

Regierungsratsbeschluss

vom 23. März 2020

Nr. 2020/432

Notverordnung über die Überbrückungshilfe für Selbstständigerwerbende infolge der Corona-Pandemie

1. Ausgangslage

Der Bundesrat und die zuständigen Gesundheitsbehörden des Kantons Solothurn haben im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) bereits verschiedene Massnahmen zur Eindämmung bzw. Verhinderung einer weiteren Ausbreitung des COVID-19 angeordnet. Diese Massnahmen verunmöglichen in vielen Wirtschaftsbranchen eine wirtschaftliche Leistungserbringung. Insbesondere die Selbstständigerwerbenden werden dadurch massiv getroffen, da deren Einnahmen bzw. Erträge in einem stärkeren Ausmass rückläufig sind als deren Ausgaben bzw. Aufwände. Je länger diese ausserordentliche Situation andauert, umso grösser ist die Gefährdung der liquiden Mittel der Selbstständigerwerbenden und der damit verbundenen Arbeitsplätze.

Am 20. März 2020 hat der Bundesrat zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Ausbreitung der Coronavirus-Pandemie ein umfassendes Massnahmenpaket in der Höhe von 32 Milliarden Franken beschlossen. Zusammen mit den bereits am 13. März 2020 angeordneten Massnahmen sollen nun über 40 Milliarden Franken zur Verfügung stehen. Die auf die verschiedenen Zielgruppen ausgerichteten Massnahmen bezwecken, die Beschäftigung zu erhalten, Löhne zu sichern und Selbständige aufzufangen. Auch im Kultur- und Sportbereich wurden verschiedene Massnahmen ergriffen, um Konkurse zu verhindern und einschneidende finanziellen Folgen abzufedern.

Der Regierungsrat erachtet aufgrund der derzeitigen ausserordentlichen Lage zusätzliche, über das bundesrechtlich vorgesehene Massnahmenpaket hinausgehende, lückenschliessende Massnahmen zur Entlastung der Volkswirtschaft des Kantons Solothurn als zwingend notwendig. Deshalb soll im Rahmen einer regierungsrätliche Notverordnung sichergestellt werden, dass Selbstständigerwerbende die aufgrund des COVID-19 angeordneten, wirtschaftlichen Einschränkungen über eine angemessene Zeitdauer hinweg überstehen können. Die finanzielle Unterstützung soll dabei rasch, zielgerichtet und unbürokratisch erfolgen. Sie soll namentlich auch verhindern, dass Kleinstgewerbetreibende für eine Überbrückungshilfe auf dem Sozialamt vorstellig werden müssen. Dies erscheint nicht sachgerecht und würde einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand zum Eröffnen und Schliessen eines Unterstützungsdossiers zur Folge haben; dies namentlich für eine Personengruppe, die bald einmal von den bundesseitig bereitgestellten Mitteln via Erwerbsersatzordnung Leistungen erhalten wird.

2. Erwägungen

2.1 Zuständigkeit

Der Regierungsrat kann ohne gesetzliche Grundlage Notverordnungen erlassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen rasch und in zweckmässiger Weise zu begegnen (vgl. Art. 79 Abs. 4 Satz 1 Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 [KV; BGS 111.1]).

Art. 79 Abs. 4 Satz 1 KV bezweckt zum einen den Schutz der klassischen Polizeigüter (z.B. Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Schutz der öffentlichen Gesundheit). Zum anderen dient er der Vermeidung bzw. Abfederung von wirtschaftlichen und sozialen Notständen mit weitreichenden, möglicherweise zur Gefährdung von Polizeigütern führenden Auswirkungen. Aufgrund dessen ist der Regierungsrat gestützt auf Art. 79 Abs. 4 Satz 1 KV ermächtigt, mittels Notverordnungen Massnahmen zur Unterstützung der Volkswirtschaft und zur Erhaltung der wirtschaftlichen Strukturen anzuordnen, bis die COVID-19-Pandemie ausgestanden ist. Es handelt sich hierbei um die Bewilligung von Ausgaben, welche aufgrund der verfassungsmässigen und gesetzlichen Zuständigkeitsordnung nicht im Kompetenzbereich des Regierungsrates liegen.

Notverordnungen sind sofort durch den Kantonsrat genehmigen zu lassen. Sie fallen spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dahin (Art. 79 Abs. 4 Satz 2 und 3 KV). Die vorliegende Notverordnung ist dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Sie wird, selbstredend unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Kantonsrat, sofort in Kraft gesetzt.

2.2 Schaffung eines Überbrückungsfonds für Selbstständigwerbende infolge der Corona-Pandemie

Zwecks Abfederung von drohenden Notlagen von Selbstständigerwerbenden werden – in Ergänzung zu den vom Bund beschlossenen und/oder in Aussicht gestellten Massnahmen – 10 Millionen Franken in Form eines Überbrückungsfonds bewilligt. Überschüssige Mittel fallen zurück in die Staatskasse. Die Gemeinden können auf freiwilliger Basis zusätzliche Mittel in den Fonds einbezahlen (§ 2 f.)

Der Überbrückungsfonds wird vom Departementssekretariat des Departements des Innern geführt. Die Entgegennahme und die Prüfung der Beitragsgesuche erfolgen durch die Oberämter. Sie werden zudem ermächtigt, Beitragsgesuche namens des Regierungsrats zu bewilligen oder abzuweisen. Diese Abweichung von den ordentlichen Zuständigkeitsvorschriften ist im Rahmen des regierungsrätlichen Notverordnungsrechts zulässig. Die Oberämter sind ebenfalls für die Durchführung von Rückerstattungsverfahren bei unrechtmässigen Beitragsleistungen zuständig. Sie werden vom Steueramt, vom Amt für Finanzen und vom Departement des Innern unterstützt. Die Oberämter, das Departement des Innern, das Steueramt und das Amt für Finanzen können sämtliche Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, bearbeiten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen (§ 4).

Die Beitragsgesuche sind zwecks effizienter Geschäftsabwicklung elektronisch einzureichen. Gestuchstellende Personen sind gehalten, das digitale Gesuchsformular vollständig auszufüllen und sämtliche einverlangten Unterlagen einzureichen. Unvollständige Gesuche können ohne Begründung abgelehnt oder zurückgestellt werden. Offene Fragen zum Gesuch können in digitaler Form an die Oberämter gerichtet werden. Eine Rückmeldung erfolgt primär auf demselben Weg oder durch eine telefonische Kontaktaufnahme vonseiten des Oberamts. Persönliche Beratungen auf den Oberämtern sind nach Voranmeldung und unter Einhaltung der Schutzvorschriften gegen COVID-19 möglich. (§ 5).

§ 6 regelt die Voraussetzungen und die Modalitäten für die Beitragsgewährung. Beiträge sollen an Selbstständigerwerbende gemäss Art. 12 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG; SR 830.1) ausgerichtet werden. Selbstständigerwerbend ist gemäss Art. 12 ATSG, wer Erwerbseinkommen erzielt, das nicht Entgelt für eine als Arbeitnehmender geleistete Arbeit darstellt. Selbstständigerwerbende können auch gleichzeitig Arbeitnehmende sein, wenn sie ein entsprechendes Erwerbseinkommen erzielen.

Beiträge sollen gemäss § 6 Abs. 1 jene Selbstständigerwerbenden erhalten, die:

- ihren Betrieb aufgrund der vom Bund zur Bekämpfung des COVID-19 beschlossenen Massnahmen ganz oder teilweise schliessen mussten oder ihre Aufträge innert weniger Tage ganz oder teilweise verloren haben,
- mit ihrem Betrieb ein Einkommen von mindestens 20'000 Franken erzielten.
- über kein jährliches Erwerbseinkommen aus unselbstständiger Haupt- oder Nebenerwerbstätigkeit oder Ersatzeinkommen verfügen, welches 30'000 Franken übersteigt,
- weniger als 20'000 Franken liquide Mittel zur Verfügung haben,
- bis am 31. Dezember 2019 das ordentliche AHV-Alter noch nicht erreicht haben und
- ihren zivilrechtlichen Wohnsitz und ihren Geschäftssitz im Kanton Solothurn verzeichnen.

Sofern die gesuchstellende Person in einer Ehegemeinschaft oder in einer eingetragenen Partnerschaft lebt, soll diese gemäss § 6 Abs. 2 Beiträge lediglich dann erhalten, wenn:

- das gemeinsame jährliche Erwerbseinkommen aus unselbstständiger Haupt- oder Nebenerwerbstätigkeit oder das Ersatzeinkommen 45'000 Franken nicht übersteigt und
- weniger als 25'000 Franken liquide Mittel zur Verfügung stehen.

Die Voraussetzungen gemäss § 6 Abs. 1 und jene gemäss § 6 Abs. 2 müssen jeweils kumulativ erfüllt sein. Sie werden anhand der letzten verfügbaren Steuerdaten sowie der einverlangten Gesuchsunterlagen geprüft. Es findet grundsätzlich keine Korrespondenz statt (§ 6 Abs. 3). Die gesuchstellende Person ist verpflichtet, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse offenzulegen. Mit der Gesuchseinreichung, stimmt sie zu, dass ihre Steuerdaten eingesehen werden (§ 6 Abs. 4).

Das Mindesteinkommen aus der Selbstständigkeit von 20'000 Franken wird bewusst gewählt. Selbstständigerwerbende, die bereits vor den Massnahmen des Bundes weniger finanzielle Mittel aus ihrem Betrieb für den eigenen Unterhalt nehmen konnten, waren und sind mit grosser Wahrscheinlichkeit bereits auf soziale Sicherungssysteme angewiesen und damit aktuell besser abgesichert. Bewusst zugelassen ist auch ein Verdienst aus unselbstständiger Tätigkeit von 30'000 Franken bei Einzelpersonen bzw. 45'000 Franken bei Ehepaaren und eingetragenen Partnerschaften. Es gilt zu bedenken, dass den betroffenen Personen nach Wegfall der finanziellen Mittel aus ihrem Betrieb auch in diesen Konstellationen maximal noch 2'500 Franken bzw. 3'750 Franken zur Verfügung stehen, sofern dieser Lohn aktuell überhaupt noch ausbezahlt wird. Damit können sie kaum die für solche Haushalte üblichen Fixkosten decken. Viele von ihnen werden auf ihre Reserven greifen müssen, um den Unterhalt weiterhin bestreiten zu können. Dies ist ihnen bis zu einem gewissen Grad auch zuzumuten, allerdings sollen diese Reserven nicht bis auf null sinken müssen. Selbst bei Personen, die Sozialhilfe erhalten, werden minimale Reserven im Umfang von 2'000 Franken bei Einzelperson, 4'000 Franken bei Ehepaaren und 5'000 Franken bei einer Familie mit Kindern toleriert. Für Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen gilt zudem ein Vermögensfreibetrag von 37'500 Franken. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Vermögensgrenze von 20'000 Franken bzw. 25'000 Franken, bis der Bezug der Überbrückungshilfe möglich ist, als angemessen.

Sofern die Voraussetzungen gemäss § 6 erfüllt sind, können die Oberämter namens des Regierungsrats einmalige Beträge in der Höhe von 2'000 Franken pro gesuchstellende Person gewähren. Die Beitragsgewährung kann an Auflagen und Bedingungen geknüpft werden. Auf die Ausrichtung entsprechender Beiträge besteht kein Rechtsanspruch. Die Bewilligung des Gesuchs erfolgt durch Auszahlung eines Beitrags, die Abweisung erfolgt durch einfache Mitteilung. Der Regierungsrat kann beschliessen, dass die Oberämter ein zweites Mal einen Beitrag in der Höhe von 2'000 Franken gewähren können, sollte die Notlage für eine grosse Zahl Selbstständigerwerbender weiterhin anhalten, weil sich bundesrechtliche Leistungen verzögern (§ 7).

Da die Oberämter die betreffenden Entscheide namens des Regierungsrats fällen und es sich bei Überbrückungshilfen für Selbstständigerwerbende um Beiträge handelt, auf die kein Rechtsanspruch besteht, ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde in diesem Bereich von Gesetzes wegen ausgeschlossen (§ 50 Abs. 2 Bst. e Gesetz über die Gerichtsorganisation vom 13. März 1977 [GO; BGS 125.12]).

Beitragsleistungen aus dem Überbrückungsfonds sind gemäss § 8 zurückzuerstatten, falls nachträglich Tatsachen bekannt werden, aufgrund derer die Gewährung von Beiträgen hätte verweigert werden müssen (Bst. a) oder sofern an die Beitragsgewährung geknüpfte Auflagen und Bedingungen schwerwiegend oder wiederholt verletzt werden (Bst. b). Rückerstattungsverfahren, welche nach der Aufhebung der Notverordnung eingeleitet bzw. durchgeführt werden, stützen sich direkt auf § 22 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 124.11) ab. Demnach können Verfügungen und Entscheide durch die «zuständige Behörde» oder die Aufsichtsbehörde abgeändert oder widerrufen werden, falls sich die Verhältnisse geändert haben oder, sofern Rückkommensgründe bestehen, überwiegende Interessen dies erfordern. Die Oberämter bleiben als Beiträge gewährende Behörden – und somit als gemäss § 22 Abs. 1 VRG zuständige Behörden – auch nach der Aufhebung der Notverordnung weiterhin für die Durchführung von Rückerstattungsverfahren zuständig.

Die Verordnung tritt, unter Vorbehalt der nachträglichen Genehmigung durch den Kantonsrat, sofort in Kraft. Sie soll so lange in Kraft bleiben, wie sich dies im Rahmen der COVID-19-Pandemie als erforderlich erweist. Die Verordnung fällt gemäss Art. 79 Abs. 4 Satz 3 KV spätestens ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten dahin (§ 9).

3. Beschluss

Der Verordnungstext wird beschlossen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Verordnungstext

Verteiler RRB

Regierungsrat (6)

Departemente (5)

Aktuariat Finanzkommission (FIKO)

Verband Solothurner Einwohnergemeinden VSEG, Bolacker 9, Postfach 217,
4564 Obergerlafingen

Oberämter (4)

Amt für Finanzen

Steueramt (KSTA)

Fraktionspräsidien (5)

Parlamentsdienste

Staatskanzlei (eng, rol)

GS

BGS

Amtsblatt

Verteiler Verordnung

Es ist kein Separatdruck geplant.