



*Versand per E-Mail*

Staatssekretariat für Wirtschaft

14. März 2023

704.22475.009

### **Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen – 3. Datenanalyse**

Sehr geehrte(r) [REDACTED]

Wir übergeben Ihnen hiermit die Ergebnisse der dritten Datenanalyse im Bereich der Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit der Bitte um Behandlung. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Weiteren die Umsetzung ihrer Empfehlung 4 zur Datenqualität im HAFREP<sup>1</sup> sowie die Empfehlung 1 zur Berichterstattung auf EasyGov<sup>2</sup> geprüft.

Das SECO hat die aus dem HAFREP extrahierten Datensätze am 23. Januar 2023 an die EFK transferiert. Die EFK hat einige Zwischenresultate aus der Datenanalyse am 8. Februar 2023 mit dem SECO vorbesprochen. Die Schlussbesprechung hat am 28. Februar 2023 stattgefunden. Dieses Schreiben enthält eine formelle Empfehlung.

Wir erinnern Sie daran, dass diese Ergebnisse zur Publikation vorgesehen sind.

#### **Wesentlichen Ergebnisse der Datenanalyse**

- Die Anzahl Auffälligkeiten hat sich im Vergleich zu vorherigen Analysen deutlich reduziert. Dies auch infolge einer verbesserten Datenqualität. Ausschlaggebend dafür waren insbesondere die Kontrollen des SECO im Rahmen der Rechnungsprüfung.
- Erneut wurden einige Unternehmen identifiziert, die gegen die Auflagen bezüglich Dividendenbeschluss-, Dividendenausschüttungs- und Kapitalrückzahlungsverbot verstossen haben.
- Die Empfehlungen 21405.004 und 21268.001 sind zufriedenstellend umgesetzt.

---

<sup>1</sup> «Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmungen» (PA 21405), abrufbar auf der Website der EFK.

<sup>2</sup> «Prüfung des Beizugs Dritter in der Umsetzung der COVID-19-Massnahmen» (PA 21268), abrufbar auf der Website der EFK.

## 1 Inhalt und Umfang der Analysen

Die EFK führte auf Grundlage der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 (HFMV20) folgende Datenanalysen durch:

### Einhaltung der Anspruchsberechtigung und der Höchstbeträge

- Überprüfung des Mindestumsatzes von 50 000 Franken als Anspruchsvoraussetzung;
- Überprüfung der zulässigen Höchstgrenzen für A-fonds-perdu-Beiträge sowie für rückzahlbare Finanzhilfen.

### Einhaltung der laufenden Auflagen

- Überprüfung des Dividendenbeschluss- und Dividendenausschüttungsverbots;
- Überprüfung des Kapitalrückzahlungsverbots.

Die Anzahl der Fälle, die durch das SECO und die Kantone abzuklären sind, hat sich im Vergleich zu vorherigen Analysen deutlich reduziert. Die Ursache dafür liegt hauptsächlich darin, dass sich die Datenqualität verbessert hat und die Analysen weiter angepasst wurden (z.B. Verwendung der von den Kantonen ausbezahlten vs. bewilligten Beiträgen, Umgang mit Bundesratsreserve). Auf Fälle, in denen die Bundesratsreserve in Anspruch genommen wurde, sollte das SECO bei der Rechnungsprüfung ein besonderes Augenmerk richten.

Das SECO hat per 31. Dezember 2022 4138,6 Millionen Franken an die Kantone bezahlt.

## 2 Ergebnisse Datenanalysen

<i>Datenstand HAFREP</i>	31.12.2022
<i>Auswertungsperiode</i>	26. September 2020 bis 31. Dezember 2022
<i>Anzahl analysierter Datensätze</i>	Gesuche von 35 164 Unternehmen (UID-Nummern), die Finanzhilfen auf Grundlage der HFMV20 bezogen haben.
<i>Total durch die Kantone an die Unternehmen gewährten Finanzhilfen (Franken)</i>	5199,8 Millionen. Der Anteil der nicht rückzahlbaren Beiträge beträgt 4979,5 Millionen (95,8 %).  Der Anteil der über die Bundesratsreserve gewährten Härtefallhilfen beträgt 214,5 Millionen.  Aus der bedingten Gewinnbeteiligung gemäss Art. 8e der HFMV20 erfolgten Rückflüsse an die Kantone von 25,6 Millionen, die nach Abzug einer Bearbeitungsgebühr von 5 % zugunsten der Kantone in die Bundeskasse zurückfliessen.  Von den bewilligten rückzahlbaren Finanzhilfen von 220,3 Millionen sind knapp 1 Million als Ausfall gemeldet.

## Einhaltung der Anspruchsberechtigung und der Höchstbeträge

Analysegegenstand	Ergebnisse
<p>Prüfen, ob der Referenzumsatz die <i>Schwelle von 50 000 Franken</i> im Durchschnitt der Jahre 2018/19 als Anspruchsvoraussetzung erreicht (Art. 3, Abs. 1 b. der Covid-19-Härtefallverordnung).</p>	<p>In 3 Fällen, bei denen zwei Kantone Härtefallhilfen in der Höhe von rund 665 000 Franken gewährt haben, erreicht der Referenzumsatz der Unternehmen die Schwelle von CHF 50'000 nicht.</p> <p>Das SECO hat diese Fälle als für den Bund nicht anrechenbar identifiziert.</p>
<p>Prüfen, ob gemessen am Referenzumsatz die ausbezahlten <i>A-fonds-perdu-Beiträge</i> die <i>Höchstgrenze</i> von 20 % bzw. 1 Million Franken (für Unternehmen mit Umsatz bis 5 Mio. Franken) oder 5 Millionen Franken (für Unternehmen mit mehr als 5 Mio. Franken Umsatz) nicht überschreiten (Art. 8a bzw. Art. 8c der Covid-19-Härtefallverordnung).</p> <p>Für den «Härtefall im Härtefall» beträgt die Höchstgrenze 30 % bzw. 1,5 Millionen Franken (für Unternehmen mit Umsatz bis 5 Mio. Franken) oder 10 Millionen Franken (für Unternehmen mit mehr als 5 Mio. Franken Umsatz). Mittels <i>Zusatzbeiträge des Bundes</i> können die Kantone von den Höchstgrenzen abweichen («Bundesratsreserve»; Art. 15, Abs. 5 der Covid-19-Härtefallverordnung).</p>	<p>38 Unternehmen (UID) mit zugehörigen Finanzhilfen von 4,8 Millionen Franken (0,1 % der ausbezahlten A-fonds-perdu-Beiträge) überschreiten die prozentuale Höchstgrenze.</p> <p>In 14 der 38 Fälle ist der anrechenbare Beitrag des Bundes insgesamt um 0.5 Million Franken zu hoch angesetzt. Ein Unternehmen davon befindet sich im Status «Klärungsbedarf/Missbrauchsverdacht».</p> <p>Bei den 24 weiteren UID liegt der anrechenbare Beitrag des Bundes innerhalb der zulässigen prozentualen Höchstgrenze. Allerdings befinden sich 10 dieser Unternehmen im Status «Klärungsbedarf/Missbrauchsverdacht».</p> <p>Die betragsmässige Höchstgrenze wird von keinem Unternehmen überschritten.</p>
<p>Prüfen, ob gemessen am Referenzumsatz die bewilligten <i>rückzahlbaren Beiträge</i> (z. B. Darlehen) die <i>Höchstgrenze</i> von 25 % bzw. 10 Millionen Franken nicht überschreiten (Art. 8 der Covid-19-Härtefallverordnung)</p>	<p>Kein Unternehmen überschreitet die prozentuale oder betragsmässige Höchstgrenze.</p>

Analysegegenstand	Ergebnisse
<p>Prüfen, ob gemessen am Referenzzum-satz die insgesamt <i>ausbezahlten bzw. bewilligten Beiträge</i> die <i>Gesamt-Höchstgrenze</i> von 25 % oder 15 Millionen Franken nicht überschreiten (Art. 8d der Covid-19-Härtefallverordnung).</p> <p>Für den «Härtefall im Härtefall» beträgt die <i>Gesamt-Höchstgrenze</i> 30 % oder 15 Millionen Franken.</p> <p>Verwendet der Kanton <i>Zusatzbeiträge des Bundes</i> («Bundesratsreserve»; Art. 15, Abs. 5 der Covid-19-Härtefallverordnung), so sind zuerst die vorgängig erwähnten Höchstgrenzen auszuschöpfen.</p>	<p>46 Unternehmen mit zugehörigen Finanzhilfen von total 34,4 Millionen Franken (0,7 % der gesamthaft ausbezahlten bzw. bewilligten Beiträge) überschreiten die prozentuale Gesamt-Höchstgrenze. Der Anteil A-fonds-perdu-Beiträge beträgt 22,2 Millionen Franken. Die rückzahlbaren Finanzhilfen betragen 12,2 Millionen Franken.</p> <p>12 der 46 Unternehmen befinden sich im Status «Klärungsbedarf/Missbrauchsverdacht». Auf diese UID entfällt ein anrechenbarer Beitrag des Bundes von 1,7 Millionen Franken für A-fonds-perdu-Hilfen. Die von den Kantonen bewilligten rückzahlbaren Finanzhilfen an diese Unternehmen betragen 0,8 Millionen Franken.</p> <p>Rückzahlbare Finanzhilfen stellen für den Bund eine Eventualverpflichtung dar und führen vorderhand zu keinen Zahlungen an die Kantone. Gemäss SECO wird der Beitrag des Bundes bei einem Ausfall der rückzahlbaren Beiträge auf die zulässige prozentuale Gesamthöchstgrenze gekürzt.</p> <p>Die betragsmässige Gesamt-Höchstgrenze wird von keinem Unternehmen überschritten.</p>

## Einhaltung der laufenden Auflagen

Analysegegenstand	Ergebnisse
<p>Überwachung der Auflagen bezüglich <i>Dividendenbeschluss- und Dividendenausschüttungs- sowie Kapitalrückzahlungsverbot</i> (Art. 6 der Covid-19-Härtefallverordnung).</p>	<p>Im Zeitraum vom 1. Juli 2022 bis 31. Dezember 2022 haben 78 Unternehmen der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) Dividendenausschüttungen von 11,8 Millionen Franken gemeldet. Diese Unternehmen hatten 7,3 Millionen Franken A-fonds-perdu-Beiträge erhalten.</p> <p>Im selben Zeitraum haben 2 Unternehmen Kapitalrückzahlungen von 0,3 Millionen Franken der ESTV gemeldet. Auf diese Unternehmen entfallen 2,1 Millionen A-fonds-perdu-Beiträge.</p>

## **Verzicht auf Datenanalysen, welche die Missbrauchsbekämpfung in den Kantonen nicht im angestrebten Mass zu unterstützen vermochten**

Die EFK setzte bei den bisher durchgeführten zwei Datenanalysen einen Schwerpunkt auf die Plausibilisierung des Referenzumsatzes sowie des Umsatzrückganges anhand der Mehrwertsteuer-Deklarationen der gesuchstellenden Unternehmen. Aufgrund der komplexen, zulässigen Möglichkeiten zur Umsatzberechnung beim Härtefallbezug brachte dieser Abgleich trotz aller Anstrengungen seitens EFK und ESTV nicht die gewünschte Genauigkeit. Die EFK hat das SECO daher mit Schreiben vom 29. September 2022 informiert, dass sie diese Analysen einstellt. Dieser Entscheid erfolgte unter anderem aufgrund von Gesprächen mit dem SECO und einzelnen kantonalen Vollzugsstellen. Die Validierung der Umsatzangaben soll stattdessen von den zuständigen kantonalen Stellen direkt mit der kantonalen Steuerbehörde erfolgen. Dies betrifft Fälle, in denen die Kantone die Umsatzangaben nicht bereits während der Antragsstellung ausreichend validieren konnten und Kantone, die noch keinen derartigen Prozess etabliert haben.

### **Empfehlung 1 (Priorität 2)**

Die EFK empfiehlt dem SECO dafür zu sorgen, dass die Kantone risikoorientiert die Umsatzangaben der Unternehmen insbesondere unter Einbezug der kantonalen Steuerverwaltungen validieren und gegebenenfalls Rückzahlungen einleiten.

### **Stellungnahme des SECO**

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

*Das SECO dankt der EFK für die durchgeführten Kontrollen und die Rückmeldungen im Bericht «22475 – Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen – 3. Datenanalyse». Das SECO nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die EFK die Verbesserung der Datenqualität bei den Härtefallmassnahmen gewürdigt hat und die Empfehlungen 21405.004 und 21268.001 aus früheren Berichten als zufriedenstellend umgesetzt betrachtet.*

*Das SECO wird den von der EFK im Bericht erwähnten Fällen nachgehen und gemeinsam mit den Kantonen sicherstellen, dass die nötigen Korrekturen vorgenommen werden. Sollten sich bei den Klärungen zeigen, dass einzelne Unternehmen zu hohe Beiträge erhalten haben, wird das SECO über die Kantone die Rückerstattung der zu viel ausbezahlten Bundesbeiträge fordern. Das SECO wird die Kantone zudem dazu anhalten, auch bei allfälligen Auffälligkeiten aus künftigen Prüfungen sowie in ihren eigenen Kontrollen risikoorientiert fundierte Abklärungen vorzunehmen, wo dies sinnvoll ist auch unter Einbezug der kantonalen Steuerverwaltungen.*

*Die Identifikation möglicher Finanzhilfe-Empfänger, an denen die öffentliche Hand zu mehr als 10 % beteiligt ist, wird auch von der Internen Revision des SECO abgedeckt.*

Die Identifikation möglicher Finanzhilfe-Empfänger, an denen die öffentliche Hand zu mehr als 10 % beteiligt ist, wird mit einem laufenden Mandat des SECO an einen externen Auftragnehmer abgedeckt. Dies gilt auch für die Identifikation von unerlaubten Mehrfachanträgen eines Unternehmens in verschiedenen Kantonen.

### **3 Nachprüfung von Empfehlungen**

In ihrem Bericht 21268 zur *Prüfung des Bezugs Dritter in der Umsetzung der COVID-19-Massnahmen* empfahl die EFK dem SECO, die Kantone anzuweisen, alle abzuklärenden Fälle nach einheitlichen Kriterien in der HAFREP-Applikation vollständig und zeitnah abzubilden.

Das SECO publiziert auf «EasyGov<sup>3</sup> - Härtefälle» die von den Kantonen gemeldeten Fälle mit Klärungs- oder Missbrauchsverdacht. Die Übersicht beinhaltet Fälle aus Feststellungen der Kantone, der vom SECO beauftragten Dritten sowie der EFK.

Die Umsetzung der Härtefallmassnahmen erfolgt nach kantonalem Recht, so dass die Kantone auch für die Fall-Bearbeitung zuständig sind. Das SECO hat im HAFREP-Handbuch eine Verfahrensanweisung erstellt, welche die weitere Bearbeitung von Feststellungen, unterteilt in Fälle mit «Klärungsbedarf» (Wiedererwägung) und Fälle mit «Missbrauchsverdacht», beschreibt. Im Weiteren sorgt das SECO für einen regelmässigen Erfahrungsaustausch mit und zwischen den kantonalen Vollzugsstellen, was zu einer Harmonisierung bei der Fallhandhabung und bezüglich Berichterstattung im HAFREP beiträgt. Neben der Anzahl in Abklärung befindlicher Fälle werden seit dem April 2022 auch deren finanzielle Volumina publiziert. Die EFK beurteilt die Empfehlung als zufriedenstellend umgesetzt.

In ihrem Kurzbericht 21405 zu den *Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen* empfahl die EFK dem SECO, die notwendigen und nachhaltigen Verbesserungen in der Datenqualität unverzüglich vorzunehmen. Das Ziel war, eine zuverlässige und vollständige Datengrundlage für die Zahlungen des Bundes an die Kantone zu schaffen.

Die Kantone mussten dem SECO per Ende Oktober 2022 – mit Ausnahme der Fälle mit Klärungsbedarf und Missbrauchsverdacht – sämtliche Rechnungen zu den Härtefallmassnahmen nach HFMV20 einreichen. Die Zahlung des Bundesanteils an die Kantone erfolgte per Ende Dezember 2022. Die Kantone waren aufgefordert, spätestens mit dem Einreichen der Rechnungen auch die zugehörigen Datensätze aus den Härtefalldossiers im HAFREP zu bereinigen. Das SECO hat die Rechnungsprüfung anhand einer umfassenden Checkliste durchgeführt. Die Kontrolle einer befriedigenden Datenqualität als Grundlage für die Rechnungsstellung der Kantone war Teil des Rechnungsprüfungsprozesses beim SECO. Die Interne Revision des SECO hat im Rahmen ihrer Prüfungen zur *Aufsicht und den Vollzug des Härtefallprogramms durch das Ressort Regional- und Raumordnungspolitik* einen Schwerpunkt auf die finanzielle Abwicklung des Härtefallprogramms sowie den Auszahlungsprozess gelegt. Nach Urteil der Internen Revision SECO wurden ihre diesbezüglichen Empfehlungen durch das zuständige Ressort umgesetzt. Die Datenqualität hat sich dadurch laufend verbessert. Die EFK beurteilt die Empfehlung als zufriedenstellend umgesetzt.

---

<sup>3</sup> <https://covid19.easygov.swiss/haertefaelle/>

## **4 Sonstige wesentliche Feststellungen**

### **Kombination von Covid-19-Überbrückungskrediten und Härtefallhilfen**

Unternehmen, die bereits vom Bund durch Solidarbürgschaften gesicherte Covid-19-Überbrückungskredite erhielten, konnten auch Härtefallhilfen beantragen.

Per 31. Dezember 2022 musste der Bund Solidarbürgschaften von 831 Unternehmen im Umfang von 75,8 Millionen Franken honorieren, die auch Härtefallhilfen erhielten. Im Rahmen der HFMV20 haben die Kantone einzelnen dieser Unternehmen insgesamt 3,0 Millionen Franken an rückzahlbaren Härtefallhilfen gewährt. Davon sind 0,8 Millionen Franken bereits ausgefallen, so dass auch die Werthaltigkeit der noch offenen 2,2 Millionen Franken latent gefährdet ist. Diese Unternehmen erhielten zudem insgesamt 75 Millionen Franken A-fonds-perdu-Beiträge. Der Bund beteiligte sich daran mit 58,7 Millionen Franken. 106 dieser Unternehmen befinden sich im Status «Klärungsbedarf/Missbrauchsverdacht» (6,4 Millionen Franken Härtefalleistungen).

51 der 831 Unternehmen haben die Zusage für die Härtefallhilfen erhalten, nachdem die Solidarbürgschaften bereits honoriert werden mussten. Monetär ausgedrückt heisst dies, dass die betroffenen Kantone diesen Unternehmen nach den Kreditausfällen von 3,9 Millionen Franken weitere 2,4 Millionen Franken an Härtefallhilfen ausbezahlt haben. Härtefalleistungen durften nur an Unternehmen vergeben werden, die sich zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht in einem Konkursverfahren oder in Liquidation befanden (Art. 4 Abs. 2 Bst. a HFMV20). In Fällen, in denen die Bürgschaft aufgrund eines Konkursverfahrens honoriert werden musste, hätte somit keine anschließende Härtefalleistung zugesagt werden dürfen. Das SECO prüft bei seiner Auszahlung, ob ein Unternehmen in Liquidation ist. Wenn dem so ist, wird kein Bundesbeitrag geleistet. Die EFK erwartet, dass das SECO bei den rückzahlbaren Finanzhilfen analog vorgeht und bei Forderungen seitens Kantone keinen Bundesbeitrag leistet, wenn das Unternehmen zum Zeitpunkt der Gewährung der Härtefallhilfe bereits in Liquidation war. Aufgrund des geringen finanziellen Volumens der rückzahlbaren Finanzhilfen verzichtet die EFK auf eine Empfehlung.

Besten Dank und freundliche Grüsse

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE