



Kanton Zürich

# Kantonale Volksabstimmung

## 24. September 2017

- 1**  
**Gegenvorschlag zur «Anti-Stauinitiative»**
- 2**  
**Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs**
- 3**  
**Heimfinanzierung**
- 4**  
**Aufhebung der Sozialhilfeleistungen für vorläufig  
Aufgenommene**

# Inhalt

## **Gegenvorschlag zur «Anti-Stauinitiative»**

Kantonsverfassung (KV) (Änderung vom 13. März 2017;  
Gegenvorschlag zur Anti-Stauinitiative)

**Vorlage 1**  
**Seite 5**

## **Begrenzung des Arbeitswegkosten- abzugs**

Steuergesetz (Änderung vom 24. April 2017;  
Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs;  
Leistungsüberprüfung 2016)

**Vorlage 2**  
**Seite 10**

## **Heimfinanzierung**

Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinder-  
fürsorge (Änderung vom 23. Januar 2017;  
Heimfinanzierung)

**Vorlage 3**  
**Seite 14**

## **Aufhebung der Sozialhilfeleistungen für vorläufig Aufgenommene**

Sozialhilfegesetz (Änderung vom 3. April 2017;  
Aufhebung Sozialhilfeleistungen für vorläufig  
Aufgenommene)

**Vorlage 4**  
**Seite 19**

# Kurz und bündig

## Vorlage 1

### **Gegenvorschlag zur «Anti-Stauinitiative»**

Im Oktober 2014 wurde die kantonale Volksinitiative «Stopp der Verkehrsbehinderung (Anti-Stauinitiative)» eingereicht. Sie verlangt, dass die Leistungsfähigkeit des kantonalen Strassennetzes an der Nachfrage des motorisierten Individualverkehrs auszurichten sei. Der Kantonsrat und der Regierungsrat lehnen die Volksinitiative ab, stimmen jedoch dem Grundanliegen der Initiantinnen und Initianten zu, dass eine gut ausgebaute und leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur für die Bevölkerung und die Wirtschaft des Kantons Zürich von grosser Bedeutung ist. Daher beschloss der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative. Dieser stärkt die Rolle des motorisierten Privatverkehrs in der Kantonsverfassung. Eine Verminderung der Leistungsfähigkeit im Strassennetz ist demnach mindestens auszugleichen. Damit erfüllt der Gegenvorschlag das Hauptanliegen der Volksinitiative und beseitigt gleichzeitig deren Schwächen. Weil das Initiativkomitee daraufhin seine Volksinitiative zurückzog, kommt allein eine Änderung der Kantonsverfassung, die dem Gegenvorschlag entspricht, zur Volksabstimmung.

**Seite 5**

**Kantonsrat  
und Regierungsrat  
empfehlen:**

**Ja**

## Vorlage 2

### **Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs**

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können ihre Kosten für den Arbeitsweg heute vollumfänglich als Berufskosten von ihren steuerbaren Einkünften abziehen. Dieser Arbeitswegkostenabzug für Pendlerinnen und Pendler soll bei den Staats- und Gemeindesteuern neu auf 5000 Franken pro Jahr beschränkt werden. Mit den sich daraus ergebenden Mehreinnahmen soll ein Teil der Mehrkosten des Kantons Zürich für den Ausbau der Bahninfrastruktur finanziert werden. Die Kosten für einen ZVV-NetzPass (alle Zonen) oder ein SBB-Generalabonnement der 2. Klasse bleiben auch mit der Begrenzung abzugsfähig. Betroffen sind rund 10 Prozent der Steuerpflichtigen, vorwiegend Autopendlerinnen und Autopendler, die heute einen höheren Abzug geltend machen können. Für die Mehrheit der Steuerpflichtigen hat die Änderung somit keine Auswirkungen.

**Seite 10**

**Kantonsrat  
und Regierungsrat  
empfehlen:**

**Ja**

**Kantonsrat  
und Regierungsrat  
empfehlen:**

**Ja**

**Vorlage 3**

## **Heimfinanzierung**

Die langjährige und bewährte Praxis der gemeinsamen Finanzierung von Kinder- und Jugendheimplatzierungen durch Kanton, Gemeinden und Eltern soll beibehalten werden. Dazu braucht es aufgrund der neusten Rechtsprechung eine Anpassung des Jugendheimgesetzes aus dem Jahr 1962. Der Kantonsrat hat deshalb eine entsprechende Gesetzesänderung beschlossen. Ohne diese Anpassung hätte der Kanton neu die ganzen Kosten für eine Heimplatzierung zu tragen. Die Eltern und Gemeinden müssten keine Kosten mehr übernehmen. Bei weniger einschneidenden und häufig günstigeren Massnahmen müssen sich die Eltern und Gemeinden jedoch weiterhin beteiligen. Somit besteht die Gefahr, dass Kinder und Jugendliche vermehrt aus Kostengründen in Heime eingewiesen werden, anstatt dass günstigere und für das Kindeswohl sinnvollere Massnahmen ergriffen werden. Dem Kanton entstünden zudem erhebliche Mehrkosten.

**Seite 14**

**Vorlage 4**

## **Aufhebung der Sozialhilfeleistungen für vorläufig Aufgenommene**

Die Änderung des Sozialhilfegesetzes verlangt, dass vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer, deren Asylgesuch abgelehnt wurde (Ausweis F), keine Sozialhilfe mehr erhalten. Sie sollen nur noch nach den reduzierten Ansätzen der Asylfürsorge unterstützt werden, womit die Regelung wiedereingeführt würde, die bis Ende 2011 in Kraft war. Der Kantonsrat hat die Gesetzesänderung aufgrund einer parlamentarischen Initiative beschlossen. Gegen die Änderung des Sozialhilfegesetzes sind das Gemeinde- und das Volksreferendum ergriffen worden.

**Seite 19**

**Kantonsrat  
und Regierungsrat  
empfehlen:**

**Ja**

# Gegenvorschlag zur «Anti- Stauinitiative»

# 1

Verfasst vom Regierungsrat

**Gut ausgebaute und leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen sind eine wesentliche Voraussetzung für die Attraktivität des Wirtschaftsraums Zürich. Der motorisierte private Verkehr erbringt heute den Grossteil der Verkehrsleistung. Dennoch nennt ihn die geltende Kantonsverfassung im Unterschied zum öffentlichen Verkehr nicht ausdrücklich. Mit der Verfassungsänderung, die dem Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Stopp der Verkehrsbehinderung (Anti-Stauinitiative)» entspricht, soll die Bedeutung des motorisierten Privatverkehrs in der Kantonsverfassung erhöht werden. Der Kantonsrat und der Regierungsrat empfehlen deshalb, der Verfassungsänderung zuzustimmen.**

Die kantonale Volksinitiative «Stopp der Verkehrsbehinderung (Anti-Stauinitiative)» verlangte eine Ergänzung des bestehenden Artikels 104 der Kantonsverfassung. Darin sollte festgeschrieben werden, dass Kanton und Gemeinden die Leistungsfähigkeit von Strassen mit überkommunaler Bedeutung an der Nachfrage des motorisierten Individualverkehrs ausrichten. Zudem sollten die bestehenden Kapazitäten von Strassen mit überkommunaler Bedeutung nicht reduziert werden dürfen. Die zur Abstimmung gelangende Verfassungsänderung nimmt diese Kernanliegen auf. Das Initiativkomitee hat die Volksinitiative daher zurückgezogen.

Die Kantonsverfassung enthält in Artikel 104 Grundsätze zum Verkehr. In der heutigen Fassung ist festgeschrieben, dass Kanton und Gemeinden für eine sichere, wirtschaftliche und umweltgerechte Ordnung des gesamten Verkehrs (also des öffentlichen und privaten Verkehrs) sowie für ein leistungsfähiges Verkehrsnetz sorgen. Die Bedeutung des öffentlichen Personenverkehrs wird ausdrücklich genannt; demnach fördern Kanton und Gemeinden den öffentlichen Personenverkehr im ganzen Kantonsgebiet. Dies ist die Grundlage für den Zürcher Verkehrsverbund und somit für den leistungsfähigen öffentlichen Verkehr im Kanton Zürich. Der motorisierte Privatverkehr wird in der heutigen Fassung von Artikel 104 nicht ausdrücklich genannt. Festgehalten ist nur die Hoheit des Kantons über die Staatsstrassen.

## Bedeutung des Strassenverkehrs im Kanton Zürich

Gut ausgebaute Verkehrsinfrastrukturen sind für den Wirtschafts- und Lebensraum Zürich von zentraler Bedeutung. Insbesondere auf dem Kantonsstrassennetz wird ein grosser Anteil des Verkehrsaufkommens abgewickelt. Dieses umfasst 74 Kilometer kantonale Hochleistungsstrassen und 1547 Kilometer Staatsstrassen. Mit dem motorisierten Privatverkehr werden darauf täglich 22,75 Millionen Personenkilometer zurückgelegt. 8,5 Millionen Personenkilometer werden im Vergleich dazu mit dem öffentlichen Verkehr zurückgelegt. Doch nicht nur der motorisierte Privatverkehr profitiert von einem funktionierenden Strassennetz. Auch die Busse des öffentlichen Verkehrs sind darauf angewiesen, dass die Reisezeiten berechenbar sind und die Reisenden pünktlich ans Ziel kommen.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

**Stimmen Sie folgender Vorlage zu?**

**Kantonsverfassung (KV)  
(Änderung vom 13. März  
2017; Gegenvorschlag zur  
Anti-Stauintiative)**

**Darum stimmen wir ab**

Die im Oktober 2014 eingereichte kantonale Volksinitiative «Stopp der Verkehrsbehinderung (Anti-Stauintiative)» ist im April 2017 zurückgezogen worden. Der vom Kantonsrat am 13. März 2017 beschlossene Gegenvorschlag untersteht dem obligatorischen Referendum, da er eine Änderung der Kantonsverfassung betrifft. Deshalb stimmen wir darüber ab.

**Leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen sind unverzichtbar**

Kantonsrat und Regierungsrat teilen den Kerngedanken der Volksinitiative. Gut ausgebaute und leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen sind eine wesentliche Voraussetzung für die Attraktivität des Lebens- und Wirtschaftsraums Zürich. Dies gilt nicht nur für den öffentlichen, sondern auch für den privaten Strassenverkehr, der mehr als zwei Drittel des Verkehrsaufkommens im Kanton Zürich bewältigt. Ein wesentlicher Anteil des öffentlichen Verkehrs entfällt zudem auf Busse, die auf dem Strassennetz verkehren. Diese profitieren ebenfalls davon, wenn der motorisierte Privatverkehr fliesst.

Die kantonale Volksinitiative «Stopp der Verkehrsbehinderung (Anti-Stauintiative)» ging mit ihrer Forderung, die Strasseninfrastruktur konsequent entsprechend der Nachfrage auszubauen, aber zu weit. Eine konsequente Umsetzung der vorgeschlagenen Verfassungsbestimmung hätte einen erheblichen Ausbau der Strassen ohne Einbettung in das kantonale Raumordnungskonzept und ohne Berücksichtigung der umweltrechtlichen raumplanerischen Rahmenbedingungen zur Folge. Des Weiteren wäre dieser Ausbau nicht finanzierbar. Zudem bezog sich die Initiative gemäss ihrem Wortlaut auf die sogenannten Strassen von überkommunaler Bedeutung. Unter diesen Begriff fallen nur die Staatsstrassen in den Städten Zürich und Winterthur. Aus diesen Gründen haben der Regierungsrat und der Kantonsrat die Volksinitiative abgelehnt. Sowohl der Regierungsrat wie auch der Kantonsrat erachten das Grundanliegen der Initiative aber als gerechtfertigt und stellten ihr deshalb einen Gegenvorschlag gegenüber.

**Die Bedeutung des motorisierten Privatverkehrs erhöhen**

Der vom Kantonsrat ausgearbeitete Gegenvorschlag greift das Grundanliegen der Volksinitiative auf. Er sieht vor, den bestehenden Artikel 104 der Kantonsverfassung zu ergänzen. In dieser Ergänzung wird zunächst der Auftrag an die kantonalen Behörden formuliert, dem motorisierten Privatverkehr ein leistungsfähiges Staatsstrassennetz zur Verfügung zu stellen. Zudem soll der Kanton eine Verminderung der Leistungsfähigkeit einzelner Abschnitte im umliegenden Strassennetz mindestens ausgleichen. Damit soll sichergestellt werden, dass die heutige Kapazität des Netzes für den motorisierten Privatverkehr erhalten bleibt, auch wenn diese auf einzelnen Abschnitten eingeschränkt wird. Solche Einschränkungen können beispielsweise nötig sein, um den Durchgangsverkehr mittels sogenannter flankierender Massnahmen auf eine neue Umfahrung zu lenken oder um den öffentlichen Verkehr zu bevorzugen.

Die neue Bestimmung trägt der grossen volkswirtschaftlichen Bedeutung des motorisierten Privatverkehrs Rechnung und bewirkt, dass der Leistungsfähigkeit des Strassennetzes bei Planungen und Projekten entsprechend Rechnung zu tragen ist.

Die neue Bestimmung ist als Zielvorgabe für die kantonalen Behörden direkt anwendbar. Sie bedarf zu ihrer Umsetzung keiner Änderungen von kantonalen Gesetzen. Die bisherigen Bestimmungen (zum Gesamtverkehrssystem und zur Förderung des öffentlichen Verkehrs) sowie der kantonale Richtplan, die Grundlagen der bewährten Verkehrspolitik unseres Kantons, bleiben unverändert bestehen.

Der Kerngedanke der «Anti-Stauinitiative» – die Bedeutung des motorisierten Privatverkehrs in der Kantonsverfassung zu stärken – wird mit dem Gegenvorschlag erfüllt. Das sehen auch die Urheberinnen und Urheber der Volksinitiative so, weshalb sie diese zugunsten des Gegenvorschlags zurückgezogen haben. Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen daher, der Verfassungsänderung, die dem Gegenvorschlag zur «Anti-Stauinitiative» entspricht, zuzustimmen.

## Parlament

**Der Kantonsrat hat dem Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Stopp der Verkehrsbehinderung (Anti-Stauinitiative)» am 13. März 2017 mit 120 zu 52 Stimmen zugestimmt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Ja**

## Minderheit

### **Meinung der Minderheit des Kantonsrates Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates**

Eine Minderheit des Kantonsrates lehnt den Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Stopp der Verkehrsbehinderung (Anti-Stauintiative)» aus folgenden Gründen ab:

#### **Volle Fahrt zurück in die 70er Jahre**

Der vor einem Jahr beschlossene Richtplan des Kantons Zürich will weniger Zersiedelung und kürzere Wege durch ein modernes und effizientes Miteinander aller Verkehrsträger. Der Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Anti-Stauintiative» untergräbt diese Ziele und verunmöglicht eine vernünftige Raumplanung. Er bevorzugt die Interessen der Autofahrerinnen und Autofahrer einseitig und benachteiligt alle anderen Verkehrsteilnehmer. Der Gegenvorschlag verlangt, dass die Kapazität der Staatsstrassen künftig nirgendwo mehr eingeschränkt werden darf. Damit verhindert er raumsparende Lösungen und einen zukunftsfähigen Mix von privatem Autoverkehr, öffentlichem Verkehr und attraktiven Angeboten für den Fuss- und Veloverkehr.

Eigentlich wissen es ja alle schon längst: Immer mehr Strassen können die Stauprobleme nicht beseitigen. So wurde etwa der Baregg mittlerweile auf drei Röhren und sieben Fahrspuren ausgebaut und trotzdem stauen sich die Autos täglich während Stunden. Die rückwärtsgerandete Strassenbaupolitik zersiedelt das Land und belastet die Bevölkerung zunehmend mit Lärm und Luftverschmutzung.

#### **Unklare Begriffe**

Der Gegenvorschlag ist unpräzise und enthält gesetzgeberische Unklarheiten: Was ist mit der Formulierung, die Leistungsfähigkeit einer Staatsstrasse dürfe nicht vermindert werden, genau gemeint? Sollen tatsächlich Busspuren verboten werden? Mit welchen Massnahmen muss eine tatsächliche oder vermeintliche Verminderung der Leistungsfähigkeit einer Strasse im umliegenden Strassennetz angemessen ausgeglichen werden? Unendliche Diskussionen und heftige Rechtsstreitigkeiten sind vorprogrammiert, wenn der Gegenvorschlag zur sogenannten «Anti-Stauintiative» eine Mehrheit finden würde.

#### **Städte und Gemeinden werden entmündigt**

Die Städte und die Gemeinden sind heute autonom in der Projektierung und der Signalisation der Strassen. Sie sollen mit dem Gegenvorschlag radikal entmündigt werden. Gut durchdachte und breit abgestützte Massnahmen sind kaum mehr möglich, wenn die bestehenden Strassenkapazitäten um jeden Preis beibehalten werden müssen. Massnahmen wie zusätzliche Fussgängerstreifen, Tempo-30-Zonen oder Temporeduktionen zum Schutz vor Lärm können praktisch nicht mehr realisiert werden, selbst wenn sie von der lokalen Bevölkerung breit unterstützt werden. Die sonst so hoch gehaltene Autonomie der Gemeinden soll plötzlich dem ungehinderten Verkehrsfluss geopfert werden, ohne jegliche Rücksicht auf alle anderen Bedürfnisse der betroffenen lokalen Bevölkerung.

Der Gegenvorschlag zur «Anti-Stauintiative» ist viel radikaler als die ursprüngliche Volksinitiative. Er missachtet die Ziele der Siedlungspolitik und der Luftreinhaltung. Er nimmt keinerlei Rücksicht auf Menschen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, und auf schwächere, wie etwa Kinder. Dieser Gegenvorschlag verdient eine klare Ablehnung.





## Vorlage 1

### Kantonsverfassung (KV)

(Änderung vom 13. März 2017; Gegenvorschlag zur Anti-Stauintiative)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 27. Januar 2016 und der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 15. November 2016,

*beschliesst:*

Die Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 wird wie folgt geändert:

**Art. 104** Abs. 1 und 2 unverändert.

<sup>2bis</sup> Der Kanton sorgt für ein leistungsfähiges Staatsstrassennetz für den motorisierten Privatverkehr. Eine Verminderung der Leistungsfähigkeit einzelner Abschnitte ist im umliegenden Strassennetz mindestens auszugleichen.

Abs. 3 unverändert.

# 2

# Begrenzung des Arbeitsweg- kostenabzugs

Verfasst vom Regierungsrat

**Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können heute sämtliche Kosten für den Arbeitsweg als Berufskosten von ihren steuerbaren Einkünften abziehen. Dieser Arbeitswegkostenabzug soll bei den Staats- und Gemeindesteuern neu auf 5000 Franken pro Jahr beschränkt werden. Die sich daraus ergebenden Mehreinnahmen sollen einen Teil der Mehrkosten des Kantons Zürich für den Ausbau der Bahninfrastruktur ausgleichen. Das Pendeln über lange Distanzen steuerlich weniger zu fördern, ist auch raumplanerisch und umweltpolitisch sinnvoll.**

Am 9. Februar 2014 haben die Schweizer Stimmberechtigten den Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (sogenannte FABI-Vorlage) angenommen. Auch die Stimmberechtigten des Kantons Zürich haben mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 63,1 Prozent deutlich zugestimmt.

Der Bund hat zur Finanzierung des von ihm zu tragenden Anteils des Bahninfrastrukturfonds den Arbeitswegkostenabzug bei der direkten Bundessteuer auf 3000 Franken begrenzt. Der Bund sieht vor, dass die Kantone zur Finanzierung ihres Anteils an den Mehrkosten des Ausbaus der Bahninfrastruktur den Arbeitswegkostenabzug ebenfalls begrenzen können.

## Der Arbeitswegkostenabzug

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können ihre Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsort von den steuerbaren Einkünften abziehen. Heute ist dieser Abzug bei den Staats- und Gemeindesteuern in der Höhe nicht begrenzt. Erforderlich ist allerdings, dass es sich um notwendige Kosten handelt. Notwendig sind grundsätzlich nur die Abonnementskosten für den öffentlichen Verkehr (Bahn, Bus, Tram, Schiff) oder das Fahrrad. Die Kosten für ein privates Motorfahrzeug können nur in den folgenden Ausnahmefällen abgezogen werden:

- Der steuerpflichtigen Person steht kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung, weil die nächste Haltestelle mehr als einen Kilometer vom Wohn- oder Arbeitsort entfernt ist oder weil bei Arbeitsbeginn oder Arbeitsende kein öffentliches Verkehrsmittel fährt.
- Mit dem privaten Motorfahrzeug ergibt sich eine tägliche Zeitersparnis von über einer Stunde.
- Die steuerpflichtige Person benützt das private Motorfahrzeug auf Verlangen und gegen Entschädigung des Arbeitgebers ständig während der Arbeitszeit und erhält für die Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsort keine Entschädigung.
- Die steuerpflichtige Person ist wegen Krankheit oder Gebrechlichkeit nicht in der Lage, ein öffentliches Verkehrsmittel zu benützen.

In diesen Ausnahmefällen können als Fahrkosten für ein Auto 70 Rappen und für ein Motorrad mit weissem Kontrollschild 40 Rappen pro Fahrkilometer abgezogen werden.

Bei der direkten Bundessteuer wurde der Arbeitswegkostenabzug im Rahmen der Schaffung des Bahninfrastrukturfonds auf 3000 Franken begrenzt. Rund 155 000 Steuerpflichtige im Kanton Zürich können deshalb bei der direkten Bundessteuer seit 2016 ihre Arbeitswegkosten nicht mehr im vollen Umfang abziehen.

### **Eine Massnahme zur Finanzierung der Bahninfrastruktur**

Als Folge des von den Stimmberechtigten beschlossenen Bahninfrastrukturfonds des Bundes muss der Kanton Zürich neu jährlich einen Beitrag von rund 120 Millionen Franken leisten. Dies entspricht rund 2 Prozent der jährlichen Staatssteuereinnahmen. Um diese Mehraufwendungen mindestens teilweise auszugleichen, soll der Fahrkostenabzug künftig wie beim Bund auch auf kantonaler Ebene begrenzt werden. Durch die Begrenzung des Abzugs auf 5000 Franken ergeben sich jährliche Mehreinnahmen von rund 26,3 Millionen Franken für den Kanton und von rund 28,7 Millionen Franken für die Gemeinden.

Diese Mehreinnahmen sind auch mit Blick auf die Entwicklung der Kantonsfinanzen erforderlich. Die vorliegende Änderung des Steuergesetzes ist denn auch eine Massnahme der Leistungsüberprüfung 2016. Ob und in welchem Umfang die Gemeinden ihre Mehreinnahmen bei den Gemeindesteuern für den Ausbau der Bahninfrastruktur abgeben müssen, ist Gegenstand einer weiteren Gesetzesvorlage der Leistungsüberprüfung 2016 (Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr). Diese Vorlage ist derzeit im Kantonsrat hängig.

### **Die massvolle Begrenzung ist verkehrs- und umweltpolitisch sinnvoll**

Dass Fahrkosten heute unbegrenzt abgezogen werden können, widerspricht auch den Zielen der Raumplanung, der Verkehrs- und der Umweltpolitik. Der Abzug schafft nämlich einen finanziellen Anreiz für lange Arbeitswege mit dem privaten Motorfahrzeug. Eine Begrenzung des Abzugs wirkt demgegenüber dem Trend zu immer längeren Arbeitswegen entgegen. Er fördert somit ein zentrales Anliegen der Raumplanung, nämlich die Konzentration der baulichen Entwicklung auf Zentrumslagen und auf Gebiete, die gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen sind.

Die Begrenzung auf 5000 Franken ist zudem massvoll. Ein ZVV-NetzPass für alle Zonen in der 2. Klasse kostet heute für ein Jahr 2226 Franken und ein SBB-Generalabonnement der 2. Klasse kostet 3860 Franken. Für Benutzerinnen und Benutzer der öffentlichen Verkehrsmittel bleiben damit weiterhin die gesamten Arbeitswegkosten in der 2. Klasse abzugsfähig.

Für Steuerpflichtige, welche die Kosten für ein privates Motorfahrzeug abziehen können, wirkt sich die Begrenzung auf 5000 Franken nur aus, wenn sie (bei 240 Arbeitstagen pro Jahr) täglich mehr als 30 Kilometer mit einem Auto oder mehr als 52 Kilometer mit einem Motorrad mit weissem Kontrollschild zurücklegen. Von der Begrenzung betroffen sind deshalb einzig jene rund 86 000 Steuerpflichtigen, die heute mehr als 5000 Franken für ein Auto oder Motorrad abziehen können. Keine Begrenzung ergibt sich für selbstständig Erwerbende, da die Vorlage nur die Berufskosten von unselbstständig Erwerbenden umfasst.

## **Parlament**

**Der Kantonsrat hat der Änderung des Steuergesetzes (Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs; Leistungsüberprüfung 2016) am 24. April 2017 mit 150 zu 0 Stimmen zugestimmt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Ja**

### **Darum stimmen wir ab**

Änderungen des Steuergesetzes, die für einzelne oder alle Steuerpflichtigen höhere Steuerbelastungen zur Folge haben, müssen den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet werden. Dies schreibt die Kantonsverfassung vor (obligatorisches Referendum). Rund 86 000 Arbeitnehmende können heute in ihrer Steuererklärung Arbeitswegkosten von mehr als 5000 Franken abziehen. Für sie würde die Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs zu einer steuerlichen Mehrbelastung führen. Deshalb stimmen wir darüber ab.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

**Stimmen Sie folgender Vorlage zu?**

**Steuergesetz (Änderung vom 24. April 2017; Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs; Leistungsüberprüfung 2016)**

### Arbeitswegkostenabzug bisher und neu

	bisher	neu
Pendelnde, die den öffentlichen Verkehr nutzen	NetzPass des ZVV oder Generalabonnement der SBB, jeweils 2. Klasse	NetzPass des ZVV oder Generalabonnement der SBB, jeweils 2. Klasse
Pendelnde, die Kosten für ein Motorfahrzeug abziehen können	Tatsächliche Kosten (Kilometerpauschale), ohne Begrenzung	Tatsächliche Kosten (Kilometerpauschale), höchstens 5000 Franken

Auch im Vergleich mit anderen Kantonen ist die vorgeschlagene Begrenzung auf 5000 Franken angemessen. Die beiden Wirtschaftszentren Genf (500 Franken) und Basel-Stadt (3000 Franken) sowie St. Gallen (3860 Franken) haben tiefere Abzugsgrenzen festgelegt. Andere weniger gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossene Kantone haben leicht höhere oder gar keine Begrenzungen in ihre Steuergesetze aufgenommen.

### Begrenzung im Kantonsrat unbestritten

In den Beratungen im Kantonsrat wurde die Notwendigkeit einer Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs breit anerkannt. Diskutiert wurde lediglich die Frage, in welcher Höhe der Abzug begrenzt werden soll. Eine Minderheit forderte eine Begrenzung auf 3000 Franken, eine andere Minderheit eine Begrenzung auf 700 Franken. Auch der Regierungsrat hatte in seinem Antrag an den Kantonsrat vorgeschlagen, den Arbeitswegkostenabzug gleich wie in der Bundesvorlage auf 3000 Franken zu begrenzen. In der Schlussabstimmung beschloss der Kantonsrat die Begrenzung auf 5000 Franken dann ohne Gegenstimmen. Deshalb hat der Kantonsrat auch darauf verzichtet, zu dieser Vorlage einen Beitrag über die Minderheitsmeinung zu verfassen.



## Vorlage 2

### Steuergesetz

(Änderung vom 24. April 2017; Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs; Leistungsüberprüfung 2016)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 29. Juni 2016 und der Finanzkommission vom 2. März 2017,

*beschliesst:*

I. Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

§ 26. <sup>1</sup> Als Berufskosten werden abgezogen:

a. die notwendigen Kosten bis zu einem Höchstbetrag von Fr. 5000 für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte,

2. Unselbstständige Erwerbstätigkeit

lit. b und c unverändert.

<sup>2</sup> Für die Berufskosten gemäss Abs. 1 lit. a–c legt die Finanzdirektion Pauschalsätze fest. Im Falle von Abs. 1 lit. a und c steht dem Steuerpflichtigen der Nachweis höherer Kosten offen; der Höchstbetrag gemäss Abs. 1 lit. a bleibt vorbehalten.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem obligatorischen Referendum.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:  
Rolf Steiner

Der Sekretär:  
Roman Schmid

# 3

# Heimfinanzierung

Verfasst vom Regierungsrat

**Muss ein Kind in einem Heim untergebracht werden und können die Eltern dafür nicht aufkommen, übernimmt die zuständige Gemeinde diese Kosten und wird dabei vom Kanton unterstützt. Gemäss Bundesgericht und Zürcher Verwaltungsgericht ist diese langjährige Praxis durch das Jugendheimgesetz aus dem Jahr 1962 nicht ausreichend abgestützt. Kantonsrat und Regierungsrat wollen daher das Jugendheimgesetz anpassen und so eine solide Grundlage für die bewährte Praxis der gemeinsamen Finanzierung der Heimkosten schaffen. Ohne diese Anpassung besteht die Gefahr, dass Kinder und Jugendliche wegen finanzieller Fehlanreize vermehrt in Heime eingewiesen werden, anstatt dass günstigere und für das Kindeswohl sinnvollere Massnahmen ergriffen werden. Dem Kanton entstünden zudem erhebliche Mehrkosten.**

## Parlament

**Der Kantonsrat hat der Änderung des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge betreffend Heimfinanzierung am 23. Januar 2017 mit 119 zu 28 Stimmen zugestimmt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Ja**

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch schreibt vor, dass die Eltern für den Unterhalt des Kindes aufzukommen haben, auch wenn es in einem Kinder- oder Jugendheim untergebracht ist. Der Kanton beteiligt sich gemäss dem kantonalen Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (Jugendheimgesetz) an den Kosten für die Unterbringung von Kindern in einem beitragsberechtigten Zürcher Kinder- oder Jugendheim oder in einem anerkannten Kinder- oder Jugendheim ausserhalb des Kantons. Die verbleibenden Kosten müssen die Eltern übernehmen. Wenn sie dazu nicht in der Lage sind, was erfahrungsgemäss dem Normalfall entspricht, trägt die sozialhilferechtlich zuständige Gemeinde diese Kosten. Daraus ergab sich bisher eine Aufteilung der anfallenden Heimkosten von rund einem Drittel, den der Kanton übernimmt, und rund zwei Dritteln, welche die Gemeinden übernehmen. Diese Praxis gilt gemeinhin als bewährt.

Das kantonale Verwaltungsgericht (November 2015) und das Bundesgericht (Juli 2016) haben nun festgestellt, dass das geltende Jugendheimgesetz aus dem Jahr 1962 keine ausreichende gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis bietet, die Eltern beziehungsweise die Gemeinden zur Bezahlung der Unterbringungskosten in einem Kinder- oder Jugendheim zu verpflichten. Aufgrund dieser Urteile muss der Kanton für die gesamten Kosten eines Heimaufenthalts aufkommen.

## Falsche Signale im Kindes- und Jugendschutz

Die Urteile führen zu finanziellen Fehlanreizen im Bereich des Kindes- und Jugendschutzes. Denn neben der Unterbringung eines Kindes in einem Kinder- und Jugendheim gibt es auch weniger einschneidende und weniger intensive Massnahmen wie beispielsweise die Unterstützung einer Familie mit sozialpädagogischer Familienbegleitung zuhause oder die Unterbringung eines Kindes in einer Pflegefamilie. Alle diese niederschweligen Massnahmen sind von der neuen Rechtsprechung nicht betroffen. Die Eltern beziehungsweise die Gemeinden müssen dafür weiterhin aufkommen. Die gleiche Situation besteht bei denjenigen Heimen, die nicht beitragsberechtigt sind. Bei diesen muss der Aufenthalt ebenfalls von den Eltern beziehungsweise von den Gemeinden finanziert werden. Zudem müssen die Gemeinden auch weiterhin die Kosten für die Unterbringung eines Kindes in einem Schulheim finanzieren, da die Schulheime von den Gerichtsurteilen ebenfalls nicht betroffen sind.

### **Kostenverteilung darf nicht Anreiz für Heimplatzierung sein**

Ohne die zur Abstimmung gelangende Gesetzesänderung besteht somit das Risiko, dass geeignete, weniger einschneidende und kostengünstigere Massnahmen wie eine Familienbegleitung oder die Unterbringung in einer Pflegefamilie nicht ergriffen werden, weil sie die Eltern und die Gemeinde mehr kosten als die Einweisung in ein Heim, da dafür der Kanton alleine aufkommen muss. Damit besteht die Gefahr, dass Kinder aus Kostenüberlegungen und ohne Not in Heime eingewiesen werden.

Das Zürcher Verwaltungsgericht war sich bewusst, dass es mit seinem Urteil diesen Fehlanreiz setzt. Es hielt dazu fest, dass es Aufgabe des Kantonsrates sei, diesen Anreiz zu beseitigen. Der Kantonsrat hat deshalb am 23. Januar 2017 eine Änderung des Jugendheimgesetzes beschlossen. Darin wird festgehalten, dass der Kanton und die Eltern gemeinsam die Kosten für die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in einem Kinder- oder Jugendheim tragen. Sind die Eltern dazu finanziell nicht in der Lage, trägt die sozialhilferechtlich zuständige Gemeinde die Kosten. Konkret bedeutet dies, dass der Kanton wie bisher einen Drittel der gesamten Kosten und die Gemeinden rund zwei Drittel übernehmen. Diese Regelung entspricht der erwähnten langjährigen Rechtsanwendung und Praxis, wie sie vor den Urteilen des Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts bestand.

### **Mehrkosten abwenden**

Falls die vom Kantonsrat beschlossene Änderung des Jugendheimgesetzes nicht in Kraft treten kann, hat dies erhebliche Auswirkungen auf den Finanzhaushalt des Kantons. Während die Gemeinden entsprechend entlastet werden, entsteht dem Kanton jährlich bis zu 80 Millionen Franken Mehraufwand für die Unterbringung von Kindern in Kinder- und Jugendheimen. Zudem ist zu befürchten, dass die Zunahme von kostspieligen Heimplatzierungen die Kosten im Heimwesen unnötig in die Höhe treiben wird.

### **Zukünftiges Kinder- und Jugendheimgesetz**

Zurzeit befindet sich der Entwurf für ein neues Kinder- und Jugendheimgesetz in der parlamentarischen Beratung des Kantonsrates. Der vom Regierungsrat verabschiedete Gesetzesentwurf regelt ebenfalls die Verteilung der Kosten im Bereich des Kindes- und Jugendschutzes. Diese sollen, wie es der bisherigen langjährigen Praxis entsprochen hat, gemeinsam vom Kanton und den Gemeinden getragen werden. Das neue Gesetz könnte frühestens 2021 in Kraft treten.

Mit der vorliegenden Änderung des bestehenden Jugendheimgesetzes wird die Rechtssicherheit sichergestellt, bis ein neues Kinder- und Jugendheimgesetz in Kraft tritt.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

#### **Stimmen Sie folgender Vorlage zu?**

**Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge (Änderung vom 23. Januar 2017; Heimfinanzierung)**

#### **Darum stimmen wir ab**

Der Kantonsrat hat am 23. Januar 2017 einer Änderung des Jugendheimgesetzes zugestimmt. Gegen diesen Beschluss des Kantonsrates wurde das Gemeindereferendum ergriffen. Deshalb stimmen wir darüber ab.

**Minderheit****Meinung der Minderheit des Kantonsrates  
Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates**

Eine Minderheit lehnt diese Gesetzesänderung aus den folgenden Gründen ab:

**Unnötige Gesetzesänderung**

Das Verwaltungs- und das Bundesgericht haben 2015 und 2016 entschieden, dass der Kanton jahrelang beträchtliche Kosten für die Heimplatzierung von Kindern und Jugendlichen zu Unrecht den Gemeinden belastet hat. Es fehlt die notwendige Rechtsgrundlage. Zukünftig soll der Kanton so lange für alle Kosten allein aufkommen, bis das Kinder- und Jugendheimgesetz (KJG) durch den Kantonsrat entsprechend ergänzt worden ist. Nachdem sich der Regierungsrat jahrelang Zeit liess mit der Totalrevision des offensichtlich ungenügenden Jugendheimgesetzes, soll das Versäumnis des Kantons nun in einer Hauruck-Übung für eine kurze Übergangszeit nachgeholt werden. Dies geht zulasten der Gemeinden. Es ist auch verwaltungstechnisch unsinnig und würde die Gemeinden und die Eltern völlig unnötig verunsichern. Gescheiter wäre es, die Totalrevision des neuen KJG abzuwarten; die zuständige Kommission des Kantonsrates beendet diesen Sommer die Vorberatungen, anschliessend wird der Kantonsrat rasch entscheiden.

**Neue Rechtsunsicherheiten**

Die Gerichtsurteile haben festgehalten, dass den Eltern bei einer ausserkantonalen Heimplatzierung lediglich das Kostgeld verrechnet werden darf. Die aktuelle Gesetzesänderung sieht nun aber vor, dass künftig die Mindestversorgertaxen für die Unterbringung weiterverrechnet werden müssen. Die Totalrevision, die nur wenige Monate später beschlossen werden soll, geht dagegen davon aus, dass die Eltern sich wieder nur an den Verpflegungskosten beteiligen müssen, während die Kosten für Erziehung, Betreuung und Unterbringung auf Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden sollen. Das ist ein Hüft und Hott und birgt die grosse Gefahr von langwierigen gerichtlichen Auseinandersetzungen, die niemandem etwas bringen.

**Gemeinden werden als Zahlstelle behandelt**

Die kommunalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und die Kinder- und Jugendhilfezentren des Kantons sind für Heimplatzierungen zuständig. Die Gemeinden haben keine fachlichen Grundlagen, um diese Platzierungen beurteilen zu können. Sie haben kaum eigenständige Entscheidbefugnisse und sind lediglich Zahlstelle für die subsidiären Kosten, welche die Eltern nicht tragen können. Es ist deshalb nichts als konsequent, wenn der Kanton vorübergehend die gesamten Kosten übernimmt, bis im totalrevidierten KJG die Finanzierungsfrage grundsätzlich neu geregelt werden kann.



## Stellungnahme der das Gemeindereferendum unterstützenden Gemeinden

### Nein zu unfairen Spielzügen in der Heimfinanzierung

Wenn Eltern für den täglichen Lebensunterhalt ihrer Kinder in einem Heim, d. h. für die sogenannte «Versorgertaxe», nicht aufkommen konnten, sprangen in der Vergangenheit die Zürcher Gemeinden ein. Jahrelang haben sie diese sogenannte «Versorgertaxe» gleich einem «Kuckucksei» treulich ausgebrütet, sprich finanziert. Nun haben das Verwaltungs- wie auch das Bundesgericht festgestellt, dass dafür keine Rechtsgrundlage besteht und der Kanton die Kosten der Versorgertaxe zu tragen habe.

Mit einer in kürzester Zeit durchgepaukten Änderung des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge will der Kantonsrat diese Rechtsprechung nun aushebeln. Bei einer Annahme der Gesetzesänderung wird die langjährige unrechtmässige Praxis wieder in Kraft gesetzt. Bildlich gesprochen erhebt der Kantonsrat das von den Gerichten gepfiffene «Foul» kurzerhand zur Spielregel.

Leidtragende sind die Gemeinden. Ihnen werden die Kosten aufgebürdet, welche eigentlich der Kanton tragen muss. Besonders stossend ist, dass die Gemeinden zu einer allfälligen Heimeinweisung nichts zu sagen haben. Die Gesetzesänderung kehrt den Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt» ins Gegenteil. Die Gemeinden werden ohne Mitspracherecht zum blossen Bezahler der verfügenden Behörden.

Eine Gesamtrevision des Gesetzes über die Jugendheime ist unterwegs. Mit dem handstreichartig ausgeführten «Zwischenentscheid» des Kantonsrates soll der unrechtmässige Zustand der Finanzierung der Versorgertaxen durch die Gemeinden bereits vorgängig in dieser Gesamtrevision verankert werden.

67 Gemeinden im Kanton Zürich haben gegen die Gesetzesänderung das Gemeindereferendum ergriffen. Sie wehren sich dagegen, dass ein unrechtmässiger Zustand kurzerhand zum Recht werden soll, und sie stossen sich daran, dass mit dieser Gesetzesänderung die Finanzierung der Versorgertaxe, ein wesentlicher Punkt der Gesamtrevision, vorweggenommen wird. Sie empfehlen den Stimmberechtigten, die Gesetzesänderung abzulehnen. Dieses Nein macht den Weg frei, um im Rahmen der laufenden Gesamtrevision des Gesetzes über die Jugendheime die Finanzierung der Versorgertaxe auf eine faire, gut austarierte Basis zu stellen.



## Vorlage 3

### **Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge (Änderung vom 23. Januar 2017; Heimfinanzierung)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 25. Mai 2016 und der Kommission für Bildung und Kultur vom 13. September 2016,

*beschliesst:*

I. Das Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 wird wie folgt geändert:

§ 3 b. <sup>1</sup> Der Staat und die Eltern tragen die Kosten für die inner- oder ausserkantonale Unterbringung von Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton Zürich in Jugendheimen.

<sup>2</sup> Sind Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Zürich in Jugendheimen innerhalb oder ausserhalb des Kantons Zürich untergebracht, beteiligen sich die Eltern an den Kosten im Umfang des von der für das Bildungswesen zuständigen Direktion verfügbaren angebotsspezifischen Beitrages (Versorgertaxe). Sind die Eltern wirtschaftlich dazu nicht in der Lage, trägt die gemäss Sozialhilfegesetzgebung zuständige Gemeinde die Kosten.

<sup>3</sup> Der Staat beteiligt sich an den Kosten

- a. bei Unterbringung in Jugendheimen innerhalb des Kantons Zürich mit einem Kostenanteil gemäss § 7 im Umfang der die Versorgertaxe übersteigenden beitragsberechtigten Ausgaben,
- b. bei Unterbringung in Jugendheimen ausserhalb des Kantons Zürich, die gemäss der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 anerkannt sind, im Umfang der die Versorgertaxe übersteigenden Ausgaben.

§ 9 b wird aufgehoben.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:  
Rolf Steiner

Der Sekretär:  
Roman Schmid

# Aufhebung der Sozialhilfeleistungen für vorläufig Aufgenommene

Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates

**Vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer, deren Asylgesuch abgelehnt wurde, werden seit 2012 von der Sozialhilfe unterstützt. Im Frühjahr 2017 folgte der Kantonsrat einer parlamentarischen Initiative, welche die Rückkehr zum alten System mit deutlich tieferen Ansätzen gemäss Asylfürsorge forderte. Damit könnten Kosten von gesamthaft 5 bis 10 Millionen Franken eingespart werden. Den Gemeinden würden aber zusätzliche Kosten für die Integration entstehen, die künftig nicht mehr durch den Kanton rückerstattet werden könnten. Die Mehrheit des Kantonsrates empfiehlt, der Gesetzesänderung zuzustimmen.**

## **Vorläufig aufgenommene Personen**

Vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer sind Personen, welche die Schweiz eigentlich verlassen müssten, die aber nicht weggewiesen werden können, weil eine Ausweisung nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich ist. Eine vorläufige Aufnahme wird beispielsweise angeordnet, wenn die betroffene Person bei einer Rückkehr in ihr Heimatland wegen Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt oder medizinischer Notlage an Leib und Leben gefährdet wäre. Über die vorläufigen Aufnahmen entscheidet der Bund. Im Kanton Zürich waren Ende Mai 2017 insgesamt 5597 vorläufig Aufgenommene mit Ausweis F gemeldet.

## **Unterstützungsleistungen**

Bis Ende 2011 wurden die vorläufig Aufgenommenen bei Bedarf nach den gleichen Ansätzen wie die Asylsuchenden unterstützt. 2008 nahm der Bund einen Systemwechsel vor. Seither sind vorläufig Aufgenommene nicht mehr bloss geduldet, sondern müssen beruflich und sozial integriert werden. In der Folge schlug der Regierungsrat in einer Revision des Sozialhilfegesetzes unter anderem vor, die vorläufig Aufgenommenen neu nach Sozialhilfegesetz zu unterstützen. Begründet wurde die Gesetzesänderung insbesondere damit, dass dadurch die betroffenen Personen besser eingegliedert werden könnten und neu das Prinzip von Leistung und Gegenleistung zum Tragen komme. Zudem seien die Strafbestimmungen des Sozialhilfegesetzes anwendbar. Diese sehen Strafen für Personen vor, die durch unwahre oder unvollständige Angaben oder Verschweigen von veränderten Verhältnissen oder in anderer Weise Sozialhilfeleistungen unrechtmässig erwirkt haben.

## Parlament

**Der Kantonsrat hat der Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG) betreffend Aufhebung der Sozialhilfeleistungen für vorläufig Aufgenommene am 3. April 2017 mit 109 zu 60 Stimmen zugestimmt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Ja**

Gegen die seinerzeit vom Kantonsrat beschlossene Änderung wurde 2011 das Referendum ergriffen und ein Gegenvorschlag eingereicht. Dieser wollte am Prinzip der tieferen Asylfürsorgeunterstützung für vorläufig Aufgenommene festhalten. In der Volksabstimmung vom 4. September 2011 haben die Stimmberechtigten die Revision des Sozialhilfegesetzes angenommen und den Gegenvorschlag mit 61 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Seit dem 1. Januar 2012 sind die vorläufig Aufgenommenen der ordentlichen Sozialhilfe unterstellt.

### Auffassung der Mehrheit im Kantonsrat

#### Die Sozialhilfe setzt falsche Anreize

Die Unterstützung nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) für Personen mit einem negativen Asylentscheid setzt falsche Anreize. Die weitergehende Unterstützung sowie die verbesserte Arbeitsintegration führen zu einer Sogwirkung für neue Wirtschaftsmigration über einen Asylantrag.

Konkret haben abgewiesene, aber nicht ausschaffbare Personen des Asylbereichs Anspruch auf einen monatlichen Grundbedarf in gleicher Höhe wie alle Sozialhilfebeziehenden:

1 Person	986 Franken	4 Personen	2110 Franken
2 Personen	1509 Franken	5 Personen	2386 Franken
3 Personen	1834 Franken	6 Personen	2586 Franken

Die Sozialleistungen umfassen eine eigene Wohnung einschliesslich Nebenkosten, die Entrichtung aller Sozialversicherungsbeiträge und Krankenkassenprämien sowie zahlreiche weitere situationsbedingte Leistungen.

Ausser dem Kanton Zürich kennt nur der Kanton Basel-Stadt diese Regelung. Die Unterstützung nach den SKOS-Richtlinien bedeutet eine Gleichstellung mit kantonalen Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern, Ausländerinnen und Ausländern mit ordentlicher Aufenthaltsbewilligung – und auch mit anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen. Dies ist nicht gerechtfertigt.

#### Deutlicher Anstieg der Sozialhilfekosten

Die Anzahl der betroffenen Personen und damit die Sozialausgaben sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen, ein Ende dieser Entwicklung ist nicht absehbar. Dem muss mit einer Rückkehr zum System der Asylfürsorge mit deutlich tieferen Leistungsansätzen Einhalt geboten werden.

Im Abstimmungskampf zur Revision des Sozialhilfegesetzes 2011 prognostizierte der Regierungsrat jährliche Mehrkosten von 2,5 Millionen Franken aufgrund der damals rund 4000 vorläufig Aufgenommenen. Die Realität hat diese Annahme um ein Vielfaches übertroffen. Ende Mai 2017 befanden sich im Kanton Zürich 5597 vorläufig Aufgenommene. Eine vorläufige Aufnahme bedeutet, dass für die Betroffenen keine direkte, persönliche Verfolgung an Leib und Leben besteht. Demzufolge liegen keine Asylgründe vor und das Asylgesuch wird abgewiesen. Diese Personen können jedoch nicht in ihr Heimatland zurückgeschafft werden, weil eine Rückkehr als unzumutbar betrachtet wird oder beispielsweise wegen fehlender Papiere nicht möglich ist. Die Wegweisung aus der Schweiz wird zugunsten dieses Aufenthaltsstatus aufgeschoben. Betroffen sind nicht nur zahlreiche Personen aus Afrika und Asien, sondern auch aus Europa, darunter insbesondere zahlreiche Serben oder Kosovaren.

#### Darum stimmen wir ab

Der Kantonsrat hat am 3. April 2017 einer Änderung des Sozialhilfegesetzes zugestimmt. Gegen diesen Beschluss des Kantonsrates wurden das Gemeinde- und das Volksreferendum ergriffen. Deshalb stimmen wir darüber ab.

Ziel der damaligen kantonalen Revision war die Verbesserung der Erwerbsquote der betroffenen Gruppe, welche damals 42,5 Prozent betrug. Dieses Ziel wurde deutlich verfehlt: Die Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen beträgt mittlerweile nur noch 30 bis 35 Prozent. Dies wohl nicht zuletzt deshalb, weil es sich wegen der deutlich höheren Sozialleistungen für die betroffene Gruppe wirtschaftlich nicht lohnt, eine Erwerbsarbeit aufzunehmen. Auch aus diesem Grund drängt sich eine Rückkehr zum früheren System auf. Der Ersatz der Sozialhilfe nach SKOS durch die Unterstützung gemäss Asylfürsorge könnte dem Kanton Zürich und den Gemeinden Einsparungen von jährlich gesamthaft 5 bis 10 Millionen Franken ermöglichen. Denn mit einer Senkung des hohen Ansatzes nach SKOS steigt der Anreiz für eine Erwerbstätigkeit, was Kanton und Gemeinden entlasten wird.

### **Dem geänderten Bundesrecht gerecht werden**

Mit dieser Gesetzesanpassung erfüllt der Kanton Zürich auch die Vorgaben des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz). Dieses wurde per 1. Oktober 2016 dahingehend geändert, dass die Sozialunterstützung für vorläufig Aufgenommene unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung liegen muss. Die Kantone hätten somit eine Schlechterstellung zu gewährleisten, was mit der Änderung des Sozialhilfegesetzes getan würde. Die Mehrheit des Kantonsrates betrachtet daher die vorliegende Anpassung als zwingend. Weiterhin erhält der Kanton vom Bund für sämtliche Personen aus dem Asylbereich eine einmalige Integrationspauschale zur Finanzierung von Integrationsprogrammen. Die Mehrheit des Kantonsrates empfiehlt die Annahme der Änderung des Sozialhilfegesetzes.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

**Stimmen Sie folgender Vorlage zu?**

**Sozialhilfegesetz (Änderung vom 3. April 2017; Aufhebung Sozialhilfeleistungen für vorläufig Aufgenommene)**

## Minderheit

### **Meinung der Minderheit des Kantonsrates Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates**

Eine Minderheit des Kantonsrates lehnt die Änderung des Sozialhilfegesetzes aus folgenden Gründen ab:

#### **Unterstützung durch Sozialhilfe erhöht Integration**

Seit dem Jahr 2008 werden vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F) in der Schweiz nicht nur geduldet, sondern müssen beruflich und sozial integriert werden. Es ist deshalb nur konsequent, dass die Betroffenen im Jahr 2012 der Sozialhilfe und damit den SKOS-Richtlinien mit dem bewährten Anreiz- und Sanktionssystem unterstellt worden sind. Massnahmen zur sprachlichen und beruflichen Integration können jetzt über die Sozialhilfe finanziert werden. Es hat sich gezeigt, dass 90 Prozent aller vorläufig aufgenommenen Menschen langfristig in der Schweiz bleiben. Für ihre soziale und berufliche Integration und damit ein selbstständiges und eigenverantwortliches Leben sind gute Deutschkenntnisse eine zentrale Voraussetzung.

Wer Sozialhilfe nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) beansprucht, kann zu Gegenleistungen verpflichtet werden. Dazu gehört beispielsweise die Teilnahme an Ausbildungs- und Beschäftigungsprogrammen. Bei Personen, die ihren Verpflichtungen ohne entschuldbaren Grund nicht nachkommen, können die Sozialhilfeeleistungen eingeschränkt werden.

#### **Gesetzesänderung führt zu höheren Kosten bei den Gemeinden**

Der Kanton erhält für vorläufig Aufgenommene vom Bund während längstens sieben Jahren die gleiche Globalpauschale wie für Asylsuchende. Diese Bundespauschalen decken die Kosten der Sozialhilfe sowie die obligatorische Krankenversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten. Auf der Basis der Bundespauschalen erstattet der Kanton den Gemeinden während zehn Jahren die Kosten für die Sozialhilfe. Die Gemeinden können auf diese Weise angemessene Integrationsmassnahmen bewilligen, ohne einen finanziellen Nachteil zu erfahren. Mit der vom Kantonsrat beschlossenen Rückkehr zur Asylfürsorge würde diese Möglichkeit stark eingeschränkt. Problematisch für die Gemeinden ist, dass sie bereits drei Jahre früher für die Kosten aufkommen müssen. Die einmalige Integrationspauschale des Bundes von Fr. 6000 pro Person deckt die Kosten für die berufliche, sprachliche und soziale Integration sowie für die Unterbringung vorläufig Aufgenommener bei weitem nicht. Die tatsächlichen Kosten für wirksame Integrationsmassnahmen sind im Durchschnitt deutlich höher und betragen gemäss einer Schätzung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) rund Fr. 18 000 pro Person.

Um den gesetzlichen Integrationsauftrag für vorläufig Aufgenommene zu erfüllen, müssten die Gemeinden bei einer Rückkehr zum alten System zu einem erheblichen Teil eigene Mittel in Integrationsmassnahmen investieren, die der Kanton nicht wie bisher über die Sozialhilfe zurückerstattet. Es erstaunt daher nicht, dass sich der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) gegen die Gesetzesänderung ausgesprochen hat.

Die Gefahr ist gross, dass die Gemeinden ihre bisherigen Integrationsangebote reduzieren, wenn sie die Kosten ohne kantonale Unterstützung selber tragen müssen. Die Mehrheit der vorläufig Aufgenommenen wird in der Schweiz bleiben. Ohne die nötige Unterstützung für die berufliche und die gesellschaftliche Integration besteht die Gefahr, dass sie zu Langzeit-Sozialhilfebezügern werden – mit hohen Kostenfolgen für die Gemeinden. Die Integration von Menschen, die eine längere Zeit oder dauernd im Kanton leben, ist eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Notwendigkeit.

**Volksentscheid respektieren**

Die aktuelle Änderung des Sozialhilfegesetzes ist eine reine Zwängerei. Am 4. September 2011 hat das Zürcher Stimmvolk einer Revision des Sozialhilfegesetzes mit 61,4 Prozent Ja-Stimmen deutlich zugestimmt und damit die Unterstellung der vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländer unter die Sozialhilfe gutgeheissen. Ein Gegenvorschlag aus den Reihen der SVP war chancenlos. Nur 38,3 Prozent wollten die Bestimmung aufheben, wie dies nun erneut gefordert wird. Volksentscheide sind umzusetzen.

Den Gegnerinnen und Gegnern geht es nicht um die Ausgestaltung der Sozialhilfe oder um die Frage der Integration vorläufig Aufgenommener. Sie wollen nicht akzeptieren, dass es die vorläufige Aufnahme abgewiesener Asylsuchender mit Ausweis F überhaupt gibt und man diese Menschen nicht einfach wegweisen kann. Normalerweise fordern dieselben Leute stets eine buchstabengetreue Umsetzung von Volksentscheiden. Anders tönt es allerdings, wenn das Stimmvolk nicht in ihrem Sinne entschieden hat.

Es macht keinen Sinn, das Gesetz nach lediglich fünfeinhalb Jahren bereits wieder zu ändern. Die Änderung des Sozialhilfegesetzes ist abzulehnen.

**Volksreferendum****Stellungnahme des Referendumskomitees für  
das Volksreferendum «Integrationsstopp Nein»**

Vorläufig aufgenommene Personen sind in erster Linie Kriegsflüchtlinge. Im Kanton Zürich sind das heute rund 5000 Personen, darunter viele Kinder und Jugendliche. Sie stammen aus Ländern wie Syrien, Afghanistan oder Irak, wo seit vielen Jahren grausame Bürgerkriege toben. Ein Ende dieser Kriege ist nicht in Sicht. Deshalb bleiben 90 Prozent der vorläufig Aufgenommenen dauerhaft in der Schweiz.

Der Kantonsrat will die für sie verfügbare Unterstützung nun um 30 bis 40 Prozent kürzen. Damit bleibt ihnen kaum noch genug Geld für das Allernötigste. Mit dieser Kürzung werden auch die Mittel für ihre Unterbringung stark reduziert. Vielerorts sind dadurch nur noch Kollektivunterkünfte finanzierbar und selbst Familien gezwungen, in solchen Unterkünften dauerhaft zu leben. All dies verunmöglicht vorläufig aufgenommene Personen die Teilhabe am sozialen Leben und führt zu ihrem gesellschaftlichen Ausschluss.

Asylfürsorge statt Sozialhilfe bedeutet jedoch auch einen Abbau von Integrationsleistungen. Deutschkurse oder Einstiegsangebote in die Berufswelt sind eine wichtige Voraussetzung für ein selbständiges Leben – und damit auch für die finanzielle Unabhängigkeit vom Staat. Gerade die zahlreichen vorläufig aufgenommenen Kinder und Jugendlichen brauchen zudem von Anfang an eine berufliche Perspektive. Mit einer Starthilfe können sie einen wertvollen Beitrag an unsere Gesellschaft leisten. Ohne Unterstützung des Kantons werden hingegen viele Gemeinden diese wichtigen Angebote abbauen oder ganz streichen.

Aus diesen Gründen haben zivilgesellschaftliche Organisationen und Hilfswerke das Referendum gegen den Integrationsstopp ergriffen und empfehlen Ihnen gemeinsam mit den über 5700 Unterzeichnenden, diese undurchdachte und auf lange Sicht schädliche Änderung des Sozialhilfegesetzes abzulehnen.



## **Stellungnahme der das Gemeindereferendum unterstützenden Gemeinden**

## **Gemeindereferendum**

Mit der Änderung des Sozialhilfegesetzes will der Kantonsrat ohne Not einen Volksentscheid aus dem Jahr 2011 rückgängig machen. Über 60 Prozent der Stimmberechtigten im Kanton Zürich sprachen sich damals für das heutige System aus.

Aus Sicht der Gemeinden hat sich dieses System seither bewährt. Der Kanton stellt den Gemeinden heute genügend Geld bereit, damit die Integration von vorläufig Aufgenommenen – etwa durch Sprach- und Berufsvorbereitungskurse – möglich ist. Mit dem vom Kantonsrat nun beschlossenen Wechsel überlässt er die Gemeinden ihrem Schicksal: Entweder sie bezahlen die nötigen Massnahmen selber oder verzichten gänzlich darauf.

Bis zu 90 Prozent der vorläufig Aufgenommenen werden langfristig in der Schweiz bleiben, weil eine Rückkehr in ihre Heimat wegen Kriegen und Konflikten unmöglich ist. Dazu gehören beispielsweise Menschen aus Syrien, die heute im Kanton Zürich die grösste Gruppe der vorläufig Aufgenommenen bilden. Ohne rechtzeitige Investition in die Integration dieser Menschen ist deren finanzielle Eigenständigkeit gefährdet. Dem Kanton und vor allem den Gemeinden drohen so langfristig massiv höhere Folgekosten in der Sozialhilfe.

Die Gesetzesänderung würde die Gemeinden finanziell stark belasten. Trotzdem hat der Kantonsrat es im Vorfeld unterlassen, sie anzuhören. Dies kommt einer Verletzung der Kantonsverfassung gleich, die der Kantonsrat bewusst hingenommen hat.

Aus diesen Gründen haben die 26 Gemeinden Bachs, Bäretswil, Bubikon, Dänikon, Gossau, Grüningen, Hinwil, Illnau-Effretikon, Küsnacht, Lindau, Neerach, Neftenbach, Niederhasli, Obfelden, Pfäffikon, Regensdorf, Richterswil, Schlatt, Schöfflisdorf, Seegraben, Steinmaur, Wald, Weisslingen, Wetzikon, Winterthur und Zürich das Referendum ergriffen. Sie vertreten gut 690 000 Menschen im Kanton Zürich.



## Vorlage 4

### Sozialhilfegesetz (SHG)

(Änderung vom 3. April 2017; Aufhebung Sozialhilfeleistungen für vorläufig Aufgenommene)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 27. September 2016,

*beschliesst:*

I. Das Sozialhilfegesetz vom 14. Juni 1981 wird wie folgt geändert:

§ 5 a. <sup>1</sup> Die Hilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung (nachfolgend Asylsuchende) richtet sich nach besonderen Vorschriften. Asylfürsorge  
a. Zuständigkeit

Abs. 2 unverändert.

§ 5 d wird aufgehoben.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht von der Geschäftsleitung des Kantonsrates verfasst.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:  
Rolf Steiner

Der Sekretär:  
Roman Schmid



# Informationen zur Abstimmung online



Das Statistische Amt informiert am Abstimmungssonntag ab 12 Uhr laufend über die Ergebnisse der Auszählung auf kommunaler und kantonaler Ebene. Bis zum Vorliegen des Schlussresultats veröffentlicht es zudem halbstündlich aktualisierte Hochrechnungen. [www.abstimmungen.zh.ch](http://www.abstimmungen.zh.ch)

Wer am Abstimmungssonntag unterwegs ist, kann sich mittels «Züri stimmt App» auf dem Smartphone laufend über die neusten Hochrechnungen und den aktuellen Stand der Auszählung informieren. Die App steht kostenlos im App Store bzw. Google Play Store zum Download bereit. [www.abstimmungen.zh.ch/app](http://www.abstimmungen.zh.ch/app)



Auf der Facebook-Seite des Kantons Zürich werden am Abstimmungssonntag die Resultate publiziert. [www.facebook.com/kantonzuerich](http://www.facebook.com/kantonzuerich)



Der Twitter-Kanal des Kantons Zürich vermeldet ebenfalls die Abstimmungsresultate. [www.twitter.com/kantonzuerich](http://www.twitter.com/kantonzuerich)

## Impressum

Abstimmungszeitung  
des Kantons Zürich  
für die kantonale  
Volksabstimmung vom  
24. September 2017

## Herausgeber

Regierungsrat  
des Kantons Zürich

## Redaktion

Staatskanzlei  
Neumühlequai 10  
8090 Zürich

## Auflage

944 000 Exemplare

## Internet

[www.zh.ch](http://www.zh.ch)  
[www.sk.zh.ch/abstimmungszeitung](http://www.sk.zh.ch/abstimmungszeitung)  
[www.abstimmungen.zh.ch](http://www.abstimmungen.zh.ch)

Bei Fragen zum Versand der  
Abstimmungsunterlagen wenden  
Sie sich bitte an Ihre Gemeinde.