

Regierungsratsbeschluss

vom 28. September 2021

Nr. 2021/1475

Teilrevision der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit Covid-19 (Härtefallverordnung-SO)

1. Erwägungen

1.1 Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 2020/1784 hat der Regierungsrat am 7. Dezember 2020 die Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit Covid-19 (Härtefallverordnung-SO)¹⁾ beschlossen und per 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt. Die als Notverordnung ausgestaltete Härtefallverordnung-SO gilt längstens bis zum 31. Dezember 2021.

Die Frist zur Gesuchseinreichung ist am 31. Juli 2021 abgelaufen und die Gesuchsprüfung und die Auszahlung wird bis spätestens 31. Dezember 2021 abgeschlossen sein (vgl. auch Art. 10 Abs. 2 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallverordnung) vom 25. September 2021)²⁾.

Zwischen dem 1. Januar 2021 und dem 31. Juli 2021 haben im Kanton gesamthaft 1'034 Unternehmen ein oder zwei Gesuche um Gewährung von Härtefallmassnahmen und kantonalen Härtefallbeiträgen eingereicht. Für kantonale Unterstützungsbeiträge gingen gesamthaft sieben Gesuche ein, wovon per 31. August 2021 drei Gesuche bewilligt und eines zurückgezogen wurden. Gesamthaft wurden 64.1 Millionen Franken (inkl. 1.7 Millionen Franken kantonale Unterstützungsbeiträge) bereits ausbezahlt (Stand: 31. August 2021).

Zwischen dem 19. Mai 2021 und dem 31. Juli 2021 gingen zudem 30 Gesuche um Gewährung eines kantonalen Miet- und Pachtzinsbeitrags ein. Gesamthaft wurden 23'560 Franken ausbezahlt (Stand: 31. August 2021).

1.2 Missbrauchsbrauchsbekämpfung

Artikel 11 der Covid-19-Härtefallverordnung verlangt die Sicherstellung der Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Mitteln. Ein Mittel der Missbrauchsbekämpfung bildete die Überprüfung mittels eines standardisierten Prüfprogramms, ob aufgrund der einzureichenden Unterlagen und der Selbstdeklaration grundsätzlich ein Anspruch auf Zulassung zum Härtefallprogramm besteht.

Mit Abschluss der Gesuchsprüfung verlagert sich der Fokus der Missbrauchsbekämpfung zunehmend auf die Missbrauchskontrolle. Die Missbrauchskontrolle wurde beim Erlass der Härtefallverordnung-SO basierend auf dem damaligen Wissensstand eher allgemein umschrieben. Nachdem der Bund seine Covid-19-Härtefallverordnung und insbesondere die Anspruchsvoraussetzungen wiederholt angepasst hat und erst seit dem Ablauf der Frist zur Gesuchseinreichung die

¹⁾ BGS 101.6.

²⁾ SR 951.262.

definitiven Voraussetzungen für die Gewährung von Härtefallbeiträgen vorliegen, ist die Härtefallverordnung nun bezüglich der Missbrauchskontrolle voraussichtlich ein letztes Mal zu präzisieren.

Die Missbrauchskontrolle umfasst insbesondere folgende Kontrolltätigkeit:

- Artikel 6 der Covid-19-Härtefallverordnung i.V.m. § 7^{bis} der Härtefallverordnung-SO sieht folgende Einschränkung der Verwendung vor:

Das Unternehmen hat gegenüber dem Kanton bestätigt, dass es:

- a) im Geschäftsjahr, in dem die Härtefallmassnahme ausgerichtet wird, sowie für die drei darauffolgenden Jahre oder bis zur Rückzahlung der erhaltenen Hilfen:
 1. keine Dividenden oder Tantiemen beschliesst oder ausschüttet oder Kapitaleinlagen rückerstattet, und
 2. keine Darlehen an seine Eigentümer vergibt;
- b) die ihm gewährten Mittel nicht an eine mit ihm direkt oder indirekt verbundene Gruppengesellschaft, die ihren Sitz nicht in der Schweiz hat, überträgt; zulässig ist jedoch insbesondere das Erfüllen vorbestehender ordentlicher Zins- und Amortisationszahlungspflichten innerhalb einer Gruppenstruktur.

Diese Vorgaben bilden Voraussetzung dafür, dass sich der Bund an den Kosten und Verlusten, die dem Kanton aus seinen Härtefallmassnahmen für Unternehmen entstehen, beteiligt. Daher wurde die Einschränkung der Verwendung unter Auflagen und Bedingungen in die Verfügungen zur Gewährung eines Härtefallbeitrages aufgenommen. Die Einhaltung dieser Auflagen und Bedingungen bildet mitunter Gegenstand der Missbrauchskontrolle.

Gemäss Artikel 12 Absatz 1^{septies} des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) vom 25. September 2020¹⁾ i.V.m. Artikel 8e der Covid-19-Härtefallverordnung gilt zudem für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken, die im Jahr der Ausrichtung eines nicht rückzahlbaren Härtefallbeitrages einen steuerbaren Jahresgewinn erzielen, dass sie diesen steuerbaren Jahresgewinn an den zuständigen Kanton weiterleiten müssen. Dies jedoch höchstens im Umfang des erhaltenen Härtefallbeitrags.

Diese Vorgaben bilden ebenfalls Voraussetzung dafür, dass der Bund die Kosten und Verluste, die dem Kanton aus seinen Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken entstehen, übernimmt. Daher wurden die Bestimmungen zur bedingten Gewinnbeteiligung unter Auflagen und Bedingungen in die Verfügungen zur Gewährung eines Härtefallbeitrages von Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Millionen Franken aufgenommen. Die Einhaltung dieser Auflagen und Bedingungen bildet ebenfalls Gegenstand der Missbrauchskontrolle.

- Gesuche mit Auffälligkeiten (beispielsweise hohe Abweichung der deklarierten Umsätze im Gesuch für Härtefallmassnahmen gegenüber der Mehrwertsteuerdeklaration) sind risikoorientiert in der Missbrauchsbekämpfung zu prüfen. Mittels risiko-

¹⁾ SR 818.102.

orientierten Stichproben werden diese Dossiers geprüft, ob Leistungen zu Recht erbracht wurden bzw. ob im Gesuch z.B. im Rahmen der Selbstdeklaration allenfalls falsche Angaben durch die Gesuchstellenden gemacht wurden (vgl. § 20 der Härtefallverordnung-SO).

Nicht explizit geregelt werden muss die Rolle der kantonalen Finanzkontrolle (KFK). Diese ergibt sich aus § 62 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV-G) vom 3. September 2003¹⁾.

1.3 Weiteres Vorgehen

Der Regierungsrat hat die Härtefallverordnung-SO aufgrund der Dringlichkeit in der Form der Notverordnung erlassen. Eine Notverordnung kann der Regierungsrat basierend auf der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986²⁾ erlassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen rasch und in zweckmässiger Weise zu begegnen. Notverordnungen sind sofort durch den Kantonsrat genehmigen zu lassen. Sie fallen spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dahin (Art. 79 Abs. 4 KV).

Anders als die Gesuchsprüfung wird die Missbrauchsbekämpfung – insbesondere die Missbrauchskontrolle – Ende 2021 nicht abgeschlossen sein. Die Prüfung der bedingten Gewinnbeteiligung wird genauso wie (grossmehrheitlich) die stichprobenweise Kontrolle im Jahr 2022 erfolgen. Die vom Bund vorgegebene Einschränkung der Verwendung umfasst hingegen das Auszahlungsjahr sowie die drei folgenden Jahre. Folglich wird die Missbrauchskontrolle sicher bis Ende 2025 andauern.

Folglich werden sämtliche Bestimmungen, die für die Missbrauchskontrolle relevant sind, mindestens noch bis 31. Dezember 2025 benötigt. Entsprechend müssen diese Bestimmungen ins ordentliche Recht überführt werden. Daher wird dem Kantonsrat Ende Jahr ein Gesetz vorgelegt, welches die Missbrauchsbekämpfung im Zusammenhang mit den nach Härtefallverordnung-SO erbrachten Leistungen zum Inhalt hat. Die Formulierung der vorliegenden Teilrevision der Härtefallverordnung-SO ist so ausgelegt, dass die Bestimmungen der Härtefallverordnung-SO möglichst unverändert ins Gesetz übernommen werden können. Das Gesetz wird rückwirkend auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt werden müssen. Die aktuell geltende Fassung der Härtefallverordnung-SO wurde vom Kantonsrat nachträglich genehmigt. Soweit der Kantonsrat auch der vorliegenden Teilrevision der Härtefallverordnung-SO die Genehmigung erteilt, sind grundsätzlich alle Bestimmungen des Gesetzes bereits soweit legitimiert, dass zum einen auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet und zum anderen das Gesetz rückwirkend auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt werden kann.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Zweck

Der Zweck wird um die Sicherstellung der Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Massnahmen, wie dies in Artikel 11 der Covid-19-Härtefallverordnung verlangt wird, ergänzt. Die Missbrauchsbekämpfung ist als umfassender Auftrag zu verstehen. Davon zu unterscheiden ist die Missbrauchskontrolle als ein Instrument der Missbrauchsbekämpfung.

¹⁾ BGS 115.1.

²⁾ BGS 111.1.

§ 3 Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten werden in Bezug auf die Missbrauchsbekämpfung konkretisiert und es wird festgehalten, dass die Missbrauchskontrolle für Härtefallmassnahmen, kantonale Unterstützungsbeiträge und kantonale Härtefallbeiträge generell der FAST obliegt (Bst. f). Dazu gehört auch die Kontrolle der Einhaltung von Bedingungen und Auflagen in den Verfügungen und Entscheiden über Härtefallmassnahmen, kantonale Unterstützungsbeiträge und kantonale Härtefallbeiträge.

In Absatz 2 wird neu explizit aufgeführt, dass das Amt für Finanzen (AFIN) die FAST auch beim Rechtsinkasso unterstützt. Die Unterstützung sämtlicher in Absatz 2 genannten Behörden bezieht sich mit der präzisierten Formulierung nicht nur auf die Gesuchsprüfung, sondern umfassend auf die Erfüllung aller der FAST in dieser Verordnung zugewiesenen Aufgaben. Dies ist insbesondere wichtig in Bezug auf die Unterstützung durch das Kantonale Steueramt, welches auf Anfrage hin die FAST bei der Missbrauchskontrolle Auskünfte aus den Steuerakten erteilen darf.

Auch wenn die bisherige Formulierung die Missbrauchsbekämpfung stets eingeschlossen hat, wird Absatz 4 dahingehend präzisiert, dass auch für die Missbrauchskontrolle Dritte beigezogen und mit diesen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden können.

Der neue Absatz 5 regelt den minimalen Inhalt der Leistungsvereinbarung. Die geltende Leistungsvereinbarung für die Gesuchsprüfung hält diese Mindestanforderungen bereits ein.

§ 3^{bis} Zuständigkeiten für kantonale Miet- und Pachtzinsbeiträge

Es wird auf die Erwägungen zu § 3 Absatz 1, 2, 4 und 5 verwiesen. Einzig die Kontrolle der Einhaltung von Bedingungen und Auflagen ist in Absatz 1 (bewusst) nicht enthalten, da beim Miet- und Pachtzinsbeitrag keine Bedingungen und Auflagen verfügt wurden.

§ 7^{bis} Anforderungen und Einschränkung der Verwendung von Härtefallmassnahmen

Neu wird der Vollständigkeit halber eine Bestimmung aufgenommen, welche festhält, dass für die Gewährung von Härtefallmassnahmen an Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken die besonderen Bestimmungen des Bundesrechts unverändert gelten.

§ 17^{bis} Datenüberprüfung für kantonale Miet- und Pachtzinsbeiträge

Neu wird die Missbrauchskontrolle ausdrücklich erwähnt.

§ 19^{bis} Kontrollinstrumente

Neben der Möglichkeit, die eingereichten Unterlagen auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen, können vom Unternehmen auch weitere Unterlagen einverlangt oder bei anderen Behörden (vgl. §§ 3 und 3^{bis} der Härtefallverordnung-SO) zusätzliche Informationen eingeholt werden. Neu besteht auch die Möglichkeit, vor Ort das Vorhandensein, die Vollständigkeit und die Richtigkeit der von den Unternehmen gemachten Angaben zu überprüfen. Der Terminus "vor Ort" ist bewusst offen gewählt, damit die unterschiedlichen Unternehmensstrukturen und Gesuchsarten (z. B. Spartenrechnung) Berücksichtigung finden. Unter "vor Ort" kann u.a. der Sitz eines Unternehmens, aber auch dessen Zweigniederlassungen oder Filialen verstanden werden. Betreibt beispielsweise ein Unternehmen mehrere Restaurants, so muss es möglich sein, bei jedem Restaurant einzeln Kontrollen durchführen zu dürfen.

Soweit die Missbrauchskontrolle Dritten übertragen wird, stehen diesen die gleichen Kontrollinstrumente zur Verfügung, wie der FAST und dem Departementssekretariat der Volkswirtschaftsdepartements.

§ 19^{ter} Meldung des Steueramtes

Neu wird analog zu § 9^{ter} der Steuerverordnung Nr. 7: Auskünfte aus Steuerakten und Herausgabe von Steuerakten an Verwaltungsbehörden und Gerichte vom 1. Juli 1986¹⁾ ein Melderecht des Steueramtes über vermutlich zu Unrecht bezogene Leistungen normiert.

§ 20 Rückforderung von Härtefallmassnahmen

Im Grundsatz sind zu viel bezahlte oder zu Unrecht erhaltene Leistungen generell zurückzufordern.

Neu wird daher in Absatz 1^{bis} explizit statuiert, dass Leistungen – sprich Akontozahlungen, Härtefallbeiträge und kantonale Härtefallbeiträge – die allenfalls ohne entsprechende Rechtsgrundlage erbracht oder zu viel ausbezahlt werden, ganz oder teilweise zurückgefordert werden. Dieser Grundsatz gilt auch ohne explizite Regelung, jedoch wird mit dieser Regelung sichergestellt, dass das auch für die Unternehmen vorteilhaftere und günstigere Verwaltungsverfahren zur Anwendung gelangt.

Im Zusammenhang mit Missbrauch sind grundsätzlich keine Gründe ersichtlich, weshalb von diesem Grundsatz abzuweichen ist. Insbesondere nicht bei falschen Selbstdeklarationen oder gar der Einreichung von gefälschten Urkunden.

U.U. könnte die Rückforderung einer Leistung ein Unternehmen in den Konkurs stürzen, was dem Grundgedanken der Härtefallverordnung-SO und den basierend darauf gewährten Geldern entgegenstünde. Neu soll daher die Möglichkeit geschaffen werden, im Sinne eines Erlasses auf die Rückforderung von Leistungen ganz oder teilweise zu verzichten, wenn ein Unternehmen aufgrund der vom Bund angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung von Covid-19 in seiner Zahlungsfähigkeit weiterhin stark beeinträchtigt ist und die Rückzahlung der Leistungen zu einer grossen Härte führen würde. Es handelt sich hierbei um sog. Billigkeitsentscheide. Entsprechende Ausnahmen von der Rückerstattungspflicht sind lediglich restriktiv zu gewähren. Für einen Verzicht auf die Rückerstattung müssen folglich qualifizierte Gründe vorliegen. Zudem ist auch dem volkswirtschaftlichen Aspekt Rechnung zu tragen. Mit der neuen Bestimmung ist es jedoch möglich, dem jeweiligen Einzelfall besser gerecht zu werden.

Der Verzicht auf die Rückforderung erfolgt auf Gesuch hin; der Entscheid über den Verzicht auf eine Rückforderung obliegt der Fachstelle Standortförderung namens des Departements.

Der Verzugszins richtet sich nach § 9 des Gebührentarifs (GT) vom 8. März 2016²⁾.

§ 20^{octies} Bundesratsreserven

Der Regierungsrat regelt die Verwendung des dem Kanton Solothurn zustehenden Anteils an den Bundesratsreserven gemäss Artikel 15 der Covid-19-Härtefallverordnung durch Beschluss.

¹⁾ BGS 614.159.07.

²⁾ BGS 615.11.

3. Beschluss

Der Verordnungstext wird beschlossen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Verordnungstext

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler RRB

Volkswirtschaftsdepartement (2; GK 5275, Fachstelle Standortförderung und Aussenkontakte)
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Finanzdepartement
Amt für Finanzen
Steueramt
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (4; eng, rol, Rechtsdienst, Legistik und Justiz)
Beauftragte für Information und Datenschutz des Kantons Solothurn
Fraktionspräsidien (6)
Parlamentsdienste
Aktuariat UMBAWIKO
GS / BGS
Amtsblatt
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)

Verteiler Verordnung (Separatdruck)

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Finanzdepartement
Kantonale Finanzkontrolle