

Antrag der Geschäftsleitung* vom 23. März 2020

KR-Nr. 102/2020

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung der Massnahmen des Kantons
Zürich zur Abfederung der wirtschaftlichen
Belastungen aufgrund der Anordnungen
zur Eindämmung des Coronavirus (COVID-19)
(Notstandsmassnahmen gemäss Art. 72 der
Kantonsverfassung)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 18. März 2020 und der Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 23. März 2020,

beschliesst:

I. Die Massnahmen des Regierungsrates gemäss Dispositiv I, III und IV des Beschlusses vom 18. März 2020 (RRB Nr. 262/2020 im Anhang) werden gemäss Art. 72 Abs. 2 der Kantonsverfassung genehmigt.

II. Veröffentlichung im Amtsblatt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat, die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte, die Finanzkontrolle, den Ombudsmann, den Datenschutzbeauftragten und die Zürcher Kantonalbank.

Zürich, 23. März 2020

Im Namen der Geschäftsleitung

Der Präsident:
Dieter Kläy

Der Sekretär:
Pierre Dalcher

* Die Geschäftsleitung besteht aus folgenden Mitgliedern: Dieter Kläy, Winterthur (Präsident); Markus Bischoff, Zürich; Yvonne Bürgin, Rüti; Beatrix Frey, Meilen; Esther Guyer, Zürich; Martin Hübscher, Wiesendangen; Ruedi Lais, Wallisellen; Silvie Matter, Zürich; Markus Schaaf, Zell; Benno Scherrer, Uster; Roman Schmid, Opfikon; Markus Späth, Feuerthalen; Urs Waser, Langnau a. A.; Michael Zeugin, Winterthur; Pierre Dalcher (Sekretär).

Anhang

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 18. März 2020

262. Massnahmen des Kantons Zürich zur Abfederung der wirtschaftlichen Belastungen aufgrund der Anordnungen zur Eindämmung des Coronavirus (COVID-19); Notstandsmassnahmen gemäss Art. 72 der Kantonsverfassung

1. Ausgangslage

Aufgrund der Ausbreitung des Coronavirus (COVID-19) wurden seitens des Bundesrates und des Regierungsrates verschiedene Massnahmen getroffen, die in zahlreichen Branchen dazu führen, dass die wirtschaftliche Leistungserbringung nicht mehr möglich ist. Diese Ausgangslage trifft die entsprechenden Unternehmen oder Selbständigerwerbenden unvermittelt und führt in einer allgemeinen Sicht dazu, dass ihre Einnahmen bzw. Erträge in einem stärkeren Ausmass zurückgehen als die Ausgaben bzw. Aufwände. Je länger diese Situation anhält, desto stärker sind die Liquidität der Unternehmen und die damit verbundenen Arbeitsplätze gefährdet.

2. Zielsetzung

Bund und Kanton Zürich setzen primär die ordentlichen Instrumente ein, die für wirtschaftlich rezessive Lagen geschaffen wurden. Dabei handelt es sich insbesondere um Kurzarbeit im Rahmen der Arbeitslosenversicherung und Bürgschaften der Bürgschaftsgenossenschaft Ost-Süd für betroffene Unternehmen.

Daneben sollen mit den nachfolgenden zusätzlichen Massnahmen weitere Erleichterungen ermöglicht werden, damit die betroffenen Unternehmen bzw. Selbständigerwerbenden und gegebenenfalls weitere noch zu definierende Personengruppen eine kürzere Zeitdauer der wirtschaftlichen Einschränkungen überstehen.

3. Rechtliche Grundlagen

Ist die öffentliche Sicherheit schwerwiegend gestört oder unmittelbar bedroht, so kann der Regierungsrat gemäss Art. 72 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) auch ohne gesetzliche Grundlage Massnahmen ergreifen und insbesondere Notverordnungen erlassen.

Diese Bestimmung dient einerseits dem Schutz klassischer Polizeigüter (wie dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder dem Schutz der öffentlichen Gesundheit), andererseits aber auch der Abwehr von wirtschaftlichen und sozialen Notständen mit einer gewissen Intensität, die weitreichende Konsequenzen hätten und letztlich zu einer Gefährdung der klassischen Polizeigüter führen könnten. Dies erlaubt es dem Regierungsrat, gestützt auf Art. 72 KV Notstandsmassnahmen zur Unterstützung der Volkswirtschaft bzw. zum Erhalt der wirtschaftlichen Strukturen bis zum Abklingen der Coronavirus-Pandemie zu ergreifen.

Bei den vorliegenden Notstandsmassnahmen handelt es sich in erster Linie um Bewilligungen von Ausgaben, welche die verfassungsmässigen und gesetzlichen Zuständigkeiten des Regierungsrates überschreiten. Gemäss Art. 72 Abs. 2 KV sind Notverordnungen zwingend dem Kantonsrat unverzüglich zur Genehmigung zu unterbreiten. Für Notstandsmassnahmen wie die vorliegenden gilt diese Pflicht nicht. Die vorliegenden Notstandsmassnahmen sollen jedoch – im Sinne einer weiteren, verfahrensmässigen Notstandsmassnahme zur demokratischen Abstützung des Handelns des Regierungsrates – freiwillig dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Die Genehmigung ist nicht konstitutiv, weshalb die sofortige Wirksamkeit der Massnahmen davon unberührt bleibt.

Um die wirtschaftliche Lage zu beruhigen und unumkehrbare wirtschaftliche Schäden zu vermeiden, müssen die vorgesehenen Massnahmen sofort wirksam und möglichst bald rechtskräftig werden. Aus diesen besonderen Gründen bzw. dieser besonderen Dringlichkeit ist dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen (§ 25 Abs. 3 Verwaltungsrechtspflegengesetz [VRG, LS 175.2]) und die Beschwerdefrist auf fünf Tage abzukürzen (§ 22 Abs. 3 VRG).

4. Massnahmen

4.1. Liquiditätsversorgung Unternehmen und Selbstständig- erwerbende

Die Zürcher Kantonalbank (ZKB) und die weiteren Geschäftsbanken im Kanton Zürich werden aufgefordert, ihre Kundinnen und Kunden während der voraussichtlich beschränkten Zeitdauer möglichst selbstständig mit Liquidität zu versorgen. Unter der Führung der Zürcher Kantonalbank wird ein Konsortium der Zürcher Geschäftsbanken gebildet.

F1. Zugunsten der Geschäftsbanken ist eine Kreditausfallgarantie im Umfang von 425 Mio. Franken zu bewilligen. Damit sollen ab dem Zeitpunkt des vorliegenden Beschlusses subsidiär zu den Massnahmen

des Bundes 500 Mio. Franken Darlehen der Geschäftsbanken abgesichert werden, die diese aufgrund der Massnahmen zur Eindämmung von COVID-19 an KMU (kleine und mittlere Unternehmen mit bis zu 250 Mitarbeitenden) und Steuerdomizil im Kanton Zürich vergeben. Die Kreditausfallgarantie wird von der Finanzdirektion mittels Verfügung auf die teilnehmenden Geschäftsbanken aufgeteilt, wobei eine möglichst proportionale Aufteilung gemäss Hauptbankstatus angestrebt wird. Die teilnehmenden Geschäftsbanken bekunden ihre Teilnahme der Finanzdirektion bis am 27. März 2020. Die Anmeldung von Auszahlungen seitens der Geschäftsbanken erfolgt innerhalb von fünf Jahren ab Beschlussfassung mittels Auflistung der Einzelnachweise der ausgefallenen Kreditpositionen, der Höhe und Berechnungsgrundlage der gewährten Darlehen sowie einer Begründung des Ausfalls. Spätere Kreditausfälle werden durch die Geschäftsbanken getragen. Die Auszahlung seitens Finanzdirektion erfolgt mittels Verfügung.

4.2. Steuerforderungen von Kanton und Gemeinden

Im steuerlichen Bereich führen die folgenden drei Massnahmen zu einer Erleichterung für die Bevölkerung und die Unternehmen:

- Die Finanzdirektion hat die ordentliche Frist zur Einreichung der Steuererklärung 2019 für die gesamte Bevölkerung (natürliche Personen) vom 31. März auf den 31. Mai 2020 erstreckt. Mit dieser Weisung unterstützt die Finanzdirektion die aufgrund der aussergewöhnlichen Lage stark belasteten Familien und Einzelpersonen. Die Fristerweiterung hilft auch deshalb, weil inzwischen viele Gemeindeverwaltungen ihre Schalter geschlossen haben und nur noch telefonische Auskünfte erteilen.
- Wenn Unternehmen aufgrund der Auswirkungen des Coronavirus mit Verlusten oder natürliche Personen mit Einkommenseinbussen rechnen, können sie eine Anpassung der provisorischen Steuerrechnungen der Staats- und Gemeindesteuern verlangen. Zuständig ist dafür das Gemeindesteueramt.
- Bei definitiven Steuerrechnungen ist eine Stundung möglich: Unternehmen und natürliche Personen, z. B. Selbstständigerwerbende, die wegen der Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie die fälligen definitiven Steuerrechnungen derzeit nicht bezahlen können, können eine Erstreckung der üblichen Zahlungsfrist oder Ratenzahlungen verlangen. Bei der direkten Bundessteuer können auch provisorische Rechnungen gestundet werden. Zuständig ist für die Staats- und Gemeindesteuer das Gemeindesteueramt und für die direkte Bundessteuer das kantonale Steueramt. Die Finanzdirektion weist die Steuerämter von Gemeinden und Kanton an, solche Stundungs- und Ratenzahlungsgesuche grosszügig und rasch zu behandeln.

4.3. Schulden gegenüber Lieferanten und Forderungen des Kantons

Zur weiteren Unterstützung von Unternehmen sind alle Körperschaften der öffentlichen Hand, d. h. Kanton und Gemeinden einschliesslich ihrer Anstalten und ihrer privatrechtlichen Organisationen im Mehrheitsbesitz, gehalten, die Liquiditätssituation sowohl von Lieferanten als auch Bezügerinnen und Bezüger von Leistungen zu erleichtern. Dieser Aufruf richtet sich insbesondere an die Versorgungsunternehmen im Bereich der Infrastrukturen (u. a. Elektrizitätsversorger, Wasserversorger) in öffentlicher Hand.

Kreditoren: Zahlungen sind möglichst umgehend auszulösen bzw. auf die Zahlungsfrist von 30 Tagen ist zu verzichten. Valutagenauere Zahlungen sind nach Möglichkeiten beizubehalten, wobei verfrühte Zahlungen in Kauf genommen werden.

Debitoren: Die Zahlungsfristen sind allgemein auf 120 Tage zu erstrecken. Darüber hinaus sind mit Unternehmen, die eine Notlage geltend machen, Zahlungsvereinbarungen individuell zu treffen (für Steuerforderungen vgl. Abschnitt 4.2.).

F2. Der Kanton Zürich bezahlt Kreditorenrechnungen umgehend, wobei valutagenauere Zahlungen nach Möglichkeit separiert werden. Die Zahlungsfrist der Debitoren wird allgemein auf 120 Tage festgelegt. Die weiteren öffentlichen Körperschaften im Kanton Zürich werden zu den gleichen Massnahmen eingeladen.

4.4. Gemeinnützige Organisationen aus den Kultur-, Sozial-, Sport-, Bildungs- und weiteren Bereichen

F3. Mit den Beschlüssen des Kantonsrates vom 6. Juli 2015 (Vorlage 5125) und vom 29. Juni 2015 (Vorlage 5144) wurden der Direktion der Justiz und des Innern (Fachstelle Kultur), der Bildungsdirektion, der Bau- und Denkmalpflege und dem Amt für Landschaft und Natur (Fachstelle Landschaft und Natur) und der Volkswirtschaftsdirektion jährliche Überträge aus dem Lotteriefonds bewilligt. Diese wurden unter anderem für die Ausrichtung von Betriebsbeiträgen an gemeinnützige Organisationen verwendet. Aufgrund der Regelung von § 62 Abs. 2 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) erhält sodann der Sportfonds 30% des Ertragsanteils des Kantons aus der Genossenschaft SWISSLOS Interkantonale Landeslotterie. Diese Mittel sollen nun für das Jahr 2020 mit einer zusätzlichen Entnahme aus dem Lotteriefonds aufgestockt werden, um so gemeinnützige Organisationen zu unterstützen, die nun ausser-

ordentlich betroffen sind. Die Zusprechung obliegt wie bis anhin der zuständigen Direktion. Es werden 2020 folgende zusätzlichen Mittel dem Lotteriefonds entnommen und an diese Direktionen übertragen:

- für die Direktion der Justiz und des Innern (Fachstelle Kultur): 20 Mio. Franken
- für die Baudirektion (kantonale Denkmalpflege und Amt für Landschaft und Natur): 3 Mio. Franken
- für die Sicherheitsdirektion (Sportfonds): 2 Mio. Franken
- für die Bildungsdirektion: 2 Mio. Franken
- für die Volkswirtschaftsdirektion: 1 Mio. Franken

Die Direktionen rechnen bereits jetzt die Ausrichtung der Gelder gemäss den genannten Kantonsratsbeschlüssen jährlich mit dem Lotteriefonds ab. Auch die zusätzlich gewährten Gelder aufgrund des vorliegenden Beschlusses sind mit dem Lotteriefonds abzurechnen. Die Direktionen sind auch gehalten, zu prüfen, ob aus den bereits bestehenden Überträgen ursprünglich für Projekte vorgesehene Mittel kurzfristig für ausserordentliche Betriebsbeiträge verwendet werden können. Sollte sich zeigen, dass weitere gemeinnützige Organisationen unterstützt werden müssen, die nicht in den Aufgabenbereich der genannten vier Direktionen fallen, wird der Regierungsrat prüfen, diese mit weiteren Mitteln aus den allgemeinen Mitteln des Lotteriefonds zu unterstützen.

Für alle diese zusätzlichen Betriebsbeiträge gilt, dass sie nur subsidiär zu den bereits bestehenden Unterstützungsleistungen, insbesondere Kurzarbeitsentschädigung und Bürgschaften, und den nun neu geschaffenen Unterstützungsinstrumenten des Bundes und des Kantons geleistet werden sollen.

4.5. Ausserordentliche Unterstützung für Selbstständigerwerbende

Die Gemeinden sind aufgefordert, Sozialhilfesuche schnell und einfach zu behandeln, damit die sozialen Sicherungsinstrumente wirksam greifen. Gleichwohl sind drohende Notlagen von Selbstständigerwerbenden und Personen in vergleichbaren Lagen nicht ausgeschlossen, die durch die ordentlichen sozialen Sicherungsinstrumente (vgl. Abschnitt 2) nicht abgedeckt werden können. Subsidiär und in Ergänzung zu den vom Bundesrat beschlossenen Unterstützungsmassnahmen soll deshalb auch in diesen Fällen eine Leistung möglich sein. Zum Beispiel wäre es denkbar, dass damit unbürokratisch und schnell befristete Leistungen insbesondere für Selbstständigerwerbende erbracht werden könnten und damit ein drohender Bezug von Sozialhilfe abgewendet werden kann. Es ist zu prüfen, ob dafür die Zusammenarbeit mit den Gemeinden möglich ist, die solche Fälle prüfen und bei der Finanzdirektion Antrag stellen.

F4. Zur Abfederung von drohenden Notlagen von Selbstständigerwerbenden und Personen in vergleichbaren Lagen werden 15 Mio. Franken subsidiär zur Härtefallregelung des Bundes bewilligt. Diese 15 Mio. Franken werden aus der Jubiläumsdividende finanziert, welche die ZKB an den Kanton leisten wird. Die Finanzdirektion wird eingeladen, zusammen mit der Sicherheitsdirektion (Kantonales Sozialamt) die Möglichkeiten einer unbürokratischen, schnellen und befristeten Hilfe an Selbstständigerwerbende und Personen in vergleichbaren Lagen zu prüfen und ein Modell auszuarbeiten. Diese Leistungen sind in Ergänzung zu den Leistungen des Bundes und subsidiär zu ihnen auszugestalten. Die Finanzdirektion entscheidet mit Verfügung über die Zusprechung der Leistungen.

4.6. Hotline für Anfragen

Unternehmen und Selbstständigerwerbende sind gehalten, in Eigenverantwortung selbstständig zu handeln, d. h., mit ihren Geschäftsbanken in Kontakt zu treten und die für sie vorgesehenen ordentlichen Sicherungsinstrumente gemäss Abschnitt 2 zu ergreifen.

F5. Neben den bereits bestehenden Auskunftsstellen richtet die Finanzdirektion eine Hotline ein, um betroffene Unternehmen und Selbstständigerwerbende zu beraten, soweit sie sich nicht eigenständig orientieren können. Die Direktion der Justiz und des Innern (Fachstelle Kultur), die Sicherheitsdirektion (Kantonales Sozialamt) und die Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Wirtschaft und Arbeit) ordnen je eine sachverständige Person ab, um die Beratung zu unterstützen. Die Finanzdirektion koordiniert die Erstellung einer Checkliste zur Triage und Weiterleitung von Anliegen mit den erwähnten Direktionen.

5. Finanzielle Auswirkungen und Kreditrecht

Garantien gelten gemäss § 29 Abs. 1 lit. d der Finanzcontrollingverordnung (LS 611.2) als Ausgaben. Die maximalen Ausgaben belasten die Erfolgsrechnung des Kantons Zürich mit 440 Mio. Franken, die Investitionsrechnung mit null Franken und den Finanzierungssaldo mit 468 Mio. Franken.

Die Festlegungen gemäss F1, F3 und F4 gelten als Ausgabenbewilligungen; sie werden durch den Regierungsrat abgerechnet.

6. Weiteres Vorgehen

Eine neue Beurteilung der Massnahmen erfolgt, sobald dies als notwendig erscheint. Die Finanzdirektion wird prüfen, ob bei Vorliegen eines weitergehenden Bedarfs zusätzliche Beschlüsse des Regierungsrates erforderlich sind. Dabei ist insbesondere an weitere Bereiche und an Institutionen zu denken, die öffentliche Aufgaben erfüllen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Unterstützung der Darlehensvergabe durch die Geschäftsbanken gemäss Abschnitt 4.1. wird eine Kreditausfallgarantie von 425 Mio. Franken bewilligt.

II. Die Rechnungsstellen des Kantons werden gemäss Abschnitt 4.3. angewiesen, Kreditorenzahlungen möglichst umgehend auszulösen bzw. auf die Zahlungsfrist von 30 Tagen zu verzichten, wobei valutagenauere Zahlungen nach Möglichkeit beizubehalten sind. Die Zahlungsfristen für Debitoren werden allgemein auf 120 Tage erstreckt, wobei darüber hinaus für Unternehmen, die eine drohende Notlage geltend machen, Zahlungsvereinbarungen individuell zu treffen sind. Die selbstständigen Anstalten des Kantons und die weiteren öffentlichen Körperschaften im Kanton Zürich werden zu den gleichen Massnahmen eingeladen.

III. Zur Unterstützung von gemeinnützigen Organisationen gemäss Abschnitt 4.4. werden 28 Mio. Franken zulasten des Lotteriefonds bewilligt.

IV. Für drohende Notlagen gemäss Abschnitt 4.5. werden 15 Mio. Franken zulasten der Jubiläumsdividende der Zürcher Kantonalbank bewilligt.

V. Die Finanzdirektion wird beauftragt, eine Hotline für Anfragen gemäss Abschnitt 4.6. einzurichten.

VI. Gegen Dispositiv I, III und IV dieses Beschlusses kann innert fünf Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

VII. Dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung einer Beschwerde wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

VIII. Dieser Beschluss wird dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet.

IX. Veröffentlichung im Amtsblatt.

X. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei, die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte, die Finanzkontrolle, den Ombudsmann, den Datenschutzbeauftragten, die Zentralbibliothek, das Universitätsspital Zürich, die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, das Kantonsspital Winterthur, die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland, die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich und die Zürcher Kantonalbank.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli