

Antrag des Regierungsrates vom 8. September 2021

5753

Gesetz über die Verwendung der Zusatzbeiträge des Bundes an Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen (Neuerlass)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 8. September 2021,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

§ 1. ¹ Der Kanton kann Unternehmen der Gastronomiebranche Staatsbeiträge gewähren. Grundsatz

² Die Staatsbeiträge werden durch die Zusatzbeiträge des Bundes gemäss Art. 12 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) und der Verordnung vom 25. November 2020 über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallverordnung) finanziert.

³ Nicht unter dieses Gesetz fallen Staatsbeiträge gemäss den Beschlüssen des Kantonsrates über einen Verpflichtungskredit für das Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons Zürich vom 14. Dezember 2020, über einen Zusatzkredit und die Nachtragskredite für eine zweite Zuteilungsrunde im Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons Zürich vom 25. Januar 2021 und über einen zweiten Zusatzkredit und die weiteren Nachtragskredite für das Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons Zürich vom 15. März 2021.

§ 2. ¹ Staatsbeiträge können Unternehmen der Gastronomiebranche gewährt werden, die Unternehmen

- a. ihren Sitz im Zeitpunkt, der gemäss dem Bundesrecht massgeblich ist, im Kanton Zürich hatten,
- b. eine hohe Zahl von Betrieben innerhalb und ausserhalb des Kantons führen,
- c. die Voraussetzungen von Art. 12 des Covid-19-Gesetzes und der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllen,

- d. einen Umsatzrückgang im Sinne der Covid-19-Härtefallverordnung von mehr als 40 Mio. Franken erlitten haben,
- e. im Zeitraum, der gemäss dem Bundesrecht massgeblich ist, keinen Gewinn erzielt haben und tatsächliche Kosten hatten, denen kein Umsatz entgegensteht, und
- f. in der 3. Zuteilungsrunde des Covid-19-Härtefallprogramms gemäss dem Beschluss des Kantonsrates vom 15. März 2021 ein Gesuch um einen Staatsbeitrag gestellt haben.

² Die Unternehmen müssen die Erfüllung dieser Voraussetzungen nachweisen.

Staatsbeiträge
a. Form und
Bemessung

§ 3. ¹ Die Form und die Bemessung der Staatsbeiträge richten sich nach Art. 12 des Covid-19-Gesetzes und der Covid-19-Härtefallverordnung sowie nach den verfügbaren Zusatzbeiträgen des Bundes.

² Von den Vorgaben dieser Erlasse kann abgewichen werden, soweit die Erlasse dies erlauben.

³ Ausgeschlossen ist eine Erhöhung des pauschalen Fixkostenanteils gemäss Art. 8b Abs. 3 der Covid-19-Härtefallverordnung.

b. Begrenzung
und Anrechnung

§ 4. ¹ Die Staatsbeiträge dürfen höchstens die ungedeckten Kosten gemäss § 2 Abs. 1 lit. e decken. Sie dürfen nicht zu einem Gewinn führen.

² An die Staatsbeiträge werden angerechnet:

- a. Staatsbeiträge aus der 1., 2. und 3. Zuteilungsrunde des Covid-19-Härtefallprogramms gemäss den Beschlüssen des Kantonsrates vom 14. Dezember 2020, 25. Januar 2021 und 15. März 2021,
- b. Leistungen Dritter, insbesondere von Versicherungen sowie Vermieterinnen und Vermietern, im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie.

c. Rechtsnatur

§ 5. ¹ Die Staatsbeiträge sind Subventionen gemäss dem Staatsbeitragsgesetz vom 1. April 1990.

² Auf die Staatsbeiträge besteht kein Anspruch.

Vollzug

§ 6. ¹ Die für die Finanzen zuständige Direktion (Direktion) vollzieht dieses Gesetz.

² Sie kann Ausführungsbestimmungen erlassen.

Geltungsdauer

§ 7. ¹ Dieses Gesetz gilt bis zum 31. Dezember 2021.

² Werden die gesetzlichen Grundlagen des Bundes für die Covid-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen verlängert, kann die Direktion die Geltungsdauer dieses Gesetzes entsprechend verlängern.

II. Dieses Gesetz wird gemäss Art. 37 Abs. 1 der Kantonsverfassung als dringlich erklärt und tritt sieben Tage nach seinem Erlass durch den Kantonsrat in Kraft.

III. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

A. Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 25. September 2020 über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) regelt in Art. 12 die Voraussetzungen, unter denen der Bund Härtefallmassnahmen von Kantonen für Unternehmen unterstützen kann. Der Bundesrat hat diese Bestimmung mit der Verordnung vom 25. November 2020 über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Härtefallverordnung; SR 951.262) konkretisiert. Der Kanton Zürich hat solche Härtefallmassnahmen gestützt auf drei Beschlüsse des Kantonsrates vom 14. Dezember 2020 (ABl 2020-12-16), 25. Januar 2021 (ABl 2021-01-29) und 15. März 2021 (ABl 2021-03-19) ergriffen.

Gemäss Art. 12 Abs. 1^{quater} des Covid-19-Gesetzes (in der Fassung vom 19. März 2021) leistet der Bund den Kantonen einen Finanzierungsanteil von 70% an ihre Härtefallmassnahmen zugunsten von Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Mio. Franken und einen Finanzierungsanteil von 100% an ihre Härtefallmassnahmen zugunsten von Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Mio. Franken. Gemäss Art. 12 Abs. 2 des Covid-19-Gesetzes (in der Fassung vom 19. März 2021) kann der Bund in Ergänzung zu diesen Finanzhilfen besonders betroffenen Kantonen Zusatzbeiträge an kantonale Härtefallmassnahmen leisten, ohne dass sich die Kantone an diesen Zusatzbeiträgen finanziell beteiligen.

Der Bundesrat hat die Einzelheiten zu dieser sogenannten «Bundesratsreserve» am 18. Juni 2021 in Art. 15 der Covid-19-Härtefallverordnung und im dazugehörigen Anhang geregelt. Nach dem darin vorgesehenen Verteilschlüssel beträgt der Anteil des Kantons Zürich an den

Zusatzbeiträgen des Bundes 59,61 Mio. Franken (vgl. Art. 15 Abs. 1 und 2 sowie Anhang zur Covid-19-Härtefallverordnung). Die ergänzende Unterstützung ist für Unternehmen einzusetzen, die in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und an denen ein gewichtiges kantonales Interesse besteht (Art. 15 Abs. 3 Covid-19-Härtefallverordnung). Sie ist im Rahmen von Art. 12 des Covid-19-Gesetzes zu regeln (Art. 15 Abs. 4 Covid-19-Härtefallverordnung). Von bestimmten Vorgaben der Covid-19-Härtefallverordnung kann dabei abgewichen werden (Art. 15 Abs. 5 Covid-19-Härtefallverordnung).

Diese Regelung ist unter anderem vor dem Hintergrund der Motion 21.3601 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vom 18. Mai 2021 («Zulassen von höheren Härtefallbeiträgen in begründeten Ausnahmefällen») entstanden. Darin wurde zwar anerkannt, dass mit der bisherigen Regelung viele Unternehmen entlastet werden konnten. Gleichzeitig wurde aber bemängelt, dass diese Regelung mit ihren Höchstbeträgen pro Unternehmen vor allem mittelgrosse Unternehmen oder Unternehmensgruppen aus kleineren, juristisch selbstständigen Einheiten begünstigte. Es wurde daher die Schaffung einer Möglichkeit zur Überschreitung dieser Höchstbeträge für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 5 Mio. Franken gefordert. Dies sei insbesondere dann gerechtfertigt, wenn bestehende Unternehmensstrukturen nachweislich eine direkte Ungleichbehandlung zur Folge hätten oder die angeordneten Massnahmen des Bundesrates in der Pandemiebekämpfung (wie z. B. die Homeoffice-Pflicht oder der Fernunterricht an Hochschulen) zu einem existenzbedrohenden Umsatzeinbruch geführt hätten.

B. Ziele und Umsetzung

Der Kanton benötigt für die Umsetzung der ergänzenden Unterstützung im Sinne von Art. 12 Abs. 2 des Covid-19-Gesetzes eine eigene Rechtsgrundlage, weil die Voraussetzungen des Bundesrechts konkretisierungsbedürftig sind, namentlich der Kreis der besonders betroffenen Unternehmen, an denen ein gewichtiges kantonales Interesse besteht. Da der Bund die ergänzende Unterstützung vollständig finanziert und deshalb keine Ausgaben des Kantons zu bewilligen sind, fällt ein referendumpflichtiger Verpflichtungskreditbeschluss oder ein Zusatzkreditbeschluss des Kantonsrates (vgl. § 35 Abs. 2 lit. c in Verbindung mit § 38 bzw. § 41 Gesetz über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 [LS 611]), anders als bei den bisherigen Härtefallmassnahmen, als kantonale Rechtsgrundlage ausser Betracht. Zur Umsetzung der ergänzenden Unterstützung ist deshalb ein Gesetz zu erlassen.

Das Gesetz soll weitgehend dynamisch auf die Vorgaben von Art. 12 des Covid-19-Gesetzes und der Covid-19-Härtefallverordnung verweisen. Im Sinne von Art. 15 Abs. 3 der Covid-19-Härtefallverordnung soll die ergänzende Unterstützung Unternehmen zukommen, die in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und an denen der Kanton Zürich ein gewichtiges Interesse hat.

Die Erhebungen des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) haben gezeigt, dass im Kanton Zürich eine Branche ganz besonders von den Folgen von Covid-19 betroffen ist, nämlich die Gastronomie. Einzelheiten dazu finden sich in den vom AWA regelmässig veröffentlichten Zürcher Wirtschaftsmonitoring-Berichten (zh.ch/de/wirtschaft-arbeit/zuercher-wirtschaftszahlen/wirtschaftsmonitoring.html). In den Berichten vom März und Juni 2021 wurde unter anderem Folgendes festgestellt:

- «Erfreulicherweise ist die Wirtschaftsaktivität im Winter jedoch weniger stark eingebrochen als während der ersten Pandemiewelle und des Lockdowns im März. [...] Ganz anders zeigt sich die Lage im Gastgewerbe, das einen weiteren Einbruch verzeichnete und den tiefsten Wert in den Unternehmensbefragungen aufweist, der seit Messbeginn ermittelt wurde: Gerade mal 5% der befragten Unternehmen im Gastgewerbe bezeichneten die Geschäftslage zu Beginn dieses Jahres als gut.» (Zürcher Wirtschaftsmonitoring März 2021, S. 6)
- «Im Jahresvergleich lag die Arbeitslosenquote 2020 mit 3,1% rund einen Prozentpunkt über dem Vorjahreswert von 2,1%. In fast allen Branchen wurde eine Zunahme verzeichnet. Wenig erstaunlich, fiel diese im Gastgewerbe weitaus am stärksten aus: Die Arbeitslosenquote stieg von 4,2% (2019) auf 8,0% (2020) und verdoppelte sich somit beinahe (+93%).» (Zürcher Wirtschaftsmonitoring März 2021, S. 7)
- «Die Vergleichsanalyse zeigt, dass im Kanton Zürich die Gastronomie die Hauptverliererin der Corona-Krise ist. Im Januar 2020 gingen die Prognostiker von BAK Economics davon aus, dass die Beschäftigung gegenüber 2019 um 450 Vollzeitstellen zunehmen wird. Ein Jahr später resultierte jedoch ein Abbau von 3400 Vollzeitstellen, wobei es sich hierbei auch erst um eine Schätzung handelt, da die finalen Daten von 2020 noch nicht verfügbar sind. Die Abweichungen dürften aber nicht gross sein. Auf Basis dieser Schätzungen hat die Corona-Krise die Gastronomie folglich 3850 Vollzeitstellen (3400+450) «gekostet» (siehe Abbildung 9).» (Zürcher Wirtschaftsmonitoring März 2021, S. 20)

- «Unerfreulich präsentiert sich die Lage im Gastgewerbe, wo die bereits deutlich erhöhte Arbeitslosigkeit bis Anfang 2022 nur geringfügig zurückgehen dürfte (siehe Abbildung 16). Im Kanton Zürich wird sie dann saisonbereinigt noch immer über 10% betragen. Im Unterschied zur Schweiz hat sich die Lage seit dem ersten Lock-down auch nie wirklich entspannt. Im Gegenteil: Im Herbst gab es einen weiteren starken Anstieg, nachdem die Verschnaufpause im Sommer ausgeblieben war. Vor der Corona-Krise verzeichnete das Gastgewerbe im Kanton Zürich eine relativ tiefe Arbeitslosigkeit, seit Beginn dieses Jahres liegt sie deutlich über dem Schweizer Schnitt. Daran dürfte sich in den kommenden Monaten auch nichts ändern.» (Zürcher Wirtschaftsmonitoring März 2021, S. 28)
- «Die Geschäftslage im Gastgewerbe stagniert auf tiefem Niveau. Noch rund 90% der Zürcher Unternehmen aus dem Gastgewerbe geben an, die Geschäftslage sei schlecht.» (Zürcher Wirtschaftsmonitoring Juni 2021, S. 3)
- «Im zweiten Quartal 2021 weisen mit Ausnahme des Gastgewerbes alle Branchen eine positive Geschäftslage aus.» (Zürcher Wirtschaftsmonitoring Juni 2021, S. 5)

Nach den neusten öffentlich verfügbaren Zahlen des Bundesamtes für Statistik (für das Jahr 2018) gehört die Gastronomie zu den zehn beschäftigungsstärksten Branchen im Kanton Zürich (von insgesamt 85 erfassten). Daraus folgt auch das gewichtige Interesse, das der Kanton Zürich an dieser Branche unter sozialen, wirtschaftlichen und finanziellen Gesichtspunkten hat.

Die Zusatzbeiträge des Bundes sollen deshalb im Kanton Zürich zur Unterstützung von Unternehmen aus der Gastronomiebranche verwendet werden. Mit den bisherigen Härtefallmassnahmen konnten schon viele – vor allem kleine und mittlere – Unternehmen aus dieser Branche hinreichend unterstützt werden. Wie in der eingangs erwähnten Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates angesprochen (vgl. Abschnitt A vorne), hat sich jedoch die Unterstützung für grössere Unternehmen, vor allem solche mit vielen Betrieben in der gleichen juristischen Einheit, aufgrund der bisherigen Höchstbeträge pro Unternehmen als unzureichend erwiesen. Die ergänzende Unterstützung soll deshalb gezielt solchen Unternehmen zugutekommen.

C. Verzicht auf eine Vernehmlassung

Aufgrund der besonderen Dringlichkeit dieses Rechtsetzungsvorhabens wurde von der Durchführung einer Vernehmlassung abgesehen.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1. Grundsatz

Das Gesetz soll es dem Kanton ermöglichen, die vom Bund zusätzlich zur Verfügung gestellten Härtefallmittel zur Unterstützung von Unternehmen der Gastronomiebranche zu verwenden. Die in § 1 Abs. 1 vorgesehene Beschränkung auf die Gastronomiebranche (vgl. Abteilung 56 der Allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige [NOGA 2008]) ist bedingt durch die Vorgaben des Bundes zur Verwendung seiner Zusatzbeiträge sowie den Umstand, dass die Gastronomiebranche im Sinne dieser Vorgaben besonders betroffen ist und der Kanton an ihrer Unterstützung ein gewichtiges Interesse hat (vgl. Abschnitt B vorne). Hinsichtlich der Finanzierung verweist § 1 Abs. 2 bewusst offen und im Sinne einer dynamischen Verweisung auf die Rechtsgrundlagen, die für den Erhalt der Zusatzbeiträge des Bundes massgeblich sind. § 1 Abs. 3 bekräftigt, dass die Staatsbeiträge gemäss den Beschlüssen des Kantonsrates vom 14. Dezember 2020, 25. Januar 2021 und 15. März 2021 von diesem Gesetz nicht betroffen sind.

§ 2. Unternehmen

§ 2 Abs. 1 legt die (kumulativen) Voraussetzungen fest, unter denen der Kanton einem Unternehmen der Gastronomiebranche einen Staatsbeitrag auf Rechnung der Zusatzbeiträge des Bundes gewähren kann.

§ 2 Abs. 1. lit. c verweist dafür offen und im Sinne einer dynamischen Verweisung auf die Vorgaben des Bundes, die für dessen Rückvergütung an den Kanton massgeblich sind.

Ergänzt wird diese Verweisung durch zusätzliche kantonale Voraussetzungen in § 2 Abs. 1 lit. a und b sowie d–f. Diese beruhen einerseits auf den Vorgaben des Bundes zur Verwendung der Zusatzbeiträge (besondere Betroffenheit der Unternehmen und gewichtiges kantonales Interesse) und andererseits auf dem Umstand, dass die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel zwar beträchtlich, aber dennoch beschränkt sind.

§ 2 Abs. 1 lit. a setzt voraus, dass die Unternehmen ihren Sitz im Zeitpunkt, der gemäss dem Bundesrecht massgeblich ist, im Kanton Zürich hatten. Nach der geltenden Fassung von § 13 Abs. 1 der Covid-19-Härtefallverordnung handelt es sich dabei um den 1. Oktober 2020.

§ 2 Abs. 1 lit. b beschränkt die Gewährung von Staatsbeiträgen auf Unternehmen, die eine hohe Zahl von Betrieben innerhalb und ausserhalb des Kantons Zürich führen. Diese Bestimmung bezweckt einen gewissen Ausgleich: Bei den bisherigen Härtefallmassnahmen wurden Unternehmen mit einer hohen Zahl von Betrieben in der gleichen juristischen Einheit wegen der geltenden Höchstbeträge pro Unternehmen

benachteiligt (vgl. Abschnitt B vorne). Dies betraf in besonderem Masse Unternehmen mit Betrieben in verschiedenen Kantonen, die aufgrund des geltenden Sitzprinzips (vgl. Art. 12 Abs. 6 Covid-19-Gesetz und Art. 13 Abs. 1 Covid-19-Härtefallverordnung) nur in ihrem Sitzkanton um Beiträge ersuchen konnten.

Gemäss § 2 Abs. 1 lit. d muss ein Unternehmen für die Gewährung eines Staatsbeitrags einen Umsatzrückgang im Sinne der Covid-19-Härtefallverordnung von mehr als 40 Mio. Franken erlitten haben. Diese Voraussetzung beruht auf der Überlegung, dass sich die Unterstützung für grössere Unternehmen aufgrund der bisherigen Höchstbeträge pro Unternehmen als unzureichend erwiesen hat und dafür nun ein Ausgleich geschaffen werden soll (vgl. Abschnitt B vorne). Gemäss Art. 8b Abs. 1 und 3 Bst. c der Covid-19-Härtefallverordnung berechnete sich ein nicht rückzahlbarer Beitrag an ein Gastronomieunternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Mio. Franken bisher so, dass der Umsatzrückgang nach Art. 5 der Covid-19-Härtefallverordnung mit einem pauschalen Fixkostenanteil von 25% multipliziert wurde. Zudem setzte Art. 8c Abs. 2 der Covid-19-Härtefallverordnung unter den dort genannten Voraussetzungen eine Beitragshöchstgrenze von 10 Mio. Franken fest. Im Ergebnis wurden damit Umsatzrückgänge von mehr als 40 Mio. Franken nicht berücksichtigt.

§ 2 Abs. 1 lit. e setzt für die Gewährung eines Staatsbeitrags weiter voraus, dass das Unternehmen im Zeitraum, der gemäss dem Bundesrecht massgeblich ist, keinen Gewinn erzielte und tatsächliche Kosten hatte, denen kein Umsatz entgegensteht. Diese Bestimmung trägt dem Grundgedanken von § 11 Abs. 2 lit. c des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2) Rechnung, wonach ein Staatsbeitrag die Aufwendungen nicht übersteigen darf. Zudem deckt sich die Voraussetzung mit der Bestätigung, welche die gesuchstellenden Unternehmen schon bisher im Rahmen der Gesuchseingabe abgeben mussten.

Gemäss § 2 Abs. 1 lit. f setzt die Gewährung eines Staatsbeitrags voraus, dass das betroffene Unternehmen schon in der 3. Zuteilungsrunde des Covid-19-Härtefallprogramms gemäss dem Beschluss des Kantonsrates vom 15. März 2021 ein Gesuch um einen Staatsbeitrag gestellt hat. Diese Voraussetzung beruht auf der Überlegung, dass ein Unternehmen nach Treu und Glauben keinen Anspruch auf Härtefallmittel geltend machen kann, wenn es die Chance auf die Gewährung eines Staatsbeitrags bei der vorherigen Gelegenheit nicht genutzt hat bzw. nutzen musste.

§ 2 Abs. 2 stellt klar, dass der Nachweis dieser Voraussetzungen den Unternehmen obliegt. Dies ist sachgerecht, weil die Unternehmen über alle diese Informationen verfügen und sie diese am besten selber darlegen können.

§ 3. Staatsbeiträge a. Form und Bemessung

Gemäss § 3 Abs. 1 richten sich die Form und die Bemessung der Staatsbeiträge nach Art. 12 des Covid-19-Gesetzes und der Covid-19-Härtefallverordnung sowie nach den verfügbaren Zusatzbeiträgen des Bundes. Diese Verweisung ist dynamisch zu verstehen. In der geltenden Fassung der genannten Rechtsgrundlagen stehen dabei die Art. 7 ff. der Covid-19-Härtefallverordnung im Vordergrund. Die Staatsbeiträge sind in geeigneter Weise zu kürzen, wenn sie sonst insgesamt den vom Bund zur Verfügung gestellten Betrag von 59,61 Mio. Franken übersteigen würden. Um die Notwendigkeit von Kürzungen besser beurteilen zu können und die Kürzungen gegebenenfalls einfacher bemessen zu können, kann die für die Finanzen zuständige Direktion die Möglichkeit zur Einreichung von Gesuchen um Staatsbeiträge befristen (vgl. Erläuterungen zu § 6 hinten).

§ 3 Abs. 2 erlaubt Abweichungen von den Vorgaben dieser Erlasse, soweit die Erlasse dies selber erlauben. Nach der geltenden Fassung von Art. 15 Abs. 5 der Covid-19-Härtefallverordnung kann von den Vorgaben nach den Art. 4 Abs. 1 Bst. c sowie Art. 8–8d der Covid-19-Härtefallverordnung abgewichen werden. Dies ermöglicht beispielsweise eine Abweichung von den Höchstbeträgen gemäss Art. 8c der Covid-19-Härtefallverordnung.

Ausgeschlossen ist jedoch gemäss § 3 Abs. 3 eine Erhöhung des pauschalen Fixkostenanteils gemäss Art. 8b Abs. 3 der Covid-19-Härtefallverordnung. Für Unternehmen mit hohen Umsätzen und entsprechend hohen Umsatzrückgängen wirkt vor allem der absolute Höchstbetrag in Franken gemäss Art. 8c der Covid-19-Härtefallverordnung begrenzend. Sie werden damit im Vergleich zu kleineren Unternehmen überproportional schlechter gestellt. Damit die Gleichbehandlung innerhalb der Branche insgesamt jedoch gesichert bleibt, soll von der Begrenzung des pauschalen Fixkostenanteils von 25% (im Falle der Gastronomie; vgl. Art. 8b Abs. 3 Bst. c Covid-19-Härtefallverordnung), mit dem der Umsatzrückgang multipliziert wird, nicht abgewichen werden. Vorbehalten bleibt in jedem Fall der Nachweis entsprechender ungedeckter Kosten.

§ 4. b. Begrenzung und Anrechnung

§ 4 Abs. 1 knüpft unter dem Gesichtspunkt der Beitragsbemessung an die Beitragsvoraussetzungen von § 2 Abs. 1 lit. e (ungedeckte Kosten und fehlender Gewinn im massgeblichen Zeitraum) an. Ein Staatsbeitrag darf höchstens die ungedeckten Kosten gemäss dieser Bestimmung decken und nicht zu einem Gewinn führen.

Gemäss § 4 Abs. 2 werden alle Staatsbeiträge aus den bisherigen Zuteilungsrunden an die Staatsbeiträge gemäss dem vorliegenden Gesetz angerechnet, d. h., diese werden entsprechend gekürzt. Gleiches gilt für allfällige Leistungen Dritter, insbesondere von Versicherungen sowie Vermieterinnen und Vermietern, die im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie stehen. Hat ein Unternehmen seine Kosten im massgeblichen Zeitraum vollumfänglich mit Umsatz, Staatsbeiträgen aus den bisherigen Zuteilungsrunden sowie Leistungen Dritter der genannten Art gedeckt, wird ihm demgemäss kein Staatsbeitrag gewährt. Kann dies noch nicht abschliessend beurteilt werden, weil beispielsweise über einen Staatsbeitrag aus einer bisherigen Zuteilungsrunde noch nicht rechtskräftig entschieden worden ist, kommt auch eine Sistierung des Gesuchs oder eine bedingte Verfügung in Betracht.

§ 5. c. Rechtsnatur

Gemäss § 5 Abs. 1 sind die gewährten Staatsbeiträge – wie schon die Staatsbeiträge aus den bisherigen Zuteilungsrunden – Subventionen gemäss dem Staatsbeitragsgesetz. Damit ist unter anderem auch die Regelung zum Widerruf und zur Rückforderung von unrechtmässig zugesicherten oder ausbezahlten Staatsbeiträgen gemäss § 14 des Staatsbeitragsgesetzes anwendbar.

Gemäss § 5 Abs. 2 besteht auf die Gewährung eines Staatsbeitrags kein Anspruch, selbst wenn alle Voraussetzungen nach dem Gesetz erfüllt sind. Diese Bestimmung trägt dem Umstand Rechnung, dass es bei diesem Gesetz um ausgesprochene Sonderfälle geht, bei denen sich eine Unterstützung im Einzelfall aus anderen, nicht darin genannten Gründen als unangemessen erweisen kann.

§ 6. Vollzug

Das auf den Beschlüssen des Kantonsrates vom 14. Dezember 2020, 25. Januar 2021 und 15. März 2021 beruhende Covid-19-Härtefallprogramm wurde von der für die Finanzen zuständigen Direktion (derzeit: Finanzdirektion) umgesetzt. Es drängt sich deshalb auf, auch den Vollzug des vorliegenden Gesetzes dieser Direktion zu übertragen. So soll diese Direktion beispielsweise Fristen für die Einreichung von Gesuchen um Staatsbeiträge festlegen können. Im Interesse einer raschen Umsetzung soll die Direktion auch dazu ermächtigt werden, die nötigen Vollzugsbestimmungen zu erlassen.

§ 7. Geltungsdauer

Die massgeblichen Bestimmungen des Bundesrechts, an die das vorliegende Gesetz anknüpft, gelten bis zum 31. Dezember 2021 (Art. 21 Abs. 2 Covid-19-Gesetz und Art. 23 Abs. 2 Covid-19-Härtefallverordnung). Sinnvollerweise ist das Gesetz deshalb gleich zu befristen. Da

jedoch nicht auszuschliessen ist, dass die Geltungsdauer des Bundesrechts noch verlängert wird, soll die für die Finanzen zuständige Direktion dazu ermächtigt werden, die Geltungsdauer des vorliegenden Gesetzes entsprechend zu verlängern.

E. Auswirkungen

Die Staatsbeiträge gemäss dem vorliegenden Gesetz werden dem Kanton vollumfänglich vom Bund erstattet (vgl. Art. 12 Abs. 2 Covid-19-Gesetz und Art. 15 Covid-19-Härtefallverordnung). Sie haben insofern keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen auf den Kanton, ebenso wenig auf die Gemeinden. Die für den Vollzug notwendigen Ausgaben wurden schon bewilligt. Umgekehrt ist mit einer positiven Auswirkung des Gesetzes auf den Wirtschaftsstandort zu rechnen, die sich in einer verminderten Arbeitslosigkeit und in höheren Steuererträgen niederschlagen kann.

Für die Unternehmen, die um einen Staatsbeitrag nach diesem Gesetz ersuchen, fällt der Aufwand der Gesuchseinreichung und des Nachweises der Voraussetzungen an, im Falle der Gutheissung ihres Gesuchs aber auch der gewährte Staatsbeitrag. Im Übrigen hat das Gesetz keine unmittelbaren Auswirkungen auf Private. Mittelbar können davon jedoch die wirtschaftlichen Eigentümerinnen und Eigentümer, die Mitarbeitenden sowie die Gläubigerinnen und Gläubiger der begünstigten Unternehmen profitieren und über die mögliche Verminderung der Arbeitslosigkeit bzw. Erhöhung der Steuererträge auch die Allgemeinheit.

F. Regulierungsfolgeabschätzung

Die Einreichung eines Gesuchs um einen Staatsbeitrag im Sinne des vorliegenden Gesetzes ist für die gesuchstellenden Unternehmen mit einem entsprechenden administrativen Aufwand verbunden. Im Übrigen bewirkt das Gesetz jedoch keine zusätzliche administrative Belastung von Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) und der Verordnung über die administrative Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 (LS 930.11).

G. Inkraftsetzung

Gemäss Art. 37 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (LS 101) können Gesetze, deren Inkrafttreten keinen Aufschub erträgt, vom Kantonsrat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder sofort in Kraft gesetzt werden.

Die Unternehmen, welche die Voraussetzungen des vorliegenden Gesetzes für eine Unterstützung erfüllen, sind naturgemäss dringend auf diese Mittel angewiesen. Der Kanton wiederum hat ein ausserordentlich grosses Interesse daran, die nötige Unterstützung möglichst bald gewähren zu können, um den Erhalt dieser Unternehmen – und der damit verbundenen Arbeitsplätze und Steuererträge – nicht unnötig zu gefährden. Jedenfalls muss die Unterstützung noch im Jahr 2021 gewährt werden können, weil das Bundesrecht, das die Grundlage für die Rückvergütung der Beträge durch den Bund bildet, bis zum 31. Dezember 2021 befristet ist und der Kanton ein grosses finanzielles Interesse daran hat, diese Rückvergütung von bis zu 59,61 Mio. Franken vom Bund zu erhalten. Das Inkrafttreten des Gesetzes erträgt deshalb keinen Aufschub und muss sofort erfolgen, d. h. innert sieben Tagen nach seinem Erlass durch den Kantonsrat. Diese Frist ermöglicht die Einhaltung der Vorgaben zur Veröffentlichung gemäss §§ 3 Abs. 1 und 10 Abs. 1 des Publikationsgesetzes vom 30. November 2015 (LS 170.5). Das Interesse am Abwarten der Referendumsfrist und einer allfälligen Volksabstimmung fällt beim vorliegenden Gesetz demgegenüber weniger stark ins Gewicht, da dieses dem Kanton – abgesehen von einem verhältnismässig geringen Vollzugsaufwand – nur Vorteile bringt, indem es ihm erlaubt, Zürcher Unternehmen in schwierigen Umständen mit fast 60 Mio. Franken auf Rechnung des Bundes zu unterstützen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr	Kathrin Arioli