



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt

Aufgabenteilung aus Sicht des Kantons

Bericht über die Befragung der kantonalen Direktionen zur Aufgabenteilung

18. März 2025





Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
1. Öffentliche Sicherheit	5
Polizei	5
Militär und Zivilschutz	5
Feuerwehr und Feuerpolizei	6
Landesversorgung	6
Ausblick	7
2. Bildung	8
Volksschule	8
Mittelschule	10
Berufsbildung	10
Kinder- und Jugendhilfe	11
Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung	12
Ausblick	13
3. Kultur, Sport und Freizeit	14
Kulturförderung	14
Sportförderung	15
Ausblick	15
4. Gesundheit	16
Langzeitpflege	16
Krankentransport und Rettungswesen	17
Umsetzung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG)	17
Prävention und Gesundheitsförderung	17
Veterinärwesen	18
Ausblick	18
5. Gesellschaft und soziale Sicherheit	20
Soziale Wohlfahrt	20
Integration im Ausländer- sowie im Asyl- und Flüchtlingsbereich	21
Gleichstellung von Frau und Mann	21
Ausblick	22
6. Verkehr	23
Verkehrsplanung	23
Öffentlicher Verkehr	24
Strassen	24
Ausblick	25
Taxi- und Limousinenwesen	25



7. Umwelt und Raumordnung	26
Raumplanung	27
Baubewilligungen	27
Bewirtschaftung und Pflege von Grünflächen	27
Gewässerschutz	28
Wasserversorgung und Abwasserentsorgung	28
Energie	28
Abfallwirtschaft	28
Prüfung und Finanzierung von Versorgungsbauten	29
Kreislaufwirtschaft (neu)	29
Klima (neu)	29
Ausblick	29
8. Volkswirtschaft	30
Wohnbau- und Wohneigentumsförderung	30
Arbeitslosenbetreuung	30
Gastgewerbe	31
Arbeitnehmerschutz	31
9. Finanzen und Steuern	32
Steuern	32
Grundstückgewinnsteuer	33
Ausblick	33
10. Allgemeine Verwaltung	35
Gemeindeorganisation	35
Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutz	35
Politische Rechte	36
Einbürgerungen	36
Zivilstandswesen	37
Einwohnerwesen	38
Betreibungswesen	38
Ausblick	39
11. Fazit	40

Kontakt

Gemeindeamt des Kantons Zürich

Postfach, 8090 Zürich

Telefon 043 259 83 30

E-Mail kontakt.gaz@ji.zh.ch

Internet www.zh.ch/gemeindeamt



Einleitung

Der Kanton und die Gemeinden nehmen einen grossen Teil ihrer Aufgaben gemeinsam wahr. Dieser Bericht zeigt auf, wie die Zuständigkeiten für diese Verbundaufgaben zwischen Kanton und Gemeinden in der aktuellen Berichtsperiode (2. Januar 2020 bis 1. Januar 2024) aufgeteilt sind. Bundesrechtliche Zuständigkeiten sind daher nicht abgebildet. Der Bericht zeigt zudem auf, ob sich seit der letzten Berichtsperiode etwas an der Aufgabenteilung geändert hat. Neu weist er auch auf bevorstehende Änderungen hin, die voraussichtlich einen Einfluss auf diese Verteilung haben werden.

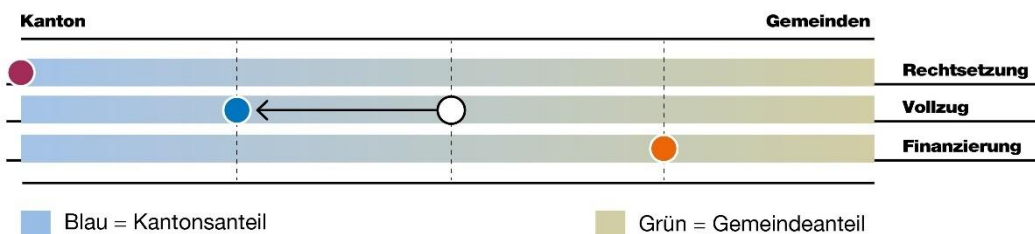
Die Aufgabenteilung ist aus Sicht des Kantons dargestellt. Die sieben Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei beurteilen die Aufgabenteilung in drei Bereichen. Sie schätzen ein, wie stark der Kanton und die Gemeinden an der Rechtsetzung und dem Vollzug innerhalb einer Verbundaufgabe beteiligt sind und wer diese Aufgaben finanziert.

Der Bericht ist nach Politikbereichen gegliedert. Jeder Politikbereich startet mit einem kurzen Überblick über die wichtigsten Verbundaufgaben. Es folgen Ausführungen zur Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Veränderungen seit der letzten Berichtsperiode werden erläutert. Die Schiebergrafiken stellen die umschriebene Aufgabenteilung und allfällige Veränderungen vereinfacht dar. Der Ausblick weist auf geplante Änderungen hin, die sich erst nach der aktuellen Berichtsperiode, also ab 2024, auf die Aufgabenteilung auswirken könnten.

Lesehilfe Schiebergrafiken



- 1 Vorwiegend beim Kanton (81 %–100 %)
- 2 Mehrheitlich beim Kanton (61 %–80 %)
- 3 Gleichermassen bei Kanton und Gemeinden (41 %–60 %)
- 4 Mehrheitlich bei den Gemeinden (61 %–80 %)
- 5 Vorwiegend bei den Gemeinden (81 %–100 %)



Veränderungen gegenüber dem Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021



1. Öffentliche Sicherheit

Öffentliche Sicherheit ist eine Kernaufgabe von Kanton und Gemeinden. Sie nehmen diese Aufgaben gemeinsam wahr. Sicherheitsaufgaben fallen vor allem im Polizeiwesen und in den Bereichen Militär und Zivilschutz an. Weitere wichtige Verbundaufgaben zwischen Kanton und Gemeinden bestehen im Bereich Feuerwehr und Feuerpolizei sowie bei der Landesversorgung.

Die in den Schiebergrafiken festgehaltene Bewertung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden hat sich bei der Landesversorgung gegenüber der letzten Berichtsperiode verändert. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine materielle Änderung in der Praxis, sondern um eine Neubeurteilung der bisherigen Darstellung in der Schiebergrafik. Bei den übrigen Verbundaufgaben haben sich keine Änderungen ergeben.

Polizei

Kriminal-, Sicherheits- und Verkehrspolizei

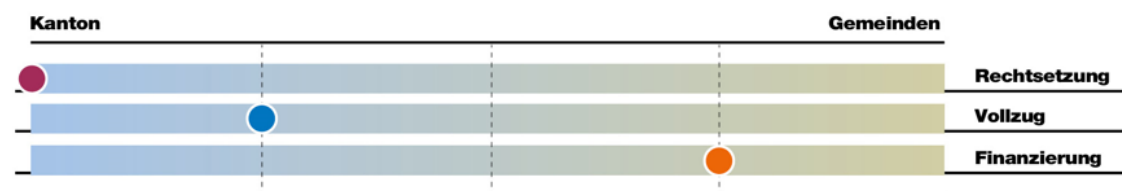


Das Polizeiorganisationsgesetz (LS 551.1) legt die Zuständigkeiten von Kantonspolizei und kommunalen Polizeien fest. Das Polizeigesetz (LS 550.1) regelt für die Kantonspolizei und die kommunalen Polizeien das polizeiliche Handeln und damit die Art der Aufgabenerfüllung sowie die möglichen polizeilichen Massnahmen – unabhängig von der jeweiligen Zuständigkeit nach den gleichen Grundsätzen.

Der Kanton und die Gemeinden sorgen gemeinsam für Vollzug und Finanzierung des Polizeiwesens. Die Kantonspolizei ist Kriminal-, Sicherheits- und Verkehrspolizei und unterstützt die Behörden bei der Durchsetzung der Rechtsordnung. Im Weiteren leistet sie Amts- und Rechtshilfe. Sie erfüllt ihren Auftrag im Rahmen der Prävention, Repression und Intervention in enger Zusammenarbeit mit den Stadtpolizeien von Zürich und Winterthur sowie 36 Gemeindepolizeien (Stand Ende 2023). Neben den Städten Zürich und Winterthur mit je eigener Stadtpolizei verfügen im Kanton Zürich weitere 65 Gemeinden über eine eigene Kommunalpolizei oder werden von einer solchen betreut. Gemeinden ohne eigene kommunale Polizei oder mit einer Polizei, welche die kommunalen polizeilichen Aufgaben nicht umfassend erfüllt, zahlen der Kantonspolizei eine pauschale Entschädigung.

Militär und Zivilschutz

Verwaltung und Zivilschutzorganisation





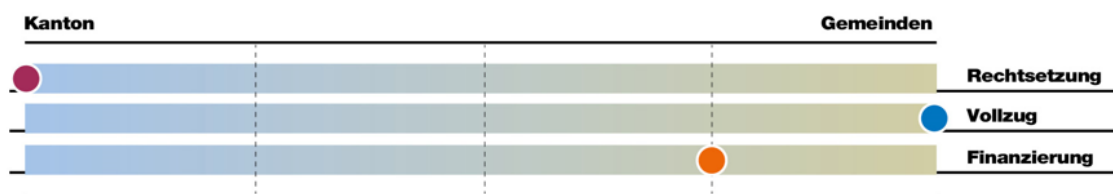
Das Militär ist in erster Linie eine Bundesaufgabe. Die verbleibenden kantonalen Aufgaben werden hauptsächlich vom Kanton wahrgenommen.

Das kantonale Zivilschutzgesetz (LS 522) regelt die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich des Zivilschutzes. Die Gemeinden sind vor allem zuständig für die Organisation und den Einsatz des Zivilschutzes auf ihrem Gemeindegebiet, die Wiederholungskurse und die Ausrüstung. Der Kanton bildet die Angehörigen des Zivilschutzes aus und koordiniert im Fall einer grossen Notlage oder Katastrophe die derzeit 36 regionalen Zivilschutzorganisationen (Stand 1. Januar 2024).

Der Kanton führt einen Schutzraumfonds, der aus den Ersatzbeiträgen der Eigentümerinnen und Eigentümer für nicht erstellte und ausgerüstete Schutzräume gespeist wird. Aus dem Fonds können unter anderem öffentliche Schutzräume der Gemeinden finanziert werden.

Feuerwehr und Feuerpolizei

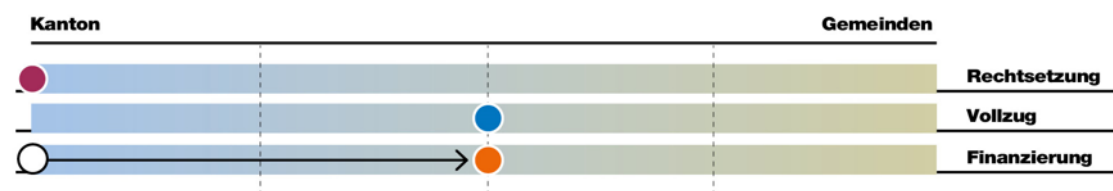
Brandverhütung, Brandschutz und Brandbekämpfung



Für die Brandverhütung, Feuerpolizei und Feuerwehr erlässt der Kanton die notwendigen Vorschriften. Der Vollzug wird zur Hauptsache von den Gemeinden besorgt, die diese Aufgaben auch mehrheitlich finanzieren.

Landesversorgung

Wirtschaftliche Versorgung in Krisenzeiten



Die wirtschaftliche Landesversorgung ist in erster Linie Sache des Bundes und der von ihm eingesetzten Milizorganisation der Wirtschaft. Wenn die Wirtschaft die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen nicht mehr gewährleisten kann, greift der Bund mit gezielten vordefinierten Massnahmen in das Marktgeschehen ein. Kanton und Gemeinden unterstützen den Vollzug der Massnahmen gemäss Anordnung des Bundes bzw. der vom Kanton delegierten Person für wirtschaftliche Landesversorgung. Der Kanton hat dafür eine Verordnung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (LS 172.4) erlassen. Jede Gemeinde hat eine Gemeindestelle für wirtschaftliche Landesversorgung ernannt, die dafür sorgt, dass Informationen des Bundes und des Kantons in der Gemeinde an die betreffenden Stellen weitergeleitet werden und vom Bund oder Kanton angeordnete Massnahmen auf Gemeindeebene vollzogen werden. Die Gemeinden finanzieren ihre Aufwendungen für die wirtschaftliche Landesversorgung selbst.



Da die Gemeinden die Aufgabe der Landesversorgung ebenfalls teilweise finanzieren, wurde die bisherige Darstellung in der Schiebergrafik entsprechend angepasst. Die neue Darstellung ist demnach nicht auf eine Veränderung der Aufgabenteilung während der Berichtsperiode zurückzuführen. Es handelt sich vielmehr um eine Anpassung der bisherigen Grafik an die tatsächlichen Verhältnisse.

Ausblick

Durch eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (LVG, SR 531) sollen deren Organisation und Funktionsweise optimiert werden. Dazu werden auch neue Erkenntnisse insbesondere aus der Energiekrise einbezogen. Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden ist davon nicht betroffen. Die Vernehmlassung zur Teilrevision des LVG ist abgeschlossen und die Botschaft des Bundesrates wird für 2025 erwartet.



2. Bildung

Kanton und Gemeinden gewährleisten in einem umfassenden Sinne das Recht auf Bildung. Zu diesem Zweck sorgen sie gemeinsam für die Wissensvermittlung namentlich auf der Grundlage der Lehrpläne, für die Schulung gemäss den individuellen kognitiven und personalen, sozialen und physischen Fähigkeiten und für die Förderung in den Bereichen Musik, Sport und Kultur. Liegen die Voraussetzungen vor, besteht im Rahmen der gesetzlichen Regelungen der Anspruch, zu einer Bildungseinrichtung zugelassen zu werden. Die Bildungseinrichtungen haben die Fähigkeiten des einzelnen Menschen zu berücksichtigen und zu fördern. Die Schulung ist sowohl auf die Bildung als auch auf die Ausbildung im Hinblick auf die Teilhabe an Staat und Gesellschaft sowie den Eintritt in das Berufsleben ausgerichtet. Kanton und Gemeinden sind verpflichtet, dafür qualitativ hochstehende öffentliche Schulen zu führen, die konfessionell und politisch neutral sind.

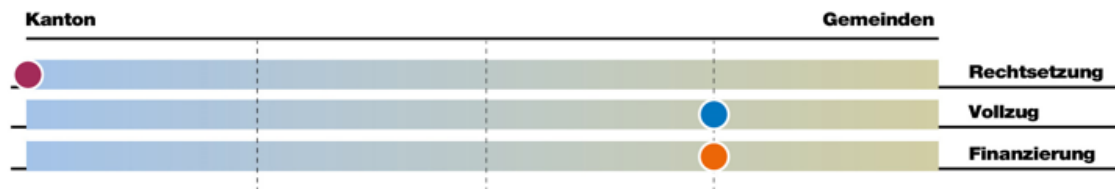
Im Folgenden ist die Aufgabenteilung in den Bereichen Volks- und Mittelschule sowie in der Berufsbildung dargestellt, die von Gemeinden und Kanton gemeinsam wahrgenommen werden. Der Bereich Hochschule wurde ausgeklammert, da dieser ausschliesslich durch Kanton und Bund verantwortet wird. Daneben sind weitere bedeutsame und inhaltlich verwandte Bereiche wie die Jugendhilfe sowie die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung aufgeführt.

Im Bildungswesen kam es in der Berichtsperiode zu einer wesentlichen Veränderung in der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, welche die ergänzende Hilfe zur Erziehung betrifft. Daneben gab es kleinere Veränderungen bei der Finanzierung und dem Vollzug der Verbundaufgabe Volksschule, die sich jedoch nicht auf die Darstellung in der Schiebergrafik auswirkten.

Volksschule

a) Schule

Schulbetrieb, Sonderpädagogische Massnahmen, Sonderschulung, Schulversuche und Qualitätssicherung



b) Lehrpersonal

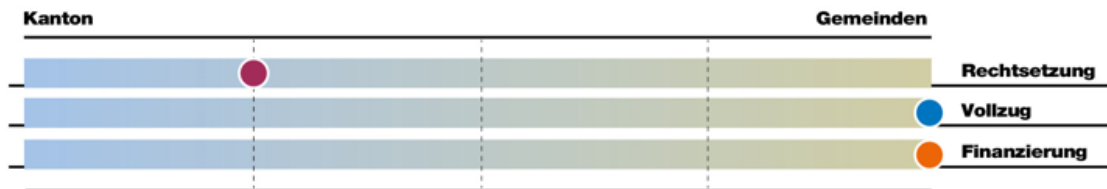
Anstellung und Löhne





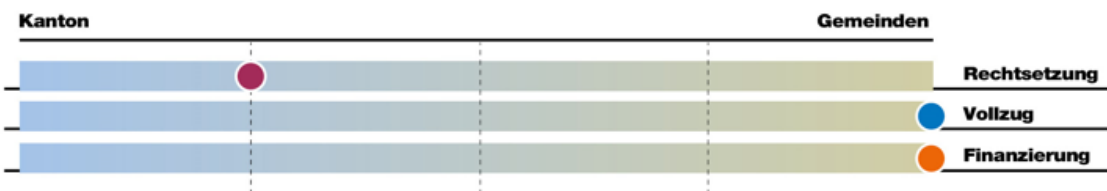
c) Fakultative Angebote

Freiwilliger Schulsport, Musikschulen, Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur



d) Schulische Rahmenbedingungen

Schulorganisation, Schulhäuser, Tagesstrukturen



Die Gemeinden sind massgeblich an der Finanzierung der Volksschule beteiligt. Sie übernehmen 80 Prozent der Besoldung der vom Kanton angestellten Lehrpersonen.

Die Bereiche Schule und Lehrpersonal werden durch die Volksschul- und Lehrpersonalgesetzgebung weitestgehend kantonale geregelt. Die Kindergärten sowie die Primar- und Sekundarschulen selbst werden jedoch vorwiegend durch die Gemeinden betrieben. Schulträger sind dabei zu über 60 Prozent politische Gemeinden und zu knapp 40 Prozent spezielle Schulgemeinden (Volksschul-, Primarschul- oder Sekundarschulgemeinden). Lehrpersonen, die im Rahmen der Lektionentafel unterrichten, sind kantonale Angestellte. Ihr Anstellungsverhältnis richtet sich nach kantonalem Recht. Die Gemeinden wählen die Lehrpersonen aus und führen sie sowohl organisatorisch als auch personell. Lohneinstufungen und Lohnauszahlungen erfolgen durch die Bildungsdirektion.

In der vorliegenden Berichtsperiode gab es im Bereich der Volksschule nur geringe und meist nur organisatorische Veränderungen bezüglich der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

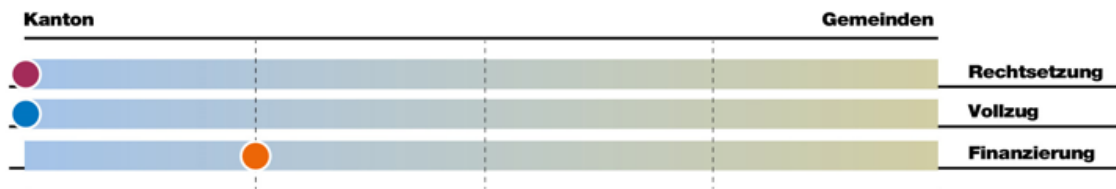
So sollen etwa mit der Einführung «Leitung Bildung» die organisatorischen Freiräume der Gemeinden sowie die Rolle des Gemeindevorstandes bzw. der Schulpflege als in erster Linie strategisches Führungsorgan gestärkt werden.

Mit dem Erlass des Kinder- und Jugendheimgesetzes (KJG, LS 852.2) wurden zugleich die Bestimmungen über die Sonder- und Spitalschulung im Volksschulgesetz (VSG, LS 412.100) geändert. Der Wechsel zum neuen Finanzierungsmodell gemäss VSG verlangte nach einer vollständigen Überarbeitung der Spitalschulverordnung (LS 412.107). Das Finanzierungsmodell der Spitalschulen wechselt vom Verursacherprinzip (Gemeinden bezahlen eine Versorgertaxe pro Fall) zum Solidaritätsprinzip (Gemeinden bezahlen einen festen Betrag pro Einwohnerin und Einwohner). Daraus folgt eine Verlagerung der finanziellen Belastung unter den Gemeinden. Dies führt dazu, dass ein Teil der Gemeinden vom Wechsel kurzfristig profitiert, ein anderer Teil kurzfristig Mehrkosten in Kauf nehmen muss.



Sowohl die Möglichkeit, eine Leitung Bildung einzuführen, als auch der Wechsel zum Solidaritätsprinzip bei der Spitalschulung haben eine geringe Auswirkung auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Dementsprechend müssen die Grafiken nicht angepasst werden.

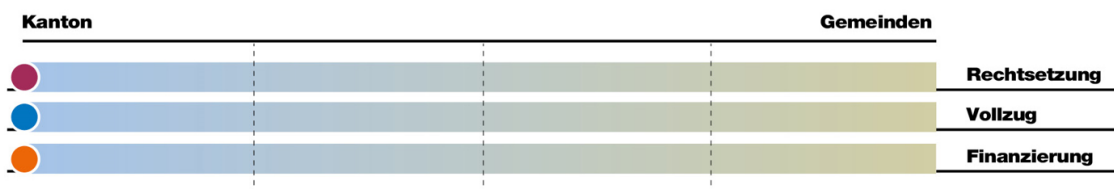
Mittelschule



Die Mittelschulen (Gymnasium, Fachmittelschule, Handels- und Informatikmittelschule) schliessen sowohl an die Primarstufe (gymnasiale Unterstufe) als auch an die Sekundarstufe an. Sie bereiten die Schülerinnen und Schüler auf die gymnasiale Maturität, eine Fachmaturität oder eine Berufsmaturität vor. Die öffentlichen Mittelschulen werden vom Kanton geführt. Für die Rechtsetzung, den Vollzug und die Finanzierung ist der Kanton zuständig. Nur die 7. und 8. Klasse des Untergymnasiums, die in die obligatorische Schulzeit fallen, werden durch die Gemeinden mitfinanziert.

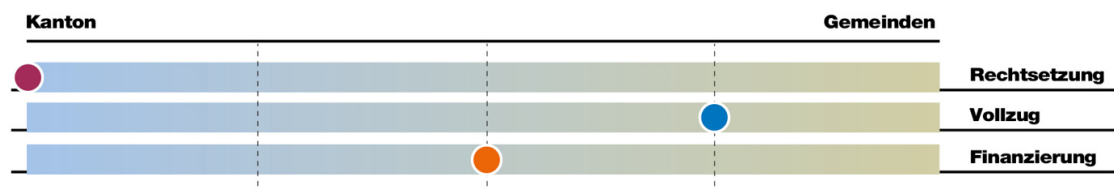
Berufsbildung

- a) Grundbildung Sekundarstufe II, höhere Berufsbildung, Weiterbildung



Diese Aufgabe umfasst die berufliche Grundbildung auf Sekundarstufe II, die höhere Berufsbildung auf Tertiärstufe (höhere Fachschulen und Vorbereitungskurse auf die eidgenössischen Berufsprüfungen und höheren Fachprüfungen) sowie die berufsorientierte Weiterbildung. Sie wird von Bund, Kanton und Organisationen der Arbeitswelt verantwortet.

- b) Berufsvorbereitungsjahre



Die Gemeinden sind bei den Berufsvorbereitungsjahren tätig. Seit 2009 haben sie für ein bedarfsgerechtes Angebot an Berufsvorbereitungsjahren für die dort wohnenden Schulab-



gängerinnen und Schulabgänger zu sorgen (§ 6 Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz [EG BBG, LS 413.31]). Finanziert werden diese Angebote durch Elternbeiträge, Beiträge des Kantons und Leistungen der Gemeinden (§ 36 Abs. 2 lit. b und § 44 Abs. 1 EG BBG). Während die Rechtsetzung beim Kanton liegt, entscheiden die Gemeinden, ob sie dieses Angebot selbst anbieten oder mittels Leistungsvereinbarung Dritte damit beauftragen. Zusätzlich legen die Gemeinden fest, welche Angebotstypen und -profile unterstützt werden.

Kinder- und Jugendhilfe



Die Kinder- und Jugendhilfe umfasst sowohl die ambulante Kinder- und Jugendhilfe gestützt auf das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG, LS 852.1) als auch die ergänzenden Hilfen zur Erziehung gestützt auf das KJG. Die Rechtsetzung wird vom Kanton wahrgenommen. Der Vollzug liegt mehrheitlich beim Kanton. Die Finanzierung der Angebote erfolgt gemeinsam durch Kanton und Gemeinden. Die Änderung in der Schiebergrafik ist zurückzuführen auf das Inkrafttreten des KJG am 1. Januar 2022 und die damit einhergehende Veränderung in der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden (vgl. unten bei «Ergänzende Hilfen zur Erziehung»).

Ambulante Kinder- und Jugendhilfe

Grundlage für die ambulante Kinder- und Jugendhilfe bildet das KJHG, das am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist. Im Rahmen dieses Gesetzes gewährleisten die 15 kantonalen Kinder- und Jugendhilfezentren (kjz) insbesondere Mandatsführungen und Abklärungen im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und der Gerichte, die Beratung von Eltern und Jugendlichen in Erziehungs-, Entwicklungs- und allgemeinen Familienfragen sowie die Beratung von Eltern mit Neugeborenen. Vier Regionale Rechtsdienste (RRD) gewährleisten die Rechtsvertretung von Kindern und Jugendlichen im Kinderschutz und beraten zu Fragen der Vaterschaft, des Kindesunterhalts und der elterlichen Sorge. Zur ambulanten Kinder- und Jugendhilfe zählen zudem die Abwicklung der Alimentenbevorschussung sowie die sonderpädagogischen Massnahmen im Vor- und Nachschulalter. Die Stadt Zürich erfüllt die Aufgaben der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe mit Ausnahme der sonderpädagogischen Massnahmen selbst.

Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes Angebot an Schulsozialarbeit sowie an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter. Sie sind für die Finanzierung der Alimentenhilfe (ALH) zuständig.

Abwicklung Rückforderung Versorgertaxen

Aufgrund verschiedener Gerichtsurteile (VB.2015.00607, BGer 8C_709/2015, VB.2021.00365, VB.2021.00376, VB.2020.00161) steht der Kanton in der Pflicht, den Gemeinden die von ihnen für die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in innerkantonalen beitragsberechtigten und in ausserkantonalen gemäss der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) anerkannten Einrichtungen in den Zeiträumen 2006–2016 und 2018–2021 geleisteten Versorgertaxen zurückzuerstatten, soweit die Forderungen nicht verjährt sind. Es wurden dafür Rückstellungen von knapp 438 Mio. Franken gebildet.

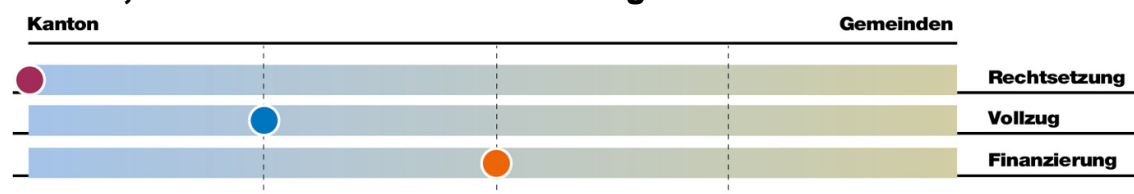


Mit Beschluss Nr. 519/2023 ermächtigte der Regierungsrat die Bildungsdirektion, bei der Abwicklung der Rückerstattung der Versorgertaxen mit den Gemeinden Vergleiche abzuschliessen. Die Bildungsdirektion ist daran, mit jeder Gemeinde eine Vereinbarung über die substanziierte zurückzuerstattende Summe an Versorgertaxen abzuschliessen. Kommt keine Vereinbarung zustande, können die Gemeinden den Klageweg gemäss § 81 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; LS 175.2) beschreiten.

Ergänzende Hilfen zur Erziehung

Im Rahmen des Vollzugs des KJG gewährleistet der Kanton ein bedarfsgerechtes Angebot an ergänzenden Hilfen zur Erziehung für Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton Zürich, erstellt eine kantonale Gesamtplanung, bewilligt und beaufsichtigt die Heimpflegeangebote und Pflegefamilien und beaufsichtigt die beiden meldepflichtigen Leistungen sozialpädagogische Familienhilfe und Dienstleistungsangebote in der Familienpflege. Mit dem Inkrafttreten des KJG am 1. Januar 2022 haben sich verschiedene Aufgaben von den Gemeinden zur Bildungsdirektion verschoben, so die Bearbeitung der Kostenübernahmesuche für den Bezug von ergänzenden Hilfen zur Erziehung und die Bewilligung von Pflegefamilien. Die Finanzierung des Leistungsbezugs erfolgt gemäss KJG zu 60 Prozent durch die Gemeinden und zu 40 Prozent durch den Kanton. Ihren Anteil an den Kosten tragen die Gemeinden im Verhältnis zur Einwohnerzahl. Damit wird eine übermässige finanzielle Belastung kleinerer Gemeinden mit im Verhältnis zur Bevölkerung vielen Leistungsbezügen verhindert und die Administration vereinfacht. Die Berechnung des Gemeindeanteils von Fr. 87.50 pro Einwohnerin und Einwohner für das erste KJG-Jahr 2022 beruhte auf Schätzungen und Erfahrungswerten der Jahre 2017–2019. Da die Inanspruchnahme der ergänzenden Hilfen zur Erziehung seit 2020 und damit auch die Ausgaben erheblich gestiegen sind, beträgt der effektive Gemeindeanteil für 2022 Fr. 101.07 pro Einwohnerin und Einwohner. Zur detaillierten Begründung der Kostenfolgen aufgrund stärkerer Inanspruchnahme der KJG-Leistungen vgl. Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 208/2023 betreffend Finanzielle Auswirkungen des Kinder- und Jugendheimgesetzes für Gemeinden und Kanton (RRB Nr. 1065/2023).

Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung



Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung für Jugendliche und Erwachsene wird vom Kanton durch sieben Berufsinformationszentren (biz) gestützt auf das EG BBG erbracht. Eine Ausnahme bildet die Stadt Zürich, die diese Leistungen mit Ausnahme einiger spezifischer Leistungen selbst erbringt. Die Rechtsetzung wird gemeinsam von Bund und Kanton wahrgenommen. Die Finanzierung der Angebote erfolgt gemeinsam durch Kanton und Gemeinden.

Um Personen, die während der Coronapandemie ihre Ausbildung auf Sekundarstufe II abgeschlossen haben, gezielt zu unterstützen, wurde ein spezifisches SOS-Angebot im Sinne einer individuellen Laufbahnberatung entwickelt. Da die Beratungsleistungen der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung nur für Personen bis zum vollendeten 20. Altersjahr unentgeltlich sind, wurde mit dem SOS-Beratungsangebot für eine befristete Zeit (1. August 2021



bis 31. Dezember 2023) ein unentgeltliches Angebot geschaffen, das auch Personen über 20 Jahre in Anspruch nehmen können, die ihre Ausbildung während der Coronapandemie abgeschlossen haben. Die Verordnung über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (LS 413.319) wurde entsprechend geändert. Die Beanspruchung dieses Angebots hat zu geringen Einnahmeverlusten geführt, die zu 60 Prozent vom Kanton und zu 40 Prozent von den Gemeinden zu tragen sind.

Hinsichtlich des vom Bund zu 80 Prozent mitfinanzierten Beratungsangebots «viamia», das zum Ziel hat, die Arbeitsmarktfähigkeit der Klientinnen und Klienten zu erheben, zu sichern oder zu verbessern, wurde der Stellenplan des Amtes für Jugend und Berufsberatung ab 1. Januar 2022 bis zum Ende der «viamia»-Programmphase per 31. Dezember 2024 erweitert. Dies, um die Bewältigung der hohen Anzahl von «viamia»-Beratungsfällen sicherzustellen sowie alle Aufgaben rund um den Aufbau, die Umsetzung und die Weiterentwicklung des Angebots zu erfüllen. Abzüglich der Einnahmen seitens Bund verbleiben Mehrkosten (20 Prozent), die zu 60 Prozent vom Kanton und zu 40 Prozent von den Gemeinden zu tragen sind (vgl. RRB Nr. 1549/2021).

Ausblick

Die familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter liegt in der Verantwortung der Gemeinden. Sie gewährleisten ein bedarfsgerechtes Angebot und sind zuständig für Bewilligung und Aufsicht. Weiter legen sie die Elternbeiträge fest, die höchstens kostendeckend sein dürfen und leisten eigene Beiträge (§§ 18 ff. KJHG). Der Kantonsrat hat im Mai 2021 dem Regierungsrat zwei Motionen überwiesen, die eine stärkere Beteiligung der öffentlichen Hand an der Finanzierung der familienergänzenden Betreuung fordern (KR-Nrn. 312/2019 und 314/2019). In der Folge hat der Regierungsrat einen Entwurf zur Änderung des KJHG in die Vernehmlassung gegeben, der unter anderem vorsieht, dass sich die Gemeinden zu einem bestimmten Anteil an den Kosten der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter beteiligen. Zur Umsetzung der Motion KR-Nr. 42/2019, wonach die Leistungen im Bereich der frühen Deutschförderung ausgebaut werden sollen, sieht der Vernehmlassungsentwurf durch eine weitere Anpassung des KJHG die Erweiterung des Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangebots der kantonalen Jugendhilfezentren vor, um einen allfälligen Förderungsbedarf von Kindern frühzeitig zu identifizieren und die Familien mit Blick auf einen guten Start in die Volksschule gezielt zu unterstützen. Zudem sollen weitere kommunale Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter gefördert werden, indem der Kanton Gemeinden und Dritten, die zusätzliche Aufgaben im Bereich von Angeboten zugunsten von Kindern im Vorschulalter erfüllen, Subventionen von bis zu zwei Dritteln der anrechenbaren Kosten ausrichten kann. Neu sollen sämtliche Angebote zugunsten von Kindern im Vorschulalter subventionsberechtigt sein. Da auf Bundesebene derzeit der Gesetzgebungsprozess betreffend Überführung der Anstossfinanzierung zur Förderung eines bedarfsgerechten Kinderbetreuungsangebots in eine zeitgemässe Lösung läuft und dieser möglicherweise Auswirkungen auf die kantonale Gesetzgebung haben wird, ist noch offen, wann die Vorlage vom Regierungsrat verabschiedet und vom Kantonsrat behandelt werden kann.



3. Kultur, Sport und Freizeit

Kanton und Gemeinden fördern Kultur und Kunst gemeinsam. Der Kanton subventioniert öffentliche und private Kulturinstitutionen. Er unterstützt kulturelle Veranstaltungen von privaten Trägerschaften sowie die Kulturprogramme der Gemeinden. Der Kanton fördert zudem einzelne Kulturschaffende, Projekte und Produktionen. Er kauft Werke für die kantonale Kunstsammlung an und zeichnet kulturelle Leistungen aus. Die Gemeinden sind für die kommunale Kulturpolitik und -förderung besorgt.

Auch der Sport wird von Kanton und Gemeinden gemeinsam gefördert. Der Schwerpunkt der kantonalen Sportförderung liegt im Jugend- und Breitensport sowie im Nachwuchsleistungssport. Ziel ist es, den Anteil der regelmässig sportlich aktiven Bevölkerung in allen Alterskategorien und Bevölkerungsgruppen zu erhöhen. Zu diesem Zweck erarbeitet der Kanton Konzepte zur Sportförderung und unterstützt den Sport im Kanton mit Beiträgen aus dem kantonalen Sportfonds. Die Gemeinden sind für die Grundversorgung der Sporttreibenden zuständig, indem sie insbesondere Infrastruktur für Sport und Bewegung zur Verfügung stellen und unterhalten.

Die in den Schiebergrafiken festgehaltene Bewertung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden anhand der Kriterien Rechtsetzung, Vollzug und Finanzierung sowie deren Verhältnis bleibt gegenüber der letzten Berichtsperiode unverändert.

Kulturförderung

Finanzierung der Kulturinstitutionen und Unterstützung des Kunstschaffens

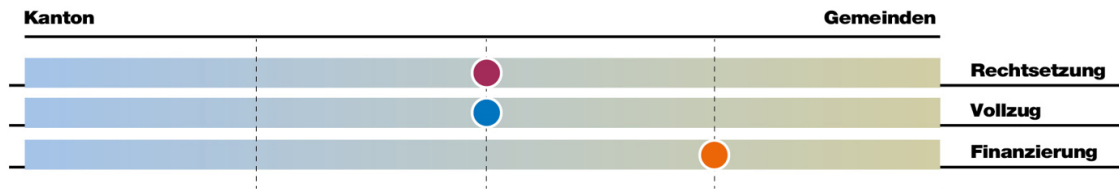


Der Regierungsrat setzt einen Schwerpunkt bei der Förderung der Kultur in den Gemeinden und Regionen. Dies hat er im Leitbild Kulturförderung festgehalten. Ziel ist ein vielfältiges und dynamisches Kulturleben in allen Regionen des Kantons. Die Fachstelle Kultur setzt bei der regionalen Kulturförderung insbesondere auf drei Förderinstrumente: Bei den *Kulturprogrammen Gemeinden* können Gemeinden, die mehrere lokale Kulturveranstaltungen pro Jahr durchführen, bei der Fachstelle ein Gesuch einreichen. Der Kanton übernimmt die Hälfte der tatsächlichen Kosten. 2020 lag die Zahl der unterstützten Gemeinden bei 70. Aufgrund der Coronapandemie ging die Zahl im Jahr 2021 auf 57 unterstützte Gemeinden zurück. 2022 lag die Zahl der unterstützten Gemeinden bei 64, im Jahr 2023 bei 68. Bei den *regionalen Förderstrukturen* unterstützt die Fachstelle gemeindeübergreifende Netzwerke zur Förderung und Pflege des regionalen Kulturlebens. Der Kanton begleitet den Aufbau regionaler Strukturen, berät sie bei der Umsetzung und engagiert sich finanziell, indem er den von den Gemeinden geleisteten Beitrag verdoppelt. Derzeit wird in den Regionen Zürcher Oberland und Zürcher Unterland gemeindeübergreifend Kulturpolitik betrieben. Schliesslich unterstützt die Fachstelle *regionale Kulturinstitutionen* mit mehrjährigen Betriebsbeiträgen. In den Jahren 2020 und 2021 leistete die Fachstelle Beiträge an 28 Institutionen in den regionalen Zentren, Agglomerationen und Regionen; 2022 und 2023 lag die Zahl bei 34.



Sportförderung

Sportförderung und Unterstützung von Sportorganisationen



Der Kanton konzentriert seine Sportförderung auf Belange von überkommunaler Bedeutung. In diesem Zusammenhang fördert er auch den Wissensaustausch und die Vernetzung unter den kommunalen Sportstellen. Gestützt auf das Bundesgesetz über die Förderung von Sport und Bewegung (SR 415.0) setzt der Kanton das nationale Sportförderprogramm Jugend+Sport im Kanton Zürich um und bildet Sportleiterinnen und Sportleiter aus. Gemeinden fördern den Sport auf kommunaler Ebene und sind zentrale Anlaufstellen für Sportanliegen der Bevölkerung und Vereine. Sie bieten insbesondere Sportvereinen kostengünstig oder kostenlos die Nutzung von Hallen, Plätzen und Trainingsräumen an. Gemäss dem Sportpolitischen Konzept des Kantons Zürich unterstützt der Kanton die Gemeinden subsidiär bei der Sportförderung, unter anderem mit Beiträgen aus dem kantonalen Sportfonds.

Ausblick

Die Fachstelle Kultur baut ab 2024 die regionale Kulturförderung aus und setzt einen Akzent bei den mittelgrossen Städten, die in den letzten Jahren mit Blick auf die wachsende Bevölkerung ihre Kulturangebote professionalisiert und ausgebaut haben. Im Rahmen eines dreijährigen Pilotprojektes haben die Städte Dietikon, Schlieren, Uster und Wetzikon eine Mehrjahresplanung vorgelegt und erhalten neu einen jährlichen Beitrag, der sich aus einem Durchschnittswert von bisherigen Beiträgen aus dem Fördergefäss Kulturprogramme Gemeinden und einem Sockelbeitrag von Fr. 3 pro Einwohnerin und Einwohner zusammensetzt. Die vier Städte wurden aufgrund eines Kriterienkatalogs ausgewählt, der aus demografischen, kulturellen, lokalen und regionalen Kriterien zusammengesetzt ist. Das neue Fördergefäss heisst «Kulturprogramme für mittelgrosse Städte» und steht auch weiteren interessierten Städten offen.



4. Gesundheit

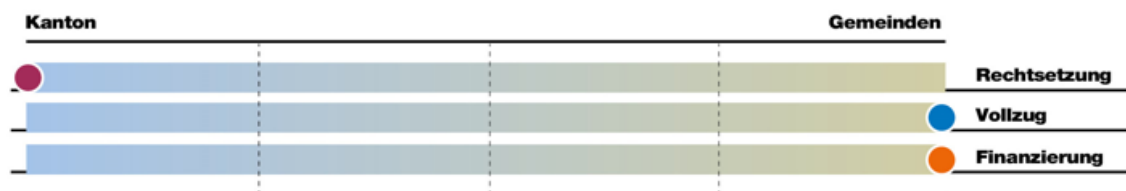
Kanton und Gemeinden sind gemeinsam für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung zuständig. Eine zentrale Verbundaufgabe ist die Versorgung mit Pflegeleistungen in Alters- und Pflegeheimen sowie durch Spitex-Organisationen. Weitere wichtige Verbundaufgaben sind das Rettungswesen, die Prävention und Gesundheitsförderung sowie das Veterinärwesen.

Am 1. April 2020 ist das Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG, LS 832.01) in Kraft getreten. Dieses Gesetz zielt darauf ab, ab dem Prämienjahr 2021 die Mittel für die Prämienverbilligung gerechter zu verteilen. Die Umsetzung der Prämienverbilligung hat der Gesetzgeber der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA) übertragen. Infolgedessen wurden die Gemeinden in dieser Berichtsperiode weitgehend von ihren Vollzugsaufgaben im Bereich der Prämienverbilligung entlastet.

Im letzten Bericht waren noch die beiden Aufgaben «Spitäler» und «Berufe im Gesundheitswesen» enthalten. Sie werden in diesem Bericht nicht mehr aufgeführt. Dies ist aber nicht auf eine Veränderung in der Aufgabenteilung zurückzuführen. Vielmehr handelt es sich nicht um Verbundaufgaben, da die Zuständigkeiten nach wie vor ausschliesslich beim Kanton liegen. Weiter wird die Schiebergrafik «Lebensmittel- und Heilmittelkontrolle» nicht mehr abgebildet. In der letzten Berichtsperiode kam es zu einer vollständigen Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton. Es handelt sich hierbei folglich nicht mehr um eine Verbundaufgabe.

Langzeitpflege

Alters- und Pflegeheime, Spitex



Die Gemeinden sind verantwortlich für eine bedarfsgerechte und qualitativ hochstehende stationäre und ambulante Pflegeversorgung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinden können eigene Spitex-Dienste oder Alters- und Pflegeheime betreiben und/oder Drittanbieter damit beauftragen sowie selbstständig tätige Pflegefachpersonen einsetzen. Zudem sind sie zuständig für die Finanzierung des Kostenanteils der öffentlichen Hand der Pflegekosten (Restkosten).

Dem Kanton obliegt die Rechtsetzung und er stellt die Planungsinstrumente für die Pflegeversorgung der Gemeinden zur Verfügung. Daneben erteilt er den Leistungserbringern Betriebs- bzw. Berufsausübungsbewilligungen, ist zuständig für die gesundheitspolizeiliche Oberaufsicht sowie das Führen der Pflegeheimliste.



Krankentransport und Rettungswesen

Krankentransport, Rettungswesen, Einsatzleitzentrale



Die Gemeinden gewährleisten den Krankentransport und das Rettungswesen. Hierzu haben nahezu alle Gemeinden im Kanton Zürich eine Leistungsvereinbarung mit einem Rettungsdienst abgeschlossen. Der Kanton stellt im Gegenzug die Vermittlung der Krankentransportdienste und die Alarmierung der Rettungsdienste durch eine oder mehrere vernetzte Alarmzentralen sicher. Zudem beschafft und unterhält er die für Grossereignisse notwendige Ausrüstung. Die Gesundheitsdirektion hat Schutz & Rettung Zürich mit der Wahrnehmung dieser Aufgaben beauftragt. Im Weiteren kann der Kanton Organisations- und Qualitätsvorschriften sowie Einsatzrichtlinien erlassen oder entsprechende Verbandsrichtlinien für verbindlich erklären. Die entsprechenden Regelungen hat die Gesundheitsdirektion in der Verordnung über das Rettungswesen (LS 813.31) festgehalten.

Umsetzung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG)

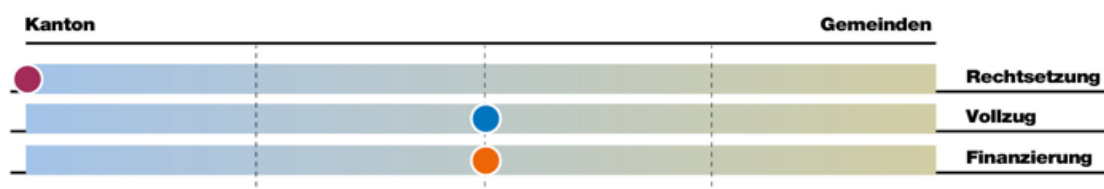
Sicherstellung Einhaltung Versicherungspflicht, Prämienverbilligung



Am 1. April 2020 ist das totalrevidierte EG KVG in Kraft getreten. Damit sollen ab dem Prämienjahr 2021 die Mittel für die Prämienverbilligung gerechter verteilt werden. Zudem übernimmt die SVA bei der Prämienverbilligung mehr Aufgaben und entlastet damit die Gemeinden. Diese haben jedoch Meldepflichten im Sozialhilfebereich und tragen den ungedeckten Teil der Prämien von Sozialhilfebeziehenden und diesen erstatten sie direkt an die Krankenversicherer. Der Kanton erstattet die Kosten für übernommene Prämien zulasten des Gesamtbetrags der Prämienverbilligung an die Gemeinden.

Prävention und Gesundheitsförderung

Kantonale Aktionsprogramme, Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs, schulärztliche und schulzahnärztliche Versorgung

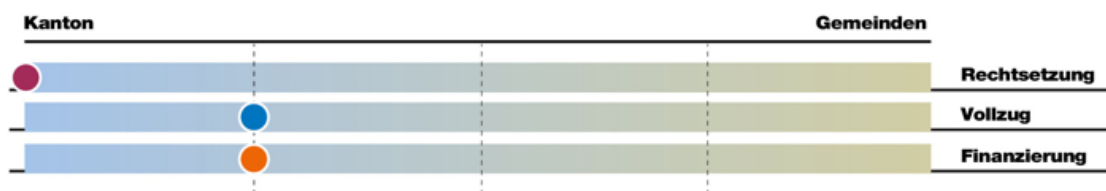




Kanton und Gemeinden unterstützen gemeinsam präventive und gesundheitsfördernde Massnahmen. In diesem Zusammenhang hat die Gesundheitsdirektion ein neues Konzept für Prävention und Gesundheitsförderung entworfen, das als Grundlage für die Weiterführung bestehender Aktivitäten und Programme sowie zur Initiierung neuer Massnahmen im Präventionsbereich ab 2024 dient. Die Umsetzung dieser Aufgabe obliegt der Universität Zürich (vgl. RRB Nr. 1318/2023, Vorlage KR-Nr. 110a/2021). Eine weitere gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden ist die Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs, indem diese unter anderem für ein ausreichendes Netz an Suchtpräventionsstellen sorgen. Demgegenüber fallen die schulärztliche und schulzahnärztliche Versorgung in den Aufgabenbereich der Gemeinden und die Überwachung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung und die periodische Berichterstattung darüber in den Aufgabenbereich des Kantons.

Veterinärwesen

Haltung und Produktion von Tieren, Hundegesetz



Im Veterinärwesen vollzieht der Kanton den Tierschutz, die Seuchenprävention und -bekämpfung, die Vorgaben zu Tierarzneimitteln, zur Hygiene in der tierischen Primärproduktion und zur Milchhygiene, die Massnahmen bei auffälligen Hunden, die Bewilligungen von Hundeausbildnerinnen und -ausbildnern, die Präventionsmassnahmen nach Hundegesetz (LS 554.5) sowie die Findeltiermeldestelle. Demgegenüber sind die Gemeinden zuständig für den Betrieb der Infrastruktur zur Sammlung von tierischen Nebenprodukten (Tierkörpern) und den weiteren Vollzug der Hundegesetzgebung.

Ausblick

In den nächsten Berichtsperioden kann es aufgrund von Rechtsentwicklungen auf Bundes- und Kantonsebene zu Änderungen in der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden kommen.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 28. August 2024 die Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (SR 818.321) verabschiedet und sie zusammen mit dem neuen Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (SR 818.32) auf den 1. Oktober 2024 in Kraft gesetzt. Die Umsetzung wird im Kanton zu neuen Vollzugsaufgaben führen. Aufgrund dessen wird auch die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden neu zu prüfen sein.

Die eidgenössischen Räte haben mehr als zehn Jahre lang die parlamentarische Initiative 09.528 Humbel «Finanzierung der Gesundheitsleistungen aus einer Hand. Einführung des Monismus» beraten, die eine einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen (EFAS) fordert. Am 22. Dezember 2023 stimmte das Parlament schliesslich der Vorlage zu. Dagegen wurde das Referendum ergriffen. Die Volksabstimmung über die EFAS-Vorlage fand am 24. November 2024 statt. Da die Stimmberechtigten die Vorlage angenommen haben, muss die kantonale Spital- und Pflegefinanzierung überprüft werden.



Aufgrund einer Änderung der Verordnung über die Krankenversicherung auf den 1. Januar 2022 müssen Pflegeheimlisten ab dem 1. Januar 2027 einer kapazitätsbezogenen Planung entsprechen. Der Kanton wird in Zusammenarbeit mit dem Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich und der Gesundheitskonferenz Zürich die gesamte Planung übernehmen und die Pflegeheimliste festsetzen (vgl. RRB Nr. 724/2022, Vorlage 5833). Diese Änderungen werden in der nächsten Berichtsperiode wirksam.

Als Teil des Legislaturziels «Gesundheit» für die Legislaturperiode 2023–2027 wird das Gesundheitsgesetz des Kantons Zürich (LS 810.1) überarbeitet. Der Regierungsrat hat im Mai 2024 ein Normkonzept verabschiedet. Im Zuge der Revision können sich allenfalls Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden ergeben.

Nicht zuletzt wird der Regierungsrat in der nächsten Berichtsperiode über eine Inkraftsetzung des teilrevidierten Hundegesetzes und der dazugehörigen Hundeverordnung (LS 554.51) entscheiden. Die vorgesehene neue Regulierung sieht eine Entlastung der Gemeinden im Vollzug vor. Für die Gemeinden vereinfacht sich die Prüfung, ob die Hundehalterinnen und Hundehalter der Ausbildungspflicht nachgekommen sind.

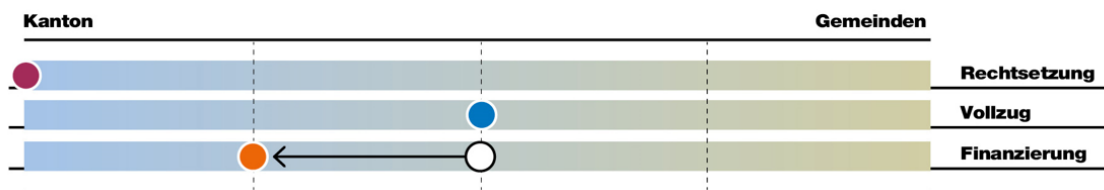
5. Gesellschaft und soziale Sicherheit

Kanton und Gemeinden setzen sich gemeinsam für soziale Sicherheit und die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen am gesellschaftlichen Leben ein. Im Rahmen der Sozialhilfe sorgen Kanton und Gemeinden für Menschen in Notlagen. Zudem unterstützen sie Personen mit IV- oder AHV-Renten in bescheidenen finanziellen Verhältnissen mit Zusatzleistungen. Weitere wichtige Verbundaufgaben zwischen Kanton und Gemeinden bestehen in den Bereichen des Asylwesens, der Integration von Zugewanderten mit und ohne Fluchtgeschichte sowie der Gleichstellung von Frau und Mann.

Die in den Schiebergrafiken festgehaltene Bewertung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden anhand der Kriterien Rechtsetzung, Vollzug und Finanzierung sowie deren Verhältnis hat sich gegenüber der letzten Berichtsperiode verändert: Im Bereich Soziale Wohlfahrt wurde der Kostenanteil des Kantons an den anrechenbaren Teil der von den Gemeinden ausbezahlten Zusatzleistungen schrittweise von 44 auf 70 Prozent erhöht. Damit verschiebt sich die Finanzierung zulasten des Kantons.

Soziale Wohlfahrt

Sozialhilfe, Zusatzleistungen



Verschiedene Bundesgesetze bilden die Grundlage für kantonale Ausführungserlasse im Bereich Soziale Wohlfahrt. Eigenständiger kantonaler Erlass ist insbesondere das Sozialhilfegesetz (SHG, LS 851.1). In der Sozialhilfe sind die Gemeinden in erster Linie für die Beratung der Betroffenen und die Gewährung der Sozialhilfe zuständig. Der Kanton übt Aufsichts- und Beratungsfunktionen gegenüber den Gemeinden aus, leistet für bestimmte Personengruppen Kostenersatz an die Gemeinden und entrichtet Staatsbeiträge an die wirtschaftliche Hilfe der Gemeinden. Zur öffentlichen Sozialhilfe gehört auch die Asylfürsorge für Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und Personen mit Schutzstatus S sowie die Sozialhilfe für Flüchtlinge. Die Unterbringung und Betreuung der dem Kanton Zürich zugewiesenen Asylsuchenden erfolgt in zwei aufeinanderfolgenden Phasen durch den Kanton bzw. die Gemeinden. Im Weiteren obliegen dem Kanton die Aufsicht, Planung und Beratung sowie die Finanzierung der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung. Die finanzielle Unterstützung von Personen mit AHV- oder IV-Renten in bescheidenen finanziellen Verhältnissen wird durch Zusatzleistungen (Ergänzungsleistungen, Beihilfen, Zuschüsse) sowie durch allfällige Gemeindegzuschüsse zu den Beihilfen gewährleistet. Die Gewährung erfolgt durch die Gemeinden; die Finanzierung erfolgt mehrheitlich durch Bund und Kanton. Die Gemeinden können ihre Aufgaben im Zusatzleistungsbereich der SVA übertragen.

Die einleitend beschriebene Erhöhung des Kostenanteils des Kantons an den anrechenbaren Teil der von den Gemeinden ausbezahlten Zusatzleistungen von 44 auf 70 Prozent führt zur dargestellten Veränderung in der Schiebergrafik.



Integration im Ausländer- sowie im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Förderung der Integration und Chancengleichheit von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen



Die Integrationsförderung von Zugewanderten mit und ohne Fluchtgeschichte ist eine Querschnittsaufgabe, die von der gesamten Gesellschaft und durch zahlreiche Akteurinnen und Akteure in der kantonalen und kommunalen Verwaltung geleistet wird. Die Koordination dieser Akteurinnen und Akteure liegt bei der kantonalen Fachstelle Integration. Sie ist zudem für die spezifische Integrationsförderung zuständig, welche die regulären Fördermassnahmen der Ämter ergänzt und im Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) festgelegt ist.

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der spezifischen Integrationsförderung ist aus obiger Grafik ersichtlich: Demnach ist der Kanton hauptsächlich für die Rechtsetzung zuständig, während der Vollzug mehrheitlich bei den Gemeinden liegt. An der Finanzierung beteiligen sich beide Seiten: Im Ausländerbereich gibt der Kanton Mittel aus dem Integrationsförderkredit des Bundes an die Gemeinden weiter, die ihrerseits für die vom Bund vorgeschriebene Gegenfinanzierung aufkommen. Im Asyl- und Flüchtlingsbereich übernehmen die Gemeinden die Förderkosten, die über die maximale Kostenbeteiligung des Kantons aus der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge hinausgehen und nicht durch den kantonalen Kostenersatz nach § 44 SHG gedeckt sind.

In der Berichtsperiode gab es zwischen Kanton und Gemeinden keine Verschiebungen bei Rechtsetzung und Vollzug. Dies hängt damit zusammen, dass sich die Rahmenbedingungen des Bundes für das KIP in der Berichtsperiode kaum verändert haben. Bei der Finanzierung gab es in der Berichtsperiode ebenfalls keine Verschiebung. Zwar wurde 2022 die Unterstützungspauschale (UP-S) für Personen mit Status S (Geflüchtete aus der Ukraine) neu eingeführt. Es handelt sich dabei aber um Bundesmittel, die für die Kantonsrechnung saldoneutral sind.

Gleichstellung von Frau und Mann

Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann in allen Rechts- und Lebensbereichen



Gleichstellung ist eine Querschnittsaufgabe und eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden. Gemeinsames Gleichstellungsziel ist die Förderung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung und die Beseitigung von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Rahmen des Gleichstellungsgesetzes (SR 151.1). Konkrete Verbundaufgaben im Rahmen



des Gleichstellungsgesetzes sind der Diskriminierungsschutz, die Lohngleichheit sowie Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben. Die Fachstelle als Anlaufstelle und Kompetenzzentrum für Fragen zur Gleichstellung im Kanton Zürich berät und unterstützt Gemeinden dabei.

Im Vergleich zur Vorperiode gab es zwischen Kanton und Gemeinden keine Veränderungen in der Aufgabenteilung. Eine relevante Entwicklung ist, dass der Bundesrat am 28. April 2021 die Gleichstellungsstrategie 2030 verabschiedet hat. Diese erste nationale Strategie des Bundes mit dem Ziel, die Gleichstellung der Geschlechter gezielt zu fördern, erfolgt in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden (z.B. Aktionsplan Gleichstellungsstrategie 2030).

Ausblick

Das neue Selbstbestimmungsgesetz (SLBG, LS 831.5) ist am 1. Januar 2024 in Kraft getreten. Damit können Menschen mit Behinderung, die behinderungsbedingt auf Unterstützung angewiesen sind, weitgehend selbst entscheiden, ob sie zu Hause begleitet und betreut werden möchten oder in einer Einrichtung. Die Unterstützungsleistungen nach SLBG sind der Sozialhilfe und den Zusatzleistungen vorgelagert und werden durch den Kanton finanziert. Die Gemeinden werden dadurch im Bereich der Zusatzleistungen noch weiter finanziell entlastet.



6. Verkehr

Die gemeinsamen Aufgaben von Kanton und Gemeinden im Bereich Verkehr erstrecken sich auf die Teilbereiche Verkehrsplanung, öffentlicher Verkehr, Strasseninfrastruktur sowie Taxi- und Limousinenwesen. Die Rechtsetzung aller Bereiche erfolgt vorwiegend kantonal. Teilweise finden sich bundesrechtliche, selten kommunale Regelungen. Den Vollzug und die Finanzierung teilen sich der Kanton und die Gemeinden weitgehend gleichmässig auf.

In der Berichtsperiode ergaben sich bei der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden insbesondere im Bereich der Strassenfinanzierung Änderungen, die zwar zu einem etwas grösseren finanziellen Mehraufwand beim Kanton führen (vgl. dazu die Ausführungen unter der Rubrik «Strassen»). Dieser ist aber nicht so signifikant, dass sich eine Verschiebung der Punkte auf der Schiebergrafik rechtfertigt.

Im letzten Bericht war noch die Schiebergrafik «Investitionen in Infrastruktur» abgebildet. Da dies thematisch zur Verbundaufgabe «öffentlicher Verkehr» gehört, wurden die beiden Schiebergrafiken in diesem Bericht vereint. Inhaltlich ergaben sich jedoch keine Änderungen bei der Aufgabenteilung.

Verkehrsplanung

Verkehrsrichtpläne, Agglomerationsprogramme im Bereich Verkehr



Im Rahmen der kantonalen Richtplanung setzt der Kantonsrat die für die kantonalen und kommunalen Behörden verbindlichen Grundsätze für die Weiterentwicklung des Gesamtverkehrssystems im Kanton Zürich fest. Abgebildet werden bestehende und geplante Anlagen und Flächen für Verkehrsträger von überregionaler Bedeutung. Die Planung ist auf die Sachpläne des Bundes abzustimmen, beispielsweise auf den Sachplan Verkehr. Die Gemeinden erarbeiten kommunale Verkehrspläne und wirken – organisiert in Zweckverbänden – bei der regionalen Verkehrsplanung mit. Der Kanton setzt die regionalen Verkehrspläne und den kantonalen Verkehrsplan fest.

Mit dem Gesamtverkehrskonzept 2018 und dem Güterverkehrs- und Logistikkonzept 2022 hat der Regierungsrat zwei Konzepte beschlossen, die für kantonale Stellen verbindlich sind und für die Gemeinden einen Orientierungsrahmen hinsichtlich der Weiterentwicklung des Gesamtverkehrssystems bzw. des Güterverkehrs im Kanton bieten. In Zusammenarbeit mit kommunalen und regionalen Planungsträgern hat der Kanton die vierte Generation der Agglomerationsprogramme erarbeitet, namentlich für die drei Regionen Limmattal, Stadt Zürich und Glattal sowie Zürcher Oberland. Die Erarbeitung der fünften Generation wurde in der Berichtsperiode begonnen und die Programme werden 2025 dem Bund eingereicht. Ferner ist der Kanton Zürich an den Agglomerationsprogrammen Schaffhausen und Obersee beteiligt. Die Agglomerationsprogramme stellen die Abstimmung von Siedlung und Verkehr sicher und sind Voraussetzung für Bundesbeiträge an Infrastrukturprojekte von Kanton und Gemeinden.



Öffentlicher Verkehr

Angebot, Betrieb, Tarife, Investitionen in Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs



Der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) ist für die Organisation des öffentlichen Verkehrs im Kanton zuständig. Er erfüllt seine Aufgaben innerhalb des vom Kantonsrat alle zwei Jahre bewilligten Rahmenkredits. Dieser Rahmenkredit deckt die Kostenunterdeckung des ZVV, die je zur Hälfte vom Kanton und von den Gemeinden getragen wird. Die Aufteilung des Betrags unter den Gemeinden erfolgt nach einem gesetzlich geregelten Kostenteiler. Oberstes Organ des ZVV ist der Verkehrsrat.

Erweiterungsinvestitionen der Infrastruktur werden über den kantonalen Verkehrsfonds (Einlage durch den Kanton 70 Mio. Franken pro Jahr) und im Falle der Bahninfrastruktur über den nationalen Bahninfrastrukturfonds (BIF) finanziert. Die Gemeinden beteiligen sich mit 34 Prozent am kantonalen Beitrag an den BIF von derzeit rund 130 Mio. Franken pro Jahr.

Strassen

Projektierung, Bau, Unterhalt und Finanzierung von Gemeinde- und Staatsstrassen, Veloinfrastruktur sowie Fuss- und Wanderwegen



Das Strassenwesen ist für Kanton und Gemeinden vorwiegend im Strassengesetz (StrG, LS 722.1) geordnet. Der Kanton ist für den Bau und Unterhalt der Staatsstrassen zuständig, also derjenigen Strassen, die in den kantonalen und regionalen Verkehrsplänen festgelegt sind. Die Gemeinden sind für die übrigen Strassen auf ihrem Gebiet zuständig. Die Städte Zürich und Winterthur bauen und unterhalten auch die überkommunalen Strassen, die über das Beitragswesen finanziert werden. Aufgrund einer parlamentarischen Initiative KR-Nr. 321/2013 von alt Kantonsrat Brunner und der daraus resultierenden Gesetzesanpassung von § 29 StrG leistet der Kanton seit 2023 den Gemeinden einen Kostenbeitrag für den Unterhalt der Gemeindestrassen. Gestützt auf § 31 StrG werden mindestens 20 Prozent der jährlichen Einlage in den Strassenfonds verwendet. Die erste Auszahlung erfolgte Mitte 2023. Diese Gesetzesanpassung führt zu einem finanziellen Mehraufwand beim Kanton. Dieser fällt aber im gesamten Strassenfinanzierungssystem zwischen Kanton und Gemeinden nicht so gross aus, dass er sich auf die Darstellung in der Schiebergrafik auswirkt.





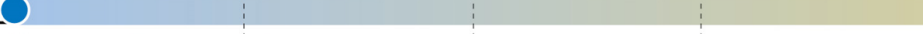




Die Veloinfrastruktur wird auf der Grundlage des 2016 beschlossenen Velonetzplans, der in die regionalen Richtpläne eingeflossen ist, geplant und realisiert. Fuss- und Wanderwege werden gemeinsam geplant, angelegt und unterhalten. Der Kanton finanziert diese Infrastrukturen im Rahmen seiner Aufgaben und Interessen.



Ausblick

Taxi- und Limousinenwesen

Regulierungs- und Vollzugsaufgaben des Kantons im Bereich Taxi- und Limousinenwesen, insbesondere Gesuchsprüfung für Bewilligungs-, Melde und Plakettierungspflichten, Erteilung von Taxifahrzeugbewilligungen, Registrierung, Ausstellung von Plaketten, Registerführung, Inkasso, Entgegennahme von Anzeigen betreffend Verstösse gegen das PTLG

Kanton	Gemeinden	
		 Rechtsetzung
		 Vollzug
		 Finanzierung

Am 5. April 2023 hat der Regierungsrat die Umsetzung des am 9. Februar 2020 von den Zürcher Stimmberechtigten angenommenen Gesetzes über den Personentransport mit Taxis und Limousinen vom 25. März 2019 (PTLG, LS 935.51) beschlossen (RRB Nr. 435/2023). Das Gesetz sowie die entsprechende Verordnung über den Personentransport mit Taxis und Limousinen (LS 935.511) sind am 1. Januar 2024 in Kraft getreten (RRB Nrn. 658/2023 und 1131/2023; ABI 2023-06-09 und ABI 2023-09-29). Mit dem neuen Gesetz wird das Taxi- und Limousinenwesen für den ganzen Kanton einheitlich geregelt. Mit Ausnahme der Zuständigkeiten für Standplatzbewilligungen und für Anordnungen zur Benutzung von Tram- und Busspuren und Fahrverbotszonen gehen alle Regulierungs- und Vollzugsaufgaben von den Gemeinden auf den Kanton über. Diese Kantonalisierung des «Taxi- und Limousinenwesens» hat zur Folge, dass neu unter anderem für das Führen von Taxis eine kantonale Bewilligung erforderlich ist, für Limousinendienste eine Melde- und Plakettierungspflicht besteht und ein kantonales Register geführt werden muss. Für den Aufbau und den Betrieb der neuen kantonalen Vollzugsorganisation einschliesslich der Bereitstellung der technischen und räumlichen Infrastruktur entsteht dem Kanton ein finanzieller Mehraufwand. Ein Teil der jährlichen Betriebskosten kann durch Gebühreneinnahmen gedeckt werden. Diese Einnahmen werden regelmässig überprüft und die Höhe der Gebühren bei Bedarf angepasst.



7. Umwelt und Raumordnung

Kanton und Gemeinden nehmen öffentliche Aufgaben der Raumplanung sowie des Umwelt- und Naturschutzes gemeinsam wahr. Aufgabenbereiche innerhalb dieser Aufgaben sind unter anderem die Richt- und Nutzungsplanung, die Erteilung von Baubewilligungen, der Schutz von Ortsbildern und Baudenkmalern, die Bewirtschaftung und Pflege von Grünflächen wie öffentlichen Wäldern und Schutzgebieten sowie der Schutz der Gewässer. Im Weiteren fallen die Ver- und Entsorgung sowie die damit zusammenhängenden öffentlichen Bauten und deren Finanzierung in die Zuständigkeit von Kanton und Gemeinden, so zum Beispiel die Versorgung mit Wasser und Strom sowie die Entsorgung von Abfällen und Abwasser. Als Beispiel für eine Verbundaufgabe bildet der Kantonale Trinkwasserverbund das Bindeglied zwischen den Wasserversorgungen der Regionen. Er ermöglicht den Austausch von Trinkwasser im grossen Umfang und trägt somit wesentlich zur Versorgungssicherheit der Wasserversorgung im Kantonsgebiet bei.

Im Bereich der Raumplanung entscheiden die Gemeinden grundsätzlich selbst über ihre räumliche und bauliche Entwicklung. Die Ortsplanung untersteht jedoch der kantonalen Genehmigung und muss mit den Planungsgrundsätzen des Bundes und der kantonalen Richtplanung im Einklang stehen. Die Rahmengesetzgebung des Bundes und die kantonalen Rechtserlasse im Bereich der Raumplanung führen zu verzahnten Zuständigkeiten der betroffenen Planungsträger. Die parallele und äquivalente Verteilung der Zuständigkeiten in Rechtsetzung, Vollzug und Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden steht damit im Einklang.

Für die Erteilung von Baubewilligungen sind grundsätzlich die Gemeinden zuständig. In besonderen Fällen ist zusätzlich eine kantonale Bewilligung erforderlich. Im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen nehmen Kanton und Gemeinden wichtige Aufgaben wahr.

Soweit das Bundesrecht Raum für weitere Regelungen lässt, sind sie vorwiegend kantonal; dies gilt für die Bereiche Grünraumbewirtschaftung, Gewässerschutz, Wasser und Abwasser, Abfallwirtschaft und Energie. So besteht zum Beispiel im Gewässerschutz grundsätzlich kein Spielraum für kommunales Recht, da das Gewässerschutzgesetz des Bundes (SR 814.20) und das kantonale Einführungsgesetz zum Gewässerschutzgesetz (LS 711.1) die Materie abschliessend regeln.

In den Bereichen Naturschutz und Renaturierung, Abfallentsorgung und kommunale Netzpläne sowie bei der Festsetzung von Gebühren verbleiben dagegen Regelungsspielräume für die Gemeinden. Im Gegensatz zur Rechtsetzung vollziehen und finanzieren die Gemeinden diese Aufgaben je nach Aufgabenbereich mehrheitlich bis vorwiegend oder in gleichem Umfang wie der Kanton. Anders als in den Bereichen Raumplanung decken sich in diesen Bereichen die Steuerungszuständigkeiten nicht mit den Vollzugs- und Finanzierungszuständigkeiten.

Die Entsorgung von Sonderabfällen aus Haushalten wird durch die kantonale Verwaltung organisiert, was ein gutes Entsorgungsangebot zu tiefen Kosten ermöglicht. Die Finanzierung erfolgt über eine durch die Gemeinde zu entrichtende Abgabe. Die Sammlungen durch das «Sonderabfallmobil» finden kundenfreundlich vor Ort in den Gemeinden statt.

Insgesamt wurden im Politikbereich Umwelt und Raumordnung in der Berichtsperiode keine erheblichen Änderungen bei der Aufgabenteilung festgestellt, sodass sich keine Verschiebungen in der Zuständigkeit zwischen Kanton und Gemeinden ergeben haben. Während der Berichtsperiode wurde die Kantonsverfassung jedoch mit zwei neuen Artikeln ergänzt, die für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden von Bedeutung sind:

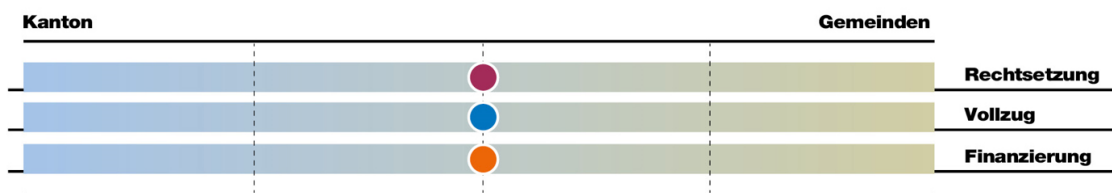


Im Bereich Klima ist mit Art. 102a neu in der Kantonsverfassung (KV, LS 101) verankert, dass sich Kanton und Gemeinden für die Begrenzung des Klimawandels und dessen Auswirkungen einsetzen. Sie haben den Auftrag, dafür zu sorgen, dass geeignete Massnahmen in den betreffenden Bereichen umgesetzt werden. Der Regierungsrat hat eine langfristige Klimastrategie für den Kanton Zürich beschlossen (RRB Nr. 128/2022). Er strebt an, bis 2040, spätestens 2050, Netto-Null Treibhausgasemissionen zu erreichen und setzt entsprechende Massnahmen um. Die Städte und Gemeinden hat er eingeladen, Massnahmen im Sinne der langfristigen Klimastrategie auf kommunaler Ebene umzusetzen.

Gemäss dem neuen Art. 106a KV mit der Marginalie «Stoffkreisläufe» stehen Kanton und Gemeinden in der Pflicht, günstige Rahmenbedingungen für einen schonenden Umgang mit Rohstoffen, Materialien und Gütern sowie für die Schliessung von Stoffkreisläufen zu schaffen. Die entsprechenden Handlungsbereiche und Schwerpunkte für den Kanton sowie die Rollen der Gemeinden hat der Regierungsrat in der Strategie Kreislaufwirtschaft Kanton Zürich festgelegt. Es wurden bislang noch keine Verordnungen oder Gesetze gestützt auf die Strategie angepasst.

Raumplanung

Richt- und Nutzungsplanung, Denkmalpflege, Ortsbildschutz, Vermessung



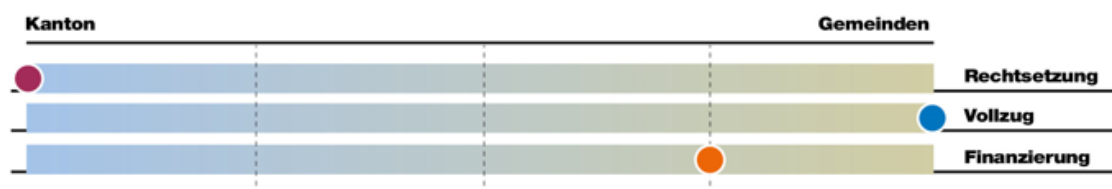
Baubewilligungen

Voraussetzungen, Verfahren, Umweltverträglichkeitsprüfung



Bewirtschaftung und Pflege von Grünflächen

Naturschutz, Forstwesen usw.





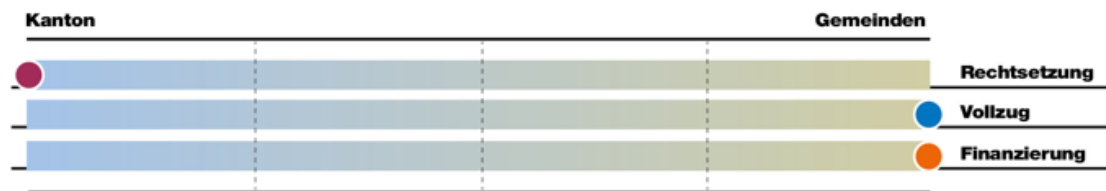
Gewässerschutz

Schutzzonen und Zustandserhebungen von Fließgewässern und des Grundwassers, Hochwasserschutz und Renaturierung



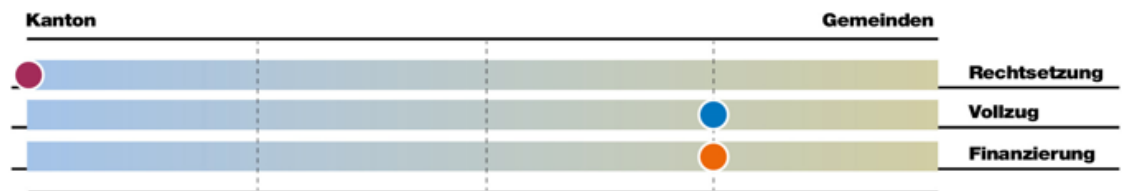
Wasserversorgung und Abwasserentsorgung

Planung, Wasserfassung und -verteilung, Abwassernetz und -reinigung, Gebühren



Energie

Planung, Versorgungsnetze, Wärmedämmung und Sparmassnahmen, Strom-, Gas- und Wärmeversorgung, Gebühren



Abfallwirtschaft

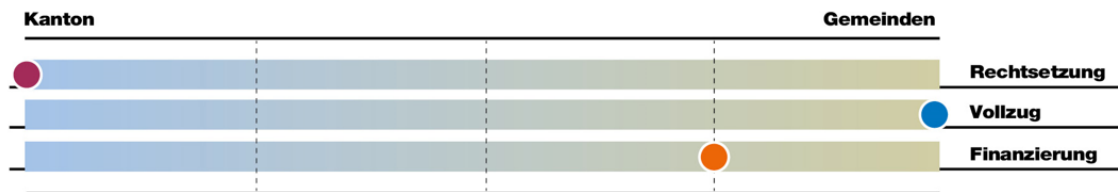
Planung, Aufbereitung, Verbrennung und Deponierung von Abfällen aus Haushalten und Gewerbe sowie von Bauabfällen, Information und Beratung, Anlage- und Betriebsbewilligungen, Gebühren





Prüfung und Finanzierung von Versorgungsbauten

Beratung, Überprüfung der Ausgestaltung und Finanzierungsbeiträge an Schul-, Heim- und Spitalbauten



Kreislaufwirtschaft (neu)

Günstige Rahmenbedingungen zur Schonung von Rohstoffen, Materialien und Gütern sowie Schliessung von Stoffkreisläufen



Klima (neu)

Umsetzung und Förderung von Massnahmen zur Begrenzung des Klimawandels und dessen Auswirkungen



Ausblick

Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat eine Teilrevision des Energiegesetzes (RRB Nr. 825/2023). Darin wird unter anderem Art. 102a KV zum Klima konkretisiert. Kanton und Gemeinden sollen im Rahmen ihrer Möglichkeiten dafür sorgen, dass Massnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel ergriffen werden. Sie können dabei Massnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich umsetzen sowie Massnahmen Dritter fördern. Die Massnahmen sollen insbesondere auf die Reduktion der Treibhausgase ausgerichtet werden, um Treibhausgasneutralität zu erreichen. Ausserdem sollen sie auch mit ihren Beschaffungen dazu beitragen, das Netto-Null-Ziel zu erreichen.



8. Volkswirtschaft

Die gemeinsamen Aufgaben von Kanton und Gemeinden im Bereich Volkswirtschaft erstrecken sich auf die Teilbereiche Wirtschaftspolizei und Wirtschaftssozialpolitik.

Für die Rechtssetzung ist vorwiegend der Kanton zuständig. Selten finden sich kommunale Regelungen. An Vollzug und Finanzierung sind der Kanton und die Gemeinden insgesamt gleichmässig beteiligt. Einzig die Verbundaufgabe Gastgewerbe wird vorwiegend von den Gemeinden vollzogen und finanziert.

In der Berichtsperiode ergaben sich bei der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden keine Änderungen.

Wohnbau- und Wohneigentumsförderung

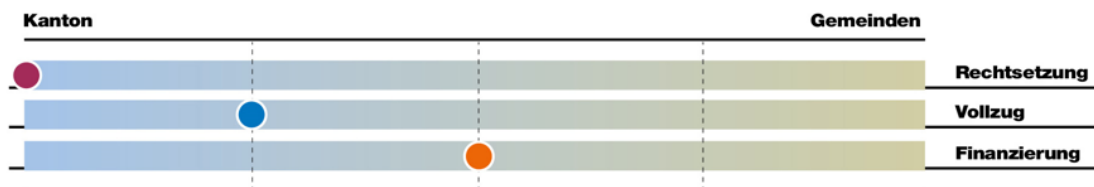
Fachstelle Wohnbauförderung, vergünstigte Darlehen und Bürgschaften



Der Kanton fördert den Mietwohnungsbau durch zinslose Wohnbaudarlehen. Es wird in der Regel eine gleichwertige Leistung der Gemeinden vorausgesetzt. Diese können den Wohnungsbau darüber hinaus freiwillig fördern. Die weiter vorgesehene Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums durch die Übernahme von Bürgschaftsgebühren hat derzeit keine praktische Bedeutung.

Arbeitslosenbetreuung

Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme

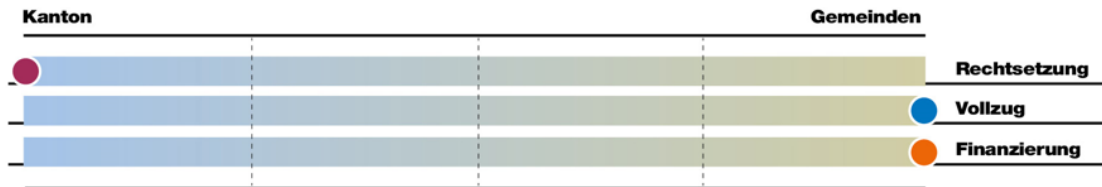


Der Kanton steuert und subventioniert zusammen mit den Gemeinden und ergänzend zu den bundesrechtlichen Leistungen der Arbeitslosenversicherung Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme für Personen, die bei der Arbeitslosenversicherung nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind.



Gastgewerbe

Bewilligungen



Das Gastgewerbe und der Handel mit alkoholischen Getränken unterliegen einer gewerbe-
polizeilichen Bewilligungspflicht, die durch das kantonale Gastgewerbegesetz (LS 935.11)
geregelt wird. Für Vollzug und Finanzierung sind vorwiegend die Gemeinden zuständig.

Arbeitnehmerschutz

Ruhetage, Ladenöffnungszeiten, Unfallversicherungs- und Arbeitsgesetz



Der Kanton ist zuständig für den Vollzug des Arbeitsgesetzes (SR 822.11) und des Unfall-
versicherungsgesetzes (SR 832.20). In den Bereichen Ruhetage und Ladenöffnungszeiten
sind die Gemeinden für Vollzug und Finanzierung zuständig.

9. Finanzen und Steuern

Im Finanzwesen nehmen Kanton und Gemeinden insbesondere Aufgaben im Steuerbereich gemeinsam wahr. Die Steuerhoheit wird von Bund, Kanton und Gemeinden gemeinsam ausgeübt.

Für den Bezug der direkten Bundessteuer ist der Kanton zuständig. Er erhebt und bezieht die Steuer für den Bund. Demgegenüber werden die Staats- und die Gemeindesteuern gestützt auf kantonales Recht von den Gemeinden erhoben und eingezogen. Alle steuerpflichtigen natürlichen Personen reichen ihre Steuererklärungen den kommunalen Steuerämtern ein. Die kommunalen Steuerbehörden unterstehen der kantonalen Aufsicht. Die Finanzdirektion erlässt Weisungen, in welchen Fällen sie in Vertretung des kantonalen Steueramtes zur Einschätzung berechtigt und verpflichtet sind. Die übrigen Einschätzungen der natürlichen Personen sowie alle Einschätzungen der juristischen Personen nimmt das kantonale Steueramt selbst vor.

Die Nachsteuern und Steuerbussen werden vom Kanton veranlagt und bezogen. Die Erbschafts- und Schenkungssteuern sowie die Quellensteuern von Arbeitnehmenden ohne Niederlassungsbewilligung werden vom kantonalen Steueramt erhoben und verwaltet, die Quellensteuer in Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern.

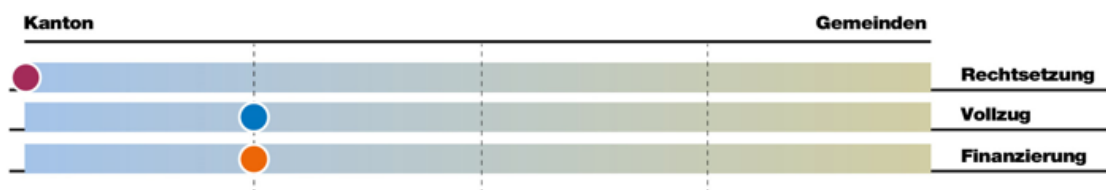
Die Steuerämter der Gemeinden rechnen Zahlungen monatlich ab und überweisen die Anteile des Kantons. Die Gemeinden erhalten für ihre Leistungen im Steuerbereich eine Vergütung des Kantons, welche ebenfalls in einer Weisung der Finanzdirektion geregelt ist.

Insgesamt sind die Zuständigkeiten im Steuerwesen bei Rechtsetzung, Vollzug und Finanzierung mehrheitlich dem Kanton zugeteilt. Die Autonomie der Gemeinden ist beschränkt. Sie können ihre kommunalen Steuerfüsse jedoch eigenständig festsetzen. Dadurch können die Gemeinden die Höhe ihrer Einnahmen steuern und damit verbunden ihren finanziellen Gestaltungsspielraum beeinflussen.

Zusammenfassend wurden in diesem Bereich in der Berichtsperiode keine massgeblichen Verschiebungen in der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden festgestellt, die sich auf die Schiebergrafiken ausgewirkt hätten.

Steuern

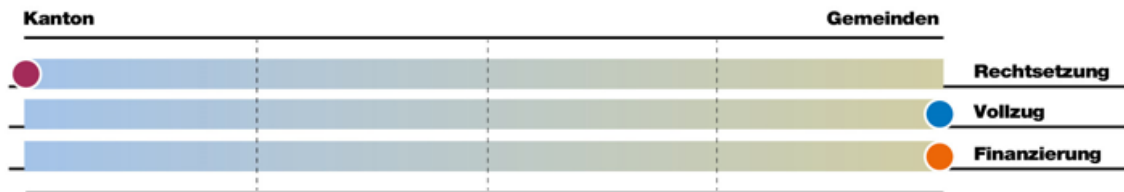
Erhebung und Verwaltung von Staats- und Gemeindesteuern, Erbschafts- und Schenkungssteuern, Quellen- und direkten Bundessteuern





Grundstückgewinnsteuer

Erhebung und Verwaltung



Grundstückgewinne natürlicher und juristischer Personen unterliegen einer Sondersteuer, der Grundstückgewinnsteuer. Deren Erträge können für Gemeinden eine bedeutende Einnahmequelle bilden. Die Steuerhoheit obliegt den Gemeinden, auch wenn dieser Bereich mehrheitlich kantonal geregelt ist. Die Gemeinden vollziehen und finanzieren deren Erhebung und Verwaltung.

Ausblick

Das kantonale Steuergesetz (StG, LS 631.1) wird auf den 1. Januar 2025 geändert, um elektronische Verfahren und den Datenaustausch im Steuerbereich an die Änderungen im Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes (SR 642.14) anzupassen. So können die Steuererklärung und andere Eingaben elektronisch eingereicht und Dokumente wie Einschätzungsscheide oder Steuerrechnungen elektronisch zugestellt werden. Da Gemeinden und Kanton heute unterschiedliche Steuerregister- und Veranlagungsapplikationen verwenden, müssen grosse Datenmengen über Schnittstellen ausgetauscht werden, was einen grossen Aufwand und eine hohe Fehleranfälligkeit verursacht. Der Kanton wird den Gemeindesteuerämtern deshalb für das Steuerverfahren IT-Applikationen zur Verfügung stellen und die Finanzdirektion deren Verwendung vorschreiben. Mit der Revision von § 109c Abs. 4 StG werden die Kosten für die Entwicklung und Einführung der neuen Applikationen in den Gemeinden durch den Kanton übernommen. Während die Betriebs- und Nutzungskosten der Applikationen je hälftig vom Kanton und von den Gemeinden getragen werden, bezahlen die Gemeinden die Kosten für das Personal und die Abschreibung ihrer Systeme selbst. Der Kanton hat bei der Planung und Beschaffung der Applikationen aber die Interessen und Bedürfnisse der Gemeindesteuerämter zu berücksichtigen. Noch offen ist, inwiefern die heutigen Vergütungen als Folge der Kostenübernahme gemäss § 109c Abs. 4 StG künftig angepasst werden.

Zudem sind weitere Digitalisierungsschritte geplant. Im Rahmen der Legislaturplanung 2023–2027 strebt das kantonale Steueramt unter anderem an, die Datenstrukturen im Steuerbereich mit Hilfe nationaler und internationaler Standards wie zum Beispiel e-ch weitgehend zu standardisieren. Damit kann die Datenbereitstellung, -bereinigung und -auswertung weiter optimiert werden. Mittel- bis langfristig ist zudem vorgesehen, die kantonale Plattform im Steuerbereich unter Einbezug der Gemeinden zu erneuern. Die Umsetzung dieser Zielsetzung wird allerdings über die aktuelle Legislaturperiode 2023–2027 hinausgehen.

Die Ergänzungssteuer aufgrund der neuen OECD-Mindestbesteuerung von 15 Prozent auf Gewinnen von Unternehmensgruppen, die einen weltweiten Umsatz von mindestens 750 Mio. Euro erreichen, führt im Kanton Zürich kaum zu Ertragserhöhungen. Momentan ist unsicher, ob und mit welcher Regelmässigkeit im Kanton Zürich überhaupt Ergänzungssteuereinnahmen anfallen. Ab 2028 oder 2029 werden dazu erste Zahlen verfügbar sein. Auf deren Grundlage ist dann zu prüfen, ob mit den kantonalen Ergänzungssteuereinnahmen



ein «Fonds für Standortmassnahmen» geöfnet werden soll. Mit gezielten Standortmassnahmen könnten über diesen Fonds auch die Gemeinden angemessen berücksichtigt werden.

Die Vorlage betreffend den zweiten Schritt der Steuervorlage 17 (STAF) gemäss Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben umfasst die Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften von heute 7 Prozent auf neu 6 Prozent des steuerbaren Gewinns. Daraus ergeben sich auf Kantonsebene mittelfristig Mindereinnahmen von 2 Mio. Franken und auf Gemeindeebene von 39 Mio. Franken. Der Kantonsrat beschloss am 4. November 2024 die Gewinnsteuersenkung. Da ein Kantonsratsreferendum ergriffen wurde, wird es zu einer Volksabstimmung kommen.



10. Allgemeine Verwaltung

Das Spektrum der gemeinsamen Aufgaben von Kanton und Gemeinden im Bereich Allgemeine Verwaltung ist breit gefächert. Dazu gehören etwa die Organisation der Gemeinden und die Ausgestaltung der politischen Rechte. Gemeinsame Aufgaben gibt es zudem bei den Einbürgerungen, dem Zivilstandswesen, dem Einwohnerwesen, dem Betreuungswesen und der Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutz. Zudem gibt es bereichsübergreifende Themen bei der Digitalisierung, dem E-Government und den Informatikdiensten.

In der Berichtsperiode gab es lediglich im Einbürgerungswesen eine Änderung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, die sich beim Vollzug auf die Schiebergrafik auswirkte. Sie ist auf das neue Kantonale Bürgerrechtsgesetz zurückzuführen.

Gemeindeorganisation

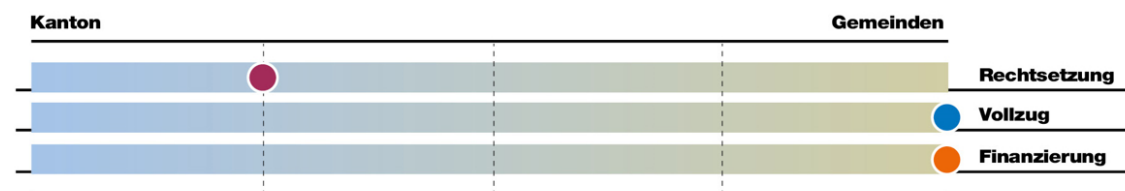
Organisationsgesetzgebung, Aufsicht und Genehmigungen



Der Kanton gibt den Rahmen vor, in dem die Gemeinden Bestand, Organisation und Zusammenarbeit frei ausgestalten können. Die Gemeinden regeln ihre Organisation in Gemeindeordnungen, interkommunalen Verträgen und nachgeordneten Erlassen. Für die Kosten, die ihnen dabei erwachsen, haben sie selbst aufzukommen.

Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutz

Kindes- und Erwachsenenschutzkreise, Zusammensetzung KESB, Ernennung Behördenmitglieder



Das Bundesrecht schreibt den Kantonen in Bezug auf die Behördenorganisation vor, dass interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden eingesetzt werden müssen. Bei diesen professionalisierten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) handelt es sich um kommunale Behörden, was sich bei der Schiebergrafik im Bereich des Vollzugs und der Finanzierung niederschlägt. Abgesehen von der Stadt Zürich erfolgt die Aufgabenerfüllung im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit. Das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR, LS 232.3) regelt unter anderem das Verfahren für die Bildung der Kindes- und Erwachsenenschutzkreise, für die unter Anhörung der Gemeinden der Regierungsrat zuständig ist. Auch hat der Regierungsrat den Abschluss der vertraglichen Vereinbarung zu genehmigen, wenn mehrere Gemeinden eine gemeinsame KESB schaffen.



Das kantonale Recht schreibt weiter die fachliche Zusammensetzung der Behörde, die Mindestpensen und die Ausbildungsabschlüsse der Behördenmitglieder vor. Es bestimmt zudem die Organe der Gemeinden, die Behördenmitglieder ernennen.

Politische Rechte

Ausgestaltung, Wahl- und Abstimmungsverfahren

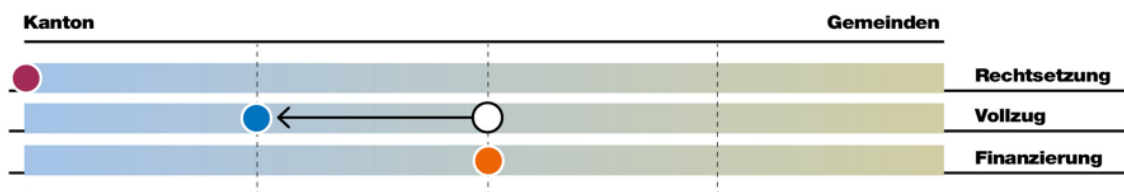


Der Kanton regelt den Inhalt der politischen Rechte und das Verfahren für deren Ausübung. Den Gemeinden verbleibt wenig Rechtsetzungskompetenzen (z.B. Auswahl zwischen den vom Kanton vorgegebenen Wahlverfahren für kommunale Behördenmitglieder, zusätzliche Unvereinbarkeitsgründe, Veränderung einiger im Gesetz über die politischen Rechte [GPR, LS 161] vorgesehener Fristen bei kommunalen Wahlen). Für den Vollzug kommunaler Wahlen und Abstimmungen sind die Gemeinden selbst zuständig und tragen die dafür anfallenden Kosten.

Am 1. Oktober 2022 traten neue Bestimmungen des GPR in Kraft. Änderungen gab es etwa in den Bereichen Vorverfahren (immer durchzuführen), Beiblatt (zwingend bei jeder Wahl mit leeren Wahlzetteln beizulegen), Beleuchtender Bericht (Verweis für Einzelheiten auf Internet möglich; Aufnahme Stellungnahme Initiantinnen und Initianten), Gemeindewahlbüro in Parlamentsgemeinden (Regelung in Gemeindeordnung zur Anzahl Mitglieder oder zur Zuständigkeit des Stadtrates zur Bestimmung der Anzahl) und Amtsantritt der Rechnungsprüfungskommission (ebenfalls auf den 1. Juli). Diese Änderungen haben keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Einbürgerungen

Erteilung des Bürgerrechts, Voraussetzungen und Koordination des Verfahrens



Bund und Kanton regeln die Einbürgerungsverfahren abschliessend. Die Gemeinden haben keine Rechtsetzungskompetenzen. Ausnahme bilden Regelungen bezüglich Zuständigkeiten innerhalb der Gemeinde und der Höhe der kommunalen Gebühren.

Am 1. Juli 2023 trat das neue Kantonale Bürgerrechtsgesetz (LS 141.1) in Kraft. Es bringt eine Vereinheitlichung in verschiedener Hinsicht mit sich:



Einheitlicher Grundkenntnistest

- Die Gemeinden prüfen weiterhin die Grundkenntnisse der Bewerbenden. Neu sind aber keine gemeindespezifischen Fragen mehr erlaubt. Erlaubt sind nur Fragen zur Schweiz, zum Kanton Zürich und zum Zürcher Gemeindewesen.
- Es gibt neu einheitliche Regeln zur Prüfung der Grundkenntnisse. Als Folge des neuen Gesetzes wenden nun bereits 143 Gemeinden den [digitalen Grundkenntnistest des Kantons](#) an (Stand Dezember 2023).

Prüfung Erfüllung Zahlungsverpflichtungen

Eine der Voraussetzungen zur Einbürgerung ist die Erfüllung wichtiger öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Zahlungsverpflichtungen. Für die Prüfung dieser Voraussetzung waren im alten kantonalen Recht die Gemeinden zuständig. Neu prüft der Kanton diese Voraussetzung.

Weiteres

- Der Kanton und alle Gemeinden wickeln die Einbürgerungsgesuche elektronisch über eine gemeinsame Plattform ab, die der Kanton betreibt.
- Neu übernimmt der Kanton das Inkasso für die Gemeinden.

Als Folge dieser Neuerungen vermindert sich der Handlungsspielraum der Gemeinden beim Vollzug. Seitens des Kantons sind die grossen Projekte im Einbürgerungswesen abgeschlossen.

Zivilstandswesen

Beurkundung des Personenstands, Aufsicht, Registerführung



Das Zivilstandswesen wird grösstenteils vom Bund und nachgeordnet vom Kanton geregelt. Die Gemeinden haben die Aufgabe, die Beurkundung des Personenstands auf kommunaler Stufe in regionalen Zivilstandskreisen zu vollziehen und zu finanzieren. Die Aufsicht über die Registerführung obliegt dem Kanton, der die Kosten der im Bundesrecht festgeschriebenen Aufsichtsaufgaben auch selbst trägt.



Einwohnerwesen

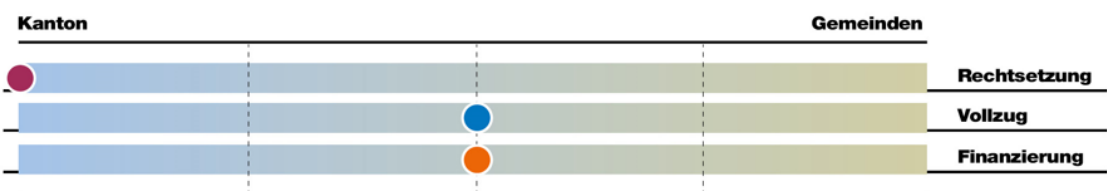
Führung der Einwohnerregister, Betrieb der kantonalen Einwohnerdatenplattform (KEP) und eUmzugCH, Fachaufsicht, Koordinationsstelle «Registerharmonisierung»



Das Einwohnerwesen wird durch das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (SR 431.02) zum Teil vom Bund geregelt. Darüber hinaus hat der Kanton nachgeordnet das Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG, LS 142.1) erlassen. Der Kanton übt die Fachaufsicht im Einwohnerwesen aus und betreibt die kantonale Einwohnerdatenplattform (KEP), die elektronische Umzugsplattform eUmzugCH sowie die E-Drittmeldung. Zudem ist er als Koordinationsstelle zur Registerharmonisierung für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle gegenüber dem Bund verantwortlich. Im Bereich des Einwohnerwesens übernimmt der Kanton auch bestimmte Datenübermittlungen an verschiedene Bundesstellen (BFS, BAKOM, EDA). Die Gemeinden führen das Einwohnerregister und stellen unter anderem Zeugnisse aus, wie Handlungsfähigkeitszeugnisse, Aufenthaltsausweise für Wochenaufenthalterinnen und -aufenthalter und Wohnsitzbestätigungen. Zudem unterstützen sie kantonale Stellen im Vollzug ihrer Aufgaben, zum Beispiel durch das Ausstellen von Anträgen für Identitätskarten, die Entgegennahme von Gesuchen für das Strassenverkehrsamt oder das Migrationsamt. Ausserdem sind sie für das Stimmregister zuständig.

Betreibungswesen

Organisation der Betreibungsämter, Aufsicht



Abgesehen von einigen Mindestvorgaben durch den Bund bestimmen die Kantone die Organisation der Betreibungsämter (Art. 2 Abs. 5 SchKG, SR 281.1). Somit ist für die Rechtsetzung ausschliesslich der Kanton zuständig. Den Gemeinden verbleiben daher keine Kompetenzen in Bezug auf die Rechtsetzung. Der Kanton schreibt Mindestanforderungen zur Organisation der Betreibungsämter vor. Der Regierungsrat legt die Betreibungskreise fest. Daneben übt der Kanton durch die Bezirksgerichte, das Obergericht und das Betreibungsinспекtorat die Fachaufsicht aus. Die operativen Aufgaben nehmen die kommunalen Betreibungsämter wahr. Die meisten Gemeinden haben ihr Betreibungswesen mit Anschlussverträgen interkommunal organisiert. Für die Kosten, die den Gemeinwesen bei der Aufgabenerfüllung erwachsen, haben sie selbst aufzukommen.



Ausblick

Das 2013 in Kraft getretene EG KESR wurde einer Evaluation unterzogen. Gemäss Schlussbericht vom 24. Juni 2020 zur Evaluation beurteilt eine deutliche Mehrheit der Befragten das EG KESR positiv. Verbesserungsbedarf förderte der Bericht insbesondere beim Verfahren zu Tage: Diese sind zu kompliziert und sollen daher vereinfacht sowie gestrafft werden. 2021 erarbeitete die Direktion der Justiz und des Innern unter Einbezug von Arbeitsgruppen in fünf Teilprojekten einen Entwurf für ein Konzept zur Teilrevision des EG KESR. Nach durchgeführter Vernehmlassung verabschiedete die Direktionsvorsteherin im Frühjahr 2023 das definitive Konzept. Kernpunkte des Revisionsvorhabens sind die punktuelle Ergänzung der Verfahrensordnung im EG KESR sowie die Abschaffung des doppelten Instanzenzuges innerhalb des Kantons über den Bezirksrat an das Obergericht. Der erste Punkt soll zur Vereinfachung der Rechtsfindung und zur Verbesserung der Rechtssicherheit beitragen. Mit der zweiten Massnahme soll im Interesse der rascheren Erledigung der Rechtsmittelverfahren künftig der Weg von der KESB direkt an das Obergericht führen. Im Weiteren werden die folgenden Themen bearbeitet: Zusammensetzung der Behörde (Disziplinen und fachliche Anforderungen), Schaffung deckungsgleicher Perimeter der Berufsbeistandschaften im Erwachsenenschutz und der KESB sowie digitale Aktenführung durch die Berufsbeistandspersonen im Erwachsenenschutz und Aufbewahrung von Akten privater Mandatsträgerinnen und -träger nach Abschluss der Massnahme. Diese Änderungen wirken sich zwar teilweise auf den Handlungsspielraum der Gemeinden aus. Dennoch hat die Revision keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung. Die Vernehmlassung zum Entwurf der Teilrevision des EG KESR wurde im Juni 2024 eröffnet. Das teilrevidierte EG KESR dürfte kaum vor 2026 in Kraft treten.

Das MERG soll ebenfalls geändert werden. Die Vorlage bezweckt im Wesentlichen die weitere Harmonisierung der Einwohnerregister und die Verbesserung der Datenqualität. Die Vernehmlassung fand im ersten Quartal 2024 statt. Die Änderung soll voraussichtlich 2026 in Kraft treten.

Der Kantonsrat hat am 30. Oktober 2023 eine Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) beschlossen. Diese ermöglicht es, dass Verwaltungsverfahren rechtsgültig elektronisch abgewickelt werden können. Verwaltungsbehörden werden verpflichtet, Verfahrenshandlungen untereinander elektronisch vorzunehmen und nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren ihre Akten elektronisch zu führen. Am 26. Juni 2024 hat der Regierungsrat die ausführende Verordnung (Verordnung über elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren) erlassen und diese zusammen mit der Änderung vom 30. Oktober 2023 des VRG auf den 1. Januar 2026 in Kraft gesetzt (RRB Nr. 727/2024, ABI 2024-07-12).

Am 18. September 2024 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat beantragt, das neue Gesetz über elektronische Basisdienste zu erlassen (Vorlage 5985). Dieses Gesetz bezweckt, den Einwohnerinnen und Einwohnern sowie den Unternehmen zu ermöglichen, ihre Rechte und Pflichten einfach, durchgängig und sicher auf dem elektronischen Weg wahrzunehmen. Es soll den Betrieb, die Nutzung und die Weiterentwicklung von elektronischen Basisdiensten sowie die Entwicklung neuer elektronischer Basisdienste regeln. Es richtet sich sowohl an die Nutzenden als auch an die öffentlichen Organe, die ihre Leistungen über elektronische Basisdienste anbieten.



11. Fazit

Aus Sicht des Kantons ist die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden unterschiedlich ausgestaltet. Bei den meisten Verbundaufgaben ist der Kanton vorwiegend oder mehrheitlich für die Rechtsetzung zuständig. Vereinzelt kommen dem Kanton und den Gemeinden gleichermaßen Rechtsetzungskompetenzen zu. Das ist etwa in den Bereichen Kultur und Sport, Gleichstellung von Frau und Mann, Raumplanung und Klima der Fall. Für die Regelung ihrer Organisation sind die Gemeinden dagegen weitgehend selbst zuständig. Vollzug und Finanzierung nehmen Kanton und Gemeinden bei den meisten Aufgaben gemeinsam wahr. Es gibt aber auch Aufgaben, die weitgehend von den Gemeinden vollzogen und finanziert werden. Dazu gehören zum Beispiel Aufgaben im Bereich der Volksschule, der Langzeitpflege, des Gastgewerbes, der Grundstückgewinnsteuern, der politischen Rechte, der Gemeindeorganisation oder der Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutz.

Gegenüber der letzten Berichtsperiode ergaben sich wenige Veränderungen bei der Aufgabenteilung. Sämtliche Veränderungen führen zu einer Verschiebung von Aufgaben in Richtung Kanton. So hat das neue Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz die Gemeinden weitgehend von ihren Vollzugsaufgaben im Bereich der Prämienverbilligungen entlastet. Auch das neue Kantonale Bürgerrechtsgesetz führt zu mehr Vollzugsaufgaben für den Kanton. Mit dem Erlass des Kinder- und Jugendheimgesetzes nimmt der Kanton zusätzliche Vollzugs- und Finanzierungsaufgaben im Bereich der ergänzenden Hilfen zur Erziehung wahr. Gemäss Konsolidiertem Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2025–2028 geht der Kanton davon aus, dass dies zu einem zusätzlichen Nettoaufwand beim Kanton von 30 Mio. Franken führt. Zudem ist der Kanton bei der Sozialen Wohlfahrt finanziell stärker belastet, da der Kostenanteil des Kantons an den Zusatzleistungen erhöht wurde. Gemäss KEF entsteht beim Kanton dadurch ein Mehraufwand von insgesamt 226 Mio. Franken (einschliesslich kantonaler Umsetzungsvorlage zur Steuervorlage 17). Der Kanton finanziert auch die Unterstützungsleistungen nach dem neuen Selbstbestimmungsgesetz. Weiter führt die Anpassung des Strassengesetzes gemäss KEF zu einem finanziellen Mehraufwand beim Kanton von 71 Mio. Franken, da dieser den Gemeinden ab 2023 einen Kostenbeitrag für den Unterhalt der Gemeindestrassen ausrichtet. Schliesslich schafft das neue Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen neue Regulierungs-, Vollzugs- und Finanzierungsaufgaben für den Kanton.

Durch Änderungen der Kantonsverfassung kamen während der Berichtsperiode zwei neue Verbundaufgaben hinzu. Zum einen müssen sich Kanton und Gemeinden gemeinsam für die Begrenzung des Klimawandels und dessen Auswirkungen einsetzen. Zum anderen müssen Kanton und Gemeinden günstige Rahmenbedingungen für einen schonenden Umgang mit Rohstoffen, Materialien und Gütern sowie für die Schliessung von Stoffkreisläufen schaffen.

Zusammenfassend haben die Veränderungen bei der Aufgabenteilung aus Sicht des Kantons nur geringfügige Auswirkungen auf den Handlungsspielraum der Gemeinden. Die Änderungen verursachen jedoch eine Mehrbelastung beim Kanton, die sich sowohl beim Vollzug als auch bei der Finanzierung zeigt.