

Luzern, 18. März 2024

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 162**

Nummer: A 162
Protokoll-Nr.: 293
Eröffnet: 18.03.2024 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement i.V. mit Finanzdepartement

Anfrage Pardini Gianluca und Mit. über die Rückforderungspraxis von Covid-19-Härtefallhilfen

Wie in unserer Antwort zum Postulat von Adrian Nussbaum namens der Mitte-Fraktion, Angela Lüthold namens der SVP-Fraktion und Georg Dubach namens der FDP-Fraktion und Mit. über die kantonale Lösung bezüglich der bedingten Gewinnbeteiligung bei Härtefallgeldern (P 158) ausgeführt, ist unser Rat bereit, die im Postulat aufgeworfenen Punkte innert der dort genannten Frist von zwei Monaten aufzuarbeiten und im Rahmen einer Berichterstattung in der WAK die Ausgangslage darzulegen, die notwendigen Grundlagen aufzuarbeiten und namentlich die im Postulat gestellten Fragen zu beantworten. Bei den nachfolgenden Antworten beschränken wir uns daher auf die wichtigsten, aus Sicht unseres Rates zu erläuternden Aspekte.

Zu Frage 1: Welches sind die konkreten rechtlichen Unsicherheiten, die der Kanton Luzern mithilfe von Leading-Cases klären will? Welche Fragestellungen sollen neben der Rückzahlung aus der bedingten Gewinnbeteiligung beantwortet werden?

Vorab umstritten ist, ob für Unternehmen mit einem Jahresumsatz unter 5 Mio. Franken auf kantonaler Ebene eine zureichende rechtliche Grundlage für die bedingte Gewinnbeteiligung besteht und auf welche Tranchenzahlungen diese Grundlagen angewendet werden dürfen. Die erforderliche rechtliche Grundlage ist nach Auffassung unseres Rates vorhanden und zureichend, was allerdings seitens der Gastrobranche kategorisch in Zweifel gezogen wird. Im Weiteren soll die rechtlichen Unsicherheiten mit Blick auf die Praxis der Korrektur von Sofortabschreibungen, aussergewöhnlichen Positionen und Eigenlöhnen abgeklärt werden. Klarzustellen gilt es in diesem Zusammenhang, dass Buchungen, die sich im Rahmen der Vergleichsjahre bewegen, bereits heute weitgehend akzeptiert werden. Es drängen sich vor allem dort Korrekturen auf, wo davon auszugehen ist, dass die erwähnten Aufwendungen zumindest zum Teil zu einer Reduktion oder Vermeidung der bedingten Gewinnbeteiligung führen.

Die Dienststelle Steuern ist relativ grosszügig, was die Beurteilung der Periodizität anbelangt. Im Rahmen der Steuern gleichen sich diese Buchungen über die Jahre wieder aus (irgend-

wann müssen die gebildeten Reserven wieder aufgelöst werden). Da sich die bedingte Gewinnbeteiligung auf einen wesentlich kürzeren Zeitraum fokussiert, ist hier der Periodizität (und der Stetigkeit) eine grössere Beachtung zu schenken. Es ist nicht nachvollziehbar, wenn durch einen Betrieb in guten Zeiten kaum Reserven gebildet wurden, diese (dank der staatlichen Unterstützung) während der Pandemie aufgestockt werden und – nachdem die bedingte Gewinnbeteiligung nicht mehr zum Zuge kommen kann – als Unternehmensgewinne wieder aufgelöst werden.

Zu Frage 2: Nach welchen Kriterien werden die Leading-Cases ausgewählt?

Es wurden Fälle ausgewählt, die eine möglichst grosse Anzahl von offenen Rechtsfragen (u.a. Rückforderung 1. Tranche, Einbezug Gewinn 2020, Aufrechnung von Sofortabschreibungen und aussergewöhnlichen Positionen, Eigenlöhne, Berechnung vor Steuern) abdecken. Dadurch kann mit einem einzelnen Rechtsfall für eine Vielzahl von unterschiedlichen Themen Klarstellung geschaffen werden.

Zu Frage 3: Die rechtliche Antwort der Leading-Cases ist offen. Was wären die Konsequenzen, wenn die Gerichte zum Schluss kommen, dass der eingeschlagene Weg der Regierung rechtswidrig ist? Was bedeutet dies für die Unternehmen, die Anteile bereits zurückgezahlt haben?

Die bisherigen Abklärungen stützen die seitens Kanton geübte Praxis. Es kann diesbezüglich auf das [Gutachten](#) von alt Bundesrichter Prof. Seiler verwiesen werden, der den Auftrag hatte, die rechtliche Situation im Kanton Luzern ergebnisoffen – und damit nicht im Sinn eines Parteigutachtens – zu evaluieren und mitzuteilen, wo der Kanton Luzern – so der teilweise geäusserte Vorwurf – «über das Ziel hinausschiesst». Wäre letzteres der Fall gewesen, wären bereits gestützt auf entsprechende Erkenntnisse des Gutachtens dahingehende Anpassungen vorgenommen worden. Indessen stützt das Gutachten die (rechtliche) Haltung des Kantons Luzern in weiten Teilen. Dort wo dies nicht der Fall ist, wurden die erforderlichen Nachjustierungen bereits vorgenommen.

Sollten die Gerichte zu einem anderen Schluss kommen, wird das weitere Vorgehen basierend auf einer Analyse der Gerichtsurteile zu bestimmen sein. Abhängig davon kann auch eine Wiedererwägung der bisherigen rechtskräftigen Verfügungen (vgl. § 116 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG; SRL Nr. 40]) eine Möglichkeit sein. Bei denjenigen Unternehmen, bei denen noch zu verfügen ist, würde die Verfügung entsprechend angepasst (vgl. diesbezüglich auch die Frage 4 nachstehend).

Zu Frage 4: Weshalb wurden bereits Vorinformationsschreiben und Verfügungen an die Unternehmen zugestellt, obwohl die Erkenntnisse aus den Leading-Cases noch nicht vorliegen? Ist der Regierungsrat bereit, bis zum Vorliegen der gerichtlichen Entscheide der Leading-Cases auf weitere Verfügungen zu verzichten und diese vorläufig einzustellen?

Die sogenannte «langfristige Bewirtschaftung» der Covid-19-Härtefallgelder wird gestützt auf geltendes Recht bereits seit Anfang 2023 umgesetzt. Seither wurden in einer stetigen Praxis

Unternehmen, die aufgrund der Beurteilung der Dienststelle Steuern eine Rückzahlung aus bedingter Gewinnbeteiligung zu gewärtigen haben, von der Dienststelle rawi zuerst mit einem Vorinformationsschreiben über diesen Umstand informiert, alsdann wurde die Verfügung durch die Dienststelle rawi erlassen, gegen die wiederum bei der Dienststelle rawi Einsprache erhoben werden kann.

Dass weiterhin Verfügungen erlassen werden, ist insbesondere dem Umstand geschuldet, dass viele Unternehmen auf die Vorinformationsschreiben gar nicht reagiert haben. Um für die Unternehmen Klarheit über den Umstand zu schaffen, ob und in welcher Höhe eine Rückzahlung aus Sicht des Kantons zu leisten ist, werden weiterhin – verbindliche – Verfügungen erstellt. Dadurch wird Klarheit geschaffen und erlaubt den Unternehmen, entsprechende Rückstellungen vorzunehmen. Ist ein Unternehmen mit der Verfügung nicht einverstanden, kann es dagegen Einsprache erheben. Diese Einsprache kann mehr oder weniger formlos vorgenommen werden, der Aufwand hierfür ist nach unserer Auffassung überschaubar: Einsprachen auf die Verfügungen können sehr niederschwellig auch per E-Mail (haertefall@lu.ch) eingereicht werden. Mit der Einreichung einer Einsprache wird auch die Pflicht zur Zahlung aufgeschoben.

Bis die Urteile aus den «Leading Cases» vorliegen, werden Einspracheentscheide durch die Dienststelle rawi nur dort erlassen, wo nicht durch die «Leading Cases» erfasste Themen betroffen sind. Denn unser Rat will die Unternehmen nicht in langwierige und kostspielige Gerichtsverfahren zwingen.

Zu Frage 5: Wie hoch ist die Rückforderungssumme der Covid-19-Härtefallgelder? Welche Branchen sind davon betroffen? Wie viele Unternehmen?

Nach heutigem Kenntnisstand wird von den ausbezahlten 265 Mio. Franken ein hoher zweistelliger Millionenbetrag aus der bedingten Gewinnbeteiligung zurückgefordert. Genauere Angaben lassen sich noch nicht machen, weil seitens Dienststelle Steuern noch nicht alle Fälle beurteilt werden konnten. Auch werden im Vorinformationsverfahren sehr oft Korrekturen vorgenommen, wenn dies durch nachgereichte Belege gerechtfertigt ist.

Betroffene Branchen sind u.a. das Gastgewerbe, der Handel, Reisebüros und -veranstalter, Fitness- und Sportzentren, Messe- und Eventveranstalter, die Erwachsenenbildung, Unterhaltungsdienstleistungen und Kinos. Von einer – in aller Regel teilweisen – Rückforderung betroffen sind insgesamt rund 800 Unternehmen (juristische und natürliche Personen).

Zu Frage 6: Wie viele Unternehmen, die Härtefallgelder erhalten haben, haben die bedingte Gewinnbeteiligung bereits geleistet? Wie viele noch nicht?

- Gut 500 Unternehmen sind informiert, dass sie keine Rückzahlungen zu leisten haben. Rund 30 Unternehmen sind inzwischen liquidiert und können keine Rückzahlungen mehr leisten.
- Etwa 160 Unternehmen haben bereits Zahlungen geleistet, bei zusätzlich rund 80 Unternehmen laufen Abklärungen betreffend Verwendungsverbot (Dividendenausschüttung, Betriebsaufgabe usw.).

- Rund 700 Unternehmen haben die Vorinformation oder die Verfügung erhalten und noch keine Zahlungen geleistet.

Zu Frage 7: Werden Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken (Zuständigkeit Bund) und Unternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger als 5 Millionen Franken (Zuständigkeit Kanton) nach Ansicht des Regierungsrats gleichbehandelt? Falls nein, worin bestehen die Unterschiede und warum?

Grundsätzlich werden im Kanton Luzern Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken und solche mit einem Umsatz unter 5 Mio. Franken gleichbehandelt. Das war gerade eine der massgebenden Beweggründe für die Einführung der bedingten Gewinnbeteiligung für Unternehmen mit einem Umsatz unter 5 Mio. Franken im Kanton Luzern. Abweichend von der Praxis des Bundes, der Gewinne aus dem Jahr 2020 ausgeklammerte, werden im Kanton Luzern auch die im Jahr 2020 erzielten Gewinne derjenigen Unternehmen berücksichtigt, die seit dem 19. Juni 2021 noch Härtefallgelder erhalten haben. Dies lag im Umstand begründet, dass schon im Folgejahr erste Nachholeffekte der Wirtschaftsentwicklung festzustellen waren, weshalb nicht nur Verluste, sondern Gewinne Berücksichtigung finden sollten, um dem Ziel gerecht zu werden, mit staatlichen Mitteln nicht private Gewinne zu finanzieren. Auf den Umstand, dass auch Gewinne Berücksichtigung finden, wurde in den entsprechenden Auszahlungsverfügungen hingewiesen, zumal im Kanton Luzern bei der Auszahlung der Härtefallgelder keine individuelle Prüfung der ungedeckten Fixkosten erfolgte. Dies führte zur Auszahlung von Härtefallgeldern auch an Unternehmen, die im Jahr 2020 einen Gewinn verzeichnet haben. Dies war in anderen Kantonen nicht der Fall.

Zu Frage 8: Wie hoch erachtet der Kanton Luzern das Risiko, dass durch die Rückzahlung von Härtefallgeldern einzelne Unternehmen zahlungsunfähig werden und Arbeitsplätze dadurch in Gefahr stehen? Hat die Regierung branchenspezifische oder sogar individuelle Regelungen getroffen? Falls ja, mit welchen?

Beim System der bedingten Gewinnbeteiligung müssen nur jene Unternehmen Rückzahlungen leisten, die tatsächlich einen Gewinn erzielt haben. Zudem ist die Höhe der Rückzahlung auf den erwirtschafteten und bereinigten Gewinn der relevanten Jahre (je nach Verfügung 2021 oder 2020/2021) und max. bis zur Höhe der ausbezahlten Härtefallgelder beschränkt. Denkbar wären Schwierigkeiten in Einzelfällen dann, wenn Unternehmen in der Zwischenzeit in Schieflage geraten sind. Für diese besonderen Fälle wird im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten nach Lösungen gesucht. Denn durch die bedingte Gewinnbeteiligung sollen keine Unternehmen in den Konkurs getrieben werden. Bei Liquiditätsengpässen werden Ratenzahlungen individuell, unkompliziert und ohne Zinsen und Ratenzahlungszuschlag gewährt.

Zu Frage 9: Hat der Kanton Luzern seine Praxis mit dem zuständigen Staatssekretariat für Wirtschaft SECO abgestimmt? Wie verhält sich die Praxis in Bezug zur Praxis anderer Kantone? Gibt es eine vergleichbare Praxis?

Der Kanton Luzern ist in einem stetigen Austausch mit dem SECO. So wurde dem SECO etwa auch das Gutachten von Prof. Seiler zur Beurteilung zugestellt; dieses stützt die entsprechenden Ergebnisse weitgehend oder hält fest, es nehme – weil Sache des Kantons – keine Beurteilung vor.

Diesem Dokument ist auch zu entnehmen, dass der Kanton Luzern die bedingte Gewinnbeteiligung als einziger Kanton auch bei Unternehmen mit einem Umsatz bis 5 Mio. Franken vorsehe. Das ist allerdings insofern zu relativieren, als andere Kantone für diese Unternehmenskategorie auch eine bedingte Gewinnbeteiligung vorsehen, jedoch allein für das Jahr 2022, weil nach unserem Kenntnisstand auch erst für dieses Jahr die entsprechenden rechtlichen Grundlagen vorliegen. Wie die bedingte Gewinnbeteiligung in anderen Kantonen umgesetzt wird, werden wir im Rahmen der Berichterstattung an die WAK noch genauer klären.

Zu Frage 10: In welchem Umfang sind die Rückforderungsverpflichtungen zugunsten des Kantons Luzern und in welchem Umfang zugunsten der Beteiligung vom Bund zu leisten?

Gemäss aktuell gültiger Vereinbarung mit dem SECO ist der Kanton Luzern verpflichtet, dem Bund aus der bedingten Gewinnbeteiligung folgende Rückzahlungen zu leisten, jeweils abzüglich einer «Aufwandpauschale» von 5%:

- Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Mio. Franken: 70% Bund und 30% Kanton (gemäss Verteiler bei der Auszahlung).
- Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Mio. Franken 100% Bund.