

Antrag des Regierungsrates vom 18. Juni 2025

**6030**

## **Staatsbeitragsgesetz (StBG)**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 18. Juni 2025,

*beschliesst:*

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

### **1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**

§ 1. <sup>1</sup> Dieses Gesetz regelt die Grundzüge der Bemessung, der Gewährung und der Sicherung von Staatsbeiträgen. Gegenstand und Geltungsbereich

<sup>2</sup> Es gilt für alle im kantonalen Recht vorgesehenen Staatsbeiträge, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt, und für Beiträge, die im Rahmen von durch den Kanton zu vollziehenden Programmvereinbarungen gewährt werden.

<sup>3</sup> Es gilt nicht für Beiträge gemäss dem Lotteriefondsgesetz vom 2. November 2020.

§ 2. <sup>1</sup> Staatsbeiträge sind zweckgebundene geldwerte Leistungen für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse. Begriff

<sup>2</sup> Als geldwerte Leistungen im Sinne dieses Gesetzes gelten auch Darlehen, Investitionsbeiträge, Bürgschaften und sonstige Garantieverpflichtungen sowie Einnahmenverzichtseinschliesslich Vorzugsbedingungen und Nutzungsrechte.

§ 3. <sup>1</sup> Staatsbeiträge werden als Kostenanteile, Kostenbeiträge oder Subventionen ausgerichtet. Beitragsarten

<sup>2</sup> Kostenanteile sind Staatsbeiträge, auf die das Gesetz einen Anspruch einräumt und deren Höhe sich aus der Gesetzgebung ergibt. Es handelt sich um gebundene Ausgaben.

<sup>3</sup> Kostenbeiträge sind Staatsbeiträge, auf die das Gesetz einen Anspruch einräumt und deren Höhe im Leistungsgruppenbudget ausgewiesen ist. Es handelt sich um gebundene Ausgaben.

<sup>4</sup> Subventionen sind Staatsbeiträge, auf die das Gesetz keinen Anspruch einräumt. Es handelt sich um neue Ausgaben.

<sup>5</sup> Subventionen sind gebundene Ausgaben, wenn ihr Zweck und ihr Höchstsatz im Gesetz festgelegt sind.

Beitragszweck	§ 4. Staatsbeiträge sind ihrem Zweck entsprechend und unter Einhaltung der Bedingungen und Auflagen zu verwenden.
Befreiung	<p>§ 5. <sup>1</sup> Wenn die Voraussetzungen der Beitragsgewährung nicht mehr erfüllt sind oder andere wichtige Gründe vorliegen, kann der Regierungsrat oder die zuständige Stelle vorzeitig</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. die Zweckentfremdung oder die Veräusserung bewilligen,</li> <li>b. die Gesuchstellenden von einzelnen Bedingungen oder Auflagen befreien.</li> </ol> <p><sup>2</sup> Die Staatsbeiträge oder der Veräusserungserlös können anteilmässig zurückgefordert werden.</p>
Rückzahlbarkeit	§ 6. Staatsbeiträge werden nicht rückzahlbar, bedingt rückzahlbar oder rückzahlbar gewährt.
Voraus- und Teilzahlungen	§ 7. Voraus- und Teilzahlungen sind zulässig.
Mitwirkungspflicht	§ 8. Die Gesuchstellenden sind verpflichtet, ohne Verzögerung an der Feststellung des massgebenden Sachverhalts mitzuwirken.
Auskunftspflicht	<p>§ 9. <sup>1</sup> Die Gesuchstellenden erteilen der zuständigen Stelle und der Finanzkontrolle auf Verlangen mündlich oder schriftlich Auskunft und gewähren Einsicht in die Geschäftsbücher.</p> <p><sup>2</sup> Sie legen auf Verlangen weitere Belege vor, soweit dies für die Gesuchsprüfung oder Bewirtschaftung des Staatsbeitrags notwendig ist.</p> <p><sup>3</sup> Die Gesuchstellenden teilen von sich aus mit, ob sie für denselben Sachverhalt weitere Gesuche gestellt oder Staatsbeiträge zugesichert oder ausbezahlt erhalten haben.</p>
Informationsaustausch	<p>§ 10. <sup>1</sup> Die zuständige Stelle erteilt folgenden Organen im Einzelfall auf Ersuchen Auskunft, soweit diese die Auskunft für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Gerichten und Behörden des Kantons und der Gemeinden,</li> <li>b. Gerichten und Behörden anderer Kantone und des Bundes,</li> <li>c. Organisationen und Personen, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind.</li> </ol>

<sup>2</sup> Folgende Organe erteilen der zuständigen Stelle im Einzelfall auf Ersuchen Auskunft, soweit diese die Auskunft für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt:

- a. Behörden des Kantons und der Gemeinden,
- b. Organisationen und Personen, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind.

## 2. Abschnitt: Bemessung

§ 11. <sup>1</sup> Staatsbeiträge werden nach Massgabe des öffentlichen Interesses gewährt. Grundsatz

<sup>2</sup> Der Regierungsrat oder die zuständige Stelle kann die Bemessung und Pauschalierungen regeln.

§ 12. Staatsbeiträge sind subsidiär zu zumutbaren Eigenleistungen. Subsidiarität

§ 13. <sup>1</sup> Aufwand und Investitionsausgaben werden angerechnet, soweit sie Anrechenbarer Aufwand und Investitionsausgaben

- a. für die wirksame, wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung notwendig sind,
- b. tatsächlich anfallen,
- c. den Aufwand oder die Investitionsausgaben des Staates für gleichartige Leistungen nicht übersteigen.

<sup>2</sup> Bei Grundstücken werden die tatsächlich angefallenen Investitionsausgaben angerechnet, höchstens aber der Verkehrswert.

§ 14. <sup>1</sup> Mit Staatsbeiträgen darf kein Gewinn erzielt werden. Gewinnverbot

<sup>2</sup> Ausgenommen sind Gewinne, die

- a. einer angemessenen Verzinsung von für neue Aufgaben zusätzlich eingebrachtem Eigenkapital dienen,
- b. für die Aufgabenerfüllung zweckgebunden bleiben und als zweckgebundene Reserve ausgewiesen werden.

<sup>3</sup> Die zuständige Stelle kann Obergrenzen für die Reservebildung vorsehen.

### 3. Abschnitt: Verfahren

Voraussetzungen	<p>§ 15. Die Gewährung von Staatsbeiträgen erfordert, dass die Gesuchstellenden</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. fristgerecht ein Gesuch mit den notwendigen Unterlagen einreichen,</li> <li>b. die spezialgesetzlichen Voraussetzungen erfüllen,</li> <li>c. allfällige Bedingungen und Auflagen erfüllen können.</li> </ol>
Selbstdeklaration	<p>§ 16. Die zuständige Stelle kann den Entscheid auf eine Selbstdeklaration abstützen.</p>
Übertragung an Dritte	<p>§ 17. Die zuständige Stelle kann die Gesuchsprüfung und die Bewirtschaftung Dritten übertragen.</p>
Entscheid a. Form	<p>§ 18. Die zuständige Stelle entscheidet über Gesuche in Form eines Beschlusses oder einer Verfügung.</p>
b. Budgetvorbehalt	<p>§ 19. Soweit der Budgetkreditbeschluss des Kantonsrates noch nicht vorliegt, ist dieser vorzubehalten.</p>
c. formale Anforderungen	<p>§ 20. Der Regierungsrat kann die formalen Anforderungen an die Entscheide in einer Verordnung regeln.</p>
Massgebendes Recht	<p>§ 21. <sup>1</sup> Gesuche werden nach dem im Zeitpunkt des Entscheids geltenden Recht beurteilt.</p> <p><sup>2</sup> Der Regierungsrat kann in einer Verordnung Fälle bezeichnen, in denen auf die Rechtslage im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung abgestellt wird.</p>
Befristung	<p>§ 22. <sup>1</sup> Staatsbeiträge werden auf längstens acht Jahre befristet. Verlängerungen sind zulässig.</p> <p><sup>2</sup> Für vergünstigte Baurechte kann eine längere Frist vorgesehen werden.</p>
Auszahlung a. Voraussetzungen	<p>§ 23. Staatsbeiträge werden ausbezahlt, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. die spezialgesetzlichen Voraussetzungen und allfällige Bedingungen erfüllt sind,</li> <li>b. die Berechnungsgrundlagen vorliegen.</li> </ol>
b. Kürzung oder Verweigerung	<p>§ 24. <sup>1</sup> Staatsbeiträge werden gekürzt oder verweigert, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. die Voraussetzungen gemäss § 15 nicht oder nicht mehr erfüllt sind,</li> <li>b. die Berechnungsgrundlagen nicht vollständig vorliegen,</li> </ol>

- c. sie den anrechenbaren Aufwand oder die Investitionsausgaben übersteigen,
- d. sie für die Dauer der Aufgabenerfüllung gewinnbringend sind,
- e. die Gesuchstellenden falsche Angaben machen, insbesondere in der Selbstdeklaration,
- f. die Bedingungen oder Auflagen nicht mehr erfüllt sind,
- g. die Gesuchstellenden gegen die Mitwirkungs- oder Auskunftspflicht verstossen.

<sup>2</sup> Staatsbeiträge für Investitionen werden ausserdem gekürzt, wenn die Gesuchstellenden vor dem Entscheid finanzielle Verpflichtungen ohne Ermächtigung der zuständigen Stelle eingegangen sind.

#### 4. Abschnitt: Beitragssicherung

§ 25. <sup>1</sup> Die zuständige Stelle bewirtschaftet Staatsbeiträge insbesondere durch Bewirtschaftung

- a. Kontrolle der Leistungserbringung und der Wirksamkeit,
- b. Kontrolle der Einhaltung von Bedingungen und Auflagen,
- c. Kontrolle der Befristung,
- d. Überprüfung des Nachweises der tatsächlichen Kosten und der Abrechnungen,
- e. Missbrauchsbekämpfung.

<sup>2</sup> Bei Verfahren mit Selbstdeklaration kann die zuständige Stelle die Überprüfung und Bekämpfung von Missbrauch auf eine risiko-basierte Stichprobenkontrolle beschränken.

§ 26. <sup>1</sup> Die zuständige Stelle fordert ausbezahlte Staatsbeiträge vollumfänglich zurück, wenn Rückforderung

- a. diese aufgrund einer Rechtsverletzung oder einer Feststellung eines durch die Gesuchstellenden verursachten unrichtigen oder ungenügenden Sachverhalts oder aufgrund falscher Angaben, insbesondere in der Selbstdeklaration, gewährt wurden,
- b. fällige Zins- oder Amortisationsforderungen nicht fristgerecht geleistet wurden.

<sup>2</sup> Sie fordert ausbezahlte Staatsbeiträge anteilmässig zurück, soweit

- a. diese den anrechenbaren Aufwand oder die Investitionsausgaben übersteigen,
- b. diese für die Dauer der Aufgabenerfüllung gewinnbringend sind,

- c. die damit bezweckte Aufgabe nicht oder nur mangelhaft erfüllt wird,
- d. diese zweckentfremdet werden,
- e. gegen die in der Selbstdeklaration oder im Entscheid festgehaltenen Bedingungen oder Auflagen verstossen wird,
- f. diese nachträglich von Dritten gedeckt werden.

<sup>3</sup> Beruht der unrechtmässige Entscheid oder die Auszahlung von Staatsbeiträgen auf einem schuldhaften Verhalten der Gesuchstellenden, wird zusätzlich Zins von jährlich 5% seit der Auszahlung gefordert und Ersatz für allfälligen Schaden geltend gemacht. Bei Voraus- oder Teilzahlungen kann auf eine Verzinsung verzichtet werden.

Verzicht auf  
Rückforderung

§ 27. <sup>1</sup> Auf die Rückforderung kann verzichtet werden, wenn

- a. die Gesuchstellenden mit dem Entscheid verbundene Massnahmen getroffen haben, die nur mit unzumutbaren finanziellen Einbussen rückgängig gemacht werden können,
- b. die Rechtsverletzung oder die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts für die Gesuchstellenden nicht leicht erkennbar gewesen ist, und
- c. eine Feststellung eines unrichtigen oder ungenügenden Sachverhalts nicht auf ein schuldhaftes Verhalten oder falsche Angaben der Gesuchstellenden, insbesondere in der Selbstdeklaration, zurückzuführen ist.

<sup>2</sup> Eine unzumutbare finanzielle Einbusse liegt insbesondere bei einem drohenden Konkurs aufgrund der Rückzahlung von Staatsbeiträgen vor.

Verjährung

§ 28. <sup>1</sup> Ansprüche auf Auszahlung und Rückforderung verjähren nach zehn Jahren.

<sup>2</sup> Die Verjährungsfrist beginnt mit der Fälligkeit des Anspruchs gemäss Entscheid oder, bei Rückforderungen, im Zeitpunkt, in dem die zuständige Stelle Kenntnis von Tatsachen erhält, welche die Fälligkeit begründen.

Straf-  
bestimmung

§ 29. <sup>1</sup> Mit Busse bis zu Fr. 50 000 wird bestraft, wer

- a. zur Erlangung eines Staatsbeitrags über erhebliche Tatsachen falsche und unvollständige Angaben macht oder solche in der Selbstdeklaration bestätigt,
- b. trotz entsprechender Aufforderung der zuständigen Stelle gegen die Mitwirkungs- oder Auskunftspflicht verstösst oder diesen Pflichten innert der angesetzten Frist nicht nachkommt,

- c. die zuständige Stelle nach dem Entscheid über erhebliche Tatsachen im Zusammenhang mit diesem nicht informiert,
- d. Staatsbeiträge nicht bestimmungsgemäss verwendet.

<sup>2</sup> Ab einer geldwerten Leistung von 1 Mio. Franken beträgt die Busse bis zu 5% davon.

<sup>3</sup> Versuch, Anstiftung und Gehilfenschaft sind strafbar.

<sup>4</sup> In leichten Fällen kann auf Anzeige oder Bestrafung verzichtet werden.

<sup>5</sup> Die Strafverfolgung und die Strafe verjähren nach fünf Jahren.

## 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

§ 30. <sup>1</sup> Das Staatsbeitragsgesetz vom 1. April 1990 wird aufgehoben.

Aufhebung  
und Änderung  
des bisherigen  
Rechts

<sup>2</sup> Das bisherige Recht wird gemäss Anhang geändert.

§ 31. <sup>1</sup> Einnahmenverzichtete gemäss § 2 Abs. 2, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes zugesichert wurden, richten sich nach bisherigem Recht.

Übergangs-  
bestimmung

<sup>2</sup> Für Staatsbeiträge, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gewährt wurden, dauert die Zweckbindung 20 Jahre ab der Schlusszahlung, sofern im Entscheid nichts anderes festgelegt wurde.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

---

## Anhang

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

### a. **Gemeindegesetz vom 20. April 2015** (LS 131.1)

Vor Abschnitt «D. Besondere Arten der Zusammenarbeit»:

§ 81 a. Der Kanton kann finanzielle Beiträge von der Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden abhängig machen, wenn die Erfüllung einer Aufgabe dadurch wirksamer und wirtschaftlicher ist.

Voraussetzung  
für Beiträge an  
Gemeinden

**b. Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 (LS 175.2)**

Verrechnung

§ 29 b. Der Kanton kann seine Forderungen und Verbindlichkeiten aufgabenübergreifend verrechnen.

**c. Kulturförderungsgesetz vom 1. Februar 1970 (LS 440.1)**

§ 3. <sup>1</sup> Der Kanton kann an kulturelle Veranstaltungen von Gemeinden und öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vereinigungen gebundene Subventionen gemäss § 3 Abs. 5 des Staatsbeitragsgesetzes aus dem bewilligten Budgetkredit gewähren, wenn lit. a–c unverändert.

Abs. 2 unverändert.

**d. Landwirtschaftsgesetz vom 2. September 1979 (LS 910.1)**

Befreiung

§ 154. Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Die Befreiung der Beschränkung gemäss § 5 des Staatsbeitragsgesetzes vom [Datum] und der Verstoss gegen Beschränkungen bewirken grundsätzlich während 30 Jahren die Rückerstattungspflicht für die Staatsbeiträge. Die Rückerstattung kann jedoch aus wichtigen Gründen ganz oder teilweise erlassen werden.

Abs. 3 unverändert.

---

## Bericht

### A. Ausgangslage

Anlass für die vorliegende Totalrevision des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2) sind die praktischen Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Vollzug des Covid-19-Härtefallprogramms des Kantons Zürich (nachfolgend HFP). Im HFP wurden über 1,3 Mrd. Franken nicht rückzahlbare Beiträge und mehr als 160 Mio. Franken Darlehen ausbezahlt. Dabei handelte es sich gemäss Beschluss des Kantonsrates (Vorlage 5663a) um Subventionen gemäss § 3 des Staatsbeitragsgesetzes, womit die Bestimmungen dieses Gesetzes anwendbar waren.

Im Vollzug und in den nachfolgenden Rechtsverfahren erwies sich das Staatsbeitragsgesetz mancherorts als zu wenig praxistauglich und nicht mehr zeitgemäss, woraus sich Schwierigkeiten, insbesondere bei der Nach- und Missbrauchskontrolle, ergaben (vgl. hierzu unter anderem Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2022.00099 vom 10. November 2022). Dabei zeigte sich deutlich der Handlungsbedarf hinsichtlich präziserer Bestimmungen und ausführlicherer Auslegungshilfen sowie hinsichtlich der rechtlichen Absicherung von Massenverfahren.

Gemäss den zur Verfügung stehenden Zahlen werden im Kanton Zürich jährlich rund 5,3 Mrd. Franken an Staatsbeiträgen ausgeschüttet (ohne Beiträge aus Fonds im Fremdkapital, Investitionsbeiträge sowie HFP). Über alle Aufgabenbereiche des Kantons hinweg wird eine breite Palette an Aufgaben im öffentlichen Interesse, wie beispielsweise Beiträge an Spitäler und Kliniken, Beiträge an die Universität und die Fachhochschulen, Beiträge im Sozialwesen, Beiträge an die Bahninfrastruktur, Beiträge an Kulturschaffende und Religionsgemeinschaften oder Beiträge an den Natur- und Landschaftsschutz mit Staatsbeiträgen (mit)finanziert.

Das Staatsbeitragsgesetz ist ein Querschnittserlass und legt als *lex generalis* die Staatsbeitragsordnung im Kanton Zürich fest. Es regelt die allgemeinen Verfahrensgrundsätze und -abläufe, nicht jedoch die materiellen Anspruchsgrundlagen. Die Bestimmungen des Staatsbeitragsgesetzes sind, gleich wie diejenigen des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG, SR 616.1), keine unmittelbare gesetzliche Grundlage für eine Beitragsvergabe. Die konkreten Anspruchsvoraussetzungen werden in den Spezialerlassen festgelegt.

## B. Ziele und Umsetzung

Die vorliegende Revision nimmt bisherige Erfahrungen, insbesondere aus dem Vollzug des HFP, auf und schafft somit einen Mehrwert für die Abwicklung künftiger Staatsbeitragsvergaben. Nicht verändert werden die Systematik des Staatsbeitragswesens im Kanton Zürich sowie die Zuständigkeitsordnung zwischen Kantonsrat und Regierungsrat. Die materiellen Bestimmungen in den Spezialgesetzen werden nicht angepasst. Alle bisherigen Staatsbeiträge werden deshalb auch inskünftig unverändert ausgerichtet werden können. Die Definition der «Gebundenheit» von Staatsbeiträgen bleibt inhaltlich gleich.

Folgende Stossrichtungen werden im Rahmen dieser Revision verfolgt:

- Tauglichkeit für Massenverfahren: Das revidierte Staatsbeitragsgesetz regelt allfällige künftige Massenverfahren, insbesondere durch die rechtliche Verankerung der Selbstdeklaration.
- Verbesserung der nachträglichen Rückforderung: Die Rückforderung von Staatsbeiträgen, insbesondere bei nachträglicher Fehlerhaftigkeit einer Verfügung, wird ermöglicht, wodurch nachträgliche Überprüfungen der Beitragsentscheide abgesichert werden.
- Verstärkte Auskunftspflichten und Missbrauchskontrollen: Das revidierte Staatsbeitragsgesetz präzisiert die Auskunfts- und Informationspflichten der Gesuchstellenden, womit die Missbrauchskontrolle, insbesondere bei Akontozahlungen von Staatsbeiträgen, gestärkt wird.
- Abschaffung der «Beitragsberechtigung»: Durch die Abschaffung der «Beitragsberechtigung» im Staatsbeitragsgesetz als *lex generalis* soll der Regierungsrat entlastet werden. Die Überprüfung der Beitragsvoraussetzungen soll individuell-konkret im Entscheid über die Staatsbeiträge erfolgen.

## C. Ergebnis der Vernehmlassung

Das Vernehmlassungsverfahren fand vom 20. Juni bis 30. September 2024 statt.

Von den politischen Parteien, die sich zur Vernehmlassungsvorlage geäußert haben, unterstützen die Grünliberalen, die Grüne Partei, die Mitte, die Sozialdemokratische Partei sowie die Schweizerische Volkspartei die Totalrevision. Keine im Kantonsrat vertretene politische Partei sprach sich grundsätzlich gegen die verfolgten Stossrichtungen aus.

Der Verband der Gemeindepräsidien des Kantons Zürich (GPV) sowie der Verein Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute begrüßten in ihrer Stellungnahme den Entwurf und hielten fest, dass die Gemeinden vom Staatsbeitragsgesetz nicht direkt betroffen seien und die Auswirkungen der vorliegenden Totalrevision auf die Gemeinden gering ausfallen würden.

Es haben sich 20 Gemeinden vernehmen lassen. Sämtliche Gemeinden, die eine Stellungnahme eingereicht haben (einschliesslich der Städte Zürich und Winterthur), folgten der Vernehmlassung des GPV und hatten keine Einwände.

Von den Organisationen und Behörden, die sich inhaltlich zur Vernehmlassungsvorlage geäußert haben, unterstützten die Finanzkontrolle und die Pädagogische Hochschule Zürich die Vorlage, sprachen sich jedoch für eine Angleichung an die bundesrechtlichen (Subventions-)Begriffe nach SuG aus. Die Finanzkontrolle sprach sich zudem für eine Beibehaltung der Staatsbeitragsverordnung aus, um einen kantonsweit einheitlichen Vollzug gewährleisten zu können.

Das Kantonsspital Winterthur, die Zürcher Hochschule der Künste und die Pädagogische Hochschule Zürich begrüßten den Vorentwurf, insbesondere die zusätzlichen Instrumente zur Nach- und Missbrauchskontrolle, und formulierten punktuelle Anmerkungen.

Die Vorlage wurde positiv aufgenommen und stiess in der Vernehmlassung auf Zuspruch. Auf der Grundlage der erhaltenen Rückmeldungen waren keine wesentlichen Änderungen am Vorentwurf notwendig. Der vorliegende Entwurf spiegelt weitgehend die Vernehmlassungsvorlage wider.

Zusammenfassend ist von einem ausgewogenen Ergebnis sowie einem grossmehrheitlichen Rückhalt in den politischen Parteien, Gemeinden, Verbänden, der Zentralverwaltung sowie den spezialgesetzlichen Organisationen bzw. Anstalten des Kantons auszugehen.

## **D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

Im Rahmen dieser Vorlage wurden verschiedentlich sprachliche Anpassungen und Vereinheitlichungen vorgenommen, um die Verständlichkeit des Gesetzes zu verbessern. Nicht angepasst wurden die Kategorien von Staatsbeiträgen sowie die Gesamtsystematik des Staatsbeitragswesens.

Anstatt von «Verwaltungsbehörden» wird grundsätzlich von der «zuständigen Stelle» gesprochen, da teilweise auch Stellen ausserhalb der Zentralverwaltung mit Staatsbeitragsentscheiden betraut sein können,

wie beispielsweise der Zürcher Verkehrsverbund. Die Zuständigkeit richtet sich nach den Spezialerlassen bzw. der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (VOG RR, LS 172.11) und/oder den einschlägigen organisationsrechtlichen Reglementen der einzelnen Direktionen.

Wie in der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO, SR 272) wird der «Entscheid» als Oberbegriff für alle Gewährungsformen im Staatsbeitragswesen verwendet (siehe Art. 236 ff. ZPO). Dadurch ergibt sich eine Vereinfachung bzw. ein neutraler Begriff. Die geltenden Bestimmungen verwenden die Begriffe «Zusicherung» und «Leistung».

Es wird neu konsequent von «Gesuchstellenden» anstatt von «Beitragsempfängern» bzw. von «Privaten» gesprochen, da die Staatsbeitragsempfängerinnen und -empfänger nicht in jedem Fall «Private» sind. So profitieren zum Beispiel auch öffentlich-rechtliche Institutionen wie das Universitätsspital Zürich oder die Universität Zürich in erheblichem Ausmass von Staatsbeiträgen.

Des Weiteren wird neu von «Aufwand» anstatt von «Aufwendungen» gesprochen, was der rechnungslegungsrechtlichen Terminologie gemäss Art. 959b OR (SR 220) entspricht.

Das geltende Staatsbeitragsgesetz enthält ein Kapitel mit einer Bestimmung zum Staatsbeitragscontrolling. Diese hat jedoch keinen Regelungsgehalt, der weiter geht als §§ 6 und 7 lit. e des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611). Es liegt eine rechtliche Doppelspurigkeit vor. Das Staatsbeitragscontrolling ist themenkonform nur noch im CRG zu regeln. Demnach umfasst das Controlling von Staatsbeiträgen die Zielfestlegung, Planung der Massnahmen, Steuerung und Überprüfung des staatlichen Handelns (§§ 6 und 7 lit. e CRG). Ferner legt § 13 VOG RR fest, dass die Direktionen die Ziele für die in ihrem Zuständigkeitsbereich fallenden Staatsbeiträge festlegen. Die Direktionen legen im Rahmen der jährlichen Berichterstattung dar, inwieweit die Ziele erreicht worden sind und welche Massnahmen zu ergreifen sind. Die Zuständigkeit für das Staatsbeitragscontrolling verbleibt somit bei den Direktionen.

## ***1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen***

### *§ 1. Gegenstand und Geltungsbereich*

Abs. 1: Der Regelungsgegenstand dieses Gesetzes ist das Staatsbeitragswesen des Kantons Zürich. Das Staatsbeitragsgesetz (StBG) legt die Grundzüge der Bemessung (2. Abschnitt), des Verfahrens (3. Abschnitt) sowie der Beitragssicherung (4. Abschnitt) der kantonalzürcherischen Staatsbeiträge fest.

Im Abschnitt «Bemessung» (§§ 11–14) werden die allgemeinen Regeln zur Vergabe von Staatsbeiträgen zusammengefasst. Die zentralen Leitlinien zur Bemessung von Staatsbeiträgen sind, dass Staatsbeiträge nur den «anrechenbaren Aufwand» und die «anrechenbaren Investitionsausgaben» (§ 13) der Gesuchstellenden decken und für diese damit im Endeffekt «nicht gewinnbringend» (§ 14) sein sollen sowie dass Staatsbeiträge nur subsidiär zu «zumutbaren Eigenleistungen» (§ 12) der Gesuchstellenden auszurichten sind. Die konkreten materiellen Beitragsvoraussetzungen, beispielsweise welcher Aufwand und welche Investitionsausgaben konkret als anrechenbar gelten, wird in den Spezialerlassen («spezialgesetzliche Voraussetzungen») geregelt.

Diese Grundprinzipien der «Bemessung» galten bereits im bisherigen Recht und sind in der Rechtsanwendung und Rechtsprechung anerkannt.

Im Abschnitt «Verfahren» (§§ 15–24) werden die allgemeinen Regeln zur Gesuchsprüfung zusammengefasst. Die verfahrensrechtlichen bzw. prozessualen Bestimmungen richten sich nach dem Verwaltungspflegegesetz vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2).

Im Rahmen dieser Vorlage wurde bewusst darauf verzichtet, separate verfahrensrechtliche Bestimmungen, beispielsweise betreffend elektronische Geschäftsführung, aufzunehmen, um das öffentliche Verfahrensrecht nicht sektoriell zu zersplittern.

Mit dieser Vorlage werden im Abschnitt «Verfahren» vor allem die Form des Verwaltungshandelns, der Inhalt von Entscheiden und der Bezug Dritter geregelt.

Im Abschnitt «Beitragssicherung» (§§ 25–29) werden die Möglichkeiten der nachträglichen Rückforderung und die Verjährung geregelt sowie die Strafbestimmungen aufgeführt.

Um der Rechtsprechung im Zusammenhang mit dem HFP Rechnung zu tragen, soll die Rückforderung von Staatsbeiträgen, insbesondere bei einer nachträglich festgestellten Überentschädigung, durch Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Regelung abgesichert werden (vgl. § 26 Abs. 2).

Abs. 2: Das StBG im Sinne einer *lex generalis* bzw. eines echten Querschnittserlasses findet auf alle kantonalen Staatsbeiträge Anwendung, ausser die Spezialerlasse sehen einen abweichenden Regelungsinhalt vor. Sodann geht das höherrangige materielle Bundesrecht dem kantonalen Recht stets vor.

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen werden vermehrt «Programmvereinbarungen» zwischen dem Bund und dem Kanton abgeschlossen, so beispielsweise im Gewässerbau, wobei der Bund hauptsächlich die Finanzierungsfunktion und der Kanton die Vollzugsaufgaben übernimmt.

Mit dem zweiten Halbsatz «die im Rahmen vom durch den Kanton zu vollziehenden Programmvereinbarungen gewährt werden» soll eine allfällige Lücke geschlossen und verhindert werden, dass in einem Staatsbeitragsbereich weder die Bestimmungen des Bundes nach Massgabe des SuG noch die kantonalen Bestimmungen des StBG zur Anwendung gelangen. Es soll sichergestellt werden, dass in allen Bereichen des Staatsbeitragswesens eine justiziable Rückforderungsbestimmung anwendbar ist. Die Umsetzung der in der jeweiligen Programmvereinbarung festgelegten Ziele und Zwecke soll damit aber nicht eingeschränkt oder beeinträchtigt werden. Allgemein ist jedoch anzunehmen, dass direkt ausgerichtete Bundesbeiträge, die auf einer rein bundesrechtlichen Grundlage beruhen, stets unter das SuG und nicht unter das StBG fallen.

Abs. 3: Wie bisher unterstehen Beträge gemäss dem Lotteriefondsgesetz (LFG, LS 612) nicht der Staatsbeitragsgesetzgebung.

## *§ 2. Begriff*

Abs. 1: Im Kanton Zürich werden «Staatsbeiträge» als Oberbegriff für alle Beitragsformen der öffentlichen Hand nach kantonalem Recht verwendet. Der Bund gebraucht demgegenüber nach Massgabe des SuG den Oberbegriff «Subventionen» für alle bundesrechtlichen Beitragsformen.

Ein Staatsbeitrag ist alles, wofür die Spezialerlasse Staatsbeiträge in der Beitragsart von Subventionen, Kostenanteilen und/oder Kostenbeiträgen zwecks (Mit-)Finanzierung einer «Aufgabe im öffentlichen Interesse» vorsehen.

Als Beispiele für die Gewährung von Staatsbeiträgen im Kanton Zürich können die Finanzierung des Opernhauses nach den Bestimmungen des Opernhausgesetzes vom 15. Februar 2010 (OpHG, LS 440.2), die Massnahmen zum Zweck der Standortförderung nach den Bestimmungen des dem Kantonsrat unterbreiteten Standortförderungs- und Unternehmensentlastungsgesetzes (Vorlage 5908) oder die Spitalfinanzierung nach dem Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz vom 2. Mai 2011 (SPFG, LS 813.20) genannt werden.

Das StBG an sich ist grundsätzlich keine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Staatsbeiträgen. Eine solche muss in den Spezialerlassen verankert sein.

Der eigentliche Kernbegriff eines «Staatsbeitrags» wird mit dieser Vorlage nicht verändert. Die Angleichung an die bundesrechtliche Terminologie im Sinne von «Abgeltungen» und «Finanzhilfen» wurde geprüft, mangels Mehrwertes sowie angesichts der mit einem Wechsel einhergehenden neuen Rechtsunsicherheiten und der daraus notwendigen Anpassung aller Spezialerlasse aber verworfen.

Die Abgrenzung der Beitragsarten anhand des «Anspruchs» auf die Gewährung hat sich in der Praxis bewährt und ist den Rechtsanwendenden sowie den Gesuchstellenden bekannt.

Die Gewährung von «Staatsbeiträgen» wird vom verwaltungsinternen «Leistungseinkauf» dadurch abgegrenzt, dass der Leistungseinkauf im Rahmen der allgemeinen Bedarfsverwaltung erfolgt und der Sicherung der Verwaltungsaktivität des Staates dient. Staatsbeiträge an die Gesuchstellenden werden demgegenüber für einen spezifischen, im öffentlichen Interesse liegenden Zweck, der durch die Spezialerlasse definiert wird, ausgerichtet.

Unter anderem wäre der Beizug von verwaltungsexternen Dritten, z. B. von Buchprüferinnen und Buchprüfern oder Bauingenieurinnen und Bauingenieuren zur Prüfung von Gesuchen um Gewährung von Staatsbeiträgen, oder der Einkauf von Beratungsdienstleistungen für die Erstellung eines Programmkonzepts ein «Leistungseinkauf» des Kantons. Die ausgerichteten Mittel an die Gesuchstellenden im Rahmen dieses Programms sind demgegenüber «Staatsbeiträge».

Abs. 2: Diese Bestimmung umschreibt näher, was wie bis anhin als «geldwerte Leistung» im Sinne des ersten Absatzes zu verstehen ist, wobei eine möglichst umfassende Perspektive angewendet wird. Im Zweifelsfall ist, unabhängig von der Finanzierungsform, ein Staatsbeitrag anzunehmen.

### *§ 3. Beitragsarten*

Abs. 1: Im Kanton Zürich werden die verschiedenen Beitragsarten anhand der Tatsache differenziert, ob ein Anspruch auf Gewährung besteht oder nicht.

Bei Kostenanteilen (Abs. 2) und Kostenbeiträgen (Abs. 3) besteht ein Anspruch auf die Gewährung von Staatsbeiträgen, nicht hingegen bei Subventionen (Abs. 4).

Ob ein Anspruch besteht, ergibt sich aus den Spezialerlassen. Die Beitragsart ergibt sich entweder direkt aus dem Gesetzeswortlaut, oder sie lässt sich aus der allgemeinen Formulierung ableiten. Durch die Verwendung von «ist verpflichtet», «gewährt», «leistet» oder «bewilligt» wird ein Anspruch begründet (Muss-Bestimmung) und festgelegt, dass es sich somit um einen Kostenanteil oder um einen Kostenbeitrag handelt. Demgegenüber wird mit einer Kann-Bestimmungen verdeutlicht, dass es sich um eine Subvention handelt, die als Ermessensentscheid ausgestaltet ist.

Die drei bestehenden Kategorien von Staatsbeiträgen werden beibehalten. Es wurde erwogen, den ausgabenrechtlichen Gehalt der Beitragsarten ins CRG zu verschieben, um alle ausgabenrechtlichen Bestimmun-

gen dort zusammenzufassen und um zu zeigen, dass Staatsbeiträge «Ausgaben» im Sinne von § 34 CRG sind (§ 29 Abs. 1 lit. b Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 [FCV, LS 611.2]). Im Interesse des Erhalts der bisherigen Strukturen der Gesetze wird darauf jedoch verzichtet. Der ausgabenrechtliche Inhalt wird im StBG geregelt. Gemäss § 3 Abs. 2 und 3 handelt es sich bei Kostenanteilen und Kostenbeiträgen wie bis anhin stets um gebundene Ausgaben. Subventionen hingegen sind grundsätzlich neue Ausgaben. Wenn ihr Zweck und ihr Höchstsatz im Gesetz festgehalten sind, handelt es sich weiterhin um gebundene Ausgaben.

Abs. 2: Bei Kostenanteilen handelt es sich um Beiträge des Staates im öffentlichen Interesse, auf deren Gewährung grundsätzlich ein Anspruch besteht. Die Voraussetzungen, dass das Gesetz einen Anspruch einräumt und sich die maximale Höhe aus dem Gesetz ergibt, gelten bei Kostenanteilen kumulativ. Kostenanteile werden in der Regel als prozentuale Anteile an den Gesamtkosten ausgewiesen. Es handelt sich um gebundene Ausgaben.

So «leistet» (Anspruch) der Kanton dem Opernhaus für den Unterhalt seiner Liegenschaften und der technischen Infrastruktur beispielsweise einen Kostenanteil von jährlich 2% des Gebäudeversicherungswertes des Opernhauses (§ 4 Abs. 3 OpHG). Ausserdem «leistet» (Anspruch) der Kanton den Gemeinden einen Kostenanteil von 4% an die beitragsberechtigten Ausgaben der wirtschaftlichen Hilfe nach § 45 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1) oder er «leistet» (Anspruch) nach § 217 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (LS 700.1) den Gemeinden für Massnahmen zur Erhaltung oder Pflege von Ortsbildern Kostenanteile bis zu 60% der beitragsberechtigten Ausgaben.

Der Begriff des Kostenanteils bleibt im Rahmen dieser Vorlage unverändert.

Abs. 3: Bei Kostenbeiträgen handelt es sich um Beiträge des Staates im öffentlichen Interesse, auf deren Gewährung grundsätzlich ein Anspruch besteht. Die Voraussetzungen, dass das Gesetz einen Anspruch einräumt und dass dessen Höhe im Leistungsgruppenbudget ausgewiesen wird, gilt bei Kostenbeiträgen kumulativ. Kostenanteile werden in der Regel als Teil des Budgets der Gesuchstellenden bewilligt. Es handelt sich um gebundene Ausgaben.

So «bewilligt» (Anspruch) der Kantonsrat dem Opernhaus beispielsweise jährlich einen Kostenbeitrag im Rahmen des Budgets des Opernhauses (§ 4 Abs. 2 OpHG) oder der Kanton «bewilligt» (Anspruch) Kostenbeiträge an die kantonalen kirchlichen Körperschaften (§ 19 Abs. 1 Kirchengesetz vom 9. Juli 2007 [LS 180.1]) oder der Kantonsrat «bewilligt» (Anspruch) für jede Hochschule die Kostenbeiträge für den Betrieb (§ 28 Abs. 1 Fachhochschulgesetz vom 2. April 2007 [LS 414.10]).

Die Terminologie eines Kostenbeitrags wird insofern angepasst, als dass das finanzrechtlich nicht mehr gebräuchliche «Globalbudget» analog zu § 15 CRG durch den Begriff «Leistungsgruppenbudget» ersetzt wird. In der Praxis genügt schon heute ein Ausweis als «davon»-Zeile in der Leistungsgruppe.

Abs. 4: Bei Subventionen handelt es sich um Beiträge des Staates im öffentlichen Interesse, auf deren Gewährung kein Rechtsanspruch besteht. Nur ausnahmsweise lässt sich ein Anspruch aus dem Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Bundesverfassung [BV, SR 101]) oder dem Gebot des willkürfreien Staatshandelns (Art. 9 BV) ableiten. Subventionen sind grundsätzlich neue Ausgaben (vgl. jedoch Abs. 5).

Abs. 5: Wenn ihr Zweck und ihr Höchstsatz im Gesetz festgelegt sind, handelt es sich bei Subventionen um gebundene Ausgaben.

Beispielsweise «kann» (kein Anspruch) der Kanton Tiergesundheitsdiensten im Sinne des Bundesrechts für Leistungen, die der Tiergesundheit dienen, Subventionen bis zu 100% der anrechenbaren Kosten ausrichten (§ 3 Abs. 1 Kantonales Tierseuchengesetz vom 24. September 2012 [LS 916.21]) oder der Kanton «kann» (kein Anspruch) Subventionen an allgemein zugängliche Aus- und Weiterbildungseinrichtungen ausrichten (§ 14 Abs. 1 lit. a Bildungsgesetz vom 1. Juli 2002 [LS 410.1]) oder der Kanton «kann» (kein Anspruch) an öffentliche und private Institutionen des kulturellen Lebens Subventionen bis zur Hälfte der anrechenbaren Defizite gewähren (§ 2 Kulturförderungsgesetz vom 1. Februar 1970 [LS 440.1]).

#### *§ 4. Beitragszweck*

Die Bestimmung stellt den Grundsatz auf, wonach Staatsbeiträge ihrem Zweck entsprechend und unter Einhaltung der Bedingungen und Auflagen verwendet werden müssen. Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung.

Ein zentrales Anliegen dieser Vorlage ist es, die zweckkonforme Verwendung der gewährten Staatsbeiträge besser abzusichern und die Durchsetzungsmöglichkeiten eines Widerrufs und einer Rückforderung der gewährten Staatsbeiträge zu verbessern.

#### *§ 5. Befreiung*

Abs. 1 regelt, unter welchen Voraussetzungen eine Befreiung vom Beitragszweck möglich ist. Wenn wichtige Gründe vorliegen oder die Voraussetzungen einer Beitragsgewährung nicht mehr erfüllt sind, kann der Regierungsrat oder die zuständige Stelle eine Zweckentfremdung oder Veräusserung vorzeitig bewilligen (lit. a) oder die Gesuchstellenden bzw. die Beitragsempfängerinnen und -empfänger von einzelnen Nebenbestimmungen in Form von Auflagen und Bedingungen befreien

(lit. b). Die Bestimmung legt daher mögliche Ausnahmen von der Zweckbindung (§ 4) fest. Dem Regierungsrat oder der zuständigen Stelle stehen dabei ein Vollzugsermessen zu, wobei die rechtsstaatlichen Prinzipien zu beachten sind. Über die Befreiung entscheidet diejenige Stelle, die für die Ausrichtung der Staatsbeiträge zuständig war. Gleichwohl kann neben der zuständigen Stelle auch der Regierungsrat als oberstes Exekutivorgan jeweils die Zweckentfremdung bewilligen oder von Bedingungen und Auflagen befreien.

Als Beispiel für eine «Veräusserung» kann die Eigentumsübertragung eines mit Staatsbeiträgen geförderten Bauwerks genannt werden.

Abs. 2 hält dabei fest, dass im Falle einer Zweckentfremdung eine anteilmässige Rückforderung erfolgen kann. «Anteilmässig» erfolgt die Rückforderung höchstens bis zum Erfüllungsgrad der bereits erbrachten Leistung. Der Entscheid liegt im Ermessen der zuständigen Stelle oder des Regierungsrates. Der Erfüllungsgrad bzw. die «Anteilmässigkeit» kann, aufgrund der Vielfalt an Staatsbeiträgen und Anwendungsfelder, nicht abschliessend definiert werden, sondern ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der im Einzelfall zu konkretisieren ist.

#### *§ 6. Rückzahlbarkeit*

Staatsbeiträge können entweder in nicht rückzahlbarer (À-Fondsperdu-Beitrag), bedingt rückzahlbarer (unter Bedingungen und Auflagen) oder in rückzahlbarer Form (Darlehen) gewährt werden.

Auch bei nicht rückzahlbaren Staatsbeiträgen kann bei einem Verstoß gegen den Beitragszweck eine Rückforderung gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes erfolgen.

Bei rückzahlbaren Beiträgen sind die formalen Anforderungen an die Ausgestaltung eines Entscheids zu beachten, die vom Regierungsrat festgelegt werden können (§ 20). Diese Vorgaben sind einzuhalten, um die betriebsrechtliche Zwangsvollstreckung der Forderung mittels definitiven Rechtsöffnungstitels nach SchKG (SR 281.1) zu gewährleisten (§ 30 Abs. 1 lit. a VRG in Verbindung mit Art. 80 Abs. 2 Ziff. 2 SchKG). In § 26 Abs. 1 lit. b wird zudem die Möglichkeit einer «Gesamtfälligkeitstellung» bei Zahlungsverzug einzelner rückzahlbarer (Staatsbeitragsdarlehens-)Raten geregelt.

#### *§ 7. Voraus- und Teilzahlungen*

Im Kanton Zürich besteht praxisgemäss bereits heute die Möglichkeit, Staatsbeiträge als Voraus- und Teilzahlungen auszurichten. Die bestehende Praxis wird aufgrund des Legalitätsprinzips und der Rechtssicherheit ins Gesetz überführt. Eine «Vorauszahlung» ist dabei die Vorableistung von Staatsbeiträgen vor eigentlichem Projektstart oder Spa-

tenstich bzw. bevor der «anrechenbare Aufwand» (z. B. in Form von Kosten für Bauwerksarbeiten) tatsächlich anfällt oder abgerechnet wird. Üblicherweise werden Staatsbeiträge aber erst nach der Werkvollendung bzw. nach der Projektrealisierung ausbezahlt.

Bei «Teilzahlungen» handelt es sich um eine Auszahlung des gewährten Staatsbeitrags in Etappen bzw. in Teilen. Die teilweise Auszahlung kann typischerweise an die Erfüllungen von Nebenbestimmungen der Beitragsvergabe (Erfüllung der Bedingungen und/oder Auflagen) geknüpft werden.

### *§ 8. Mitwirkungspflicht*

Die Bestimmung ist als Spezialregelung zu § 7 Abs. 2 lit. a VRG ausgestaltet. Es wird ausdrücklich festgehalten, dass die Gesuchstellenden ihren Mitwirkungspflichten nachkommen müssen. Die Gesuchstellenden müssen ohne Verzögerung darauf hinwirken, dass die zuständigen Stellen den massgeblichen Sachverhalt vollständig feststellen können.

Das Verwaltungsverfahren ist durch die eingeschränkte Untersuchungsmaxime geprägt. Das bedeutet, dass die Verwaltungsbehörden den Sachverhalt von Amtes wegen durch Befragung der Beteiligten und von Auskunftspersonen, durch Beizug von Amtsberichten, Urkunden und Sachverständigen, durch Augenschein oder auf andere Weise feststellen (§ 7 Abs. 1 VRG). Die ausdrückliche Festsetzung der Mitwirkungspflicht der Gesuchstellenden schwächt die Untersuchungsmaxime ab. Gerade in Massenverfahren wie dem HFP war es bedeutsam, dass die Parteien den für das Gesuch massgeblichen Sachverhalt darlegten. In derartigen Massenverfahren sind detaillierte Vorabklärungen nur bedingt zu bewerkstelligen. Damit eine vollständige und richtige Gesuchsprüfung erfolgen kann, haben die Gesuchstellenden in ausreichendem Masse und fristgerecht mitzuwirken. Dies ist angemessen, da es den Gesuchstellenden überlassen bleibt, ob sie ein Gesuch für die Gewährung von Staatsbeiträgen stellen möchten oder nicht (Bereich der Leistungsverwaltung und nicht der Eingriffsverwaltung).

Im Falle der Verweigerung der Mitwirkung sind die Beiträge nach den Bestimmungen dieses Gesetzes ganz oder teilweise zu verweigern, zu kürzen (§ 24 Abs. 1 lit. g) oder nachträglich zurückzufordern (§ 26 Abs. 1 lit. a). Wie im Verwaltungsverfahren üblich, bildet der allgemeine Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 36 BV) eine Schranke hinsichtlich des Umfangs der Mitwirkungspflicht der Gesuchstellenden.

### § 9. Auskunftspflicht

Abs. 1: Die Bestimmung ist das Pendant zu § 8. Sie lehnt sich an § 135 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG, LS 631.1) an. Bei der Bearbeitung von Gesuchen sind die zuständigen Stellen auf ausreichende Auskünfte der Gesuchstellenden angewiesen. Diese Bestimmung schafft eine genügende gesetzliche Grundlage hierfür. Die Auskunftspflichten können mündlich oder schriftlich wahrgenommen werden.

Abs. 2: Die Auskunftspflichten beschränken sich auf die Informationen, die zur Gesuchsprüfung und zur Bewirtschaftung (unter anderem Abrechnung und nachträgliche Missbrauchskontrolle) des Staatsbeitrags geeignet und notwendig sind. Ferner werden dadurch «fishing-expeditions» ausgeschlossen. Auf die Schaffung der Möglichkeit von Kontrollen vor Ort wurde verzichtet.

Im Falle der Verweigerung der Auskunftserteilung sind die Beiträge nach den Bestimmungen dieses Gesetzes ganz oder teilweise zu verweigern, zu kürzen oder bereits geleistete Beiträge nachträglich zurückzufordern (§ 24 Abs. 1 lit. g; § 26 Abs. 1 lit. a). Auch im Rahmen der Auskunftspflicht gilt es, die Verhältnismässigkeit zu beachten.

Abs. 3: Die spezifische Auskunftspflicht betreffend anderweitige Gesuche soll die Sanktionierung von «Mehrfachgesuchen» stärken bzw. entsprechendem Missbrauch entgegenwirken.

Als Anwendungsfall solcher «Mehrfachgesuche» kann darauf verwiesen werden, dass während der Covid-19-Pandemie Doppelsubventionierungen im Medien-, Sport-, Kultur- und/oder Härtefallbereich ausgeschlossen waren.

### § 10. Informationsaustausch

Diese Bestimmung regelt die Möglichkeit der Bekanntgabe von Informationen und Personendaten unter Gerichten und Verwaltungsbehörden einschliesslich der Strafverfolgungsbehörden. Als Vorlage diente § 48 Abs. 1 und 2 SHG. § 10 dient als formell-gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe von Personendaten gemäss §§ 16 Abs. 1 lit. a und 17 Abs. 1 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG, LS 170.4).

In einem Programm betreffend die Gewährung von Staatsbeiträgen werden zwangsläufig eine bestimmte Anzahl von Informationen und Personendaten der gesuchstellenden Personen und Unternehmen gesammelt. Es kann sich ein breites Bild über die internen und insbesondere über die finanziellen Belange der Gesuchstellenden ergeben.

Die Bestimmung umfasst die Auskunft über allgemeine Informationen (§ 3 Abs. 2 IDG), Personendaten (§ 3 Abs. 3 IDG) wie auch besondere Personendaten (§ 3 Abs. 4 IDG).

Abs. 1 hält fest, wem die zuständige Stelle Auskunft erteilen darf, und beschränkt die Auskunft auf Informationen, die für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben benötigt werden. Auskunftsempfängerinnen und -empfänger können dabei Gerichte und Verwaltungsbehörden des Kantons Zürich und seiner Gemeinden sowie Gerichte und Verwaltungsbehörden des Bundes und anderer Kantone sein. Ergänzt wird diese Aufzählung mit Organisationen und Personen, die mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind. Der Kanton Zürich wählt hierbei einen weiten Empfängerkreis.

Abs. 2 regelt, wer der zuständigen Stelle geeignete und erforderliche Informationen und Personendaten bekannt gibt. Davon erfasst sind Verwaltungsbehörden des Kantons Zürich und seiner Gemeinden sowie Organisationen und Personen, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind. Dabei besteht keine Reziprozität zu Abs. 1, da der Kanton Zürich für andere Kantone und den Bund nicht rechtsverbindlich beschliessen kann, ob sie Daten bekannt geben.

Die Bestimmung wurde der kantonalen Datenschutzbeauftragten vorgelegt und von ihr nicht beanstandet.

## **2. Abschnitt Bemessung**

### *§ 11. Grundsatz*

Die Bemessung von Staatsbeiträgen richtet sich im Grundsatz nach dem Ausmass des öffentlichen Interesses. Die konkrete Beitragshöhe wird in den Spezialerlassen geregelt. Der Regierungsrat oder die zuständige Stelle kann weitergehende Vorschriften oder Ausführungsbestimmungen erlassen oder Pauschalen festlegen.

Abs. 2 gilt als direkte Delegationsgrundlage, wobei die ausgabenrechtliche Zuständigkeitsordnung nach dem CRG, insbesondere nach § 36 CRG, und der FCV vorgeht.

### *§ 12. Subsidiarität*

Durch die Bestimmung wird das Grundprinzip, dass mit Steuermitteln finanzierte Staatsbeiträge nur subsidiär zu «zumutbaren Eigenleistungen» der Gesuchstellenden ausgerichtet werden sollen, im Gesetz verankert. Damit soll verdeutlicht werden, dass Eigenleistungen der Gesuchstellenden vorrangig zur Gewährung von Staatsbeiträgen zu erbringen sind. Staatsbeiträge sollten nur subsidiär und daher nach der Ausschöpfung übriger Finanzierungsmöglichkeiten der Gesuchstellenden gewährt werden. Dies gilt für alle Beitragsarten gleichermaßen.

Die «Zumutbarkeitsschranke» der Eigenleistungen der Gesuchstellenden muss einzelfall- und staatsbeitragskontextabhängig gewertet werden. In Ausnahmefällen kann auch auf Eigenleistungen der Gesuchstellenden verzichtet werden. Allgemeine Richtschnur für die zumutbare Eigenleistung ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesuchstellenden. Je höher diese ist, desto eher hat eine Eigenleistung zu erfolgen und desto höher sollte diese ausfallen. Beim Vollzug von Programmvereinbarungen mit dem Bund, bei denen dieser keine Eigenleistung der Gesuchstellenden vorsieht, kann der Kanton ebenfalls auf eine solche verzichten.

Als Beispiele für zumutbare Eigenleistungen können in wirtschaftlicher Hinsicht gemäss den Erfahrungen im HFP unter anderem der Verzicht auf die Verzinsung von Eigentümerdarlehen oder ein Rangrücktritt, die Rückabwicklung von kurz vor Gesuchseinreichung beschlossenen Kapitalherabsetzungen oder Dividendenausschüttungen, die Aktivierung stiller Reserven im Sinne einer Bilanzsanierung oder ähnliche Selbstfinanzierungsmassnahmen genannt werden.

Das Subsidiaritätsgebot gilt bereits im bestehenden Recht (siehe Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2022.00429 vom 30. März 2023, E. 5.4).

### § 13. Anrechenbarer Aufwand und Investitionsausgaben

Abs. 1: Die Bestimmung besagt, dass grundsätzlich nur der «anrechenbare Aufwand» und die «anrechenbaren Investitionsausgaben» für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse mit Staatsbeiträgen abzugelten sind.

Das StBG als *lex generalis* sollte keine zu weitreichenden Anforderungen an den «anrechenbaren Aufwand» definieren. Vielmehr sind die konkreten Beitragskriterien in den Spezialerlassen zu definieren. Den zuständigen Stellen soll ferner ein angemessener Ermessensspielraum verbleiben.

Die Höhe der Staatsbeiträge wird in allgemeiner Art und Weise durch das Gewinnverbot (§ 14) sowie durch das Subsidiaritätsgebot (§ 12) beschränkt. Diese Grundsätze gelten für alle drei Beitragsarten.

Im Fall von Investitionsbeiträgen handelt es sich um «Investitionsausgaben» gemäss der Investitionsrechnung des Kantons (§ 15 Abs. 1 CRG). Die Wendung «tatsächlich anfallen» weist darauf hin, dass es sich in erster Linie um tatsächlichen Cash-Abfluss und nicht um rein kalkulatorischen Aufwand handeln soll.

Staatsbeiträge werden zum Zeitpunkt der Ausrichtung budgetiert und nicht zum Zeitpunkt der Zusicherung. Massgeblich ist der Mittelabfluss.

Abs. 2: Bei Grundstücken wird üblicherweise der Verkehrswert als anrechenbarer Aufwand angerechnet. Insbesondere beim Erwerb von Grundstücken durch die Gemeinden oder bei der Übertragung von Grundstücken der Gemeinden aus dem Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen sind die tatsächlich angefallenen Investitionsausgaben, höchstens aber der üblicherweise erzielbare «Verkehrswert» als «Aufwand» anrechenbar.

Bestimmt bei der Enteignung von Grundstücken die kantonale Schätzungskommission (Spezialgericht nach §§ 32 ff. des Gesetzes betreffend die Abtretung von Privatrechten vom 30. November 1879 [LS 781]) einen Wert, gilt dieser als «Verkehrswert».

#### *§ 14. Gewinnverbot*

Abs. 1: Mit der Bestimmung im ersten Satz wird das heutige Grundprinzip, wonach nur «ungedeckter Aufwand» für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse durch Staatsbeiträge zu finanzieren ist, im Gesetz verankert.

Die Rückzahlbarkeit eines allfälligen kumulierten Gewinns aus der «Staatsbeitragsreserve» ergibt sich am Ende des Staatsbeitragsverhältnisses.

Sieht das Bundesrecht oder der Spezialerlass vor, dass der Staatsbeitrag nicht nur kostendeckend, sondern für die Gesuchstellenden auch gewinnbringend, einschliesslich einer Gewinnmarge, ausgestaltet ist, so gehen diese Bestimmungen dem allgemeinem «Gewinnverbot» nach § 14 Abs. 1 vor. Als Beispiele für eine Abweichung von der Grundregel des Gewinnverbotes können Beiträge nach dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (SR 831.20) oder die Fallkostenspachalen nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (LS 832.10) genannt werden, die auch die Investitionskosten der Spitäler decken sollen und daher systemimmanent eine gewisse «Marge» enthalten. Auch geht das SPFG grundsätzlich von der Annahme aus, dass die Spitäler gewinnbringend zu betreiben sind.

Das grundsätzliche Gewinnverbot gilt gemäss Rechtsprechung und Praxis bereits im geltenden Recht (siehe Urteile des Verwaltungsgerichts VB.2017.00757 vom 28. März 2018, E. 3.4, sowie VB.2022.00429 vom 30. März 2023, E. 5.5).

Abs. 2: Diese Bestimmung führt die Ausnahmen vom allgemeinen Gewinnverbot auf. Lit. a und b sind alternativ anwendbar. Die zuständige Stelle kann vorsehen, dass für neu eingebrachtes Eigenkapital eine angemessene Verzinsung erfolgt und die Eigenkapitalzinsen damit als anrechenbarer Aufwand akzeptiert werden, selbst wenn der Einsatz von Eigenkapital keinen eigentlichen «Aufwand» darstellt (lit. a).

Es besteht kein Anspruch auf eine Verzinsung von neu eingebrachtem Eigenkapital. Der zuständigen Stelle kommt hierbei ein angemessenes Vollzugsermessen zu. Sie hat dabei insbesondere zu beurteilen, ob der Eigenkapitaleinsatz für die Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse notwendig und geboten ist. Das bestehende Eigenkapital der Gesuchstellenden wird nicht entschädigt. In der Regel sollen nur neue Eigenkapitalien für Investitionen abgegolten werden.

Als «zusätzlich eingebrachtes Eigenkapital» sind zusätzliche und daher neue Kapitalzuflüsse, die den Gesuchstellenden im Sinne einer ordentlichen Kapitalerhöhung bedingungslos für die Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse zur Verfügung gestellt werden, zu betrachten. Umwandlungen von anderweitigen Bilanzpositionen oder von thesaurierten Gewinnen gehören nicht dazu. Ebenfalls nicht als «zusätzlich eingebrachtes Eigenkapital» zu qualifizieren sind Mitgliederbeiträge bei Vereinen oder Spenden bei Stiftungen.

Die konkrete Höhe einer «angemessenen Verzinsung» ist im Einzelfall zu bestimmen. Als Grundlage können grundsätzlich die Refinanzierungskosten des Kantons auf dem Kapitalmarkt, möglicherweise zusätzlich einer geringen Marge, herangezogen werden, ansonsten es sich für den Kanton nicht lohnen würde, öffentliches Kapital durch privates Kapital zu ersetzen.

Mit dieser Bestimmung wird die Möglichkeit eröffnet, vermehrt privates Kapital zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben einzusetzen, was die Investitionsrechnung des Kantons zu entlasten vermag und tendenziell die Nettoverschuldung senkt. Neue Infrastrukturvorhaben, beispielsweise kostenintensive neue Gebäude von Gesuchstellenden, müssten somit nicht mehr rein mit staatlichen Mitteln finanziert werden.

Die Bestimmung gilt nicht nur für Kapitalgesellschaften in der Rechtsform einer AG oder einer GmbH, sondern analog beispielsweise auch für Stiftungen oder Vereine.

Des Weiteren regelt lit. b, dass «Schwankungsreserven» aus Mehreinnahmen gebildet werden können, solange diese separat und ausdrücklich ausgewiesen werden und diese Reserven sowohl in zeitlicher als auch in sachlicher Hinsicht für die Aufgabenerfüllung zweckgebunden bleiben. So dürfen beispielweise Kulturinstitutionen, die keine Gewinne ausschütten, allfällige, gegebenenfalls auch durch Staatsbeiträge erwirtschaftete Überschüsse, thesaurieren, sofern diese für die Aufgabe im öffentlichen Interesse zweckgebunden bleiben.

Abs. 3: Die zuständigen Stellen können im individuell-konkreten Entscheid durch Auflagen oder Bedingungen Obergrenzen für die Reservenbildung vorsehen, sodass die Gesuchstellenden, beispielsweise die Spitäler, nicht gezwungen sind, unverhältnismässig hohe Rückstellungen zu bilden, sofern dies im Einzelfall geboten und zweckmässig sein sollte.

### 3. Abschnitt: Verfahren

#### § 15. Voraussetzungen

Die Bestimmung legt die allgemeinen, kumulativen Voraussetzungen einer Staatsbeitragsvergabe fest. Die materiellen Voraussetzungen werden in den Spezialerlassen geregelt.

Staatsbeiträge werden nur auf Ersuchen hin gewährt, um keinen Automatismus zu schaffen. Die zuständigen Stellen bestimmen die Form des Gesuchs sowie die Art der Gesuchsbearbeitung.

Lit. a: Der Begriff «fristgerecht» bezieht sich sowohl auf die behördlich angesetzten Fristen, etwa eine Frist zur Nachreichung von Unterlagen, als auch auf gesetzliche Fristen, beispielsweise die Frist zur Einreichung des Gesuchs. Von einer Verpflichtung der zuständigen Stellen, bei unvollständigen Eingaben Nachfristen zu setzen, wurde bewusst abgesehen.

Die Verweisung auf die fristgerechte Eingabe ist insbesondere relevant als Abweisungsgrund bei dringlichen Massenverfahren, in denen eine Mitwirkung der Gesuchstellenden notwendig ist und die zuständigen Stellen den Sachverhalt nur schon aus zeitlichen Gründen nicht vollständig von sich aus abklären können. Zudem soll die Bestimmung verdeutlichen, dass alle notwendigen Unterlagen einzureichen sind. Wird ein Gesuch nicht fristgerecht oder ohne alle notwendigen Unterlagen eingereicht, so stellt dies einen Kürzungs- oder Verweigerungsgrund (§ 24) dar.

Lit. b: Die Gesuchstellenden müssen die materiell-rechtlichen Voraussetzungen der Spezialerlasse erfüllen. Diese bilden die konkreten Anspruchsgrundlagen. § 15 führt lediglich die allgemeinen Voraussetzungen der Beitragsvergabe auf.

Lit. c: Die Gesuchstellenden müssen in der Lage sein, allfällige Bedingungen und Auflagen zu erfüllen. Bestehen daran erhebliche Zweifel, kann die zuständige Stelle das Gesuch abweisen (§ 24).

#### § 16. Selbstdeklaration

Die Möglichkeit der Selbstdeklaration wird eingeführt, um die Tauglichkeit des StBG für Massenverfahren zu verbessern, was einem zentralen Anliegen des Reformvorhabens entspricht.

Eine Selbstdeklaration ist insbesondere dann sinnvoll, wenn die darin enthaltenen Angaben im Zeitpunkt des Entscheids noch nicht überprüft werden können, sondern erst im Rahmen einer *ex post*-Betrachtung ersichtlich werden, beispielsweise bei einer unzulässigen «Doppelsubventionierung» aus mehreren Quellen bei gleichzeitig eingeleiteten Verfahren bei unterschiedlichen Stellen.

Die Norm ist als Kann-Bestimmung formuliert. Den zuständigen Stellen soll ein Vollzugsermessen verbleiben. Sie können selbst entscheiden, ob auf Selbstdeklarationen gesetzt wird oder ob eine vollständige *ex ante*-Prüfung der Beitragsvoraussetzungen vorgenommen wird.

Die Norm wurde in Anlehnung an die Steuererklärung nach dem StG geschaffen, die auch eine «Selbstdeklaration» darstellt.

Der materielle Inhalt der Selbstdeklaration wird im Gesetz nicht weiter definiert. Die konkrete Ausgestaltung soll den zuständigen Stellen offenstehen. Eine Definition würde das Instrument unnötig einschränken. Das StG regelt den materiellen Inhalt der Steuerklärungen ebenfalls nicht im Einzelnen, sondern besagt bloss, dass damit die Richtigkeit sämtlicher Angaben bestätigt wird (§ 133 Abs. 2 StG).

Namentlich das Erfüllen der Anspruchsvoraussetzungen sowie die Einhaltung von Auflagen und Bedingungen kann als Teil der Selbstdeklaration ausgestaltet werden.

Mit der Verankerung der Selbstdeklaration als ordentlicher Bestandteil des Gewährungsverfahrens soll die Frage möglicher Rechtsfolgen, insbesondere bei der Möglichkeit der anfänglichen Verweigerung und der nachträglichen Rückforderung bei unrechtmässigen oder unzutreffenden Angaben durch die Gesuchstellenden, geklärt werden (§§ 24 Abs. 1 lit. e und 26 Abs. 1 lit. a).

### § 17. Übertragung an Dritte

Mit «Dritten» sind verwaltungsexterne Privatdienstleistende gemeint.

In dringlichen Massenverfahren kann es notwendig sein, im Rahmen der Leistungsverwaltung private Drittanbieter beizuziehen. Durch die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage soll es den zuständigen Stellen ermöglicht werden, Dritte für die Gesuchsprüfung und Bewirtschaftung (Kapazitätserweiterung) einzusetzen. Diese Bereiche können auch quasihoheitliche Tätigkeiten umfassen, beispielsweise die Aufforderung zur Nachreichung von Unterlagen unter Androhung von Rechtsnachteilen (Nichtgewährung von Staatsbeiträgen).

Die Entscheidkompetenz bleibt in jedem Fall den zuständigen Stellen vorbehalten. § 6 IDG bleibt anwendbar.

### § 18. Entscheid a. Form

Während das VRG den Begriff «Anordnungen» (§ 10 VRG) verwendet, wird im StBG von «Entscheiden» gesprochen, um die allgemeine Verständlichkeit zu verbessern. Nach der Rechtsprechung und Lehre ist das Gemeinwesen befugt, verwaltungsrechtliche Verträge abzuschliessen, wenn entweder das Gesetz die Vertragsform ausdrücklich oder stillschweigend zulässt. Der Vertrag muss die geeignetere Handlungsform als eine Verfügung darstellen.

Die zuständigen Stellen entscheiden gemäss StBG mittels anfechtbarer Verfügung bzw. im Falle eines Kollegialgremiums wie dem Regierungsrat mittels Beschlusses. Der Beschluss hat jedoch denselben Rechtscharakter wie eine Verfügung. Sehen Spezialerlasse eine andere Form der Beitragsgewährung vor (beispielsweise in Form einer Leistungsvereinbarung), gehen diese spezialgesetzlichen Vorgaben als *lex specialis* vor. Das StBG als *lex generalis* räumt jedoch keine Kompetenz zum Abschluss von öffentlich-rechtlichen Staatsbeitragsverträgen ein.

Der Entscheid umfasst neu in jedem Fall auch die Prüfung aller Kriterien und materiellen Beitragsvoraussetzungen gemäss bisheriger «Beitragsberechtigung». Wo die Spezialerlasse ausdrücklich eine abstrakte «Beitragsberechtigung» als Instrument der Gewährung vorsehen, kann diese auch weiterhin erteilt werden.

Wie bis anhin, dient der Entscheid gleichzeitig als Ausgabenbewilligung, wenn das zugrunde liegende Vorhaben gemäss § 40 CRG einzig durch diesen Entscheid erfüllt wird und die ausgabenrechtlichen Anforderungen nach CRG und FCV eingehalten werden. Im Regelfall bedarf es neben dem Entscheid keiner separaten Ausgabenbewilligung. Eine solche ist nur erforderlich, wenn das Vorhaben neben dem Staatsbeitrag weitere Ausgaben umfasst oder wenn es sich beim Entscheid um eine Verwendung von Geldern aus einer Ausgabenbewilligung handelt bzw. diese die vorgängig notwendige Grundlage für die Gewährung von Staatsbeiträgen darstellt.

Die ausgabenrechtliche Kompetenzordnung nach § 36 CRG wird dadurch nicht geändert. Die Delegation innerhalb der Exekutive kann nach Massgabe der VOG RR bzw. den einschlägigen organisationsrechtlichen Reglementen oder gemäss den Regelungen in den Spezialerlassen erfolgen.

#### *§ 19. b. Budgetvorbehalt*

§ 35 Abs. 1 CRG verlangt unter anderem für jede Ausgabe einen Budgetkredit. Liegt noch kein Budgetkreditbeschluss des Kantonsrates vor, ist dieser vorzubehalten.

#### *§ 20. c. formale Anforderungen*

Die Bestimmung delegiert dem Regierungsrat die Kompetenz, verbindliche (Mindest-)Vorgaben zum formalen Inhalt und Aufbau von Staatsbeitragsentscheiden in einer Verordnung zu erlassen. Die materielle Gesuchsprüfung verbleibt bei den zuständigen Stellen.

Ziel ist es, eine Vereinheitlichung der Form der Staatsbeitragsentscheide des Kantons Zürich zu erzielen und damit die Rechtssicherheit zu stärken.

### § 21. *Massgebendes Recht*

Abs. 1: Ordentlicherweise werden Gesuche nach dem im Zeitpunkt des Entscheids geltenden Recht beurteilt. Dies entspricht gängiger Lehre und Rechtsprechung.

Abs. 2: Diese Bestimmung enthält die Delegation an den Regierungsrat, Ausnahmen vom Grundsatz in Abs. 1 in einer Verordnung zu regeln. Auf diese Weise kann der Regierungsrat Fälle bezeichnen, in denen das Recht, das im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung gilt, massgeblich ist. Die Erfahrungen während der Covid-19-Pandemie, in der Gesetze und Verordnungen in rascher Folge geändert wurden, zeigen, dass ein Bedürfnis nach einer solchen Ausnahmeregelung besteht.

### § 22. *Befristung*

Neu wird eine Bestimmung über die Befristung der Staatsbeiträge ins Gesetz aufgenommen. Im geltenden Recht ergibt sich deren Befristung aus der Befristung der «Beitragsberechtigung». Letztere entfällt im totalrevidierten StBG bzw. über die Beitragsberechtigung wird im Rahmen des Entscheids über den Staatsbeitrag entschieden. Insgesamt findet daher eine Vereinfachung statt.

Die Befristung der Staatsbeiträge auf längstens acht Jahre (analog zur gegenwärtigen Befristung der Beitragsberechtigung) und daher auf zwei Legislaturperioden gewährt den zuständigen Stellen die notwendige vollzugstechnische Handlungsfreiheit und den Gesuchstellenden die notwendige Rechtssicherheit und Planbarkeit. Gleichzeitig schafft die Befristung mehr Handlungsspielraum für kommende Generationen.

Die Ausnahmebestimmung betreffend Baurechte gemäss Abs. 2 erfolgt aufgrund des langen Zeithorizonts. Baurechte bzw. Baurechtsdienstbarkeiten können für 30 bis 100 Jahre errichtet werden (Art. 779 ff. ZGB [SR 210]). Die Überwachung der Befristung ist Bestandteil des Staatsbeitragscontrollings und obliegt der jeweils zuständigen Direktion.

Während laufender Befristung oder nach Ablauf derselben kann im Rahmen einer Neu beurteilung über eine Verlängerung für weitere acht Jahre entschieden werden, was insbesondere für Grossprojekte von Bedeutung ist. Eine Verlängerung kann auch mehrmals erfolgen.

### § 23. *Auszahlung a. Voraussetzungen*

Gemäss dieser Bestimmung werden Staatsbeiträge nur dann ausbezahlt, wenn kumulativ die spezialgesetzlichen Voraussetzungen und die Bedingungen gemäss StBG erfüllt sind sowie die Berechnungsgrundlagen vorliegen.

Die Auszahlung wird nun losgelöst von der Kürzung oder der Verweigerung der Auszahlung in einer eigenständigen Norm festgehalten. Der geltende Gesetzeswortlaut ist unvollständig. Deshalb wird dieser um den Begriff «spezialgesetzliche Voraussetzungen» erweitert.

Unter den Begriff «Berechnungsgrundlagen» sind sowohl quantitative als auch qualitative (Berechnungs-)Kriterien zu fassen.

#### *§ 24. b. Kürzung oder Verweigerung*

Während § 23 die Auszahlung regelt, sieht § 24 die mögliche Kürzung oder Verweigerung vor, wenn einer der sieben aufgeführten Tatbestände erfüllt ist.

Zum besseren Verständnis wird die anfängliche Kürzung oder Verweigerung von Beiträgen in einer eigenen Norm geregelt. Wie es die Marginalie verdeutlicht, zielt diese Norm auf die ursprüngliche Kürzung oder Verweigerung von Beiträgen vor der Auszahlung derselbigen oder auf die Einstellung von Voraus- oder Teilzahlungen während des laufenden Staatsbeitragsverhältnisses ab. Im Unterschied dazu werden bereits ausbezahlte Beiträge gestützt auf § 26 nachträglich zurückgefordert.

Die Norm ist weit gefasst: In Abs. 1 wird der Tatbestand der fehlenden Voraussetzungen (lit. a) eingeführt. Eine weitere bedeutende Regelung ist die Aufnahme der Kürzung oder Verweigerung von Beiträgen, wenn sie für die Dauer der Aufgabenerfüllung gewinnbringend sind (lit. d) bzw. wenn sie den anrechenbaren Aufwand oder die anrechenbaren Investitionsausgaben übersteigen (lit. c). Dabei handelt es sich um die korrespondierende Bestimmung zu dem in § 14 Abs. 1 festgelegten Gewinnverbot. Lit. g führt einen Kürzungs- oder Verweigerungsgrund auf, wenn trotz Aufforderung durch die zuständige Stelle gegen die Mitwirkungs- und Auskunftspflichten nach §§ 8 und 9 verstossen wird.

Gemäss lit. f werden Staatsbeiträge gekürzt oder verweigert, wenn die Nebenbestimmungen in Form von Bedingungen und Auflagen nicht oder nicht mehr vollständig erfüllt sind.

Zur Veranschaulichung dieser Norm dient folgendes Fallbeispiel: Einem Unternehmen werden für eine Aufgabe im öffentlichen Interesse Beiträge gewährt und über einen Zeitraum von einem Jahr in monatlichen Teilraten ausbezahlt. Nach der siebten Teilrate wird festgestellt, dass das Unternehmen überentschädigt wird und es im besagten Jahr höchstwahrscheinlich einen Gewinn erwirtschaften wird. Die zuständige Stelle kann die Auszahlung weiterer Teilraten verweigern bzw. kürzen, wenn dadurch eine Gewinnrealisierung bzw. Überentschädigung vermieden werden kann.

Abs. 2 besagt, dass Investitionen ausserdem dann gekürzt werden, wenn die Geschachtelnden vor dem Entscheid finanzielle Verpflichtungen ohne Ermächtigung der für den Entscheid zuständigen Stelle eingegangen sind. Wurden etwa bereits mit den Ausführungsarbeiten begonnen und damit vollendete Tatsachen geschaffen, kann die zuständige Stelle Kürzungen vornehmen.

Gerade im Investitionsbereich muss die zuständige Stelle ein Mitspracherecht haben. Mit dieser Bestimmung soll ihr ein angemessenes Steuerungsinstrument zur Verfügung gestellt werden.

#### **4. Abschnitt: Beitragssicherung**

##### *§ 25. Bewirtschaftung*

Die Vorlage führt die «Bewirtschaftung» als Rechtsbegriff ein. Da unter anderem der behördliche Informationsaustausch von diesem Begriff abhängt (vgl. §§ 9 Abs. 2 und 17), ist aus rechtsstaatlichen Gründen eine klar umrissene Aufzählung notwendig, die den Umfang dieses Begriffs näher definiert. Die Bewirtschaftung im Sinne dieses Gesetzes umfasst unter anderem die Kontrolle der Leistungserbringung und der Wirksamkeit, die Einhaltung von Bedingungen und Auflagen sowie die Überprüfung und Bekämpfung von Missbrauch.

Missbrauch umfasst alle strafrechtlich relevanten Handlungen, insbesondere Betrug oder die Veruntreuung von Staatsbeiträgen. Der Missbrauch ist zudem in ein enges Verhältnis zu § 29 (Strafbestimmungen) zu setzen. Wer Staatsbeiträge zweckentfremdet, missbraucht die gewährten Mittel. Bei entsprechenden Indizien ist die zuständige Stelle anzuhalten, Strafanzeige zu erstatten (§ 167 Abs. 1 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 [GOG, LS 211.1]). In leichten Fällen steht der zuständigen Stelle ein Ermessen zu (§ 29 Abs. 4). Diese Bestimmung geht der allgemeinen Anzeigepflicht nach GOG vor.

Abs. 2 legt fest, dass im Falle der Verwendung von Selbstdeklarationen die zuständige Stelle die Überprüfung und die Bekämpfung von Missbräuchen auf eine risikobasierte Stichprobenkontrolle beschränken kann. Die zuständige Stelle setzt das Instrument von Stichprobenkontrollen nach Ermessen ein.

##### *§ 26. Rückforderung*

Diese Bestimmung bildet ein wesentliches Element der Vorlage. Sie behandelt diejenigen Fälle, in denen der Staatsbeitrag bereits ausbezahlt wurde. Dabei wird eine nachträgliche Rückforderung für sowohl ur-

sprünglich als auch nachträglich fehlerhafte Entscheide ermöglicht. Die Rückforderung selbst erfolgt durch einen Widerruf des ursprünglichen Gewährungsentscheids.

Abs. 1 lit. a erfasst die vollumfängliche nachträgliche Rückforderung des Beitrags, der aufgrund einer Verletzung von Rechtsvorschriften, einer Feststellung eines unrichtigen und ungenügenden Sachverhalts oder aufgrund falscher Angaben zu Unrecht gewährt worden ist. Der bisherige Wortlaut wird erweitert um das Kriterium der Feststellung eines unrichtigen Sachverhalts sowie unrichtiger Angaben, insbesondere in der Selbstdeklaration. Dies erfasst insbesondere falsche Angaben durch die Gesuchstellenden, die im Zeitpunkt des Entscheids von der zuständigen Stelle nicht überprüft werden konnten.

Die Gesuchstellenden sollen sich nicht auf einen absoluten Vertrauensschutz in eine behördliche Zusicherung verlassen können, wenn sich der Entscheid als nachträglich fehlerhaft herausstellt. Den berechtigten Interessen des Gemeinwesens soll zum Durchbruch verholfen werden. Die zuständigen Stellen werden damit jedoch nicht von ihrer Aufgabe einer sorgfältigen Gesuchsprüfung entbunden. Eine nachträgliche Praxisänderung stellt keinen Rückforderungs- oder Revisionsgrund (§ 86a VRG) dar.

Werden fällige Zins- oder Amortisationsforderungen nicht fristgerecht geleistet, hat dies nach Abs. 1 lit. b die vollständige Rückforderung zur Folge. Im Rahmen des HFP wurden Darlehen zu Vorzugsbedingungen gewährt. Die Darlehensbewirtschaftung und das Inkasso erwiesen sich in Einzelfällen als äusserst anspruchsvoll. Daher soll eine rechtliche Grundlage geschaffen werden, die der ausserordentlichen Kündigung von Darlehen beim Ausbleiben von fälligen Zins- oder Amortisationsforderungen nachempfunden ist.

Die Bestimmung schafft die Möglichkeit, dass die zuständige Stelle im Falle des Verzugs der Gesuchstellenden mit einer Rückzahlungs- bzw. Amortisationsrate den gesamten noch ausstehenden Betrag sofort fällig stellen und zurückzufordern kann, wie das in der privatwirtschaftlichen Darlehenspraxis üblich ist. Dabei ist zu beachten, dass öffentlich-rechtliche Forderungen 30 Tage seit Zustellung der Rechnung fällig werden (Art. 29a Abs. 1 VRG).

Abs. 2 regelt diejenigen Fälle, in denen eine anteilmässige Rückforderung bis zum Erfüllungsgrad erfolgt. Zum Begriff der «Anteilmässigkeit» siehe Erläuterungen zu § 5 Abs. 2.

Abs. 2 lit. a und b ist ein Pendant zum Gewinnverbot nach § 14. Staatsbeiträge, die den anrechenbaren Aufwand oder die anrechenbaren Investitionsausgaben übersteigen oder für die Dauer der Aufgabenerfüllung gewinnbringend sind, sollen im Betrag der festgestellten Über-

entschädigung anteilmässig zurückgefordert werden können. Die Spezialerlasse können dabei vorsehen, dass nur Staatsbeiträge im Umfang eines Anteils des anrechenbaren Aufwands gewährt werden. In solchen Fällen gilt die spezialgesetzliche Obergrenze. Wird diese Obergrenze überschritten, kann im darüber hinausgehenden Umfang zurückgefordert werden.

Abs. 2 lit. c–e erfassen unter anderem die mangelhafte Erfüllung der bezweckten Aufgabe und die Zweckentfremdung. Nach geltendem Recht hat der Kanton im Falle einer mangelhaften Erfüllung der Aufgabe im öffentlichen Interesse oder bei einer nachträglichen Zweckentfremdung der Mittel keine Handlungsmöglichkeiten. Das Fehlen solcher Bestimmungen für eine nachträgliche Rückforderung ist unbefriedigend und führte etwa im Vollzug des HFP zu Problemen.

Wird nachträglich ein «stellvertretendes *commodum*» (Beitrag Dritter wie etwa einer Versicherung) für bereits geleistete Staatsbeiträge gewährt, ist der Staatsbeitrag zurückzufordern (lit. f; vgl. auch Subsidiarität der Staatsbeiträge nach § 12).

Nach Abs. 3 wird der Staatsbeitrag zuzüglich Zins von jährlich 5% seit der Auszahlung zurückgefordert und Schadenersatz geltend gemacht, wenn der fehlerhafte Entscheid oder die zu Unrecht erfolgte Auszahlung des Staatsbeitrags auf einem schuldhaften Verhalten der Gesuchstellenden beruht. Die bisherige Bestimmung wird mit leichten terminologischen Anpassungen übernommen. Im Falle von Voraus- oder Teilzahlungen kann auf eine Verzinsung verzichtet werden, was aus Praktikabilitätsgründen sinnvoll sein kann.

### § 27. Verzicht auf Rückforderung

Der Verzicht auf eine Rückforderung wird im Interesse eines besseren Überblicks in einer eigenen Bestimmung zusammengefasst. Die Norm sieht vor, dass grundsätzlich eine Rückforderung erfolgen muss, wenn die Voraussetzungen dafür gegeben sind. Der Verzicht auf eine solche wird als Kann-Bestimmung eingeführt, um den zuständigen Stellen ein Ermessen in der Rechtsausübung zu gewähren. Dabei müssen sie sich an den rechtsstaatlichen Leitlinien, wie dem öffentlichen Interesse an der Rückforderung, der Verhältnismässigkeit und dem Gleichbehandlungsgebot, orientieren.

Zudem werden für den Verzicht drei Voraussetzungen gefordert (Abs. 1), die kumulativ erfüllt sein müssen, damit ein Verzicht zulässig ist. § 27 ist auf sämtliche Tatbestandsvarianten in § 26 anwendbar.

Abs. 1 lit. a legt fest, dass die Gesuchstellenden mit dem Entscheid inhaltlich verbundene Massnahmen getroffen haben, die nur mit unzumutbaren finanziellen Einbussen rückgängig gemacht werden können (Vertrauensbestätigung in Form einer Vermögensdisposition).

Gemäss Abs. 1 lit. b darf die Rechtsverletzung oder die Feststellung eines unrichtigen oder ungenügenden Sachverhalts für die Gesuchstellenden nicht leicht erkennbar gewesen sein. Offensichtliche Rechtsverletzungen verdienen keinen Vertrauensschutz.

Ferner darf gemäss Abs. 1 lit. c die Feststellung eines unrichtigen oder ungenügenden Sachverhalts nicht auf einem schuldhaften Verhalten oder falschen Angaben der Gesuchstellenden beruhen. Es handelt sich dabei um eine neu eingeführte subjektive Komponente, die kumulativ erfüllt sein muss, damit ein Verzicht auf eine Rückforderung zulässig ist.

In Abs. 2 wird verdeutlicht, dass die unzumutbare finanzielle Einbusse gemäss Abs. 1 lit. a insbesondere dann besteht, wenn aufgrund der Rückforderung der Staatsbeiträge ein Konkurs droht. Ein Konkurs droht dann, wenn bei Rückzahlung der Staatsbeiträge unmittelbar die Zahlungsunfähigkeit, der qualifizierte Kapitalverlust oder aber die Überschuldung der Gesuchstellenden drohen würde (Art. 725–725b OR).

### *§ 28. Verjährung*

Gemäss Abs. 1 verjähren der Anspruch auf Auszahlung wie auch der Rückforderungsanspruch nach zehn Jahren.

Die Verjährung von Staatsbeiträgen wird an die im Privatrecht üblichen zehn Jahre für vertragliche Ansprüche angepasst (siehe Art. 127 OR). Dies ist insbesondere bei langlebigen Investitionsgütern eine sinnvolle Dauer. Die Erweiterung dient sowohl den Gesuchstellenden als auch dem Kanton und schafft Rechtssicherheit.

Abs. 2: Die Verjährungsfrist beginnt entweder ab Fälligkeitsdatum des Anspruchs gemäss Entscheid oder, bei Rückforderungen, ab dem Zeitpunkt der Tatsachenentdeckungen, was sich bei Massengeschäften durchaus rechtfertigen lässt. Auch das Bundesdeliktsrecht kennt analoge Verjährungsanknüpfungen (vgl. Art. 60 Abs. 1 bzw. Art. 67 Abs. 1 OR).

### *§ 29. Strafbestimmung*

Die Vorlage bezweckt, die Zweckbindung von Staatsbeiträgen mit geeigneten Instrumenten zu gewährleisten und Widerhandlungen zu sanktionieren sowie im Falle der Missbrauchskontrolle die Gesuchstellenden zur Auskunft und Mitwirkung anzuhalten. Die vorliegende Strafbestimmung lehnt sich an § 13 LFG an.

In Anbetracht der Höhe von gewährten Staatsbeiträgen im Kanton Zürich hat die im geltenden Recht festgelegte Bussenhöhe von höchstens Fr. 20000 zu wenig abschreckende Wirkung. Die Bussenhöhe ist im Sinne der Generalprävention auf ein angemessenes Niveau anzuheben, um eine stärkere abschreckende Wirkung zu erzielen. Eine Kollisi-

sion mit Art. 106 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) ist nicht ersichtlich, weil im bundes- und kantonalrechtlichen Nebenstrafrecht das Bussenstrafmass bedeutend höher als im Allgemeinen Teil des StGB ausfallen kann (siehe z. B. § 235 Abs. 2 StG) und die kantonale Gesetzgebung im Übertretungsstrafrecht vorbehalten ist, soweit der Bund keine Regelung getroffen hat (Art. 335 StGB).

Wie bisher ist die Tat nur bei Vorsatz oder Eventualvorsatz strafbar (siehe Art. 12 Abs. 2 StGB). Eine Bestrafung für fahrlässiges Handeln oder Unterlassen ist nicht vorgesehen.

Die Busse tritt kumulativ zu den verwaltungsrechtlichen Massnahmen nach § 26 (Rückforderung) hinzu.

Gemäss Abs. 1 lit. a wird mit Busse bestraft, wer zur Erlangung eines Staatsbeitrags über erhebliche Tatsachen falsche und unvollständige Angaben macht oder solche in der Selbstdeklaration bestätigt. Der Tatbestand in Abs. 1 lit. d ist neu. Mit Busse soll bestraft werden, wer Staatsbeiträge nicht bestimmungsgemäss verwendet. Im geltenden Recht gibt es keine ausreichende strafrechtliche Handhabe dafür, wenn Staatsbeiträge nicht ihrem Zweck entsprechend verwendet werden. Soweit solche Fälle als Veruntreuung oder Betrug zur Anzeige gebracht werden müssen, sind die qualifizierten objektiven und subjektiven Voraussetzungen dieser Straftatbestände nicht immer erfüllt. Der Übertretungstatbestand des StGB als kantonales Nebenstrafrecht ist seinem Strafmass unterschwelliger und schliesst die bestehende Lücke zum Kernstrafrecht des StGB.

In Anlehnung an § 13 Abs. 1 lit. b LFG wird ein Straftatbestand zu den Mitwirkungs- und Auskunftspflichten geschaffen. Wer trotz entsprechender Aufforderung der zuständigen Stelle die Mitwirkungs- und Auskunftspflichten nicht innert angesetzter Frist erfüllt, soll mit Busse bestraft werden können. Gegenwärtig kann etwa die unzureichende Mitwirkung von Gesuchstellenden bei der Missbrauchskontrolle strafrechtlich nicht sanktioniert werden.

Abs. 3 legt neu fest, dass neben der Anstiftung und der Gehilfenschaft auch der Versuch strafbar ist. Gemäss Art. 105 Abs. 2 StGB werden der Versuch und die Gehilfenschaft nur in den vom Gesetz bestimmten Fällen bestraft. Im Rahmen des HFP gab es Fälle, in denen die Tat handlungen nicht über das Versuchsstadium hinausgegangen sind und deshalb straffrei blieben. Die vorgesehene Erweiterung soll auch diese Lücke schliessen.

Abs. 4 sieht vor, dass in leichten Fällen auf eine Anzeige oder Bestrafung verzichtet werden kann. Diese Bestimmung ist als *lex specialis* zu § 167 GOG zu verstehen (Ausfluss des Opportunitätsprinzips der Strafverfolgung nach Art. 52 ff. StGB in Verbindung mit Art. 8 der Schweize-

rischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 [StPO, SR 312.0]). Es wird die Regelung gemäss § 13 Abs. 2 LFG übernommen. Um der zuständigen Stelle ein gewisses Ermessen zu gewähren, wird keine genaue Zahl ins Gesetz geschrieben. Erfasst sein sollen Bagatellfälle mit einer Beitragssumme von unter Fr. 5000. In solchen Fällen sollen nur die verwaltungsrechtlichen Sanktionsmittel (§ 24 oder § 26) greifen. Dieser Passus soll die zuständige Stelle davon entbinden, in jedem Fall zwingend ein Strafverfahren einleiten zu müssen. Die Strafverfolgungsbehörden sollen nach Möglichkeit nicht mit Bagatellfällen belastet werden.

Abs. 5 sieht eine Verjährung der Strafverfolgung und der Strafe nach fünf Jahren vor. Es wird die Regelung gemäss § 13 Abs. 3 LFG übernommen. Die für eine Übertretung üblichen drei Jahre werden insbesondere bei komplexeren Staatsbeitragsvergaben als zu kurz erachtet (siehe Art. 109 StGB).

Bei dieser Strafbestimmung handelt es sich um eine Übertretung (Art. 103 StGB). Mangels allgemeiner verwaltungsstrafrechtlicher Kompetenz der kantonalen Zentralverwaltung obliegen Anordnungen der Strafen den Strafverfolgungsbehörden. Eine Strafanzeige wäre grundsätzlich an die Statthalterämter (§ 89 Abs. 1 GOG) bzw. bis zu einer Bussenhöhe von Fr. 500 an die Stadtrichterämter der Gemeinden zu richten (§ 89 Abs. 2 GOG). Stehen jedoch auch Verbrechen und Vergehen des Kernstrafrechts im Raum (z. B. eine Urkundenfälschung nach Art. 251 StGB und/oder ein Betrug nach Art. 146 StGB), wovon in der Regel auszugehen ist, so ist es ratsam, die Strafanzeige an die Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich (OStA) zu richten (Art. 17 Abs. 2 StPO). Die OStA leitet die Strafanzeige an die ihrer Ansicht nach örtlich und sachlich zuständige Untersuchungsinstanz weiter und koordiniert das Verfahren entsprechend.

## **5. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

### *§ 30. Aufhebung und Änderung des bisherigen Rechts*

Da es sich um eine Totalrevision handelt, wird das Staatsbeitragsgesetz vom 1. April 1990 aufgehoben.

### *§ 31. Übergangsbestimmung*

Die Übergangsbestimmung sieht in Abs. 1 eine Sonderregelung für Einnahmenverzichtete gemäss § 2 Abs. 2 vor. Einnahmenverzichtete, die vor Inkrafttreten dieses Gesetz zugesichert wurden, werden nach bisherigem Recht beurteilt. Die intertemporale Regelung knüpft dabei an der altrechtlichen Zusicherung an.

Gemäss Abs. 2 dauert die Zweckbindung für Staatsbeiträge, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gewährt wurden, 20 Jahre seit der Schlusszahlung, sofern im Entscheid nichts anderes bestimmt wurde. Damit soll für bereits bestehende Projekte Rechtssicherheit in Bezug auf die Zweckbindung geschaffen werden.

## **Änderung bisherigen Rechts**

### ***1. Gemeindegesetz***

#### *§ 81 a. Voraussetzung für Beiträge an Gemeinden*

Die geltende Bestimmung des Staatsbeitragsgesetzes unter der Marginalie «Voraussetzung für Beiträge an Gemeinden» wird sach- und themengerecht in das Gemeindegesetz vom 20. April 2015 (LS 131.1) überführt, um den Generalerlass zu entlasten (Sachregelungen in die Sachgesetzgebung). Inhaltlich ändert sich nichts.

Die Bestimmung dient als Konkretisierung der Grundsätze nach Art. 95 der Kantonsverfassung (LS 101) und kann bewirken, dass die Kooperation der Gemeinden in der Leistungsbewirtschaftung und -beschaffung gestärkt wird (etwa bei der Beschaffung eines gemeinsamen Feuerwehrautos).

### ***2. Verwaltungsrechtspflegegesetz***

#### *§ 29 b. Verrechnung*

Diese Bestimmung hält fest, dass der Kanton seine Forderungen und Verbindlichkeiten aufgabenübergreifend verrechnen kann. Im Rahmen des HFP wurde festgestellt, dass es einige juristische Personen und Einzelunternehmen im Kanton gibt, die gegenüber dem Gemeinwesen offene Steuerschulden haben. Im besagten Programm musste aufgrund der bestehenden Rechtslage und der gebotenen Dringlichkeit auf eine Verrechnung mit Staatsbeiträgen verzichtet werden. Die Verrechnung ist jedoch eine gangbare Möglichkeit, offene öffentlich-rechtliche Forderungen einzutreiben.

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung und nach der verwaltungsrechtlichen Praxis ist die Verrechnung von öffentlich-rechtlichen Forderungen des Gemeinwesens unter den üblichen (privatrechtlichen) Verrechnungsvoraussetzungen zulässig (BGE 111 Ib 150 E. 3, S. 158). Dabei kommt es weder im Privat- noch im öffentlichen Recht darauf an, ob ein

Sachzusammenhang zwischen den beiden zur Verrechnung gebrachten Forderungen besteht. Entscheidend ist einzig, dass beide Forderungen auf Geldzahlung lauten (BGE 107 III 139 E. 2, S. 143 mit weiteren Hinweisen).

Der Wortlaut der Bestimmung gewährt ausschliesslich dem Kanton die Möglichkeit der Verrechnung. Die Gesuchstellenden haben dieses Recht nicht. Dies entspricht Art. 125 Ziff. 3 OR, wonach wider den Willen des Gemeinwesens keine öffentlich-rechtlichen Forderungen durch Verrechnung getilgt werden können.

### **3. Kulturförderungsgesetz**

#### *§ 3.*

Die Verweisung in § 3 des Kulturförderungsgesetzes vom 1. Februar 1970 (LS 440.1) wird aktualisiert und verweist neu auf § 3 Abs. 5 StBG (gebundene Subventionen). Materiell wird nichts verändert.

### **4. Landwirtschaftsgesetz**

#### *§ 154. Befreiung*

Die Verweisung zur Befreiung der Beschränkung in § 154 des Landwirtschaftsgesetzes vom 2. September 1979 (LS 910.1) wird angepasst, um auf die Zweckentfremdung in § 5 StBG zu verweisen. Eine materielle Änderung findet nicht statt.

## **E. Auswirkungen**

### **1. Private**

Das StBG richtet sich grossmehrheitlich an die mit dem Vollzug beauftragten Verwaltungsstellen. Die privaten Gesuchstellenden sind nur in geringem Ausmass von den Neuerungen im Rahmen dieser Vorlage betroffen. Die Grundzüge des Staatsbeitragswesens sowie die konkreten Beitragshöhen verbleiben unverändert.

Es werden einzig die Mitwirkungs- und Auskunftspflichten genauer definiert und die Schwelle für eine nachträgliche Rückforderung angepasst, was im Interesse der Steuerzahlenden ist.

## **2. Öffentliche Organe**

Im Rahmen dieser Vorlage wird die Tauglichkeit des StBG für Massenverfahren gefördert, es werden die Missbrauchskontrolle und die Möglichkeiten der nachträglichen Rückforderung gestärkt.

Die Änderungen beseitigen Rechtsunsicherheiten, was dazu beitragen kann, dass kostenintensive Rechtsmittelverfahren unterbleiben. Insgesamt wird die Rechtsanwendung im Vollzugsalltag erleichtert.

## **F. Regulierungsfolgeabschätzung**

Gemäss dem Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntlG, LS 930.1) ist der administrative Aufwand von Unternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften möglichst gering zu halten. Zu diesem Zweck werden alle neuen oder zu ändernden Erlasse einer Regulierungsfolgeabschätzung unterzogen (§ 3 Abs. 2 EntlG in Verbindung mit § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 [LS 930.11]).

Die Vorlage hält diese Vorgaben ein. Das totalrevidierte StBG führt zu keinen Mehrbelastungen bei Unternehmen im Sinne des EntlG. Die materiellen Beitragsvoraussetzungen für Unternehmen, die ein Gesuch um Staatsbeiträge stellen, wird in den Spezialerlassen geregelt.

## **G. Finanzielle Auswirkungen**

Es ist mit keinen finanziellen Auswirkungen oder zusätzlichen Mehrausgaben zu rechnen. Das Volumen der Staatsbeiträge wird durch diese Revision nicht verändert.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom	Kathrin Arioli