandlung von Unternehmen mit einem Umsatz von über 5 Mio. Franken zu jenen mit einem Umsatz bis 5 Mio. Franken vor, da bereits auf Bundesstufe andere Mindestvoraussetzungen für diese beiden Kategorien gelten: Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken erhalten absolut berechnet einen höheren Härtefallbeitrag, müssen aber auch im Gegensatz zu den Unternehmen mit einem Umsatz bis zu 5 Mio. Franken den Jahresgewinn 2021 als Rückzahlung an den Härtefallbeitrag abgeben.
- Es müsste eine neue Notverordnung beschlossen und in Kraft gesetzt werden, damit die Gesuchsprüfung im 2022 noch möglich ist.
- Aufgrund der geltenden Bestimmungen der Covid-19-Härtefallverordnung besteht ein hohes Risiko, dass der Kanton die Kosten über kantonale Steuergelder und ohne Beteiligung durch den Bund finanzieren muss.
- Angesichts der aktuellen epidemiologischen Entwicklung sollen bei neuen gesundheitspolitischen Einschränkungen für die Wirtschaft in Anlehnung an den Bund laufend zielgerichtete Stützmassnahmen geprüft werden.

5. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, für den Fall des Erlasses neuer gesundheitspolitischer Einschränkungen für die Wirtschaft in Zusammenhang mit der aktuellen epidemiologischen Lage, zielgerichtete Stützmassnahmen in Anlehnung an den Bund laufend zu prüfen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 5632)
Fachstelle Standortförderung und Aussenkontakte
Aktuarin UMBAWIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat