

# LU\_GERICHTE 7H 21 158 vom 16. Februar 2022

LU Gerichte, 2022-02-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_7H\\_21\\_158](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_21_158)

FR: LU\_GERICHTE 7H 21 158 du 16 février 2022

IT: LU\_GERICHTE 7H 21 158 del 16 febbraio 2022

## Regeste

Zeitlicher Geltungsbereich des ausser Kraft getretenen Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (E. 2.2-2.4). Auslegung des Unternehmensbegriffs i.S. von Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz und Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (E. 7). | Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz; Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (nicht mehr in Kraft); § 2 Kantonale Härtefallverordnung Covid-19. | Verschiedenes

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Verschiedenes Entscheiddatum: 16.02.2022 Fallnummer: 7H 21 158 LGVE: 2022 IV Nr. 2 Gesetzesartikel: Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz; Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (nicht mehr in Kraft); § 2 Kantonale Härtefallverordnung Covid-19. Leitsatz: Zeitlicher Geltungsbereich des ausser Kraft getretenen Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (E. 2.2-2.4). Auslegung des Unternehmensbegriffs i.S. von Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz und Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (E. 7). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist noch nicht rechtskräftig. Entscheid: Sachverhalt (zusammengefasst) Die A. \_\_\_\_\_ ist eine Personalkorporation. Sie besorgt im Interesse ihrer Bürger und der Allgemeinheit nach den Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die Korporationen (SRL Nr. 170) und nach den eigenen rechtsetzenden Erlassen (a) die Verwaltung und wirtschaftlich erfolgreiche Nutzung ihres Korporationsgutes; (b) die Betreibung der Wasserversorgung B. \_\_\_\_\_; (c) die Führung verschiedener Betriebe und Anlagen gemäss einer separaten Liste sowie die Beteiligungen an solchen; (d) die Leistung von angemessenen Beiträgen für öffentliche, gemeinnützige und kulturelle Zwecke aus dem Reinertrag (§ 3 des Reglements der A. \_\_\_\_\_ vom 15.6.2015). Das von der A. \_\_\_\_\_ gestellte Gesuch um Härtefallunterstützung zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie wurde mit der Begründung abgelehnt, nur Unternehmen in der Rechtsform eines Einzelunternehmens, einer Personengesellschaft oder einer juristischen Person mit Sitz in der Schweiz könnten Härtefallhilfen in Anspruch nehmen. Aus den Erwägungen. 2.2. 2.2.1. Gemäss geltendem Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) hat der Bundesrat besondere Befugnisse zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden. Nach der heute geltenden Fassung von Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz kann der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Massnahmen für Einzelunternehmen, Personengesellschaften oder juristische Personen mit Sitz in der Schweiz (Unternehmen) unterstützen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen, insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche, Gastronomie- und Hotelleriebetriebe sowie touristische Betriebe. Der

Bundesrat regelte die Einzelheiten in einer Verordnung (Art. 12 Abs. 4 Covid-19-Gesetz). Hauptzweck der Verordnung (Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie [Covid-19-Härtefallverordnung 2020, HFMV 2020; SR 951.262]) war es zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt. Die Kantone wiederum entschieden frei, ob sie Härtefallmassnahmen ergreifen und, bejahendenfalls, wie sie diese ausgestalten. Sie konnten die im Bundesrecht geregelten Mindestvoraussetzungen weiter verschärfen oder eingrenzen (vgl. die Erläuterungen des Eidgenössischen Finanzdepartements [EFD] vom 17.12.2021 zur Covid-19-Härtefallverordnung, S. 2 [nachfolgend: Erläuterungen EFD Covid-19-Härtefallverordnung vom 17.12.2021], einsehbar unter: [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch), Rubriken "Das EFD/Medienmitteilungen/Von 17.12.2021/Bis 17.12.2021/Bundesrat prüft Härtefallhilfe für 2022/Dokumente", zuletzt besucht am 15.2.2022). Die Geltungsdauer von Art. 12 Covid-19-Gesetz wurde durch Ziff. II Abs. 2 lit. m der Änderungen des Covid-19-Gesetzes vom 17. Dezember 2021 (AS 2021 878) bis zum 31. Dezember 2022 verlängert.

2.2.2. Die Kantone (auch der Kanton Luzern) haben Massnahmen getroffen, um die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie abzufedern. Für Unternehmen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind, enthält das Bundesrecht, wie ausgeführt, eine Art Rahmenregelung (Art. 12 Covid-19-Gesetz). Der Bundesrat verabschiedete hierzu am 25. November 2020 die Covid-19-Härtefallverordnung 2020, welche die Details des Härtefallprogramms von Bund und Kantonen normiert und am 1. Dezember 2020 in Kraft getreten ist. Der 1. Abschnitt (Grundsatz) und der 2. Abschnitt (Anforderungen an die Unternehmen) dieser Verordnung sind mittlerweile nicht mehr in Kraft (Art. 23 Abs. 2 Covid-19 HFMV 20). Für im Jahr 2022 entstehende ungedeckte Kosten aufgrund behördlich angeordneter Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie erliess der Bundesrat am 2. Februar 2022 die Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie im Jahr 2022 (Covid-19-Härtefallverordnung 2022, HFMV 2022; SR 951.264), welche am 8. Februar 2022 in Kraft trat. Im Kanton Luzern hat der Regierungsrat – ebenfalls im Dezember 2020 – auf dem Verordnungsweg eine kantonale Härtefalllösung für Luzerner Unternehmen, die von der Covid-19-Pandemie besonders betroffen sind, verabschiedet. Diese Verordnung (Verordnung über Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie [Kantonale Härtefallverordnung Covid-19; SRL Nr. 900b]) wurde immer wieder geändert (Änderungen vom 23.12.2020, 19.1.2021, 12.3.2021, 20.4.2021, 18.5.2021, 18.6.2021, 31.8.2021, 23.11.2021). Die Kantonale Härtefallverordnung Covid-19 war gemäss § 19 Abs. 1 bis 31. Dezember 2021 befristet, jedoch verlängert sich die Geltungsdauer der kantonalen Härtefallverordnung Covid-19, wenn die Grundlagen des Bundes für die Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen über den 31. Dezember 2021 hinaus verlängert werden (§ 19 Abs. 1 Kantonale Härtefallverordnung Covid-19). Die Geltungsdauer von Art. 12 Covid-19-Gesetz wurde bis zum 31. Dezember 2022 verlängert (Ziff. II Abs. 2 lit. m der Änderungen des Covid-19-Gesetzes vom 17.12.2021; vgl. E. 2.2.1 hiervor), dementsprechend gilt auch die Kantonale Härtefallverordnung Covid-19 grundsätzlich bis zum 31. Dezember 2022 (vgl. für Ausnahmen § 19 Abs. 2 und 3).

2.3. Der ausser Kraft getretene 2. Abschnitt der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 (und damit auch der hier insbesondere relevante Art. 2 Abs. 1 HFMV 20) regelte die Anforderungen an die Unternehmen, damit sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt (Erläuterungen EFD Covid-19-Härtefallverordnung vom 17.12.2021, a.a.O., S. 2). Es gilt

daher vorab die Frage nach dem zeitlichen Geltungsbereich der ausser Kraft getretenen Bestimmungen zu klären. Im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren, in dem das Kantonsgericht auch eine Ermessenskontrolle vornimmt, wie dies vorliegend der Fall ist, gelten – soweit sich aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt – in zeitlicher Hinsicht die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Urteils des Kantonsgerichts (§§ 156 Abs. 2 i.V.m. § 146 VRG). Beim vorliegenden negativen Entscheid der vom Regierungsrat eingesetzten Expertengruppe über die Zusprache von Härtefallhilfsgeldern wegen finanzieller Einbussen aufgrund der Covid-19-Pandemie handelt es sich um einen Entscheid, der sich unter altem Recht zugetragen und abschliessend verwirklicht hat. Im Kanton Luzern können Unternehmen seit dem 2. Dezember 2021 keine neuen Härtefallgesuche mehr stellen (vgl. § 6 Abs. 5 Kantonale Härtefallverordnung Covid-19). Indem der für die Härtefallhilfen relevante Grundsatzartikel (Art. 12 Covid-19-Gesetz) und damit auch die Kantonale Härtefallverordnung Covid-19 bis zum 31. Dezember 2022 verlängert wurden, hat sich jedoch am Grundsatzentscheid, Härtefallgelder auszusahlen, nichts geändert (vgl. vorne E. 2.2). Dies zeigt sich auch darin, dass mit der seit dem 8. Februar 2022 gültigen Covid-19-Härtefallverordnung 2022, die Voraussetzungen für Härtefallhilfen im Jahr 2022 geschaffen wurden und diese unter anderem explizit auf den 2. Abschnitt der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 in der Fassung gültig bis 31. Dezember 2021 verweist. Die hier strittige Voraussetzung der Rechtsform der anspruchsberechtigten Unternehmen war ursprünglich in Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 enthalten. Durch Änderung des Covid-19-Gesetzes vom 19. März 2021 (AS 2021 153) wurde diese Voraussetzung wortgetreu in Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz überführt. Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz, der die formell-gesetzliche Grundlage für die Covid-19-Härtefallverordnung 2020 bildet, enthielt in der ursprünglichen Fassung vom 25. September 2020 einzig die Umschreibung "Unternehmen" für anspruchsberechtigte Personen für Härtefallgelder (alte Fassung vom 25.9.2020). Die heute geltende Fassung ("Einzelunternehmen, Personengesellschaften oder juristische Personen mit Sitz in der Schweiz [Unternehmen]"), die dem nicht mehr in Kraft stehendem Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 entspricht, ist am 20. März 2021 in Kraft getreten (AS 2021 153). Sodann verweist auch die Covid-19-Härtefallverordnung 2022 hinsichtlich der Anforderungen für Unternehmen auf die Covid-19-Härtefallverordnung 2020. Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a HFMV 22 hat das Unternehmen gegenüber dem Kanton unter anderem zu belegen, dass es die Anforderungen von Art. 2, (...) der Covid-19-Härtefallverordnung vom 25. November 2020 in der Fassung vom 18. Dezember 2021 erfüllt, damit es Härtefallhilfen in Anspruch nehmen kann. Mithin stellt der Bundesrat wiederum auf die Formulierung des nicht mehr in Kraft stehenden Art. 2 Abs. 1 HFMV 2020 ab und nimmt für Härtefallhilfen ab Januar 2022 keine Änderung der Gruppe der Anspruchsberechtigten vor. Die Kantonale Härtefallverordnung Covid-19 übernimmt die Voraussetzungen, die das Bundesrecht an die Unternehmen stellt, ohne zusätzliche Voraussetzungen für die Gewährung von Hilfsgeldern einzuführen (vgl. § 2 Kantonale Härtefallverordnung Covid-19; Erläuterungen zur kantonalen Verordnung über Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie vom 9.12.2020, Ziff. 3.1 und 4.1, einsehbar unter: [www.lu.ch](http://www.lu.ch), Rubriken: "Verwaltung/Finanzen/Unterstützung Corona-Krise/Informationen für Unternehmen/Unterlagen zur Härtefallmassnahme", zuletzt besucht am 15.2.2022). Demnach sind die gesetzlichen Grundlagen für die Gewährung der Härtefallgelder noch in Kraft und einzig die Voraussetzungen, gestützt auf die das Gesuch der Beschwerdeführerin abgelehnt wurde, ausser Kraft getreten. Die Voraussetzungen sind

jedoch im gleichen Wortlaut in einem formellen Gesetz (Covid-19-Gesetz) enthalten, womit sie weiterhin Geltung haben. Ohnehin fand die Formulierung erneut Eingang in die Anforderungen an die Unternehmen, indem Art. 2 Abs. 1 lit. a HFMV 22 für ab Januar 2022 fliessende Härtefallhilfen erneut auf den bis am 31. Dezember 2021 gültigen Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 abstellt. Eine Beurteilung der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde ohne die konkreten Voraussetzungen für die Gewährung der Härtefallhilfen ist zudem sachlogisch nicht möglich. Unter diesen Umständen rechtfertigt sich, dass die alten Bestimmungen des 2. Abschnitts der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 auch für die Beurteilung des vorliegenden Falles – in Abweichung vom allgemeinen Grundsatz von § 156 Abs. 2 i.V.m. § 146 VRG – relevant sind. Eine rechtliche Ungleichbehandlung der Gesuchsteller, je nach Zeitpunkt, in dem die Rechtsmittelinstanz über das Rechtsmittel befindet, wäre im Übrigen mit dem Rechtsgleichheitsgebot nicht zu vereinbaren. Auch deshalb liegt es in der Natur der Sache, die alten Bestimmungen des 2. Abschnitts bei der Beurteilung der Streitsache zu berücksichtigen.

2.4. Aus den oben erwähnten gesetzlichen Grundlagen ergibt sich, dass die Unterstützungen, die der Kanton gewährt, trotz und auch gerade wegen der besonderen gesundheitlichen und gesellschaftlichen Situation der Bevölkerung den Charakter von Hilfestellungen (und damit von Subventionen) haben (vgl. ausführlich: LGVE 2021 IV Nr. 12 E. 2.3). Das bedeutet, dass der Kanton bei der Umsetzung der Covid-19-Massnahmen, insbesondere im Rahmen der finanziellen Unterstützung von Betroffenen, analog dem Subventionsrecht einen weiten Ermessensspielraum genießt. Ähnlich den Subventionen beziehen sich die Covid-19-Härtefallunterstützungen auf Spezialgebiete und die Rechtsmittelbehörden verfügen über keine eigenen Fachkenntnisse. Eine freie Überprüfung der Praxis der Vorinstanz würde – wie bei den Subventionen – auch die Gefahr von Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Antragsstellenden in sich bergen (vgl. zur Überprüfung von Subventionsentscheiden BVGer-Urteile A-1851/2013 vom 20.8.2013 E. 2 und B-8207/2010 vom 22.3.2011 E. 2.2; Möller, Rechtsschutz bei Subventionen, Diss. Basel 2006, S. 213 mit Hinweis; im Allgemeinen: BGE 133 II 35 E. 3). Das Kantonsgericht hat sich daher bei der Überprüfung bezüglich der Gewährung von sog. Ermessenssubventionen Zurückhaltung aufzuerlegen, indem es in Fragen, die durch die Justizbehörden naturgemäss schwer überprüfbar sind, nicht ohne Not von den Beurteilungen des erstinstanzlichen Fachgremiums abweicht. Dies zumal der Rechtsmittelbehörde zumeist nicht alle massgebenden Faktoren und Fachkenntnisse für die Beurteilung der Bewertung von Gesuchen um Subventionen durch die Vorinstanz bekannt sind. In der Regel ist es daher nicht möglich, sich ein zuverlässiges Bild über sämtliche Anforderungen für die Gewährung von Unterstützungen zu machen und einen Vergleich zu anderen Unternehmen vorzunehmen (BVGer-Urteil A-1851/2013 vom 20.8.2013 E. 2). Insbesondere bei der Bewertung und Einstufung der in den Rechtsgrundlagen definierten Kriterien ist ein erheblicher Beurteilungsspielraum vorhanden (vgl. analog zum Vergaberecht: BGE 141 II 14 E. 2.3, 139 II 185 E. 9). Diesen Ermessensbereich hat das Gericht zu respektieren, soweit nicht frei zu prüfende Rechtsfragen zur Diskussion stehen. Hat eine fachkundige Behörde, wie hier die vom Regierungsrat eingesetzte Expertengruppe (§ 9 Abs. 1 Kantonale Härtefallverordnung Covid-19), eine Beurteilung vorgenommen, ist substantiiert darzulegen, inwiefern das – technische – Ermessen überschritten oder allenfalls unterschritten ist (vgl. BGE 141 II 14 E. 8.3). Wie im Nachfolgenden festzustellen ist, wird im vorliegenden Verfahren jedoch nicht die Ausübung des Ermessens der Expertenkommission in einem technischen Bereich gerügt, sondern die konkrete Auslegung

einer Bestimmung aus der Covid-19-Härtefallverordnung 2020. Es handelt sich somit um eine frei zu prüfende Rechtsfrage, bei der dem Gericht eine umfassende Prüfungskompetenz zukommt. (...) (3. Hinweis Heranzug bundesrechtliche Vorgaben und Erläuterungen) (4. Verfahren Prüfung Härtefallgesuche)

### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin rügt sinngemäss primär, dass die Vorinstanz ihr Gesuch um Härtefallunterstützung zu Unrecht abwies. Die A. \_\_\_\_\_ sei in finanzieller Hinsicht nicht vergleichbar mit anderen Gemeinwesen. Sie erziele weder allgemeine Einnahmen noch Steuereinnahmen und sei nicht steuerbefreit. Die jährliche Belastung durch die Gewinnsteuer liege bei rund 10 % (abgesehen von der minimalen und maximalen Steuerbelastung bei den Staats- und Gemeindesteuern im Kanton Luzern). Sie habe ihr Härtefallgesuch einzig für den Betriebsteil "E. \_\_\_\_\_" eingereicht. Dieser stelle neben dem "F. \_\_\_\_\_" und den spezialfinanzierten Betrieben "Wasserversorgung und Fernwärmeheizung" den Hauptbetrieb der A. \_\_\_\_\_ dar. Für die Betreuung der "E. \_\_\_\_\_" bestehe keine gesetzliche Verpflichtung und es handle sich nicht um die Wahrnehmung einer von der Gemeinde übertragenen Aufgabe. Die Stadt B. \_\_\_\_\_ bringe für ein etwaiges Defizit lediglich einen Maximaldeckungsbetrag von Fr. 110'000.-- auf, für weitergehende Verluste trage die A. \_\_\_\_\_ ein Betriebs- und Konkursrisiko, falls die "E. \_\_\_\_\_" nicht vermietet werden könne. Folglich sei man der allgemeinen wirtschaftlichen Lage und der Konkurrenz ausgesetzt. Der Betriebsteil "E. \_\_\_\_\_" sei demnach nicht als öffentlich-rechtliche Körperschaft mit Gemeindestatus zu betrachten.

### **E. 5.2**

Die Vorinstanz verweist im Wesentlichen auf Art. 2 Abs. 1 HFMV 20. Anspruchsberechtigte Unternehmen müssten nach dieser Bestimmung die Rechtsform eines Einzelunternehmens, einer Personengesellschaft oder einer juristischen Person mit Sitz in der Schweiz aufweisen. Unter Hinweis auf die Materialien zeige sich, dass vom Begriff der juristischen Personen i.S.v. Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 nur solche des Privatrechts (Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaften, Stiftungen und Vereine) erfasst seien. Juristische Personen des öffentlichen Rechts – insbesondere öffentlich-rechtliche Körperschaften, wie die Beschwerdeführerin in Form der Korporation – würden nicht unter den Unternehmensbegriff von Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 fallen. Die Beschwerdeführerin sei folglich kein anspruchsberechtigtes Unternehmen im Sinn der Covid-19-Härtefallverordnung 2020.

### **E. 5.3**

Wie beim zeitlichen Geltungsbereich bereits erläutert, regelt die Kantonale Härtefallverordnung Covid-19 die Voraussetzungen für die Hilfsmittelgewährung nicht selbst, sondern übernimmt die Vorgaben des Bundesrechts (E. 2.3; LGVE 2021 IV Nr. 12 E. 4.2). Im Licht der Rüge der Beschwerdeführerin ist somit im vorliegenden Verfahren primär die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (bzw. neu Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz; vgl. E. 2.3) strittig. Die Bestimmung lautete wie folgt: "Das Unternehmen hat die Rechtsform eines Einzelunternehmens, einer Personengesellschaft oder einer juristischen Person mit Sitz in der Schweiz". Zu prüfen ist im Folgenden, ob die Beschwerdeführerin als Unternehmen qualifiziert und entsprechend eine Anspruchsberechtigung auf Härtefallhilfegelder besitzt.

## **E. 6**

Die Beschwerdeführerin hat in ihrem Härtefallgesuch ihre Rechtsform als Einzelunternehmen angegeben. Vorab gilt es deshalb die Rechtsform der A. \_\_\_\_\_ zu klären. Die Verfassung des Kantons Luzern (KV; SRL Nr. 1) definiert in § 75 die Korporationen als öffentlich-rechtliche Körperschaften nach kantonalem Recht. Die nähere Definition und Ausgestaltung wird dem Gesetz überlassen. Insbesondere äussert sich § 75 KV nicht zum Gemeindestatus der Korporationen, womit dem Gesetz ein grosser Spielraum offensteht (Botschaft zum Entwurf eines neuen Gesetzes über die Korporationen vom 25.6.2013, B 82, S. 4 und 9 Ziff. 4.1 [nachfolgend: Botschaft Korporationen B 82]). Das Gesetz über die Korporationen, welches auf die Korporationen des Kantons Luzern anwendbar ist (§ 1), ist seit dem 1. Juli 2014 in Kraft. Korporationen sind nach dem genannten Gesetz öffentlich-rechtliche Körperschaften mit Gemeindestatus (§ 2 Abs. 1 Gesetz über die Korporationen). Der Gemeindestatus hat zur Folge, dass auf die Korporationen weiterhin diejenigen Gesetze und Gesetzesbestimmungen Anwendung finden, die für "Gemeinden" gelten, sofern sich aus dem Gesetz nichts anderes ergibt (Botschaft Korporationen B 82, S. 14). Das Gemeindegesetz (GG; SRL Nr. 150) ist nicht auf die Korporation anwendbar (§ 2 GG e contrario; Botschaft Korporationen B 82, S. 4 und 14). Den kantonalen Bestimmungen entsprechend ist eine Korporation – und somit die A. \_\_\_\_\_ – ein körperschaftlicher Verband bzw. eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die dem kantonalen Recht untersteht (Wicki, in: Komm. der Kantonsverfassung Luzern [Hrsg. Richli/Wicki], Bern 2010, § 75 KV N 5 f.). Die A. \_\_\_\_\_ ist gemäss ihrem Reglement eine Personalkorporation und nach den Vorschriften des kantonalen Gesetzes über die Korporationen eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit Gemeindestatus (§ 1 Abs. 1 des Reglements der A. \_\_\_\_\_ vom 15.6.2015). Demnach ist sie eindeutig eine Korporation i.S.v. § 75 KV und des Gesetzes über die Korporationen. Zu prüfen ist im Folgenden, ob öffentlich-rechtliche Körperschaften Anspruch auf Härtefallmassnahmen nach den entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen haben. Im Zentrum steht dabei die Auslegung des Begriffs des Unternehmens i.S.v. Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 bzw. Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz.

### **E. 7.1**

Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Norm. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht werden, wobei alle Auslegungselemente zu berücksichtigen sind (Methodenpluralismus). Dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dem Text zugrundeliegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht. Die Entstehungsgeschichte ist zwar nicht unmittelbar entscheidend, dient aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich bei Auslegung neuerer Texte, die noch auf wenig veränderte Umstände und ein kaum gewandeltes Rechtsverständnis treffen, kommt den Materialien eine besondere Bedeutung zu (BGE 140 V 8 E. 6.1). Vom Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Regelung wiedergibt. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung (BGE 146 V 271 E. 5.1).

#### **E. 7.2.1**

Fest steht, dass es sich bei den Anspruchsberechtigten um "Luzerner Unternehmen" handeln muss. Dies stellt die Kantonale Härtefallverordnung bereits in ihrem Titel klar ("Verordnung über Härtefallmassnahmen für Luzerner Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19- Epidemie"). Der Begriff der Unternehmen wird weder in den kantonalen noch in den bundesrechtlichen Regelungen zu den Härtefallmassnahmen umschrieben. In der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 des Bundes, auf welche die Kantonale Härtefallverordnung verweist, wird in Art. 2 Abs. 1 einzig die Rechtsform dieser Unternehmen definiert. Demnach hat das Unternehmen "die Rechtsform eines Einzelunternehmens, einer Personengesellschaft oder einer juristischen Person mit Sitz in der Schweiz". Mit der blossen Festlegung der Rechtsform der Unternehmen steht aber noch nicht fest, ob sie unterstützungsberechtigt sind. Die Covid-19-Härtefallverordnung 2020 stellt weiter Anforderungen an die Unternehmen, die an ihre Tätigkeitsbereiche (Art. 2a), den Zeitpunkt der Gründung und Umsatz (Art. 3), an ihre Vermögens- und Kapitalsituation (Art. 4) oder den Umsatzrückgang (Art. 5) anknüpfen. Dieser Bezug zu den wirtschaftlichen Aktivitäten bzw. zu ihrer wirtschaftlichen Betroffenheit infolge der Covid-19-Pandemie führt gestützt auf die systematische Auslegungsmethode dazu, dass bei der Begriffsbestimmung der Unternehmen auch wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen sind (zum Ganzen: Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 21 151 vom 29.12.2021 E. 8.2.2).

### **E. 7.2.2**

Die "Unternehmung" ist eine Erscheinungsform des Wirtschaftslebens; eine wirtschaftliche Organisation, die der Leistungserstellung und -verwertung dient und in welcher Kapital- und Arbeitskraft zur Erreichung der wirtschaftlichen Ziele eingesetzt werden (Cagianut/Höhn, Unternehmenssteuerrecht, 3. Aufl. 1993, S. 49). Sie ist vor allem ein Erkenntnisobjekt der Betriebswirtschaftslehre. Die Wirtschaftswissenschaft sieht in der Unternehmung die Grundeinheit der wirtschaftlichen Produktion. In jüngerer Zeit bemüht sich auch die Jurisprudenz zusehends um einen Rechtsbegriff der "Unternehmung", der in verschiedenen Rechtsgebieten Verwendung finden kann (Cagianut/Höhn, a.a.O., S. 50). Der tägliche Sprachgebrauch verwendet an Stelle des Wortes "Unternehmung" vielfach Ausdrücke wie "Geschäft", "Gewerbe" oder "Betrieb". Oftmals werden diese Ausdrücke in gleicher Bedeutung gebraucht. In der Regel umfasst der Begriff "Unternehmung" die vorerwähnten Ausdrücke als Oberbegriff. Mit "Geschäft" wird nicht nur die Unternehmung als Ganzes bezeichnet, sondern ebenso die einzelne wirtschaftliche Tätigkeit, der einzelne Geschäftsvorfall, mithin also die Tätigkeit der Unternehmung (Cagianut/Höhn, a.a.O., S. 49). "Gewerbe" bedeutet an sich jede selbständige, auf dauernden Erwerb gerichtete Tätigkeit. Der Ausdruck wird jedoch zumeist für bestimmte Unternehmungsarten gebraucht, vorab für den Bereich kleinerer Betriebe mit handwerklichen Tätigkeiten (Cagianut/Höhn, a.a.O., S. 49). Beim "Betrieb" handelt es sich um eine funktionell und örtlich zusammengehörende Leistungseinheit. Nicht notwendigerweise liegt die Leitung in einer Hand oder bei einem einheitlichen Gremium. Beispielsweise können die Finanzen, die Personalfragen oder das Marketing von den betreffenden Spartenleitungen im Gesamtunternehmen ausgeführt werden. Anders als das Unternehmen ist ein Betrieb oft nicht selbst auf das Auftreten am Markt ausgerichtet, sondern beschränkt sich auf Dienstleistungen für ein insgesamt wertschöpfendes Unternehmen (Druey/Druey Just/Glanzmann, Gesellschafts- und Handelsrecht, 12. Aufl. 2021, § 1 N 2). Betriebe kann es in einer Unternehmung mehrere geben (Cagianut/Höhn, a.a.O., S. 50). Der Begriff des Unternehmens beschreibt gemäss Duden "ein[en] aus mehreren Werken, Filialen o. Ä. bestehender Betrieb im Hinblick auf seine wirtschaftliche Einheit" ([www.duden.de](http://www.duden.de),

Suchbegriff "Unternehmen", zuletzt besucht am 15.2.2022; zum Ganzen: Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 21 151 vom 29.12.2021 E. 8.2.3).

### **E. 7.2.3**

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf ihre eigenständige Unternehmenstätigkeit, die mit ihrer öffentlich-rechtlichen Organisation nichts zu tun habe und insbesondere erlaube, am wirtschaftlichen Geschehen selbständig teilzunehmen. Unabhängig von der Fragestellung, ob eine öffentlich-rechtliche Körperschaft per se Härtefallhilfen beanspruchen darf (siehe sogleich), ist massgeblich, ob auf die formalrechtliche Bestimmung des Unternehmensträgers abzustellen oder der Unternehmensbegriff funktional auszulegen ist. In diesem Zusammenhang kann auf die Regelung im Mehrwertsteuerrecht zurückgegriffen werden, auch wenn die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen nicht mehrwertsteuerpflichtig ist. Nach Art. 10 Abs. 1bis des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG; SR 641.20) betreibt ein Unternehmen, wer eine auf die nachhaltige Erzielung von Einnahmen aus Leistungen ausgerichtete berufliche oder gewerbliche Tätigkeit selbstständig ausübt, unabhängig von der Höhe des Zuflusses von Mitteln, die nach Artikel 18 Absatz 2 nicht als Entgelt gelten; und (lit. a) unter eigenem Namen nach aussen auftritt (lit. b). Dieser Begriff geht weniger weit als die Definition der UID-Einheiten gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG; SR 431.02), die zur Sicherstellung einer vereinfachten Behördenkommunikation einen weiten Unternehmensbegriff enthält (Honauer, Die neue UID-Nummer in der Schweiz – Auch die MWST-Nummer wird abgelöst, in: ST 2010 S. 906 Ziff. 4.1). Im Mehrwertsteuerrecht hat sich die Unterscheidung zwischen Unternehmensträger und Unternehmen herausgebildet (Fischer, Basler Komm., Basel 2015, Art. 10 MWSTG N 3). Während das Unternehmen die Tätigkeit beschreibt, umschreibt der Unternehmensträger die natürliche oder juristische Person, die die mehrwertsteuerpflichtige Tätigkeit erbringt und entsprechend Steuersubjekt ist (Schluckebier, in: MWSTG Komm. [Hrsg. Geiger/Schluckebier], 2. Aufl. 2019, Art. 10 MWSTG N 26 f.; Fischer, a.a.O., Art. 10 MWSTG N 6 ff. und 66 ff.). In Anlehnung zum soeben Ausgeführten und angesichts der Tatsache, dass in Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 die anspruchsberechtigten Rechtsformen (Einzelunternehmen, Personengesellschaft oder juristische Person) aufgezählt werden, rechtfertigt sich eine Interpretation des Unternehmensbegriffs nach Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (bzw. Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz) im Sinn des organisatorischen Begriffs des Unternehmensträgers und nicht des funktionalen Begriffs des Unternehmens. Soll doch auch hier im Fall der Unterstützungsgewährung auf das Rechtssubjekt – in Form des Rechtsträgers –, das ein Unternehmen betreibt, abgestellt werden. Mit anderen Worten fällt der Anspruch auf die Unterstützungsleistung aus den Härtefallmassnahmen an den Unternehmensträger als Rechtsträger des Unternehmens. Entscheidend für die Ermittlung der Anspruchsberechtigung ist demnach der Rechtsträger (und dessen Rechtsform), der das Unternehmen betreibt. Der Umstand, dass das Mehrwertsteuerrecht – gerade anders als im Recht der Unterstützungsmassnahmen aufgrund der Covid-19-Pandemie – nicht auf die Rechtsform der Unternehmen abstellt (vgl. Art. 10 Abs. 1 MWSTG), ändert daran nichts. Denn im Unterschied zum MWSTG erwähnt Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (bzw. Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz) ausdrücklich nur bestimmte Rechtsformen.

### **E. 7.2.4**

Diese Rechtsträger können in der Rechtsform des Einzelunternehmens, einer Personengesellschaft oder einer juristischen Person mit Sitz in der Schweiz vorliegen. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei der Beschwerdeführerin um eine juristische Person des öffentlichen Rechts (E. 6). Es gilt den Begriff der juristischen Person, wie ihn Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (bzw. Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz) versteht, auszulegen. Der Begriff der juristischen Person entstammt dem Privatrecht (vgl. Erster Teil, Zweiter Titel des ZGB). Art. 52 Abs. 2 ZGB nennt die öffentlich-rechtlichen Körperschaften ausdrücklich unter dem Titel der juristischen Personen, indem für sie festgehalten wird, dass sie zur Erlangung des Rechts der Persönlichkeit keiner Eintragung ins Handelsregister bedürfen. Der (bundesrechtliche) Rechtsbegriff der juristischen Person ist demnach weit auszulegen und erfasst auch öffentlich-rechtliche Körperschaften. Das schweizerische Zivilrecht enthält grundsätzlich ein geschlossenes System von möglichen juristischen Personen. Indessen bleibt auf Grund von Art. 59 Abs. 1 ZGB für die öffentlich-rechtlichen und kirchlichen Körperschaften und Anstalten das öffentliche Recht des Bundes und der Kantone vorbehalten (BGE 104 Ia 440 E. 4c). Daneben überlässt Art. 59 Abs. 3 ZGB die Regelung von Allmendgenossenschaften und ähnlichen Körperschaften den Bestimmungen des kantonalen Rechts. Hierbei handelt es sich um genossenschaftliche Organisationsformen der unmittelbaren Bodenbewirtschaftung (Riemer, Stämpflis Handkomm., Vereins- und Stiftungsrecht [Art. 60-89 bis ZGB], mit den Allgemeinen Bestimmungen zu den juristischen Personen [Art. 52-59 ZGB], Bern 2012, Art. 59 ZGB N 4; BGE 132 I 270 E. 4). Diese Bestimmung hat den Zweck, dass die Korporationen des früheren kantonalen Rechts (z.B. Alp- oder Brunnenkorporationen) in ihren alten Formen bestehen bleiben können und bezieht sich primär auf Korporationen, die sich auf die gemeinsame Nutzung von Grund und Boden beziehen (BGer-Urteil 5A\_164/2017 vom 29.1.2018 E. 4.2). Nach einem Teil der Lehre erfasst der Vorbehalt aber auch andere Formen der altrechtlichen Korporation, deren Unterstellung unter das Bundesprivatrecht nicht angebracht wäre. (Hausheer/Aebi-Müller, Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, 5. Aufl. 2020, N 1092; anderer Ansicht, eng begrenzt "nur auf jene Korporationen, die mit der Nutzung von Grund und Boden zusammenhängen": Huguenin/Reitze, Basler Komm., 6. Aufl. 2018, Art. 59 ZGB N 21, mit Hinweisen auf kantonale Rechtsprechung). Art. 59 Abs. 3 ZGB ist indessen ohnehin nur relevant, wenn es sich um Korporationen handelt, die dem (kantonalen) Privatrecht unterstehen (vgl. Tuor/Schnyder/Schmid/Jungo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch, 14. Aufl. 2015, § 14 N 10; Scherrer, in: ZGB Komm., [Hrsg. Kren Kostkiewicz/Wolf/Amstutz/Fankhauser, Art. 59 ZGB N 5; Riemer, Berner Komm., 3. Aufl. 1993, Systematischer Teil, N 78). Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich hingegen um eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (vgl. E. 6). Einschlägig bleibt demnach Art. 52 Abs. 2 ZGB, wonach die Beschwerdeführerin als juristische Person zu qualifizieren ist. Art. 2 HFMV 20 enthielt zusätzlich in Abs. 2 als Vorgabe, dass Unternehmen i.S.v. Abs. 1 über eine Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer) verfügen mussten. Die UID-Nummer erleichtert als eindeutiger und unveränderlicher Identifikator den Austausch zwischen Unternehmen und Behörden. Jedes in der Schweiz aktive Unternehmen erhält eine UID-Nummer. Vor diesem Hintergrund ist die Voraussetzung einer UID-Nummer primär als Erleichterung der administrativen Abwicklung der Härtefallgesuche (eindeutige Identifikation sämtlicher Gesuchsteller) zu verstehen und nicht als zusätzliche Voraussetzung, die bei der Auslegung von Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz wesentlich zu berücksichtigen wäre.

### **E. 7.3.1**

Die Materialien zur Covid-19-Härtefallverordnung 2020 äussern sich nicht direkt zum Bedeutungsinhalt der juristischen Person, sondern weisen darauf hin, dass der Unternehmensbegriff demjenigen in der Verordnung zur Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften infolge des Coronavirus vom 25. März 2020 (Covid-19-SBüV; SR 951.261 [nicht mehr in Kraft]) entspricht (Erläuterungen EFD Covid-19-Härtefallverordnung vom 17.12.2021, a.a.O., S. 4). Die einheitliche Auslegung des Begriffs der juristischen Person im gesamten Kontext der staatlichen Hilfsmassnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie ist auch deshalb angezeigt, weil die Härtefallgelder nicht alternativ, sondern kumulativ zu den gestützt auf die Covid-19-SBüV gewährten Kredite ausbezahlt werden können (Art. 12 Abs. 2bis Covid-19-Gesetz; LGVE 2021 IV Nr. 12 E. 4.1) und dadurch eine unübersichtliche Differenzierung vermieden werden kann. Es handelt sich nämlich bei den Härtefallmassnahmen des Kantons Luzern, wie auch bei den Solidarbürgschaften, um staatliche Unterstützung zur Überwindung der negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie. Die Covid-19-SBüV hat ihren Ursprung in den zu Beginn der Pandemie durch die behördlichen Massnahmen zum Gesundheitsschutz (insb. behördliche Schliessungen) ausgelösten Liquiditätsengpässen bei Unternehmen. Damit die betroffenen Unternehmen zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen raschen Zugang zu Bankkrediten erhielten, hatte der Bundesrat am 25. März 2020 gestützt auf Art. 185 Abs. 3 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) die Covid-19-SBüV als Notverordnung erlassen. Diese sah vor, dass eine Bürgschaftsorganisation für Unternehmen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllten, eine einmalige formlose Solidarbürgschaft für Bankkredite in der Höhe von bis zu Fr. 500'000.-- gewährte (Art. 3 Covid-19-SBüV [nicht mehr in Kraft]; zum Ganzen: Erläuternder Bericht zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über Kredite mit Solidarbürgschaft infolge des Coronavirus [Covid-19-SBüG; SR 951.26] vom 1.7.2020, S. 4 Ziff. 1.2, einsehbar unter: [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch), Rubriken "Das EFD/Medienmitteilungen/Von 1.7.2020/Bis 1.7.2020/Coronavirus: Notverordnung über Covid-19-Kredite soll ins ordentliche Recht überführt werden", zuletzt besucht am 15.2.2022). Das Covid-19-Kredit-Bürgschaftssystem wurde in drei Phasen eingeteilt. Die erste Phase beinhaltete die Kreditgesuche und die Kreditvergabe, die zweite Phase umfasst die Situation nach der Kreditvergabe, aber vor Ziehung der Bürgschaft durch die Bank und die dritte Phase betrifft den Fall, falls die Bürgschaft durch die Bank gezogen wird. Gesuche konnten bis zum 31. Juli 2020 bei den Kreditgebern eingereicht werden (Art. 11 Covid-19-SBüV [nicht mehr in Kraft]), womit die erste Phase abgelaufen ist. Aus diesem Grund erübrigte sich eine Überführung der Voraussetzungen für die Gewährung der Bürgschaft (Kernaspekte der ersten Phase) ins ordentliche Recht. Lediglich Aspekte der zweiten und dritten Phase mussten ins Covid-19-SBüG überführt werden. Für die materiell-rechtliche Beurteilung der ersten Phase bleibt jedoch weiterhin das damals geltende Recht massgebend (zum Ganzen: Erläuternder Bericht EFD Covid-19-SBüG, a.a.O., S. 9 Ziff. 1.4.1). Somit kann die Covid-19-SBüV auch weiterhin – d.h. obwohl sie ausser Kraft getreten ist (vgl. Art. 25 Abs. 2 Covid-19-SBüV) – als Auslegungshilfe für die Bestimmung des Kreises der Anspruchsberechtigten herangezogen werden, weil sich der Unternehmensbegriff aus der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 gemäss ausdrücklichem – und wie gezeigt, berechtigtem – Verweis in den Materialien an denjenigen der Covid-19-SBüV anlehnt.

### **E. 7.3.2**

Die konkrete Bestimmung, an die sich die Materialien zur Covid-19-Härtefallverordnung 2020 anlehnte, findet sich in Art. 3 Abs. 1 Covid-19-SBüV. Diese Bestimmung lautete wie folgt: "Eine Bürgschaftsorganisation gewährt formlos eine einmalige Solidarbürgschaft für Bankkredite [...], wenn Einzelunternehmen, Personengesellschaften oder juristische Personen mit Sitz in der Schweiz (Gesuchsteller oder Gesuchstellerin) erklären, dass sie: [...]". Die Bestimmung enthielt demnach dieselbe Umschreibung von Anspruchsberechtigten wie der vorliegend strittige Art. 2 Abs. 1 HFMV 20, ohne dass der Begriff der juristischen Person im Verordnungstext weiter umschrieben wurde. Die Erläuterungen zu Art. 3 Covid-19-SBüV zählten jedoch die juristischen Personen auf, die in den persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung fielen. Demnach erfasste der Begriff der juristischen Personen im Sinn des Art. 3 Abs. 1 Covid-19-SBüV die Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaften, Stiftungen und Vereine (Erläuterungen zur Verordnung zur Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften in Folge des Coronavirus vom 14.4.2020, S. 6 Fn. 8, einsehbar unter: [www.covid19.easygov.swiss](http://www.covid19.easygov.swiss), Rubrik "Rechtsgrundlagen", zuletzt besucht am 15.2.2022). Auch der Erläuternde Bericht EFD Covid-19-SBüG äusserte sich zum Begriff der juristischen Person im Sinn der Covid-19-SBüV. Demnach fielen in den persönlichen Geltungsbereich der Covid-19-SBüV alle "Einzelunternehmen, Personengesellschaften und juristische Personen des Privatrechts mit Sitz in der Schweiz" (Erläuternder Bericht EFD Covid-19-SBüG, a.a.O., S. 16 Ziff. 1.7, [Hervorhebung hinzugefügt]). Dieser Erläuterung kommt indes bei der Ermittlung des gesetzgeberischen Willens eine geringere Bedeutung zu, weil sie in den Erläuterungen zum Covid-19-SBüG und nicht zur Covid-19-SBüV enthalten ist. Zudem erfolgten die Ausführungen nicht zum persönlichen Geltungsbereich der Covid-19-SBüV, sondern im Kontext des Verhältnisses des Covid-19-SBüG zum europäischen Recht (vgl. Überschrift zu Ziff. 1.7 Erläuternder Bericht EFD Covid-19-SBüG: "Verhältnis zum europäischen Recht"). Der Bezug auf das strenge Regime der staatlichen Beihilfen in der EU zeigt indessen, dass es dem Gesetzgeber daran lag, die staatlichen Beihilfen in engem Rahmen zu halten. Zu betonen bleibt, dass diese Erläuterungen nach dem Inkrafttreten der Covid-19-SBüV datieren und ihnen deshalb nur Indizienwert zum gesetzgeberischen Willen zukommen kann. Im Ergebnis haben jedoch beide Erläuterungen denselben Aussagegehalt: Unter den Begriff der juristischen Person fallen nur juristische Personen des Privatrechts, nicht aber juristische Personen des öffentlichen Rechts.

### **E. 7.3.3**

Der Wortlaut aus Art. 3 Abs. 1 Covid-19-SBüV ist mit Art. 26 Covid-19-SBüG dennoch – in leicht anderem Kontext, nämlich als Delegationsnorm zugunsten des Bundesrats – ins ordentliche Recht überführt worden. Die Delegationsnorm würde es dem Bundesrat erlauben, Bestimmungen zur Gewährung von Solidarbürgschaften für weitere Kredite zu erlassen, sofern dies zur Liquiditätssicherung sowie zur Stabilisierung der Schweizer Wirtschaft erforderlich wäre und diese Aufgabe die Kraft der Kantone überstiege. Die Botschaft zu Art. 26 Abs. 2 Covid-19-SBüG (bzw. Art. 25 Abs. 2 des Vorentwurfs) äussert sich jedoch nicht konkret, was das Gesetz unter juristischen Personen versteht (vgl. zum Ganzen Botschaft zu Änderungen des Covid-19-Gesetzes und des Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetzes vom 18.11.2020, in: BBl 2020 8833 ff.). Art. 26 Abs. 2 Covid-19-SBüG enthält aber die gleiche Umschreibung der anspruchsberechtigten Gesuchstellenden wie Art. 3 Abs. 1 Covid-19-SBüV (Einzelunternehmen, Personengesellschaften und juristische Personen), weshalb – mangels anderswertigen oder

gegenteiligen Äusserungen – davon auszugehen ist, dass der gesetzgeberische Wille, die staatlichen Hilfsmassnahmen primär für juristische Personen des Privatrechts zu gewähren, konstant geblieben ist.

#### **E. 7.4.1**

Im Verwaltungsrecht hat schliesslich die teleologische Auslegung eine besondere Bedeutung, weil es stets um die Erfüllung von Staatsaufgaben geht, die ihren je besonderen Zweck haben. Die teleologische Auslegung wird mit der geltungszeitlichen Auslegung kombiniert, indem man nach Sinn und Zweck einer Norm im Licht der aktuellen Gegebenheiten und Wertvorstellungen fragt (Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 25 N 5; ferner: Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N 179). Die teleologische Auslegung stellt auf die Zweckvorstellung ab, die einer Rechtsnorm zu Grunde liegt. Der ermittelte Zweck muss immer in der Norm enthalten sein (Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl. 2020, N 120 ff.). Der allgemeine Zweck des zweiten Abschnitts der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 war es, die Voraussetzungen zu definieren, unter denen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt (Erläuterungen EFD Covid-19-Härtefallverordnung, a.a.O., S. 2). Indem der Kanton Luzern die bundesrechtlichen Voraussetzungen an Unternehmen übernommen hat, sind diese Voraussetzungen auch als direkte Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung von kantonalen Härtefallhilfe heranzuziehen (vgl. E. 2.3; LGVE 2021 Nr. 12 E. 4.2). Im Folgenden gilt es, einerseits den Sinngehalt der Voraussetzung zu ermitteln, dass anspruchsberechtigte Unternehmen die Rechtsform eines Einzelunternehmens, einer Personengesellschaft oder einer juristischen Person mit Sitz in der Schweiz aufzuweisen haben (Art. 2 Abs. 1 HFMV 20), und andererseits den allgemeinen Zweck der Unterstützungsmassnahmen.

#### **E. 7.4.2**

Die wirtschaftlichen Aspekte eines Unternehmens sowie die erwähnten gesetzlichen Bestimmungen stellen gewichtige Aspekte bei der Ermittlung des Zwecks dar, den der Gesetzes- und Ordnungsgeber mit diesen Regelungen verfolgt hat. Sinn und Zweck der staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen ist letztlich die Sicherung der Existenz von Unternehmen in der Schweiz und der Erhalt von Arbeitsplätzen in der Schweiz. Mit Blick auf diesen Zweck stellen Unternehmen im Sinn der kantonalen Härtefallverordnung nur solche dar, die aus wirtschaftlicher Sicht ihre unternehmerischen Kernfunktionen im Kanton Luzern ausüben (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 21 151 vom 29.12.2021 E. 8.2.4). Der Zweck der Härtefallmassnahmen des Kantons Luzern erhellt sich auch aus Art. 1 Abs. 2a HFMV 20. Diese Bestimmung hielt fest, dass Unternehmen in staatlicher Hand (konkret: ab einer staatlichen Beteiligung von insgesamt mehr als 10 %) keinen Anspruch auf Härtefallmassnahmen haben. Dies wurde damit begründet, dass eine solche staatliche Beteiligung auf ein strategisches Interesse hindeute, das es für die zuständige Staatsebenen zumutbar mache, das Unternehmen mit eigenen Mitteln zu stützen (Erläuterungen EFD Covid-19-Härtefallverordnung, a.a.O., S. 4). Dadurch wird der Zweck der Unterstützungen der kantonalen Härtefallmassnahmen durch den Bund deutlich: Es sollen keine Bundesgelder an Unternehmen mit staatlicher Beteiligung und dadurch nicht indirekt Bundesgelder zu anderen Gemeinwesen fliessen. Der Staat soll nicht Unterstützungsleistungen für eine andere Staatsebene leisten. Die Härtefallmassnahmen sind vielmehr für die Privatwirtschaft bestimmt. Für die Unterstützung von möglichen

Härtefällen bei Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist, oder gar vom Staat selber betrieben werden, sollen andere Unterstützungsmassnahmen auf der entsprechenden Staatsebene erfolgen. Was bereits für staatliche Beteiligungen in der Höhe von 10% gilt, muss a fortiori auch für öffentlich-rechtliche Körperschaften, wie die A. \_\_\_\_\_, gelten.

#### **E. 7.5.1**

Die Beschwerdeführerin wendet ein, ihre verschiedenen Betriebsteile seien im Rahmen einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise klar voneinander zu trennen, sodass der Betrieb der "E. \_\_\_\_\_" der Eventbranche zuzuteilen sei. Eine Korporation kann als juristische Person Eigentum am Korporationsgut erwerben. Die Aufgaben der Korporation sind historischer Natur und lassen sich in zwei Kategorien einteilen: Gemäss § 4 Abs. 1 Gesetz über die Korporationen besteht die Hauptaufgabe der Korporation in der Verwaltung des Korporationsguts nach diesem Gesetz und ihren rechtsetzenden Erlassen. Das Korporationsgut ist öffentliches Gut, das im Eigentum der Korporation steht (Botschaft Korporationen B 82, a.a.O., S. 15 zu § 4). Daneben leistet sie angemessene Beiträge für öffentliche, gemeinnützige und kulturelle Zwecke (§ 4 Abs. 2 Gesetz über die Korporationen). Mit Erlass des Gesetzes über die Korporationen sollte dieser Grundsatz nicht geändert werden (vgl. zum Ganzen: Botschaft Korporationen B 82, a.a.O., S. 10 Ziff. 4.2). Diese beiden Aufgaben sind auch in § 3 lit. a und e des Reglements der A. \_\_\_\_\_ enthalten. Neben diesen korporationstypischen Aufgaben sieht das Reglement der A. \_\_\_\_\_ auch noch "die Führung verschiedener Betriebe und Anlagen sowie Beteiligungen an solchen" vor (§ 3 lit. d). Der Betrieb der "E. \_\_\_\_\_" gilt als Führung eines solchen Betriebs. Die A. \_\_\_\_\_ ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. C. \_\_\_\_\_, Grundbuch (GB) B. \_\_\_\_\_, auf dem sich die "E. \_\_\_\_\_" befindet. Beim Betrieb der "E. \_\_\_\_\_" handelt die A. \_\_\_\_\_ jedoch ausserhalb ihrer Kernfunktion. Prägend für ihre Rechtsform bleiben ihre Kernaufgaben in Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben. Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind "mitgliedschaftlich verfasste, auf dem öffentlichen Recht beruhende und mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger, die selbstständig Staatsaufgaben erfüllen" (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 1633; ferner: Huguenin/Reitze, a.a.O., Art. 59 ZGB N 4; Wicki, a.a.O., § 75 KV N 13). Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung bestätigt, dass das Luzernische Recht die Verwaltung des Korporationsguts als öffentlich-rechtliche Aufgabe betrachtet (BGer-Urteil 2C\_314/2013 vom 19.3.2014 E. 1.1.3 a.E. und E. 5.4; vgl. in Bezug auf die Verwaltung des Korporationsguts der zugerischen Korporationen: BGE 117 Ia 107 E. 5c). Dass Korporationen öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen, stützt sich im Weiteren auf § 6 Abs. 1 lit. b VRG, wonach Gemeindebehörden und somit auch Korporationsräte dem VRG unterstellt sind. Die A. \_\_\_\_\_ als öffentlich-rechtliche Körperschaft nimmt somit in jedem Fall durch die Verwaltung ihres Vermögens eine öffentliche Aufgabe wahr. Unbehelflich ist deshalb die Berufung der Beschwerdeführerin darauf, dass sie beim Betrieb der "E. \_\_\_\_\_" keine gesetzliche Verpflichtung erfüllt, ergibt sich doch die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe bereits aus ihrem Zweck.

#### **E. 7.5.2**

Die Beschwerdeführerin bringt sodann vor, sie könne in finanzieller Hinsicht nicht mit anderen Gemeinwesen, wie beispielsweise Gemeinden, verglichen werden. Sie erziele weder allgemeine Einnahmen, noch könne sie Steuern erheben, sondern bezahle Steuern. Hierzu kann im Wesentlichen auf die obigen Ausführungen verwiesen werden. Sowohl § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Korporationen als auch dessen Entstehungsgeschichte zeigen

auf, dass einer Korporation Gemeindestatus zukommt (E. 6). Die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 HFMV 20 (bzw. Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz) ergibt überdies, dass bei der Anspruchsberechtigung von juristischen Personen klar zwischen solchen des Privatrechts und solchen des öffentlichen Rechts zu unterscheiden ist (E. 7.2-7.4). Eine Abstufung je nach Gemeindestatus scheint nicht angezeigt, weil es nicht dem Zweck der Härtefallmassnahmen entspricht, Körperschaften des öffentlichen Rechts zu unterstützen. Einzig, weil die Beschwerdeführerin nicht befugt ist, Steuern zu erheben, ändert nichts daran, dass es sich bei ihr um eine juristische Person des öffentlichen Rechts (konkret eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit Gemeindestatus) handelt. Der Gemeindestatus der Beschwerdeführerin verschafft ihr in verschiedener Hinsicht eine juristische Sonderbehandlung. Dies beispielsweise, indem für die Schuldbetreibung gegen sie das Bundesgesetz über die Schuldbetreibung gegen Gemeinden und andere Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts (SchGG; SR 282.11) als *lex specialis* gewichtige Ausnahmen gegenüber dem allgemeinen Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs [SchKG; SR 281.1]) vorsieht. Eine strikte Unterscheidung bei der Gewährung von Härtefallgeldern nach der rechtlichen Zuordnung des Rechtsträgers zum Privatrecht oder öffentlichen Recht rechtfertigt sich im Übrigen auch durch den Umstand, dass es sich bei der Beurteilung der Härtefallgesuche einerseits um eine Massenverwaltung handelt, bei der die Behörden einen gewissen Entscheidungsdruck haben und darüber hinaus ein Entscheid über die Covid-19-Härtefallmassnahmen naturgemäss schnell zu fällen war, weil die Gesuchsteller dringend auf die Unterstützungsbeiträge angewiesen waren. Vor diesem Hintergrund scheint eine strikte Beschränkung der Anspruchsberechtigung auf Rechtssubjekte des Privatrechts, im Sinn eindeutiger Richtlinien, als gerechtfertigt. Sie entlastet die Verwaltung und fördert gleichzeitig die Rechtssicherheit. Bei diesem Ausgang ist es unerheblich, ob der Betrieb der "E. \_\_\_\_\_" als separater Betriebsteil abzugrenzen ist, weil ihre Rechtsträgerin in Form einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist und somit von vornherein nicht in den persönlichen Anwendungsbereich der Covid-19-Regeln fällt.

## **E. 8**

Nach dem Gesagten stellt sich die Situation wie folgt dar: Die systematische, historische und teleologische Auslegung zeigen übereinstimmend, dass durch die Härtefallmassnahmen des Kantons Luzern wirtschaftlich durch die Covid-19-Pandemie stark getroffene Unternehmen unterstützt werden sollten. Der gesetzgeberische Wille und der Zweck der kantonalen Härtefallmassnahmen bestand darin, dass insbesondere juristische Personen des Privatrechts unterstützt werden sollten. Die Zweckerfüllung der Härtefallmassnahmen erheischt demnach keine Unterstützung anderer Gemeinwesen durch Gelder des Bundes und des Kantons Luzern. Bei der Beurteilung von Härtefallgesuchen von juristischen Personen scheint es deshalb angezeigt, nicht auf die Tätigkeit als solche, sondern auf den Rechtsträger (Unternehmensträger) abzustellen, weil diesem schliesslich die Gelder zufließen. Folglich haben (neben den Einzelunternehmen und Personengesellschaften) lediglich juristische Personen des Privatrechts Anspruch auf Härtefallmassnahmen des Kantons Luzern. Juristische Personen des öffentlichen Rechts, und damit auch die Beschwerdeführerin, fallen nicht unter den Unternehmensbegriff des Art. 2 Abs. 1 HFMV 20, bzw. Art. 12 Abs. 1 Covid-19-Gesetz. (9. Kosten- und Entschädigungsfolgen)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.