



Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen

*Entwürfe Dekret über einen Sonderkredit und
Kantonsratsbeschluss über einen
Nachtragskredit*



Zusammenfassung

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, dem Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit von 25 Millionen Franken für Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen zuzustimmen. Damit kann der Kanton Luzerner Unternehmen, die von der Covid-19-Epidemie besonders betroffen sind, zusammen mit dem Bund finanziell unterstützen. Weiter beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat dafür einen Nachtragskredit zum Voranschlag 2020.

Der Bund hat mit dem Covid-19-Gesetz vom 25. September 2020 eine Grundlage für die finanzielle Unterstützung von Unternehmen geschaffen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen der Epidemie besonders betroffen sind. Die dazugehörige Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie wird voraussichtlich am 1. Dezember 2020 in Kraft treten. Der Bund beteiligt sich an Härtefallmassnahmen der Kantone, wenn sich der jeweilige Kanton zur Hälfte an der Finanzierung beteiligt.

Der Regierungsrat beabsichtigt, noch im Dezember 2020 eine kantonale Härtefalllösung auf dem Verordnungsweg zu verabschieden und beantragt dem Kantonsrat zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen zugunsten von Luzerner Unternehmen einen Sonderkredit von 25 Millionen Franken. Darin enthalten ist der Beitrag des Bundes in der Höhe von 8,58 Millionen Franken. Neben Bürgschaften soll ein fixer Betrag von 3 Millionen Franken für A-fonds-perdu-Beiträge verwendet werden.

Mit den vorgesehenen Härtefallmassnahmen werden drei Ziele verfolgt: Die Massnahmen sollen eine nachhaltige Erholung der Luzerner Volkswirtschaft unterstützen. Sie werden als Ergänzung zu privaten Lösungen und in klarer Abgrenzung zu bereits bestehenden Hilfsinstrumenten der öffentlichen Hand aufgelegt. Schliesslich sollen für die Unternehmen Anreize geschaffen werden, ihr Geschäftsmodell zukunftsfähig auszugestalten.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit für Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen und den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Bewilligung eines Nachtragskredites zum Voranschlag 2020.

1 Ausgangslage

1.1 Bund

Der Bund beschloss während der ausserordentlichen Lage mittels Verordnungen ein Massnahmenpaket in der Höhe von über 60 Milliarden Franken zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19-Epidemie. Neben Liquiditätshilfen, Kurzarbeitsentschädigungen, Entschädigungen für Erwerbsausfälle für Angestellte und Selbständige wurden auch Unterstützungsbeiträge für den Tourismus, für Kindertagesstätten, den öffentlichen Verkehr und die Flugbranche sowie für den Kultur- und Sportbereich gewährt. Die Liquiditätshilfen erfolgten in Form von Krediten, nicht rückzahlbaren Beiträgen, Bürgschaften und Garantien. Mit dem am 25. September 2020 durch das eidgenössische Parlament beschlossenen Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz, SR [818.102](#)) wurden diese Notverordnungen in ordentliches Recht übergeführt.

Das Covid-19-Gesetz wurde für dringlich erklärt und ist einen Tag nach der Beschlussfassung am 26. September 2020 in Kraft getreten – unabhängig von der noch bis am 14. Januar 2021 laufenden Referendumsfrist. Das Gesetz gilt befristet bis zum 31. Dezember 2021 (einzelne Bestimmungen bis zum 31. Dezember 2022). Das [Covid-19-Gesetz](#) enthält in Artikel 12 eine Bestimmung für Härtefallmassnahmen für Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind. Der Bundesrat wurde ermächtigt, die Einzelheiten in einer Verordnung zu regeln.

Am 4. November 2020 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie ([Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)) eröffnet. Diese Verordnung wurde durch eine Arbeitsgruppe bestehend aus Bundes- und Kantonsvertretungen erarbeitet und soll am 1. Dezember 2020 in Kraft treten. Unser Rat hat die Stellungnahme für den Kanton Luzern zum Entwurf der Covid-19-Härtefallverordnung am 11. November 2020 beim Bund eingereicht.

Die Bundesnormen sehen vor, dass sich der Bund an den Härtefallmassnahmen der Kantone für Unternehmen beteiligt, wenn sich der jeweilige Kanton zur Hälfte an der Finanzierung beteiligt. Für den Kanton Luzern ist gemäss [Entwurf der Covid-19-Härtefallverordnung](#) (Stand 4. November 2020) eine maximale Bundesbeteiligung von 8,58 Millionen Franken vorgesehen.

1.2 Kanton Luzern

Der Kanton Luzern hat im Zug der ersten Corona-Welle subsidiär ein Massnahmenpaket zur Stützung der Luzerner Wirtschaft beschlossen. Dabei legte unser Rat den Fokus auf Liquiditäts- und Überbrückungshilfen für Unternehmen, die von der Bundeslösung nicht oder aus einer Luzerner Optik zu wenig profitierten. Wir haben im Frühjahr darum Massnahmen für Kindertagesstätten, für Start-up-Unternehmen und für den Tourismus ergriffen.

Um den Zeitraum bis zum Greifen der Bundeslösung zu überbrücken, lancierte der Kanton Luzern in Zusammenarbeit mit der Albert Koechlin Stiftung (AKS) Anfang Oktober 2020 eine kantonale Härtefallregelung. Diese sieht eine Kombination aus Krediten der AKS und nicht rückzahlbaren Beiträgen aus dem kantonalen Lotteriefonds sowie massgeschneiderte Beratungsangebote der ITZ InnovationsTransfer Zentralschweiz vor. Diese Härtefallregelung ist bis Ende 2020 befristet.

2 Rahmenbedingungen der bundesrechtlichen Lösung

2.1 Inhaltliche Vorgaben

Die Härtefallregelung des Bundes ist für Unternehmen gedacht, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind, insbesondere in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, für Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie touristische Betriebe. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend zu verstehen. Ausgeschlossen ist aber eine Beteiligung des Bundes bei der Unterstützung von Unternehmen, an denen die öffentliche Hand mit mehr als 10 Prozent beteiligt ist (Art. 1 Abs. 2 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)). Bedingung für eine finanzielle Beteiligung des Bundes ist, dass sich der Kanton zur Hälfte an der Finanzierung beteiligt. Ein Härtefall im Sinn der Covid-19-Gesetzgebung liegt vor, wenn der Jahresumsatz 2020 unter 60 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt. Es ist die gesamte Vermögens- und Kapitalsituation des Unternehmens zu berücksichtigen (Art. 12 Abs. 1 [Covid-19-Gesetz](#)).

Eine Unterstützung durch den Bund setzt weiter voraus, dass die Unternehmen vor Ausbruch der Epidemie profitabel oder überlebensfähig waren und sie nicht bereits andere Finanzhilfen des Bundes, ausgenommen Kurzarbeits- und Erwerbsausfallentschädigungen sowie gestützt auf die Covid-19-Solidarbürgschaftsverordnung (Covid-19-SBüV) vom 25. März 2020 (SR [951.261](#)) gewährte Kredite, erhalten haben (Art. 12 [Covid-19-Gesetz](#)).

Die Unterstützung kann in Form von rückzahlbaren Darlehen, Bürgschaften, Garantien oder nicht rückzahlbaren Beiträgen gewährt werden (Art. 7 Abs. 1 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)). Im Vernehmlassungsentwurf der Covid-19-Härtefallverordnung ist pro Unternehmen nur eine Form der Unterstützung vorgesehen. Unser Rat hat sich im Rahmen der Vernehmlassung zur Verordnung dafür eingesetzt, dass von der Beschränkung auf nur eine Unterstützungsform pro Unternehmen abzusehen sei.

Die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen sollen die Existenz von Schweizer Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern und nicht an ausländische Gruppengesellschaften fliessen. Entsprechend dürfen die Unternehmen während der gesamten Laufzeit des Darlehens, der Bürgschaft oder der Garantie beziehungsweise während fünf Jahren nach Erhalt eines nicht rückzahlbaren Beitrags

weder Dividenden noch Tantiemen ausschütten und die gewährten Mittel nicht an eine ausländische Gruppengesellschaft übertragen (Art. 6 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)).

Die finanzielle Beteiligung des Bundes ist als Unterstützung der kantonalen Lösungen zu verstehen. Diese können darüber hinaus weitere Unterstützungsmassnahmen oder auch höhere Beiträge gewähren, sie können aber auch weitere einschränkende Kriterien festlegen. Die finanzielle Beteiligung des Bundes ist allerdings an die obenstehenden Rahmenbedingungen im Sinn von Mindestvoraussetzungen gebunden. Für die Zusage der finanziellen Mittel des Bundes müssen die kantonalen Umsetzungsregelungen vorgängig durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) auf die Einhaltung der Vorgaben des Bundes geprüft werden (vgl. Art. 16 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)).

2.2 Höhe der Beteiligung des Bundes

Der Bund beteiligt sich im Umfang von insgesamt höchstens 200 Millionen Franken an kantonalen Härtefallmassnahmen. Dieser Betrag wird zu zwei Dritteln nach dem kantonalen BIP im Jahr 2016 und zu einem Drittel nach der Wohnbevölkerung im Jahr 2019 auf die Kantone aufgeteilt (Art. 14 und 15 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)). Auf den Kanton Luzern entfallen aufgrund dieses Schlüssels 8,58 Millionen Franken. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Covid-19-Härtefallverordnung forderte unser Rat eine deutliche Aufstockung des Härtefallpakets durch den Bund. Dies angesichts der aktuellen Dynamik der Wirtschaftskrise beziehungsweise der starken Zunahme der betroffenen Unternehmen.

Die zu gewährenden Darlehen, Bürgschaften oder Garantien belaufen sich auf höchstens 25 Prozent des Jahresumsatzes 2019 eines Unternehmens. Die Laufzeit ist auf höchstens zehn Jahre befristet. Die nicht rückzahlbaren Beiträge dürfen sich auf höchstens 10 Prozent des Jahresumsatzes 2019 und auf höchstens 500'000 Franken pro Unternehmen belaufen (Art. 8 Abs. 1 und 2 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)). Da nicht rückzahlbare Beiträge im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot (Vermeidung staatlicher Willkür) problematischer sind als rückzahlbare Mittel, hat der Bund für solche A-fonds-perdu-Beiträge eine vergleichsweise tiefe absolute Obergrenze pro Unternehmen festgelegt.

Die Kantone finanzieren den Unternehmen den gesamten zugesicherten Betrag und stellen dem Bund nachträglich Rechnung. Der Bund zahlt dem Kanton seine Beiträge aus, wenn Darlehen nach Ablauf der Laufzeit nicht oder nicht vollständig zurückgezahlt sind, wenn die Bürgschaften gezogen oder die Garantien eingefordert werden und bei der Ausrichtung von nicht rückzahlbaren Beiträgen (Art. 17 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)).

3 Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen

3.1 Grundsätze

Die Kantone sind grundsätzlich frei im Entscheid, ob sie Härtefallmassnahmen ergreifen und, falls ja, wie sie diese ausgestalten. Sie können zusätzlich weitere Kriterien, wie beispielsweise die Eingrenzung von anspruchsberechtigten Branchen, die konkrete Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen oder die Dauer der Massnahmen in kantonalen Regelungen festlegen. Unser Rat möchte von der finanziellen Beteiligung des Bundes profitieren und im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben eine Härtefalllösung verabschieden. Von einer Eingrenzung der anspruchsberechtigten

Branchen sehen wir ab. Im Folgenden werden die grundsätzlichen Rahmenbedingungen festgelegt. Details, darunter insbesondere die spezifischen Vergabekriterien, regelt unser Rat mittels Verordnung.

Die neu zu implementierenden Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen bauen auf den folgenden Grundsätzen auf:

1. **Wirksame Hilfe:** Die gezahlten Unterstützungsbeiträge sollen eine nachhaltige Erholung der Luzerner Volkswirtschaft unterstützen.
2. **Ein Baustein von mehreren:** Härtefallmassnahmen sollen als Ergänzung zu privaten Lösungen und in klarer Abgrenzung zu bestehenden Hilfsinstrumenten der öffentlichen Hand aufgelegt werden.
3. **Sinnvolle Anreize:** Die Unterstützungsmassnahmen sind so auszugestalten, dass die Unternehmen klare Anreize haben, ihr Geschäftsmodell zukunftsfähig auszugestalten.

Wirksame Hilfe

Im Einklang mit der bisherigen Strategie des Kantons Luzern sollen kantonale Massnahmen im Bereich Wirtschaft Arbeitsplätze im Kanton Luzern sichern. Das heisst, es sind nur Unternehmen zu unterstützen, bei denen die gesprochenen Beiträge zur nachhaltigen finanziellen Gesundheit beitragen können. Nicht im Fokus der Härtefallmassnahmen stehen Unternehmen, die schon zuvor entweder verschuldet, oder in grundsätzlichen, umfassenden strukturellen Schwierigkeiten steckten. Mit dieser grundsätzlichen Ausrichtung soll sichergestellt werden, dass notwendiger Strukturwandel nicht unnötig aufgehalten wird. Um bei gegebenen knappen Ressourcen einen möglichst grossen Effekt zu erzielen, sollen in erster Linie Firmen unterstützt werden, die eine bestimmte volkswirtschaftliche Relevanz haben.

In diesem Zusammenhang sind für wirkungsvolle Härtefallmassnahmen ergänzend zu den Rahmbedingungen des Bundes Vorgaben zur Mindestgrösse (in personeller oder wirtschaftlicher Hinsicht) der zu unterstützenden Unternehmen sowie zur gezielten Verwendung der gesprochenen Mittel zu klären. Details zu diesen Vorgaben und vor allem zu deren Operationalisierung wird unser Rat festlegen.

Härtefallmassnahmen als ein Baustein von mehreren

Härtefallmassnahmen der öffentlichen Hand sollen nur als letztes Mittel einer ganzen Reihe von Massnahmen ergriffen werden. Darunter fallen naturgemäss mögliche Einsparungen und Effizienzsteigerungen der betroffenen Unternehmen. Zudem müssen die folgenden privatwirtschaftlichen Massnahmen (inkl. konzerninterner Unterstützung) ausgeschöpft werden:

Für private Eigentümerinnen und Investoren kann es durchaus Sinn ergeben, durch im Krisenfall übliche Massnahmen wie Kapitalerhöhungen oder sonstige Refinanzierungsmassnahmen den realen Kern der Unternehmung (z.B. Knowhow und Kundenbeziehungen) zu retten. Gleiches gilt für bestehende Kreditgeberinnen und -geber, die gut daran tun, im Rahmen der üblichen Vorgaben des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts zu prüfen, ob der Verzicht auf einen Teil ihrer Forderungen auf mittlere und lange Frist ihre Verluste minimiert. Übermässige staatliche Aktivität zur Rettung von Unternehmen verdrängt solche privatwirtschaftliche Lösungsansätze. Akteurinnen und Akteure, die mit der Aussicht auf unternehmerische Chancen Risiken eingegangen sind, würden auf Kosten der Allgemeinheit entlastet und Verluste ungleich verteilt.

Daneben muss das Verhältnis der Härtefallmassnahmen zu bestehenden kantonalen und schweizerischen Unterstützungsmassnahmen geklärt sein. Die bereits bestehenden Massnahmen müssen vollständig ausgeschöpft sein, damit ein Anspruch auf Härtefallmassnahmen gerechtfertigt ist. Diese fortlaufende Abgrenzung ist in Bezug auf die schweizweite Härtefallhilfe besonders wichtig, weil in angrenzenden Unterstützungsgefässen, wie jenem für touristischen Verkehr, noch nicht alle Details bekannt sind, beziehungsweise im Bereich der Covid-19-Kredite zur weitgehend bedingungslosen Liquiditätssicherung politische Diskussionen über eine allfällige Neulancierung noch nicht abgeschlossen sind.

Sinnvolle Anreize

Während es grundsätzlich unbestritten ist, dass die staatliche Unterstützung der Wirtschaft zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie sinnvoll ist, bestehen zahlreiche offene Fragen in Bezug auf die daraus entstehenden Anreize. Ziel der Luzerner Härtefallmassnahmen muss es sein, Wettbewerbsverzerrungen möglichst zu vermeiden. Entsprechend sollen die zu unterstützenden Unternehmen nicht durch grossflächig verteilte A-fonds-perdu-Zahlungen von einer Neu- oder Umorientierung abgehalten werden. Vielmehr soll in erster Linie der Zugang zu Liquidität deutlich erleichtert werden. Nur in ausserordentlichen Fällen soll durch nicht rückzahlbare Beiträge Handlungsspielraum ohne weitere Verpflichtungen geschaffen werden. Zusätzlich ist der Fokus auf rückzahlbare Beiträge wichtig, damit Vorkehrungen für zukünftige Nachfrageschocks nicht durch eine staatliche Übernahme des unternehmerischen Risikos abgeschwächt werden. Um zu verhindern, dass Unternehmen aus den verschiedenen staatlichen Unterstützungsgefässen möglichst viele Gelder auf Vorrat abzuholen versuchen, soll es den Unternehmen, den Rahmenbedingungen des Bundes entsprechend, möglich sein, einem Unterstützungsantrag zu einem späteren Zeitpunkt einen weiteren Antrag folgen zu lassen.

3.2 Modell und Umsetzung

Für die Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen sollen insgesamt maximal 25 Millionen Franken zur Verfügung stehen, wobei der Beitrag des Bundes von 8,58 Millionen Franken bereits eingerechnet ist. Der Kanton Luzern wird von den grundsätzlich möglichen Unterstützungsmassnahmen Bürgschaften und nicht rückzahlbare Beiträge einsetzen. Für nicht rückzahlbare Beiträge wird ein fixer Betrag von 3 Millionen Franken (inkl. hälftiger Anteil des Bundes von 1,5 Mio. Fr.) eingesetzt. Der Rest soll für Bürgschaften verwendet werden. Als Bürgschaft wird das Versprechen an eine kreditgebende Institution verstanden, bei einem Ausfall des Kredits die ausstehende Kreditsumme zu übernehmen. Da nicht davon auszugehen ist, dass sämtliche Kredite vollständig ausfallen werden, reicht der finanzielle Beitrag des Bundes insgesamt für eine grössere Unterstützungssumme als nur für rund 17 Millionen Franken (8,58 Mio. Fr. Bund und 8,58 Mio. Fr. Kanton). Mit der Summe von insgesamt 25 Millionen Franken und abzüglich der 3 Millionen Franken für die nicht rückzahlbaren Beiträge können rund zwei Drittel der zu vergebenden Bürgschaften gezogen werden, ohne dass der Kanton Luzern diese allein, also ohne den Bund, zu finanzieren hätte. Gleichzeitig schöpft Ihr Rat mit dieser Summe seine finanzielle Kompetenz dahingehend maximal aus, als ein höherer Sonderkredit dem obligatorischen Finanzreferendum unterstehen würde (§ 23 Abs. 1b Kantonsverfassung [KV] vom 17. Juni 2007; SRL Nr. [1](#)).

Das Gesuchsprüfungsverfahren des Kantons soll analog den bereits etablierten Verfahren, wie etwa aus dem Bereich der Kredite für Start-up-Unternehmen, aufgebaut und den hier vorliegenden Gegebenheiten angepasst werden. Die Anträge sollen

dabei in vier Schritten geprüft werden: einer formalen Prüfung auf Vollständigkeit, einer fachlichen Prüfung auf der Basis klar messbarer Grundlagen, einer detaillierten Analyse inklusive qualitativer Beurteilung der jeweiligen Unternehmung und schliesslich aus einer abschliessenden, nicht anfechtbaren Entscheidung durch ein Expertengremium. Für die fachliche und die detaillierte Prüfung – insbesondere für die Beurteilung der zukünftigen Marktchancen und der gewählten Unternehmensstrategie – werden externe Spezialistinnen und Spezialisten hinzugezogen. Diese werden auch bei der Erarbeitung des Prozesses und bei der Definition der zu berücksichtigenden Kriterien miteinbezogen. Weil die fachliche und detaillierte Prüfung der Anträge durch externe Stellen erfolgt, soll der abschliessende Entscheid über ein Härtefallgesuch von einer durch unseren Rat bestimmten Expertengruppe gefällt werden. Damit wird sichergestellt, dass die Anträge aus einer interdisziplinären Sicht beurteilt werden, auf regionale Gegebenheiten Rücksicht genommen wird und damit auch die politische Komponente gewichtet werden kann.

4 Finanzielles

4.1 Sonderkredit

4.1.1 Rechtsgrundlage

Jede Ausgabe setzt eine Rechtsgrundlage, einen Voranschlagskredit und eine Ausgabenbewilligung voraus (§ 22 Abs.1 Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen [FLG] vom 13. September 2010; SRL Nr. [600](#)). Die Rechtsgrundlage für die Ausgabe bildet § 9 Absatz 1a des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung und die Regionalpolitik vom 19. November 2001 (SRL Nr. [900](#)). Danach können Finanzhilfen im Rahmen des Zwecks dieses Gesetzes zur Auslösung und Ergänzung von Leistungen des Bundes im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Regionalpolitik gewährt werden. Zweck des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung und die Regionalpolitik ist die Förderung der Luzerner Wirtschaft. Es soll insbesondere deren Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit erhalten und entwickeln helfen sowie eine auf die regionalen Stärken ausgerichtete, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung fördern (§ 1). Der Kanton sorgt in allen Bereichen seiner Zuständigkeit, namentlich in der Aus- und Weiterbildung, bei den Abgaben, beim öffentlichen und privaten Verkehr und in der Raumplanung, für Rahmenbedingungen, welche der Wirtschaft und ihrer Wettbewerbsfähigkeit förderlich sind (§ 2). Massnahmen der kantonalen Wirtschaftsförderung werden nur ergriffen, wenn die Leistungen Privater nicht ausreichen und andere Förderungs- und Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind (§ 3). § 9 Absatz 1 ist geschaffen worden, damit sich künftig spezielle Gesetze für die Auslösung und Ergänzung von Leistungen des Bundes im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Regionalpolitik erübrigen (vgl. [Botschaft B 63](#) zum Gesetz über die Wirtschaftsförderung vom 30. Juni 2000).

Die vom Bund vorgesehene finanzielle Unterstützung von Unternehmen dient der Bewältigung der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie und deren Bekämpfungsmassnahmen auf die Wirtschaft (Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 [Covid-19-Gesetz](#)). Die Unterstützung wird denjenigen Unternehmen gewährt, die aufgrund ihrer Natur in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind. Die Härtefallmassnahmen haben somit den Zweck, den wirtschaftlichen Fortbestand dieser Unternehmen zu unterstützen und somit deren Leistungsfähigkeit zu erhalten. Der Kanton Luzern kann eine kantonale Härtefallregelung be-

schliessen und damit die Leistungen des Bundes auslösen. Alles in allem ist festzustellen, dass § 9 Absatz 1a des [Gesetzes über die Wirtschaftsförderung und die Regionalpolitik](#) als gesetzliche Grundlage für die Ausgabe herangezogen werden kann.

4.1.2 Voranschlagskredit

Die kantonalen Aufwendungen für die Härtefallmassnahmen sind weder im Voranschlag 2020 noch im Voranschlag 2021 enthalten. Enthält der Voranschlag für ein Vorhaben keinen ausreichenden Kredit, ist beim Kantonsrat rechtzeitig ein Nachtragskredit zu beantragen (§ 15 [FLG](#)). Darauf ist in Kapitel 4.2 zurückzukommen. In den Voranschlag sind die Leistungen des Kantons aufzunehmen, nicht aber die Beiträge des Bundes (§ 11 Abs. 1 [FLG](#)). Bürgschaften stellen sogenannte Eventualverpflichtungen dar und bedürfen keines Voranschlagskredites.

4.1.3 Ausgabenbewilligung

Die Ausgabenbefugnis bestimmt sich nach der Gesamtausgabe für den gleichen Gegenstand (§ 24 Abs. 2 [FLG](#)). Eine Ausgabe ist freibestimmbar, wenn bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht (§ 26 Abs. 1 [FLG](#)). Der Kanton Luzern ist rechtlich nicht verpflichtet, Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen zu beschliessen. Zudem hat er einen verhältnismässig grossen Spielraum bei der Festlegung der Höhe der Unterstützungsmassnahmen. Die Ausgaben für die Härtefallmassnahmen sind entsprechend als freibestimmbar zu qualifizieren. Zusammen mit den §§ 23 Absatz 1b und 24 Absatz 1b in der [Kantonsverfassung](#), wonach Beschlüsse des Kantonsrates, mit denen freibestimbare Ausgaben für ein Vorhaben im Gesamtbetrag von drei und mehr Millionen Franken dem fakultativen beziehungsweise dem obligatorischen Referendum unterstehen, wird damit das sogenannte Bruttoprinzip für den Kanton Luzern normiert. Das bedeutet, dass alle Ausgaben in ihrer vollen Höhe ausgewiesen werden müssen, unabhängig davon, ob der Kanton Beiträge oder andere Leistungen Dritter an das Vorhaben erhält oder nicht. Entsprechend ist der Beitrag des Bundes von 8,58 Millionen Franken in die Ausgabe für die Härtefallmassnahmen einzurechnen.

Wie in Kapitel 3.2 ausgeführt, soll für die Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen ein maximaler Betrag von 25 Millionen Franken zur Verfügung stehen. Damit werden neben den nicht rückzahlbaren Beiträgen von 3 Millionen Franken sämtliche Bürgschaften zur Deckung der Kredite und die Aufwendungen für die administrativen Arbeiten im Zusammenhang mit der Gesuchsbeurteilung abgedeckt. Ausgaben in dieser Höhe fallen in die Kompetenz des Kantonsrates und unterliegen dem fakultativen Referendum (§ 24 Abs. 1a [KV](#)). Für die Umsetzung der Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen ist demnach ein Sonderkredit von 25 Millionen Franken zu beschliessen (§ 27 [FLG](#)).

4.2 Nachtragskredit

Für den hälftigen Anteil des Kantons Luzern an den nicht rückzahlbaren Beiträgen und die Aufwendungen für die administrativen Arbeiten im Zusammenhang mit der Gesuchsbeurteilung ist ein Voranschlagskredit notwendig.

Mit dem Beschluss des vorliegenden Dekrets, der Bewilligung des Nachtragskredites durch Ihren Rat im Jahr 2020 und unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Vorgaben, wonach für die Härtefallmassnahmen ein Umsatzrückgang im Geschäftsjahr 2020 vorausgesetzt ist, ist der zuverlässig abschätzbare Aufwand der Rechnung 2020 zu belasten und somit rückzustellen. Entsprechend ist sowohl für die

nicht rückzahlbaren Beiträge als auch für die Aufwendungen für die administrativen Arbeiten in der Erfolgsrechnung 2020 des Aufgabenbereichs 2031 – Wirtschaft ein Nachtragskredit von 2 Millionen Franken zu bewilligen.

5 Weiteres Vorgehen

Im Zeitpunkt der Verabschiedung dieser Botschaft durch unseren Rat ist die Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes noch nicht in Kraft. Deren Inkrafttreten ist für den 1. Dezember 2020 vorgesehen. Voraussehbar ist aber, dass sich das Verfahren zur Gewährung von Härtefallmassnahmen, für welche die Beteiligung des Bundes beansprucht wird, nach kantonalem Recht richtet (Art. 12 Abs. 1 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)). Die Normierung von kantonalen Härtefallmassnahmen muss entsprechend noch erfolgen. Dies ist erst im Lauf des Dezembers 2020 möglich, wenn die Covid-19-Härtefallverordnung des Bundes in Kraft getreten ist. Eine Auszahlung von Härtefallbeiträgen ist erst ab Rechtskraft des Dekrets und somit ab Anfang Februar 2021 zulässig.

6 Rechtliches

Wie ausgeführt, bildet das [Gesetz über die Wirtschaftsförderung und die Regionalpolitik](#) die gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Finanzhilfen im vorliegenden Fall (vgl. Kap. 4.1.1). Das Staatsbeitragsgesetz vom 17. September 1996 (SRL Nr. [601](#)) verlangt, dass Staatsbeiträge in der Regel in einem Gesetz zu regeln sind, das Zweck, Art und Beitragsrahmen festlegt (§ 5 Abs. 1 [Staatsbeitragsgesetz](#)). Eine konkrete gesetzliche Festlegung von Art und Beitragsrahmen fehlt im Wirtschaftsförderungsgesetz, doch ergeben sich diese im Grundsatz aus den bundesrechtlichen Vorgaben, weshalb im vorliegenden Fall die konkrete Ausgestaltung ausnahmsweise auf Verordnungsebene erfolgen kann. Regelungen über Staatsbeiträge setzen weiter voraus, dass vorher geprüft wurde, ob diese notwendig sind und welche Auswirkungen sie haben und ob nicht auch andere staatliche Fördermassnahmen den Zweck erfüllen können (§ 5 Abs. 2 [Staatsbeitragsgesetz](#)). Es ist offensichtlich, dass sich die Covid-19-Epidemie und die entsprechenden Bekämpfungsmassnahmen auf gewisse Unternehmen stark auswirkt. Entsprechend nachvollziehbar sind die Umsatzrückgänge. Zudem wurden und werden auch andere staatliche Unterstützungsmassnahmen nicht nur geprüft, sondern in Form der massgeschneiderten Beratungsangebote der ITZ InnovationsTransfer Zentralschweiz auch umgesetzt (vgl. Kap. 1.2).

Im Anschluss an die Inkraftsetzung der Verordnung werden wir diese dem Seco zur Prüfung unterbreiten. Erst mit dessen Bestätigung gilt der finanzielle Rahmen des Bundes als zugesagt (Art. 16 Abs. 2 [Entwurf Covid-19-Härtefallverordnung](#)).

Das vorliegende Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum. Die Referendumsfrist läuft am 3. Februar 2021 ab. Vor Ablauf dieser Frist tritt kein Dekret in Kraft (§ 61 Abs. 3 Kantonsratsgesetz vom 28. Juni 1976; SRL Nr. [30](#)). Die Härtefallmassnahmen können deshalb erst nach Rechtskraft des Dekrets am 4. Februar 2021 definitiv zugesichert und gegebenenfalls ausbezahlt werden. Der Gesuchsprozess kann jedoch bereits ab Inkrafttreten der Verordnung unseres Rates gestartet werden. Allfällige frühere Zusicherungen von Härtefallmassnahmen dürfen nur unter dem Vorbehalt der Rechtskraft des Dekrets ausgesprochen werden.

7 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit für Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen zuzustimmen und den Nachtragskredit zum Voranschlag 2020 zu bewilligen.

Luzern, 17. November 2020

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Reto Wyss

Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

**Dekret
über einen Sonderkredit für Härtefallmassnahmen
für Luzerner Unternehmen**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 17. November 2020,

beschliesst:

1. Für die Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen wird ein Kredit in der Höhe von 25 Millionen Franken bewilligt.
2. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

**Kantonsratsbeschluss
über die Bewilligung eines Nachtragskredites zum
Voranschlag 2020**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 17. November 2020,

beschliesst:

I.

Der Nachtragskredit im Aufgabenbereich 2031 BUWD – Wirtschaft von 2 Millionen Franken in der Erfolgsrechnung des Staatsvoranschlages 2020 wird bewilligt.

II.

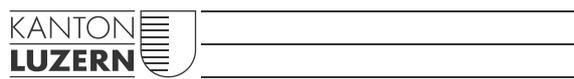
Der Kantonsratsbeschluss ist vom Regierungsrat zu vollziehen. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch