



Kanton Zürich

# Kantonale Volksabstimmung

## 27. September 2020

### 1

Zusatzleistungsgesetz

### 2

Strassengesetz



# Inhalt

**Vorlage 1**  
**Seite 4**

**Zusatzleistungsgesetz (ZLG)**  
**(Änderung vom 28. Oktober 2019;**  
**Beiträge des Kantons)**

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

**Strassengesetz (StrG)**  
**(Änderung vom 18. November 2019;**  
**Unterhalt von Gemeindestrassen)**

# Kurz und bündig

## **Vorlage 1**

### **Zusatzleistungsgesetz (ZLG)**

Die Sozialkosten steigen kontinuierlich und sie sind unter den einzelnen Gemeinden des Kantons sehr ungleich verteilt. Gleichzeitig werden die Unterschiede zwischen den Gemeinden immer grösser. Die Änderung des Zusatzleistungsgesetzes bezweckt, dass der Kanton einen höheren Kostenanteil der Zusatzleistungen für AHV- und IV-Bezügerinnen und -Bezüger übernimmt. Damit werden die Gemeinden entlastet und die Unterschiede der Sozialkostenbelastung zwischen den Gemeinden verringert. Der Ausgleich wird durch einen Plafond begrenzt. Kosten, die über diesem Deckel liegen, müssen durch die Gemeinden selber finanziert werden. Der Kantonsrat hat dieser Gesetzesrevision mehrheitlich zugestimmt. Gegen die Änderung des Zusatzleistungsgesetzes ist das Kantonsratsreferendum ergriffen worden.

**Der Kantonsrat empfiehlt:**

**Ja**

**Der Regierungsrat empfiehlt:**

**Nein**

## **Vorlage 2**

### **Strassengesetz (StrG)**

Die parlamentarische Initiative «Strassengesetz §30» verlangt, dass inskünftig der Unterhalt der Gemeindestrassen aus dem kantonalen Strassenfonds mitfinanziert werden muss. Mindestens 20 Prozent der jährlichen Einlage in den Strassenfonds sollen den Gemeinden dafür zur Verfügung stehen. Massgebend für den Anteil einer Gemeinde ist die Länge der Gemeindestrassen, die vom motorisierten Individualverkehr befahren werden können. Der Kantonsrat hat die parlamentarische Initiative mehrheitlich gutgeheissen. Gegen die Änderung des Strassengesetzes wurde das Kantonsratsreferendum ergriffen.

**Der Kantonsrat empfiehlt:**

**Ja**

**Der Regierungsrat empfiehlt:**

**Nein**

# 2

# Strassengesetz

Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates

**Gemeindestrassen werden aus öffentlichen Steuermitteln, Kantonsstrassen hingegen aus dem Strassenfonds finanziert. Jährlich fliessen 450 Mio. Franken in diesen Fonds. Er wird gespeist aus den kantonalen Verkehrsabgaben sowie aus den kantonalen Anteilen der Mineralölsteuer und der LSVA (Schwerverkehrsabgabe). Bisher diente der Strassenfonds der Finanzierung des Baus und des Unterhalts der rund 1500km Kantonsstrassen. Die parlamentarische Initiative will dies ändern: Neu soll auch der Unterhalt des viel längeren Gemeindestrassennetzes zumindest teilweise aus dem Strassenfonds bezahlt werden. Dafür sollen mindestens 20 Prozent der jährlichen Einlage in den Strassenfonds an die Gemeinden gehen. Das entspricht ungefähr 90 Mio. Franken pro Jahr. Massgebender Schlüssel für die Verteilung der Anteile an die Gemeinden soll die Länge der Gemeindestrassen sein, die vom motorisierten Individualverkehr befahren werden können.**

## Parlament

**Der Kantonsrat hat der Änderung des Strassengesetzes (StrG) am 18. November 2019 mit 86 zu 73 Stimmen zugestimmt.**

**Der Kantonsrat empfiehlt:**

**Ja**

**Der Regierungsrat empfiehlt:**

**Nein**

## Vorgeschichte

Am 31. März 2014 unterstützte der Kantonsrat die parlamentarische Initiative «Strassengesetz § 30» mit 98 Stimmen vorläufig. In den Kommissionsberatungen wurde insbesondere der Schlüssel für die Verteilung der Beiträge an die Gemeinden ergänzt. Die vorberatende Kommission empfahl dem Kantonsrat mit Beschluss vom 28. August 2018 die parlamentarische Initiative mehrheitlich zur Ablehnung und folgte damit der Stellungnahme des Regierungsrates vom 5. April 2017.

Der Kantonsrat stimmte der durch die Kommission ergänzten parlamentarischen Initiative aber am 18. November 2019 mit 86 zu 73 Stimmen zu. Gegen diesen Beschluss wurde von Teilen des Kantonsrates das Referendum ergriffen.

## Auffassung der Mehrheit des Kantonsrates

Der Kantonsrat unterstützt die Gesetzesänderung aus den folgenden Gründen:

- Es widerspricht dem Verursacherprinzip, dass Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen vollständig aus ordentlichen Steuern finanziert werden.
- Die Gemeindestrassen werden durch die Autos am stärksten belastet. Der Rückgriff auf den durch die Autofahrenden dotierten Strassenfonds fördert deshalb die Kostenwahrheit.
- Es geht um eine gerechte Beteiligung der Gemeinden an den Einnahmen, die der Kanton von den Automobilistinnen und Automobilisten für die Strassen erhält. Nach eben diesem Prinzip gibt auch der Bund einen Teil seiner Einnahmen aus dem Strassenbereich an die Kantone weiter.
- Pro Kopf gerechnet werden die grossflächigen Gemeinden mit geringer Einwohnerzahl am meisten profitieren. Das Geld geht also zu einem guten Teil an Gemeinden, die durch den Unterhalt von langen Erschliessungsstrassen in abgelegene Weiler überproportional belastet sind.
- Der jährliche Überschuss des Strassenfonds in der Grössenordnung von 100 Mio. Franken erlaubt die geforderte Entnahme von rund 90 Mio. Franken zugunsten der Gemeinden, ohne dass die Verkehrsabgaben deswegen erhöht werden müssen.
- Die Abgeltung eines Teils der Strassenunterhaltskosten entlastet die Gemeindefinanzen und damit letztlich auch die Steuerzahlenden.

- Der Verteilschlüssel nach Länge der vom motorisierten Individualverkehr befahrenen Gemeindestrassen ist unmittelbar nachvollziehbar und wird von den Gemeinden im eigenen Interesse zügig berechnet und korrekt umgesetzt.

### **Auffassung der Minderheit des Kantonsrates**

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

- Die Finanzierung des Unterhalts von Gemeindestrassen widerspricht dem 2012 in Kraft getretenen Finanzausgleichsgesetz. Dieses sieht keine zweckgebundenen Beiträge an die Gemeinden mehr vor. Es ersetzt aber die vormaligen Staatsbeiträge für finanzschwache Gemeinden durch eine jährliche Pauschale von 12 Mio. Franken an den geografisch-topografischen Sonderlastenausgleich. Damit wird jenen Gemeinden geholfen, welche die Gelder nachweislich benötigen, statt Geld nach dem Giesskannenprinzip zu verteilen.
- In absoluten Frankenbeträgen werden die grossen Städte mit ihrem grossen Gemeindestrassennetz überproportional von der neuen Regelung profitieren. Auch reiche Gemeinden, die zusätzliche Mittel gar nicht benötigen, haben Anspruch auf die neuen Unterhaltsbeiträge.
- Der Strassenfonds ist angesichts der vielen, auch für die meisten Gemeinden wichtigen kantonalen Strassenprojekte auf längere Dauer gesehen keineswegs überdotiert. Wird der vermeintliche Überschuss durch die Ausschüttungen an die Gemeinden reduziert, ist eine erhebliche Erhöhung der Verkehrsabgaben absehbar, wenn nicht auf die bisherige hohe Qualität des kantonalen Strassennetzes verzichtet werden soll.
- Mit der Formulierung «mindestens 20%» wird der Abschöpfung gegen oben nicht einmal eine Grenze gesetzt.
- Eine Reduzierung des Bestandes im Strassenfonds hat ausserdem einen unmittelbaren negativen Einfluss auf die Staatsrechnung und damit auf die Kantonsfinanzen. Die korrekte Umsetzung der Gesetzesänderung ist aufwendig und anfällig für Rechtshändel: Es ist eine metergenaue Trennung von kantonalen, kommunalen und privaten Strassen notwendig, Strassen mit Fahrverboten für Autos sind dabei auszuschneiden. Die zweckgebundene Ausgabe der für den Strassenunterhalt erhaltenen Gelder müsste aufwendig kontrolliert werden. Ein unnötiger Ausbau der Bürokratie wäre die Folge.
- Es ist alles andere als sicher, dass die Gemeinden ihre geringere Belastung ohne Weiteres den Steuerzahlenden in Form von Steuerfussenkungen weitergeben werden.

### **Darum stimmen wir ab**

Der Kantonsrat hat am 18. November 2019 eine Änderung des Strassengesetzes (StrG) beschlossen. Dagegen wurde das Kantonsratsreferendum ergriffen. Deshalb stimmen wir über diese Gesetzesänderung ab.

## **Ablehnende Stellungnahme des Regierungsrates**

Der Regierungsrat empfiehlt den Stimmberechtigten, die Vorlage aus folgenden Gründen abzulehnen:

### **Bewährte Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden**

Die heutige Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden ist klar und hat sich bewährt: Der Kanton ist für das Staatsstrassennetz zuständig, die Gemeinden für die kommunalen Strassen. Die Gemeinden profitieren vom engmaschigen, leistungsfähigen und sicheren Staatsstrassennetz, das eine effiziente und nachfragegerechte Vernetzung der Gemeinden ermöglicht. Ortsdurchfahrten werden in Abstimmung mit den Gemeinden umgesetzt.

Gemeinden, die aufgrund ihrer Siedlungsstruktur oder der topografischen Verhältnisse (z. B. viele Strassen in unterhaltsintensiver Hanglage) einen höheren finanziellen Aufwand für den Unterhalt betreiben müssen, werden schon heute gezielt durch den sogenannten geografisch-topografischen Sonderlastenausgleich entlastet: Jährlich werden über 12 Mio. Franken aus dem Strassenfonds an diese Gemeinden ausgerichtet.

### **Zusätzliche Beiträge an Gemeinden belasten Staatsrechnung**

Der kantonale Strassenfonds wird aus den zweckgebundenen Abgaben des motorisierten Individualverkehrs (u. a. Verkehrsabgaben, Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgaben und Mineralölsteuer) gespeist. Die Mittel werden für den Bau, den Betrieb und den Unterhalt des Staatsstrassennetzes eingesetzt. Dazu gehören auch die regionalen Fuss-, Wander-, Rad- und Reitwege.

Die Abstimmungsvorlage sieht vor, dass künftig mindestens 20 Prozent der jährlichen Fondseinlagen den Gemeinden für den Unterhalt des kommunalen Strassennetzes und dem geografisch-topografischen Sonderlastenausgleich zufließen. Gestützt auf die Zahlen 2018 würden dem Fonds jährlich zusätzlich zum geografisch-topografischen Sonderlastenausgleich von 12 Mio. Franken mindestens weitere 70 Mio. Franken entnommen. Insgesamt würden aus dem Strassenfonds mindestens 82 Mio. Franken jährlich abfliessen. In der parlamentarischen Debatte vom 26. August 2019 wurde die Belastung insgesamt auf 90 Mio. Franken geschätzt. Der zusätzliche Betrag von 70 Mio. Franken entspricht etwa dem heutigen gesamten Aufwand für den Betrieb und den Unterhalt der Staatsstrassen (ohne Städte Zürich und Winterthur). Angesichts der Massnahmen zur Eindämmung von COVID-19 und der absehbaren massiven Herausforderungen für den Kantonshaushalt ist es nicht tragbar, den Gemeinden diese weitere Zusatzfinanzierung durch den Kanton zukommen zu lassen.

Heute weist der Strassenfonds bei einem Aufwand von rund 340 Mio. Franken und einem Ertrag von rund 440 Mio. Franken einen Ertragsüberschuss von rund 100 Mio. Franken pro Jahr aus. Die Verschuldung des Strassenfonds beträgt unter Berücksichtigung der langfristigen Verpflichtungen schon heute rund 500 Mio. Franken. Der erwähnte jährliche Ertragsüberschuss ist deshalb nötig, um die Finanzierung des Staatsstrassennetzes langfristig zu sichern. Bei einer Annahme der Gesetzesänderung ist die Finanzierung der Staatsstrassen nicht mehr gesichert und es würde eine massive Finanzierungslücke entstehen. Die Mehrbelastung wirkt sich zudem direkt auf die Erfolgsrechnung des Kantons aus. Für die mittelfristig anzustrebende ausgeglichene Staatsrechnung müsste der zusätzli-

che Beitrag an die Gemeinden durch Einsparungen beim Strassenunterhalt durch eine Erhöhung der Einlagen in den Strassenfonds (z.B. Erhöhung der Verkehrsabgaben um durchschnittlich rund 20 Prozent bzw. rund 70 Franken pro immatrikulierte Strassenfahrzeug) oder durch Kompensationen bei anderen staatlichen Aufgaben ausgeglichen werden, wobei die erste Möglichkeit zu einem eingeschränkt betriebstüchtigen Staatsstrassennetz und zu einem Investitionsstau führen würde.

### **Mittelverteilung nach «Giesskannenprinzip» hebt Finanzausgleich aus**

Für die Verteilung der Kostenanteile sollen die Kilometer Gemeindestrassen massgebend sein, die für den motorisierten Individualverkehr befahrbar sind. Die konkreten finanziellen Bedürfnisse oder die Zahlungskraft der einzelnen Gemeinden werden dabei nicht berücksichtigt. Hauptnutznießende der Gesetzesänderung wären somit die grossen Städte sowie Gemeinden mit einem überdurchschnittlich grossen Strassennetz. Kleine Gemeinden oder Gemeinden mit einem kompakten Strassennetz würden klar benachteiligt.

Der seit 2012 in Kraft stehende innerkantonale Finanzausgleich sorgt unter anderem dafür, dass alle Zürcher Gemeinden ihre Autonomie und ihre Grundaufgaben wahrnehmen können. Dazu gehören auch der Bau und der Unterhalt von Gemeindestrassen. Die Grundsätze dieses wohlaustarierten Finanzausgleichs zwischen Gemeinden und Kanton würden mit der Annahme der Änderung des Strassengesetzes infrage gestellt. Eine Verteilung der Mittel nach dem «Giesskannenprinzip» – ungeachtet der konkreten finanziellen Bedürfnisse der Gemeinden – widerspricht diesem Grundsatz, dem die Stimmberechtigten am 15. Mai 2011 mit grosser Mehrheit zugestimmt haben.

Der Regierungsrat lehnt die infrage stehende Gesetzesänderung aus diesen Gründen ab.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

**Stimmen Sie folgender Vorlage zu?**

**Strassengesetz (StrG)  
(Änderung vom 18. November 2019; Unterhalt von Gemeindestrassen)**



## Vorlage 2

### Strassengesetz (StrG)

(Änderung vom 18. November 2019; Unterhalt von Gemeindestrassen)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 28. August 2018,

*beschliesst:*

I. Das Strassengesetz vom 27. September 1981 wird wie folgt geändert:

§ 29. <sup>1</sup> Der Kanton leistet den Gemeinden einen Kostenanteil für den Unterhalt der Gemeindestrassen. Massgebend sind die Kilometer Gemeindestrassen, die vom motorisierten Individualverkehr befahren werden können. Unterhalt von Gemeindestrassen

Abs. 1 wird zu Abs. 2.

§ 31. Für die Kostenanteile und Beiträge gemäss §§ 29 f. wird mindestens 20% der jährlichen Einlage in den Strassenfonds verwendet. Finanzierung

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:

Dieter Kläy

Der Sekretär:

Pierre Dalcher

# Informationen zur Abstimmung online

[zh.ch/abstimmungen](https://zh.ch/abstimmungen)



## **Im Vorfeld der Abstimmung**

Informationen einschliesslich Erklärvideos zu den kantonalen Vorlagen finden Sie auf der Abstimmungsseite des Statistischen Amtes und der App «VoteInfo».



## **Resultate am Abstimmungssonntag**

Das Statistische Amt informiert am Abstimmungssonntag ab 12 Uhr laufend über die Ergebnisse der Auszählung auf kommunaler und kantonal Ebene. Bis zum Vorliegen des Schlussresultats veröffentlicht es zudem halbstündlich aktualisierte Hochrechnungen.



Wer am Abstimmungssonntag unterwegs ist, kann sich mittels der App «VoteInfo» 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.



Auf der Facebook-Seite des Kantons Zürich werden am Abstimmungssonntag die Resultate publiziert.

[facebook.com/kantonzuerich](https://facebook.com/kantonzuerich)



Der Twitter-Kanal des Kantons Zürich vermeldet ebenfalls die Abstimmungsergebnisse.

[twitter.com/kantonzuerich](https://twitter.com/kantonzuerich)

**Impressum**

Abstimmungszeitung  
des Kantons Zürich  
für die kantonale  
Volksabstimmung vom  
27. September 2020

**Herausgeber**

Regierungsrat  
des Kantons Zürich

**Redaktion**

Staatskanzlei  
Neumühlequai 10  
8090 Zürich

**Auflage**

970 000 Exemplare

**Internet**

[zh.ch/abstimmungen](https://zh.ch/abstimmungen)

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