



**Stadt
Lucern**

Stadtrat

Stellungnahme

zum

Dringlichen Postulat 47

Mirjam Fries und Andreas Felder
namens der CVP-Fraktion,
Jules Gut namens der GLP-Fraktion,
Marco Baumann namens der FDP-Fraktion,
Lena Hafen und Simon Roth
namens der SP-Fraktion sowie
Thomas Gfeller namens der SVP-Fraktion
vom 18. Dezember 2020
(StB 73 vom 3. Februar 2021)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
4. Februar 2021
überwiesen.**

Unterstützung für das lokale Gewerbe durch solidarischen Mieterlass

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

1. Forderungen der Postulantinnen und Postulanten

Die Postulantinnen und Postulanten befürchten, dass die Entwicklungen und Einschränkungen infolge der Corona-Pandemie so einschneidend sind, dass auch gesunde Gastronomiebetriebe und lokale Geschäfte in Existenznöte geraten. Daher fordern sie den Stadtrat auf, ein Corona-Hilfspaket für das lokale Gastgewerbe und den Detailhandel zu prüfen, welches es erlaubt, unter gewissen Bedingungen Mietzinsbeiträge für Geschäftsräume auszurichten (in Anlehnung an die Lösung des Kantons Basel-Stadt). Demnach würden Vermieter, die sich mit ihrer Mieterschaft auf eine Reduktion der Miete um mindestens zwei Drittel geeinigt haben, seitens der Stadt Luzern ein Drittel des Nettomietzinses entschädigt erhalten.

Der Stadtrat teilt die Einschätzung, dass der stationäre Detailhandel und die Gastronomie besonders hart von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen sind. Zudem erachtet es der Stadtrat als äusserst wichtig, die Vielfalt der Luzerner Wirtschaft, insbesondere auch die KMU-Landschaft in der Stadt Luzern, zu erhalten. Er hat daher grosse Sympathien für das Anliegen der Postulantinnen und Postulanten und ebenfalls grosses Verständnis für die schwierige Situation der Unternehmen, die aufgrund behördlicher Anweisung im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie schliessen müssen oder von markanten coronabedingten Umsatzeinbussen betroffen sind.

Aus Sicht des Stadtrates weist das Anliegen der Postulantinnen und Postulanten dank der im Januar 2021 angepassten Härtefallmassnahmen von Bund und Kanton jedoch nicht mehr die gleiche Notwendigkeit auf wie zum Zeitpunkt der Einreichung des Vorstosses. Es bringt den Betroffenen keinen grossen Mehrwert mehr, den teilweisen Erlass von Geschäftsmieten – als Teil der allgemeinen Fixkosten – weiterzuverfolgen. Mit den nachfolgenden Ausführungen erstellt der Stadtrat eine Auslegeordnung, nimmt eine Einordnung des Anliegens vor und legt die Beweggründe für seinen Antrag dar.

2. Kein Covid-19-Geschäftsmietegesetz auf Bundesebene

Auf Bundesebene gab es Bestrebungen, ein Bundesgesetz über den Miet- und den Pachtzins während Betriebsschliessungen und Einschränkungen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19-Geschäftsmietegesetz) zu erlassen. Die Vorlage des Bundesrates (Botschaft vom 18. September 2020 zum Covid-19-Geschäftsmietegesetz) sah vor, dass Mieterinnen und Mieter, die im Frühjahr 2020 von einer Schliessung oder starken Einschränkung betroffen waren, für diese Periode 40 Prozent des Mietzinses bezahlen. 60 Prozent wären zulasten der Vermieterinnen und Vermieter gegangen. Obwohl sich das Parlament noch im Sommer 2020 für einen Teilmieterlass von Geschäftsmieten während der ersten Corona-Welle ausgesprochen hatte, wurde das Covid-19-Geschäftsmietegesetz zu Beginn der Wintersession 2020 dann aber von National- und Ständerat abgelehnt.

Als Hauptargument gegen eine gesetzliche Lösung wurde dabei insbesondere vorgebracht, dass mit dem Gesetz rückwirkend in private Vertragsverhältnisse eingegriffen würde. Die Problematik sei nicht auf dem Verordnungsweg zu regeln, indem man in die privatrechtlichen Beziehungen zwischen Mieterschaft und Vermieterschaft eingreife. Ziel müsse vielmehr sein, im Dialog eine konstruktive und pragmatische Lösung zu finden. Der Zwangserlass von Geschäftsmieten würde ausserdem zu Rechtsunsicherheit führen und der unterschiedlichen Betroffenheit der einzelnen Betriebe nicht Rechnung tragen. Weiter wurde kritisiert, dass die Regelung für viele Betriebe eindeutig zu spät käme.

3. Massnahmen bezüglich Mieterlass auf kantonaler und kommunaler Ebene

Die nachfolgend skizzierten Massnahmen setzen bewusst im Bereich der Geschäftsmieten an, wo es auf Bundesebene bisher keine Regelung und auf kantonaler Ebene lediglich vereinzelt Lösungen gibt. Damit soll bewusst eine Lücke geschlossen werden. Sind Lohnkosten beispielsweise über die Kurzarbeitsentschädigung abgedeckt, stellt sich die Situation bei den Geschäftskosten der Unternehmen anders dar. So müssen Unternehmen weiterhin Fixkosten wie Miete, Pacht oder Kreditzinsen tragen. Unter anderem haben die Kantone Basel-Stadt, Genf und Waadt bereits im Frühling 2020 Mietzinshilfen für Geschäfte angeboten. Als aktuelles Beispiel auf kommunaler Ebene dient die Stadt Bern. Gemeinsam ist den erwähnten Beispielen die Voraussetzung einer Einigung zwischen Mieter- und Vermieterschaft und die Beteiligung von Kanton bzw. Stadt am durch die Vermieterschaft gewährten Mieterlass. Die Hilfsmassnahme greift somit nicht in den privatrechtlichen Bereich zwischen Mieter- und Vermieterschaft ein, sondern respektiert die privatrechtlichen Vertragsverhältnisse. In der konkreten Ausgestaltung unterscheiden sich die Lösungen, bspw. in Bezug auf die Beitragshöhe der öffentlichen Hand. Die mögliche Ausgestaltung von Hilfsmassnahmen mit Mieterlass wird nachfolgend an zwei Beispielen illustriert: anhand des im Jahre 2020 im Kontext der ersten COVID-19-Welle umgesetzten Modells im Kanton Basel-Stadt und anhand der Lösung der Stadt Bern, welche ab dem 1. Februar 2021 vor dem Hintergrund der zweiten Corona-Welle in Kraft treten wird.

Das sogenannte «Dreidrittel-Rettungspaket» des Kantons Basel-Stadt während des Lockdowns im vergangenen Frühjahr sah vor, dass Vermieterinnen und Vermieter, welche sich für die Zeit der ausserordentlichen COVID-19-Massnahmen des Bundes – maximal für die Monate April, Mai und Juni 2020 – mit ihrer Mieterschaft auf eine Reduktion der Miete um mindestens zwei Drittel geeinigt haben, vom Kanton ein Drittel des Nettomietzinses entschädigt erhalten. Der Anspruch bestand so

lange, bis der Bundesrat die ausserordentliche Lage (Notrecht) aufhob, gemäss Beschluss des Bundesrates bis zum 19. Juni 2020. Die Unterstützung war pro Monatsmiete auf maximal Fr. 6'700.– und insgesamt auf Fr. 20'000.– pro Geschäftsliegenschaft beschränkt. Beitragsberechtigt waren Vermieterinnen und Vermieter, die Geschäftsräumlichkeiten an Mieterinnen und Mieter vermieten, deren Betriebsstätte sich im steuerrechtlichen Sinn im Kanton Basel-Stadt befindet. Ausserdem durften Vermieterschaft und Mieterschaft nicht die gleichen wirtschaftlich Berechtigten vertreten, womit beispielsweise Konzernverhältnisse ausgeschlossen wurden. Ein solcher Ausschluss betraf auch Mietverhältnisse zwischen nahestehenden Personen wie z. B. zwischen Familienmitgliedern. Das Modell des Kantons Basel-Stadt unterschied bezüglich Mieterschaft zwischen direkt und indirekt betroffenen Mieterinnen und Mietern. Dabei mussten indirekt betroffene Mieterinnen und Mieter bestätigen, dass sie in der Zeit ab 17. März 2020 bis zum Datum der Gesuchseinreichung und im Vergleich mit der entsprechenden Vorjahresperiode eine Umsatzeinbusse von mindestens einem Drittel erlitten hatten. Für dieses Rettungspaket bewilligte der Grosse Rat (Legislative) in seiner Sitzung vom 13. Mai 2020 insgesamt 18 Mio. Franken. Ausbezahlt wurden für die 1'517 bewilligten Gesuche schliesslich rund 5,4 Mio. Franken. Die Auswertung der Mietzinshilfsgesuche zeigt weiter, dass die Gastronomie, der Detailhandel (ohne Handel mit Motorfahrzeugen), die Erbringung von sonstigen überwiegend persönlichen Dienstleistungen (Coiffeur, Massage, Kosmetik usw.), das Gesundheitswesen (Physiotherapie, Arzt usw.) und die Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung bei den Mietzinshilfen für Geschäftsräume die «Top-5-Branchen» bildeten.

Gemäss Medienmitteilung vom 20. Januar 2021 hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt dem Grossen Rat die Wiederaufnahme des «Dreidrittel-Rettungspaket» beantragt. Der Kanton soll sich wiederum mit einem Drittel an der Miete von baselstädtischen Unternehmen beteiligen. Der Regierungsrat sieht hierfür 21 Mio. Franken vor.

Die Stadt Bern orientiert sich bei ihrer Lösung am Kanton Basel-Stadt. Zielgruppe des Stadtberner Modells sind juristische Personen oder Einzelfirmen mit Sitz in der Stadt Bern, die auf behördliche Anweisung hin ihren Betrieb schliessen mussten oder von substantiellen coronabedingten Umsatzeinbussen betroffen sind. Die betroffenen Mietliegenschaften müssen sich in der Stadt Bern befinden. Das Stadtberner Modell zielt ebenfalls auf eine Einigungslösung zwischen Mieterschaft und Vermieterschaft, wobei die Stadt Bern Vermieterinnen und Vermieter von Geschäftsräumlichkeiten teilweise für ihren Mietzinsausfall entschädigt, wenn sie ihrerseits bedrängten Unternehmen eine Mietzinsreduktion gewähren, die wegen behördlicher Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie erhebliche Umsatzeinbussen erlitten haben. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Umsatzrückgänge direkt oder indirekt entstanden sind. Voraussetzung für eine Mietzinshilfe durch die Stadt Bern ist, dass sich die Vermieterschaft mit ihrer Mieterschaft auf eine substantielle Mietzinsreduktion im Zeitraum vom 1. November 2020 bis zum 31. März 2021 einigt. Die Reduktion muss für den vereinbarten Zeitraum mindestens 40 Prozent des geschuldeten Nettomietzins betragen. In diesem Fall beteiligt sich die Stadt Bern zur Hälfte an der vereinbarten Mietzinsreduktion bis zu einem Maximalbeitrag von Fr. 3'500.– pro Monat. Für die Corona-Notunterstützung hat der Berner Stadtrat (Legislative) insgesamt 5 Mio. Franken bewilligt, abzüglich der personellen Ressourcen für die Bearbeitung der Gesuche. Sie gilt für die Zeit vom 1. November 2020 bis zum 31. März 2021. Der Gemeinderat der Stadt Bern (Exekutive) hat an seiner Sitzung vom 13. Januar

2021 die entsprechende Verordnung erlassen. Sie tritt am 1. Februar 2021 in Kraft. Das Modell der Stadt Bern beinhaltet für Unternehmen mit eigenen Geschäftsräumlichkeiten ebenfalls eine Massnahme. Dies in Form eines Härtefallbeitrags und unter der Voraussetzung, dass diese Unternehmen wegen behördlicher Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie im Zeitraum von 1. November 2020 bis 31. Januar 2021 eine Umsatzeinbusse von mindestens 40 Prozent gegenüber dem Durchschnitt der entsprechenden Periode in den beiden vorangegangenen Jahren erlitten haben.

Für die Covid-Hilfe hat der Kanton Basel-Stadt den Gesuchstellenden eine SAP-basierte Online-lösung zur Verfügung gestellt. Auch bei der Stadt Bern sollen die Gesuche auf elektronischem Weg eingereicht werden. Während im Kanton Basel-Stadt ein vom Regierungsrat eingesetztes Gremium von drei bis fünf Personen abschliessend über ordnungsgemäss und vollständig eingereichte Gesuche entschied, liegt die Entscheidungskompetenz in der Stadt Bern grundsätzlich beim Wirtschaftsamt. Lediglich Gesuche, denen voraussichtlich nicht oder nicht vollständig entsprochen werden kann, sowie Gesuche um eine Härtefallentschädigung werden einem Fachausschuss mit drei bis fünf Mitgliedern unterbreitet.

4. Weitere Unterstützungsmassnahmen Bund, Kanton Luzern und Stadt Luzern

Seit dem 20. März 2020 hat die öffentliche Hand eine Reihe von Massnahmen getroffen, um die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie für die betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmenden abzufedern. Der Bund, der Kanton und die Stadt Luzern reagierten mittels Massnahmenpaketen schnell und effektiv. Ziel der Massnahmen ist insbesondere der Erhalt von Arbeitsplätzen sowie die Sicherung der Liquidität von Unternehmen.

Massnahmen des Bundes

Für Herausforderungen, mit denen sich die gesamte Schweizer Wirtschaft konfrontiert sieht, erarbeitet der Bund gesamtschweizerische Lösungen. Das Massnahmenpaket des Bundes für die Wirtschaft, welche gemäss Angaben des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) insgesamt über 70 Mrd. Franken¹ umfasst, beinhaltet insbesondere folgende Unterstützung²:

Für Einzelpersonen:

- Kurzarbeitsentschädigung für Angestellte bei Arbeitsausfall
- Corona-Erwerbsersatz für Selbstständigerwerbende
- Corona-Erwerbsersatz bei Wegfall der Kinderbetreuung und bei Quarantäne

Für Unternehmen:

- Kurzarbeitsentschädigung zur Deckung der Lohnkosten bei Arbeitsausfällen
- Härtefallhilfen für besonders stark betroffene Unternehmen
- Unterstützung für einzelne Branchen (z. B. Kultur, Sport, Printmedien, öffentlicher Verkehr, Luftfahrt, Tourismus)
- Weitere Finanzhilfen (z. B. Finanzhilfen für Regionalentwicklung, Impulsprogramm Innovationskraft Schweiz, Bürgschaften KMU)

¹ https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/neues_coronavirus.html, 19. Januar 2021.

² <https://covid19.easygov.swiss/massnahmen-bund/>, 19. Januar 2021.

Zusätzliche Massnahmen des Bundes während der ersten Welle:

- COVID-19-Überbrückungskredite für Unternehmen (Beantragungsfrist endete am 31. Juli 2020)
- Bürgschaften für Start-ups (Beantragungsfrist endete am 31. Juli 2020)

Massnahmen des Kantons Luzern

Die Kantone – so auch der Kanton Luzern – konkretisieren die Bundesmassnahmen und arbeiten kantonale Massnahmen aus. Die Finanzierung erfolgt dabei entweder vollständig durch den Bund oder in Kooperation mit dem Kanton. Der Kanton Luzern unterstützt die Wirtschaft bei der Bewältigung der Corona-Pandemie u. a. wie folgt:³

- Erhalt von Löhnen und Arbeitsplätzen: Erwerbsersatz und Kurzarbeitsentschädigung
- Sicherung der Liquidität von Unternehmen: Covid-Solidarbürgschaftssystem, Start-up-Bürgschaften
- Branchenspezifische Unterstützung: Kultur, Sport, Tourismus, Kitas und öffentlicher Verkehr
- Härtefälle: Luzerner Härtefallhilfe zusammen mit der Albert Koechlin Stiftung (Oktober bis Dezember 2020); Härtefallmassnahme mit dem Bund (ab Dezember 2020)

Massnahmen der Stadt Luzern

Die Gemeinden ihrerseits analysieren die Situation und identifizieren – subsidiär zu den Bundes- und Kantonsmassnahmen – möglichen Handlungsbedarf. Die Stadt Luzern unterstützte und unterstützt die Wirtschaft z. B. mit folgenden Massnahmen:

- Unterstützung eines Recovery-Programms für die Tourismusindustrie
- Erweiterung der Boulevardflächen für Restaurants
- Mietzinserrlass an Gewerbetreibende bei städtischen Liegenschaften
- Entgegenkommen bei städtischen Gebühren und Abgaben (z. B. zeitweises Aussetzen von Betreibungen und Mahnungen, Abzahlungsvereinbarungen und Stundungen von Zahlungen, Verzicht auf die Erhebung von Verzugszinsen für verspätete Zahlungen)
- Unterstützung Spielgruppen
- Vergabe von Parkkarten für die Parkierung auf öffentlichem Grund für Personen, welche die Grundversorgung aufrechterhalten (z. B. Verrichtung von Arbeiten in Gesundheitseinrichtungen, Lebensmittelläden, Imbiss- und Take-away-Betriebe, Apotheken, Drogerien, Banken, Poststellen usw.)
- Unterstützung und Beratung (z. B. Fachstelle Wirtschaftsfragen, Dienstabteilung Kultur und Sport)

Aktuelle Entwicklungen bei den Massnahmen des Bundes

Der Bundesrat hat am 13. Januar 2021 informiert, dass die am 11. und 18. Dezember 2020 beschlossenen Massnahmen um fünf Wochen verlängert werden. Restaurants sowie Kultur-, Sport- und Freizeitanlagen bleiben demnach bis 28. Februar 2021 geschlossen. Zusätzlich bleiben seit dem 18. Januar 2021 und bis voraussichtlich am 28. Februar 2021 auch Einkaufsläden und Märkte geschlossen – ausgenommen sind Läden und Märkte, die Güter des täglichen Bedarfs anbieten. In Bezug auf die Härtefallhilfen hat der Bundesrat zudem entschieden, dass alle Unternehmen, die

³ https://www.lu.ch/verwaltung/FD/Informationen_Unternehmen, 19. Januar 2021.

auf behördliche Anordnung ab 1. November 2020 mehr als 40 Tage schliessen müssen, neu ohne Nachweis eines Umsatzrückgangs als Härtefall gelten.⁴ Zudem können neu auch 2021 erfolgte Umsatzrückgänge geltend gemacht werden, und die Kantone können A-Fonds-perdu-Beiträge von bis zu 20 Prozent des Jahresumsatzes (bisher 10 Prozent) und bis zu Fr. 750'000.– je Unternehmen (bisher: Fr. 500'000.–) leisten. Damit sollen Unternehmen mit hohen Fixkosten besser berücksichtigt werden können. Insgesamt umfasst das Härtefallprogramm 2,5 Mrd. Franken, wobei der Bund 1,9 Mrd. Franken und die Kantone 600 Mio. Franken beisteuern.

Aktuelle Entwicklungen bei den Massnahmen des Kantons Luzern

In Anlehnung an die neuen Entwicklungen auf Bundesebene hat der Kanton Luzern am 12. Januar 2021 Anpassungen bei der Härtefallunterstützung beschlossen. Diese besteht neu aus zwei Instrumenten, die beide das Ziel verfolgen, Unternehmen so gut wie möglich finanziell zu unterstützen und einen Teil der ungedeckten Fixkosten abzufedern.

Einerseits gibt es die Härtefallmassnahme zugunsten von Unternehmen mit einem Umsatzrückgang von 40 Prozent. Der Luzerner Kantonsrat hat hierfür bereits einen Sonderkredit für Härtefälle in der Höhe von 25 Mio. Franken für Unternehmen im Kanton Luzern verabschiedet. In diesem Betrag sind 8,58 Mio. Franken vom Bund enthalten.⁵ Die kantonale Härtefallmassnahme steht seit dem 14. Dezember 2020 zur Verfügung, erste Auszahlungen können jedoch frühestens am 4. Februar 2021 – nach Ablauf der Referendumsfrist – ausgelöst werden. Weil die ersten Beträge erst ab dem 4. Februar 2021 ausbezahlt werden können, hat der Kanton mit der Albert Koechlin Stiftung eine Zwischenlösung geschaffen. Mit dieser stehen Härtefallfirmen seit Oktober 2020 1,1 Mio. Franken zur Verfügung. Ein weiteres Dekret für Härtefallgelder wird der Kantonsrat anlässlich der Märzsession 2021 behandeln. Damit können die Bedingungen für diejenigen Unternehmen, die im Rahmen der ordentlichen Härtefallhilfe unterstützt werden, überprüft und an die veränderten Bedingungen angepasst werden.

Andererseits werden im Kanton Luzern neu die aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 13. Januar 2021 behördlich geschlossenen Betriebe einfacher mit Mitteln der Härtefallmassnahmen unterstützt.⁶ Der Regierungsrat hat dafür 40 Mio. Franken als gebundene Ausgabe (Vorgabe des Bundes ist verpflichtend) beschlossen. Diese Beiträge werden als A-Fonds-perdu-Beiträge den behördlich geschlossenen Unternehmen ausbezahlt. Die entsprechend angepasste kantonale Härtefallverordnung ist am 20. Januar 2021 in Kraft getreten. Damit werden Unternehmen, die ab dem 1. November 2020 mindestens 40 Tage von den Behörden geschlossen wurden, rasch und unkompliziert finanzielle Unterstützung erhalten. Behördlich geschlossene Unternehmen gelten ohne Nachweis eines Umsatzrückgangs als Härtefall. Die revidierte Verordnung sieht vor, dass für behördlich geschlossene Unternehmen eine bedürfnisgerechte Unterstützung geleistet werden kann. Härtefallzahlungen richten sich dabei an einem pro Branche festgelegten Anteil am Umsatz aus. Die Unterstützung erfolgt durch nicht rückzahlbare Beiträge. Die Höchstgrenze wird vom Finanzdepartement des Kantons Luzern festgelegt. Die Grenzen werden unter Einbezug der

⁴ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-81966.html>, 19. Januar 2021.

⁵ https://www.lu.ch/verwaltung/FD/Informationen_Unternehmen/Unterstuetzung_Haertefaelle, 19. Januar 2021.

⁶ https://newsletter.lu.ch/inxmail/html_mail.jsp?params=gH9mMUvwPT9QvyUSHEjsKguhQZ7%2BgyqSXAe-IRa1LgPTq00dPaw2cyNxQHH7l8HmLxnqk0ASg6SZ6ps%2B2xsHekyXGanqmuveapCMhaYKsLhA%3D, 14. Januar 2021.

durchschnittlichen Fixkosten der jeweiligen Branchen festgelegt. Zudem wird die Dauer der angeordneten Betriebsschliessung berücksichtigt. Nicht rückzahlbare Beiträge belaufen sich auf höchstens 20 Prozent des relevanten Umsatzes. Für diese Beiträge beläuft sich die Obergrenze pro Unternehmen auf Fr. 750'000.–.⁷ Mit diesem Spielraum soll vermehrt den unterschiedlichen Bedürfnissen der Betriebe im Kanton Luzern Rechnung getragen werden.

Zudem hat der Regierungsrat beschlossen, die Luzerner Kulturbetriebe in Zusammenarbeit mit dem Bund weiterhin mit finanziellen Mitteln zu unterstützen, um damit die coronabedingten Ausfälle für die Luzerner Kulturunternehmen und Kulturschaffenden abzufedern. Er hat dazu einem Nachtragskredit in der Höhe von 5,4 Mio. Franken zugestimmt und wird diesen in der Sammelbotschaft Corona-Nachtragskredite beim Kantonsrat beantragen. Der Bund wird gestützt auf das Covid-19-Gesetz einen Betrag in derselben Höhe beisteuern, somit sollen insgesamt weitere 10,8 Mio. Franken für die Kulturbetriebe zur Verfügung stehen.⁸

Das Kantonsparlament hat am 25. Januar 2021 die Motion 458 bezüglich Geschäftsmieten abgelehnt und somit entschieden, auf eine diesbezügliche kantonale Regelung zu verzichten. Der Regierungsrat hatte seinen ablehnenden Antrag damit begründet, dass geschlossene Betriebe nun Geld aus den A-Fonds-perdu-Beiträgen im Umfang von 40. Mio. Franken beantragen können – und damit auch Fixkosten wie die Miete abgedeckt werden. Eine separate Lösung für die Gewerbetrieben würde zu einer Überkompensation führen, die es zu verhindern gelte.

5. Konzeptskizze für eine mögliche Mieterlass-Lösung in der Stadt Luzern

Als Basis für ein mögliches «Stadtluzerner Modell» einer Corona-Notunterstützung für das lokale Gewerbe durch solidarischen Mieterlass eignen sich die Modelle und Erfahrungen des Kantons Basel-Stadt und der Stadt Bern. Ein Konzeptansatz für die Stadt Luzern wird anhand der nachfolgend beschriebenen Eckpunkte skizziert. In einem weiteren Schritt müsste die detaillierte Ausarbeitung erfolgen.

Auch bei einer Stadtluzerner Lösung sollte eine Einigung bezüglich Mieterlass zwischen Vermieter-schaft und Mieterschaft die Voraussetzung für eine finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand sein. Auch in Bezug auf die Höhe der Entschädigung des gesamten Hilfspakets lohnt sich ein Vergleich mit Basel-Stadt und der Stadt Bern. Wie oben erwähnt wurden im Kanton Basel-Stadt von den ursprünglich veranschlagten 18 Mio. Franken schliesslich rund 5,4 Mio. Franken ausgezahlt. Die Stadt Bern budgetiert für ihr Notfallpaket für den Zeitraum vom 1. November 2020 bis zum 31. März 2021 in Anlehnung an die Erfahrungen in Basel-Stadt 5 Mio. Franken. Direkt ableiten lässt sich ein Betrag für die Stadt Luzern nicht, da sich der Kanton Basel-Stadt und die Städte Bern und Luzern hinsichtlich ihrer Wirtschaftsstruktur unterscheiden. Wählt man im Sinne eines sehr pragmatischen Ansatzes die Anzahl Arbeitsstätten als Bemessungsgrundlage, resultiert für die Stadt Luzern ein Betrag zwischen 2,6 Mio. und 2,8 Mio. Franken.⁹ Somit würde sich für die Stadt Luzern in Anlehnung an die Stadt Bern für einen Zeitraum von ebenfalls fünf Monaten ein Betrag von 3 Mio. Franken als Budgetbetrag anbieten. Die Höhe hängt aber wesentlich von der finalen

⁷https://www.lu.ch/verwaltung/FD/Informationen_Unternehmen/Unterstuetzung_Haertefaele.

⁸https://newsletter.lu.ch/inxmail/html_mail.jsp?params=gH9mMUvwPT9QvyUSHEjsKguhQZ7%2BgyqSXAElRa1LgPT-PcQRs33EOedY09CWI885AAhna2QiMhDhCM6gNGSN4fxiZucLzgnfkmPYhkmmOp8w%3D, 14. Januar 2021.

⁹ Im Vergleich mit dem Kanton Basel-Stadt resultieren rund 2,6 Mio. Franken (Berechnungsbasis: effektiv ausgezahlter Gesamtbetrag von rund 5,4 Mio. Franken), im Vergleich mit der Stadt Bern resultieren rund 2,8 Mio. Franken (Berechnungsbasis: budgetierter Betrag von 5 Mio. Franken).

Ausgestaltung (insbesondere bezüglich Zeitraum) der Lösung ab. Wie im Kanton Basel-Stadt und der Stadt Bern sollte die Höhe der Entschädigung limitiert werden. Dafür dürften sich die im Kanton Basel-Stadt im Durchschnitt ausgezahlt und in der Stadt Bern maximal pro Monat vorgesehenen Fr. 3'500.– eignen. Die Postulantinnen und Postulanten erwähnen in ihrem Vorstoss insbesondere das lokale Gastgewerbe und den Detailhandel. Der Stadtrat vertritt die Auffassung, dass ein mögliches Corona-Hilfspaket mit solidarischem Mieterlass für Geschäftsmieten generell gelten sollte, unabhängig von der Branchenzugehörigkeit des betroffenen Unternehmens. Die Zielgruppe einer Lösung könnten somit juristische Personen oder Einzelfirmen mit Sitz in der Stadt Luzern sein, welche auf dem Gemeindegebiet eine oder mehrere Geschäftsliegenschaften mieten. Dabei könnten Geschäftsräumlichkeiten als dem Betrieb des Unternehmens dienende Räumlichkeiten in der Stadt Luzern definiert und mit der Bedingung verknüpft werden, dass das jeweilige Unternehmen mindestens für die betreffende Betriebsstätte in der Stadt Luzern steuerpflichtig ist. Als weitere Voraussetzung sollten die jeweiligen Firmen entweder von einer Betriebsschliessung aufgrund behördlicher Anweisungen oder von markanten coronabedingten Umsatzeinbussen betroffen sein. Das für eine Anspruchsberechtigung notwendige Ausmass der Umsatzeinbussen wäre in einer Detailausarbeitung des Hilfspakets zu definieren.

Weiter auszuarbeiten wären weitere Aspekte wie beispielsweise der Zeitraum des Hilfspakets oder die Bearbeitung und die Beurteilung von Gesuchen sowie die Auszahlung der bewilligten Beiträge. Diesbezüglich sollte aus Sicht des Stadtrates eine Taskforce (beispielsweise unter Leitung der Fachstelle Wirtschaftsfragen) eingesetzt werden, welche dann auch über die Gesuche befinden würde. Es ist denkbar, dass diese Aufgaben – zumindest teilweise – an ein externes Unternehmen oder Organisation ausgelagert würden (beispielsweise Treuhandfirma). Ein durch den Stadtrat einzusetzendes Fachgremium würde lediglich Gesuche beurteilen, die voraussichtlich nicht oder nicht vollständig gutgeheissen werden können. Damit könnte eine möglichst effiziente Bearbeitung und Entscheidungsfindung ermöglicht werden, wodurch Gesuchstellende möglichst zeitnah eine Rückmeldung erhalten würden. Dies setzt auch eine digitale Lösung voraus, über die Gesuche gestellt und bearbeitet werden können.

Die Ausarbeitung und vor allem die Umsetzung eines konkreten Mieterlass-Hilfspakets werden signifikante personelle und finanzielle Ressourcen bedingen. Basierend auf einem Gespräch mit dem Wirtschaftsamt der Stadt Bern muss angenommen werden, dass mit einem erheblichen personellen Ressourcenbedarf zu rechnen ist und eine geeignete digitale Lösung erforderlich wäre. Die Kosten sind aktuell schwer abschätzbar, müssen aber bei einer finanziellen Gesamtschau neben dem finanziellen Unterstützungsbudget eruiert und berücksichtigt werden.

6. Rechtliche Handlungsmöglichkeiten der Stadt Luzern

Den Postulantinnen und Postulanten geht es darum, mit behördlichen Massnahmen zu verhindern, dass gesunde Betriebe Konkurs gehen und damit über Jahre aufgebaute Investitionen vernichtet werden. Ein wichtiger Parameter ist dabei die Frage, wie lange es dauert, bis die behördlichen Massnahmen umgesetzt werden können und die Gelder bei den Gewerbetreibenden ankommen. Es ist deshalb zu prüfen, welche Beschlüsse von welchen Organen erforderlich sind, um die Anliegen der Postulantinnen und Postulanten möglichst zeitnah umsetzen zu können. Dabei ist zu beachten, dass die Kompetenzregelungen zwischen den staatlichen Organen (Volk, Parlament,

Regierung) Grundpfeiler des Staatswesens sind und dementsprechend in den ranghöchsten Gesetzen geregelt sind (Kantonsverfassung und Gemeindeordnung). Die Corona-Pandemie ist eine Herausforderung für das Institut des Finanzreferendums und zeigt die Grenzen der kurzfristigen Handlungsfähigkeit der öffentlichen Hand auf.

Welche Beschlüsse auf welcher Kompetenzstufe sind erforderlich?

Die Postulantinnen und Postulanten fordern die Stadt Luzern auf, Beiträge an private Unternehmen zu prüfen. Solche Beiträge sind nicht im Budget 2021 enthalten, weshalb ein Nachtragskredit erforderlich ist. Jede Ausgabe bedarf einer Rechtsgrundlage, einer Finanzierung (hier Nachtragskredit) und einer Ausgabenbewilligung. Wenn die Gesamtkosten Fr. 750'000.– übersteigen, ist – zusammen mit dem B+A für den Nachtragskredit – ein Sonderkredit des Grossen Stadtrates erforderlich, der dem fakultativen Referendum untersteht.

Es stellt sich vorab noch die Frage, ob die Beiträge als gebundene Ausgabe qualifiziert werden könnten. Bei der Bewilligung von gebundenen Ausgaben liegt die Kompetenz abschliessend bei der Exekutive. Im Unterschied zu dem vom Regierungsrat beschlossenen 40-Mio.-Franken-Paket kann bei der Stadt nicht von gebundenen Ausgaben ausgegangen werden, da der Spielraum für die Ausgestaltung der Beiträge frei ist und nicht von höherrangigem Recht vorgegeben wird.

Würde der Grosse Stadtrat an seiner Sitzung vom 4. Februar 2021 das dringlich eingereichte Postulat überweisen, könnte der Bericht und Antrag (B+A) an der Sitzung der Geschäftsprüfungskommission vom 22. April 2021 zuhanden der Ratssitzung vom 20. Mai 2021 vorberaten werden. Ab Beschlussfassung durch den Grossen Stadtrat könnten die Gesuche der Unternehmen entgegengenommen und bearbeitet werden, sodass unmittelbar nach Ablauf der Referendumsfrist (Publikation am 29. Mai 2021, Ablauf Referendumsfrist am 28. Juli 2021) die Auszahlungen an die Unternehmen starten können. Die Postulantinnen und Postulanten fordern die Massnahme der staatlichen Beiträge an Mietzinse für die Monate Dezember 2020 bis März 2021. Gemäss dem aufgezeigten Zeitplan könnten die Unternehmen ihre Gesuche nach dem 20. Mai 2021 einreichen, und der frühestmögliche Zeitpunkt für Auszahlungen wäre ab August 2021. Dies stellt eine wesentliche Zeitverzögerung dar, weshalb es fraglich ist, ob mit diesem Auszahlungsstart das Ziel der Postulantinnen und Postulanten, die wirtschaftlichen Folgen der Schliessung (Dezember 2020 bis März 2021) zu mildern, noch erreichbar ist. Hinzu kommt, dass nun aufgrund der Härtefallmassnahmen des Kantons bereits jetzt bzw. ab Februar 2021 Unterstützungsgelder ausbezahlt werden können.

Eine gewisse Beschleunigung könnte theoretisch noch erzielt werden mit der Einberufung einer ausserordentlichen Sitzung des Grossen Stadtrates gemäss Art. 16 Abs. 2 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000 (sRSL 0.3.1.1.1). Unter Berücksichtigung der Massnahmen des Kantons Basel-Stadt und der Stadt Bern wurden weitere Beschleunigungsmöglichkeiten geprüft. Der Kanton Basel-Stadt hat in seiner Verfassung dem Kantonsparlament (Grossen Rat) die Kompetenz erteilt, dringliche Gesetze und Beschlüsse vor Ablauf der Referendumsfrist in Kraft zu setzen (§ 84 *Dringlichkeit*, Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005, Nr. 111.100). Eine vergleichbare Norm weist die Stadt Bern in ihrer Gemeindeordnung auf (Art. 98 *Wahrung der öffentlichen Sicherheit*). Art. 98 Abs. 2 der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 (SSSB Nr. 101.1) ermächtigt die Exekutive, im Zuständigkeitsbereich der Legislative Massnahmen

zu erlassen, wenn Gefahr in Verzug ist. Die Stadt Bern verweist in ihren Erläuterungen zur Corona-Notunterstützung auf die Problematik der Referendumsfrist und dass mit Abwarten des Ablaufs der Referendumsfrist der Zeitraum, für welchen die Notunterstützung gewährt werden sollte, bereits abgelaufen wäre. Mit diesem Umstand wird die Gefahr in Verzug begründet, welche die Exekutive zur Massnahme ermächtigt. Aus diesem Grund kann die Exekutive der Stadt Bern die Massnahme in einer Verordnung beschliessen und muss für die Inkraftsetzung nicht den Ablauf einer Referendumsfrist abwarten.

Die Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (GO; sRSL 0.1.1.1.1) sieht keine solche Kompetenznorm für dringliche Massnahmen vor. Der Stadtrat von Luzern ist nur gestützt auf eine Delegationsnorm im übergeordneten Recht zur Rechtsetzung (Art. 38 GO) befugt, und es gibt keine Ausnahmebestimmung für eine Verschiebung der Finanzkompetenzen vom Parlament zur Stadtregierung in dringlichen Angelegenheiten (vgl. Art. 67 ff. GO).

Im Kanton Schaffhausen hat der Regierungsrat in einer Verordnung eine zeitlich befristete Legitimation der kommunalen Exekutiven verankert, welches die geltende Kompetenzordnung ausser Kraft setzt. Er kann sich dafür aber auf eine Verfassungsbestimmung abstützen. Der Regierungsrat des Kantons Luzern könnte dies auch tun. Der Regierungsrat könnte in einer Verordnung gestützt auf § 56 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (KV; SRL Nr. 1) (Rechtsetzung in ausserordentlichen Lagen) die Exekutiven der Gemeinden ermächtigen, Corona-Sofort-Hilfsmassnahmen zu beschliessen. Wie oben dargelegt hat der Regierungsrat des Kantons Luzern einen anderen Weg gewählt: Er stellt 40 Mio. Franken für die Härtefallmassnahmen zur Verfügung und qualifiziert die Ausgabe als gebunden, um sie in eigener Kompetenz beschliessen zu können.

Es besteht in der Stadt Luzern keine Möglichkeit, für dringliche Massnahmen das fakultative Referendum (Kompetenz der Stimmbevölkerung der Stadt Luzern) einzuschränken, weshalb der oben aufgeführte Zeitplan mit einem frühestmöglichem Zeitpunkt für Auszahlungen ab August 2021 gilt.

Fazit

Wie eingangs dargelegt, teilt der Stadtrat die Einschätzung, dass das lokale Gewerbe besonders hart von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen ist. Zudem erachtet es der Stadtrat als äusserst wichtig, die Vielfalt der Luzerner Wirtschaft zu erhalten. Er hat daher grosse Sympathien für das Anliegen der Postulantinnen und Postulanten. Die Forderung der Postulantinnen und Postulanten, ein Corona-Hilfspaket zu prüfen, das es der Stadt Luzern erlauben würde, Mietzinsbeiträge für Geschäftsmieten auszurichten, ist daher nachvollziehbar. Es zeigt sich aber, dass das Anliegen aufgrund der angepassten Härtefallmassnahmen des Bundes und des Kantons Luzern zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr gleich notwendig ist, wie zum Zeitpunkt der Einreichung des Vorstosses.

Der Stadtrat ist dankbar, dass die aus seiner Sicht bestehende Lücke bei den Härtefallmassnahmen, insbesondere in Bezug auf die ungedeckten Fixkosten bei Unternehmen, erkannt und durch den Bund und den Kanton Luzern mit den neusten Härtefallmassnahmen nun geschlossen wurde. Aufgrund der aktuellen Entwicklungen und Ergänzungen der Härtefallhilfen durch Bund und Kanton sieht der Stadtrat auf städtischer Ebene derzeit keinen zusätzlichen Handlungsbedarf für eine Unterstützung, wie sie die Postulantinnen und Postulanten fordern. Vielmehr ist der Stadtrat der

Auffassung, dass mit dem neuen Härtefallprogramm der öffentlichen Hand mit über 40 Mio. Franken die Unternehmen hinsichtlich ungedeckter Fixkosten unterstützt und entlastet werden und somit Forderungen nach Mietreduktionen entsprechend obsolet werden. Aus diesem Grund und mit Verweis auf die für die Umsetzung einer städtischen Lösung erforderlichen personellen und technischen Ressourcen sowie den zeitlichen Aspekt einer zeitlich verzögerten Auszahlung bei gleichzeitig marginalem Zusatznutzen lehnt der Stadtrat das Postulat ab.

Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips wird der Stadtrat die Lage weiterhin aufmerksam beobachten und dort nach Lösungen suchen, wo er Handlungsbedarf sieht und auch die entsprechenden Möglichkeiten hat.

Der Stadtrat lehnt das Postulat ab.

Stadtrat von Luzern

