

Sabine D'Amelio-Favez
Direktorin
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Finanzverwaltung EFV
Per Email:
sabine.damelio-favez@efv.admin.ch

Bern, 10. Februar 2021 sgv-Sc

Stellungnahme Anpassung Covid-19-Härtefallverordnung

Sehr geehrte Frau D'Amelio

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Eingangs stellt der sgv fest, dass nicht nur das Härtefallregime, sondern auch der Prozess zu seiner Aufstellung und Umsetzung ungenügend sind. Das betrifft nicht nur, aber insbesondere das Regime für die aufgrund einer behördlichen Anordnung geschlossenen Betriebe. Seit Ende Dezember 2020 sind die Bewegungsbranche und die Gastronomie geschlossen sowie seit Mitte Januar 2021 weite Teile des Detailhandels. Für diese Unternehmen fehlt schlicht ein rechtssicheres und funktionierendes Regime – eines, das sehr wohl frühzeitig und vor den Bundesratsentscheiden hätte vorbereitet werden können. Es handelt sich hier um ein schweres Versäumnis der Exekutive und Verwaltung.

Ebenso ist voranzustellen, dass für den sgv die Devise gilt: «teilgeschlossen = geschlossen = Umsatzentschädigung». Mit seinen Entscheiden im Dezember 2020 und Januar 2021 hat der Bundesrat die Wirtschaftsfreiheit verschiedener Branchen faktisch ausgesetzt und Berufsverbote erteilt. Das kommt einer Enteignung gleich und ist somit entschädigungspflichtig. Zwar wiederholt der Bund immer wieder, dass teilgeschlossene Unternehmen gleich geschlossene zu behandeln sind, doch in der Umsetzung durch die Kantone wird es lange nicht so gehandhabt. Ebenso ist der Wortlaut der Verordnung klar: Der Umsatz ist die einzige Grundlage für die Berechnung der Entschädigung. Trotzdem behelfen sich Kantone und teilweise auch der Bund einer Fixkostenfiktion, um die Entschädigung zu berechnen. Das ist nicht nur falsch, sondern verstösst auch gegen die Verordnung.

Zuletzt hält der sgv fest, dass «A-Fonds-perdu» Beiträge nicht von den Unternehmen zurückverlangt werden können.

Im Lichte dieser einleitenden Bemerkungen bezieht der sgv Stellung zur Änderung der Härtefallverordnung wie folgt:

Art. 1

Die Präzisierung ist angemessen, um eine Lösung für Filialbetriebe zu finden. Es muss aber deutlich gemacht werden, dass der Sitzkanton für die alle Betriebe (Filialen) eines Unternehmens zuständig ist und dass die Lösung unabhängig von der Rechtsform usw. ist. Hier gilt, wie andernorts in den Erläuterungen festgehalten, «substance over form». Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass Unternehmen nicht ungerecht behandelt werden wegen der unterschiedlichen kantonalen Umsetzung dieser Norm.

Art. 2

Abs. 2 ist zu streichen, denn viele Firmen verfügen über keine UID Nummer. Für die Härtefalle heisst dies, sie müssen zunächst eine UID Nummer beantragen bevor sie Härtefallunterstützung beantragen können. Das ist eine unnötige bürokratische Hürde.

Der sgv verlangt die Streichung von Abs. 2.

Art.2a

In der Verordnung fehlt der explizite Bezug zum vom Bund wiederholt geäusserten und vom sgv geforderten Grundsatz «teilgeschlossen = geschlossen = Umsatzentschädigung». Die Präzisierung der Erläuterung ist ein Schritt in die richtige Richtung, wenn sie als Möglichkeit und nicht Zwang verstanden werden. Die meisten KMU führen keine Spartenrechnungen.

Der sgv verlangt die explizite Erwähnung der teilgeschlossenen Betriebe als geschlossene Betriebe in der Verordnung und die Präzisierung der Erläuterungen dahingehend, dass Spartenrechnungen nicht verpflichtend sind und dass teilgeschlossene Betriebe anspruchsberechtigt sind, auch wenn sie keine Spartenrechnungen führen.

Art. 3

Abs. 1 lit. a ist ersatzlos zu streichen, da damit Rechtsdiskriminierung begründet wird. Es ist nicht Sache des Staates, zu sagen, welche Risiken erkannt werden konnten und welche nicht, zumal alle wesentlichen Risiken von den Handlungen allein des Staates selbst ausgegangen sind. Handlungen, notabene, die sich erst im 2. Halbjahr 2020 ereigneten und damit nicht im zweiten Quartal 2020 zu erkennen waren.

Der sgv verlangt die Streichung von Abs. 1 lit. a.

Art. 5a

Das Problem von Artikel 5 ist seine Handhabung. Grundsätzlich würde die hier getroffene Lösung funktionieren, wenn, wie in der Verordnung und den Erläuterungen vorgesehen, die Unternehmen jeweils ihre eigenen, individuell-bemessenen Fixkosten selbst deklarieren könnten. «Es genügt die Selbstdeklaration», steht in den Erläuterungen. Doch die Kantone handhaben es viel restriktiver und lassen auch keine individuelle Fixkostenberechnung zu, sondern bilden eine Fixkostenfiktion auf.

In ihrer Fixkostenfiktion gehen viele Umsetzungen von der statistisch-ökonomischen Auffassung der Fixkosten aus. D.h. Waren- und Personalkosten werden als variabel bzw. KAE-würdig eingestuft. Das ist in der Realität lange nicht so. Denn es kommt auf den einzelnen Betrieb an, ob Kosten fix oder variabel sind. Mehr noch hängt die Einstufung von der Perioden-Betrachtung ab. Der Betrieb also, der für die Saison bereits eingekauft hat, hat perioden-fixe Kosten. Der betrieb, der Security hat und deshalb keinen Abbau bei diesen Lohnkosten vornehmen kann, hat betrieblich-fixe Kosten. Fixkosten und ih-

ren Anteil am Gesamtaufwand hängen zudem wesentlich von der geographischen Lage des Unternehmens ab. Es ist nicht möglich, auf diese Differenzierung mit einer allgemeinen Formel zu antworten. Deshalb soll die Selbstdeklaration allein als Grundlage für die Berechnung der fixen Kosten gelten.

Der sgv verlangt, dass die Selbstdeklaration der Betriebe alleine als Grundlage für die Bemessung der fixen Kosten gilt und dass die fixen Kosten betriebsspezifisch ermittelt werden können.

Art. 5b

Nach dem Wortlaut des Artikels gelten die Anspruchsvoraussetzungen von Art. 5a nicht. Damit wird es sehr deutlich, dass es bei den Betrieben, die aufgrund einer behördlichen Anordnung geschlossen wurden, nicht um Fixkosten geht. Die Erläuterungen bestätigen das, wenn sie ausdrücklich sagen, dass auf «Bestätigung, dass aus dem Umsatzrückgang am Jahresende ein erheblicher Anteil an ungedeckten Fixkosten resultiert (Art. 5a)» verzichtet werden kann.

Auch wenn diese Ausgangslage in der Verordnung klar sind, gehen die neuen Erläuterungen auf die Fixkostenfiktion zurück. Etwa: «Auch wenn bezüglich der Anspruchsvoraussetzungen auf die obgenannten Belege verzichtet wird, sollten die Beiträge die Höhe der ungedeckten Fixkosten nicht übersteigen.» Das ist weder der Sinn der Regelung noch ist sie im Text der Verordnung so getroffen. An der Fixkostenfiktion wird in den Erläuterungen auch in der Bemessung der Teilschliessung festgehalten. Auch das ist falsch und führt zu einer übermässig restriktiven Praxis in den Kantonen sowie zu Verzögerungen in den Behandlungen der Gesuche. Gerade hier ist die Einhaltung des Grundsatzes «teilgeschlossen = geschlossen = Umsatzentschädigung» absolut notwendig.

Der sgv verlangt die Verankerung des Grundsatzes «teilgeschlossen = geschlossen = Umsatzentschädigung» in der Verordnung sowie die Streichung sämtlicher Bezüge und Erwähnungen von fixen Kosten in den Erläuterungen zu diesem Artikel. Ferner verlangt der sgv die Streichung der Untergrenze von 40 Tagen als Entstehung der Anspruchsvoraussetzung.

Art. 6

Ein Dividendenverbot während drei Jahren gemäss Buchstabe a Ziffer 1 ist unverhältnismässig und hat nichts mit der Realität der KMU zu tun. Familiengeführte KMU-Betriebe haben oft Nachfolgeregelungen, die diese Dividendenzahlungen verpflichtend machen. Zudem: Viele Unternehmerinnen zahlen sich und den Familienmitgliedern Dividenden statt Lohn aus. Dividende kann zur Eigenfinanzierung dienen, etwa wenn eine Liegenschaftsgesellschaft Dividenden für die Finanzierung der unter dem gleichen Dach organisierten Betriebsgesellschaft auszahlt – eine Konstellation, die in kleinen und mittleren Unternehmen üblich ist.

Wenn die Erläuterungen schon an diversen Orten den Grundsatz «substance over form» erwähnen, dann soll dieser Grundsatz auch hier angewendet werden. Dividenden, die keinen echten Dividendencharakter haben, sollen von der Regelung ausgeschlossen werden.

Auch Darlehen an die Person des Eigentümers können zum Zwecke der Substanzsicherung eingesetzt werden. Ein apodiktisches Verbot, so wie in Buchstabe b Ziffer 2 vorgesehen, ist nicht zielführend.

Art. 8

Zusammen mit dem Artikel 5b ist Artikel 8 der wichtigste Bestandteil der Entschädigung für aufgrund behördlicher Anordnungen geschlossener Unternehmen. Auch hier muss der Grundsatz «teilgeschlossen = geschlossen = Umsatzentschädigung» verankert werden. In diesem Artikel gibt es zwei Punkte

zu verbessern. Der erste betrifft den Umsatz als Entschädigungsgrundlage und der zweite die Saisonalität.

Zum ersten Punkt: Der ganze Artikel operiert mit dem Umsatz als Mass. Das ist richtig, denn der Umsatz ist der einzige objektive Massstab, der alle Unternehmen gleichbehandelt. Im Artikel kommt deutlich der Wille zur Sprache, alle Berechnungen auf der Basis des Umsatzes zu machen. Entsprechend muss der Umsatz zur alleinigen Grundlage des Entschädigungsanspruchs gemacht werden. Trotz des unmissverständlichen Wortlauts der Verordnung führen die Erläuterungen die Fixkostenfiktion wieder ein «Die A-Fonds-perdu-Beiträge und Darlehen sollen grundsätzlich so bemessen werden, dass sie höchstens die ungedeckten Fixkosten decken.» Dafür gibt es im Text der Verordnung keine Grundlage. Entsprechend ist diese Passage zu streichen.

Zum zweiten Punkt: Viele der geschlossenen Unternehmen erwirtschaften im Dezember bis Februar die grössten Teile ihres Umsatzes für das ganze Jahr. Diese Saisonalität ist im Verordnungstext nicht berücksichtigt und muss unbedingt einbezogen werden. Die zu nehmende Vergleichsgrösse ist der Umsatz der vergangenen Jahre in der gleichen Zeitperiode.

Gerade bei der Korrektur dieser Punkte ist deutlich zu machen, dass hier der Staat in der Pflicht steht. Die Entscheide des Bundesrates sind eine faktische Aufhebung der Wirtschaftsfreiheit und damit eine Enteignung. Enteignungen müssen entschädigt werden.

Der sgv fordert die Änderung von Absatz 2: «Die nicht rückzahlbaren Beiträge belaufen sich auf höchstens ~~20~~ 30 Prozent des durchschnittlichen ~~Jahresumsatzes~~ Umsatzes in der gleichen Jahresperiode in den Jahren 2018 und 2019 und auf höchstens 750 000 Franken pro Unternehmen. Sie können gestaffelt beschlossen und ausgerichtet werden. Sie werden auf der Grundlage des Umsatzes berechnet und können mit bereits erhaltenen, anderweitigen Unterstützungen verrechnet werden.»

Zuletzt verweist der Hinweis auf zwei stossende Umsetzungsprobleme – diese sind umgehend zu beheben:

- Ausbezahlte Härtefallbeiträge führen bei den empfangenden Unternehmen zu Vorsteuerabzugskürzungen bei der MWST.
- In einigen Kantonen (SG, GR) gilt: Wer sich einen Lohn auszahlt, verliert Anspruch auf Härtefallgeld.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor sgv, e. Nationalrat



Henrique Schneider
stellvertretender Direktor