


**71. Sitzung, Montag, 25. Oktober 2004, 14.30 Uhr**

 Vorsitz: *Hans Peter Frei (SVP, Embrach)*
**Verhandlungsgegenstände**
**25. Gesetz über die politischen Rechte (Änderung;  
Unvereinbarkeit, Änderung von Bezeichnungen)**
*(Reduzierte Debatte)*

Antrag der Redaktionskommission vom 30. September

 2004 **4186a**..... Seite 5504

**26. Gesetz über selbstständige Gemeindeanstalten (Re-**  
*duzierte Debatte)*

Antrag der Redaktionskommission vom 30. September

 2004 **4115b** ..... Seite 5505

**27. Weitergabe von Minderwertentschädigungen und  
Lärmschutzbeiträgen an Mieterinnen und Mieter**

 Antrag des Regierungsrates vom 30. März 2004 zum  
Postulat KR-Nr. 330/2001 und gleich lautender Antrag  
der WAK vom 17. August 2004 **4163** .....

*Seite 5511*
**28. Gesetz über den Beitritt zur interkantonalen Kul-**  
**turlastenvereinbarung**

 Antrag des Regierungsrates vom 26. Mai 2004 und  
gleich lautender Antrag der KBIK vom 24. August

 2004 **4179** ..... Seite 5517

**29. Neue Trägerschaft für das Opernhaus Zürich (Re-**  
*duzierte Debatte)*

 Antrag des Regierungsrates vom 26. Mai 2004 zum  
Postulat KR-Nr. 241/2002 und gleich lautender Antrag  
der KBIK vom 24. August 2004 **4178**.....

*Seite 5530*

### **30. Ausgaben des Kantons Zürich zugunsten des Zürcher Schauspielhauses**

Interpellation Alfred Heer (SVP, Zürich) und Peter Mächler (SVP, Zürich) vom 4. November 2002

KR-Nr. 311/2002, RRB-Nr. 2008/18. Dezember 2002... *Seite 5534*

### **31. Änderung der kantonalen Bürgerrechtsverordnung**

Postulat Lorenz Habicher (SVP, Zürich) vom 11. November 2002

KR-Nr. 318/2002, RRB-Nr. 313/12. März 2003 (Stellungnahme) ..... *Seite 5541*

### **32. Begründungspflicht von Einbürgerungsentscheiden gemäss Beschluss des Regierungsrates vom 24. Juli 2002**

Interpellation Peter Good (SVP, Bauma) vom 6. Januar 2003, KR-Nr. 1/2003, RRB-Nr. 248/26. Februar

2003 ..... *Seite 5560*

### **Verschiedenes**

- Begrüssung einer Delegation aus der Volksrepublik China ..... *Seite 5523*
- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
  - *Persönliche Erklärung von Katharina Prelicz-Huber, Zürich, zu den Gästen aus China* ..... *Seite 5529*
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse ..... *Seite 5577*

### **25. Gesetz über die politischen Rechte (Änderung; Unvereinbarkeit, Änderung von Bezeichnungen) (Reduzierte Debatte)**

Antrag der Redaktionskommission vom 30. September 2004 **4186a**

*Raphael Golta (SP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:* In der Ihnen zugestellten Vorlage 4186a ist keine Änderung am Gesetzestext durch die Redaktionskommission enthalten. Allerdings ist uns nach

dem Versand der entsprechenden Vorlage noch ein Fehler aufgefallen, den ich an dieser Stelle richtig stellen möchte: Es geht um das Marginal beim Paragrafen 25. An Stelle von «Unvereinbarkeit», wie es in der Vorlage 4186a steht, würde nun stehen, wie es im ursprünglichen Gesetz über die politischen Rechte steht: «Unvereinbarkeitsgründe», «a) Organfunktion».

Ansonsten haben wir keine Änderungen vorgenommen. Ich bitte Sie, das Gesetz in der vorliegenden Form anzunehmen.

### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

§§ 25 und 39

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 107: 0 Stimmen, der bereinigten Vorlage 4186a zuzustimmen.**

*Ratsvizepäsident Hans Peter Frei:* Die Vorlage untersteht dem fakultativen Referendum.

Das Geschäft ist erledigt.

## **26. Gesetz über selbstständige Gemeindeanstalten** (*Reduzierte Debatte*)

Antrag der Redaktionskommission vom 30. September 2004 **4115b**

*Raphael Golta (SP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:* Die Redaktionskommission hat nur eine kleine sprachliche Änderung vorgenommen und das erste Marginal den weiteren Marginalien angepasst, das heisst, eine gewisse Vereinheitlichung der Marginalien herbeigeführt.

Die Redaktionskommission beantragt Ihnen hierzu Zustimmung.

5506

Benedikt Gschwind (SP, Zürich):

*Ich stelle Ihnen einen Rückkommensantrag zu  
Paragraf 72.*

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Warten Sie noch, bis wir dort angekommen sind!

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

*I. Gemeindegesetz*

*§§ 15a und 15b,*

*Marginalien zu §§ 16 und 17*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 72

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Hier stellt Benedikt Gschwind einen Rückkommensantrag.

*Abstimmung*

**Der Rückkommensantrag wird von deutlich mehr als 20 Ratsmitgliedern unterstützt. Damit ist das Quorum von 20 Stimmen erreicht.** Rückkommen ist beschlossen.

*Benedikt Gschwind (SP, Zürich):* Ich stelle Ihnen namens der SP-Fraktion einen Antrag zu Paragraf 72 betreffend das Arbeitsverhältnis. Wir haben darüber in der ersten Lesung bereits diskutiert. Zu unserem Leidwesen ist damals der Antrag der Kommissionsmehrheit mit einer Stimme Differenz im Rat gescheitert. Man kann hier gewiss von einem Zufallsmehr sprechen, deshalb erlauben wir uns, diesen Antrag nochmals zu unterbreiten. Nochmals kurz seine Begründung:

Verselbstständigungen sind mit organisatorischen Änderungen verbunden, und diese führen immer zu Verunsicherung beim betroffenen Personal. Es ist unbestritten, dass Verunsicherung nicht nur das Personal

gesundheitlich belastet, sondern sich auch negativ auf die Produktivität niederschlägt, und es deshalb auch im Interesse des Arbeitgebers ist, dem entgegenzuwirken. Ausserdem besteht die Gefahr, Leistungsträgerinnen und Leistungsträger zu verlieren. Konkret darf gemäss unserem Antrag das Arbeitsverhältnis während eines Jahres nicht zu Ungunsten des Arbeitnehmers verschlechtert werden. Ausgenommen ist diese Regelung, wenn zum Zeitpunkt der Übertragung der Arbeitsverhältnisse in die Gemeindeanstalt ein Gesamtarbeitsvertrag (GAV) abgeschlossen wird. Dann wird diese Aufgabe den Sozialpartnern übertragen, die dann etwas mehr Flexibilität für die Verhandlungen haben. Dass auch sie personalverträgliche Regelungen vereinbaren, bezweifeln wir nicht. Schliesslich muss ja auch bei einem GAV das Verhandlungsergebnis den Angestellten vorgelegt werden.

Schliesslich noch ein letzter Punkt, der mir in den letzten Wochen im Gespräch mit Vertretern von Gemeindeparlamenten bestärkt hat, diesen Antrag zu stellen: Wenn die Gemeinden nun über den Grundsatz von selbstständigen Gemeindeanstalten entscheiden müssen, wird diese Rahmenbedingung bestimmt dazu beitragen, die Akzeptanz beim Personal und seinen Verbänden zu erhöhen und damit auch die Chance, dass solche Projekte ohne grossen politischen Widerstand realisiert werden können. Vergessen wir nicht, dass die Grundsätze in der Gemeindeordnung festgelegt werden müssen und damit Gemeindeabstimmungen an der Urne nötig sind!

Die SP-Fraktion bittet Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Selbstverständlich war das Resultat relativ knapp, nämlich eine Stimme! In vergleichbaren Fällen habe ich von Ihrer Seite gehört, dass man eben die Demokratie zu respektieren habe und dass man eine sehr unfaire Demokratinnen oder ein unfaire Demokrat sei, wenn man bei einer Stimme Differenz die Abstimmungen so lange wiederholen wolle, bis man sie dann endlich irgendwann gewinnen würde. (*Heiterkeit auf der linken Ratsseite.*) Wir haben beim Steuerfuss, bei der Progression mit 13 Prozenten auch nur eine Stimme gehabt, die gegen uns sprach, und haben dieses Prozedere nicht wiederholt. Dies einmal zur Basis der Demokratie! Ich werde mich daran erinnern und bei der zweiten Lesung, immer dann, wenn es knapp ist, die Abstimmung wiederholen lassen.

Es geht aber eigentlich um etwas, das wir doch das letzte Mal schon besprochen haben, nämlich darum, dass wenn man in unserem Staat eine rationellere Form von öffentlicher Tätigkeit wählen will, man dann nicht die Leute während eines Jahres einfach übernehmen muss. Das Problem ist auch heute immer noch dasselbe. Ich erkläre Ihnen noch einmal, dass es eigentlich idiotisch ist – auf Deutsch gesagt –, dass man eine Stelle einfach erhalten will, wenn es diese Stelle nicht mehr braucht. Und jetzt geht es hier wiederum um diesen Punkt. Es geht ja nicht darum, dass man dann nur ein Jahr Löhne zahlt für nichts und noch mal nichts, sondern nach einem Jahr kann man dann kündigen. Die Kündigungsfrist geht dann wiederum sechs Monate oder acht oder neun, und dann wird rekurriert. Und schlussendlich haben Sie das Problem, dass Sie im schlimmsten Fall zweieinhalb Jahre einen Lohn für eine Stelle zahlen, die Sie eigentlich durch die neue Form aufheben wollten. Das ist ja tatsächlich unlogisch, unrationell und eigentlich unwürdig, dass man jetzt hier glaubt, man müsse in dieser Form um die Arbeitsplätze kämpfen, indem man hier einfach eine Regelung festlegen will, dass man diese Arbeitsplätze während eines Jahres nicht kündigen kann, dass man diese einfach übernehmen muss, unbesehen davon, ob diese in der neuen Form noch gebraucht werden oder nicht. Darum bitte ich Sie innig, auch wenn Sie jetzt ein anderes Denkschema haben, dass Sie jetzt an solchen Grundsätzen nicht festhalten. Für mich ist das Gewerkschaftsarbeit. Aber die brauchen wir in diesem Rat nicht so.

Wir haben darüber abgestimmt, eine Stimme gab den Ausschlag und heute lassen Sie das Prozedere wiederholen. Ich bin jetzt dann fertig, weil ich hoffe, dass meine Kolleginnen und Kollegen auch endlich da eingetroffen sein werden (*Heiterkeit*). Ja, Sie wollen ja schlussendlich kein Zufallsmehr! Sie wollen ja die Meinung dieses Rates wissen! Darum bitte ich jede und jeden, der hier noch anwesend ist in diesem Gebäude oder im Umkreis von zehn Metern (*Heiterkeit*), dass sie oder er endlich hier pünktlich erscheint!

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Ich gratuliere Ruedi Hatt. Er hat es tatsächlich geschafft, dass seine Fraktion jetzt hier ist. Es war noch erstaunlich zu sehen, wie sie reingelaufen sind. Aber auf der anderen Seite gibt es ja auch noch eine Antwort auf die Frage, was man in solchen Fällen macht, und selbstverständlich macht jeder immer, was ihm nützt.

Darum machen Sie das ja in der Regel auch nicht besser, als es die SP-Fraktion gemacht hat.

Materiell kann ich sagen, dass wir den Rückkommensantrag unterstützen werden und dass ich diesmal auch bei der Abstimmung dabei sein werde – nicht wie beim letzten Mal. Sonst hätten Sie, Ruedi Hatt, heute etwas anderes sagen müssen bei Ihrem Rückkommensantrag, den Sie wahrscheinlich gestellt hätten.

Dass Gewerkschaftsarbeit unnötig sei, muss ich doch ein bisschen zurückweisen, denn Sie leisten ja auch Arbeit für die Kapitalrendite und machen ein Lobbying für das Kapital. Wir machen das eher für den Arbeitnehmerschutz, weil wir der Meinung sind, dass auch Menschen etwas sind – und nicht nur die Rendite! In dem Sinn unterstützen wir den Antrag inhaltlich.

*Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon):* Ich bitte Sie, den Antrag von Benedikt Gschwind abzulehnen. Es ist eine unnötige Sicherungsmassnahme. Sie haben vorhin betont, dass Sie mit Gemeindevertreterinnen und -vertretern gesprochen haben. Ich denke, die direktdemokratischen Entscheidungen an Gemeindeversammlungen oder an der Urne sind ja genügend Sicherung, dass so ein Antrag eingebracht werden könnte, wenn sich da abzeichnen würde, dass irgendetwas falsch laufen würde. Die Sicherung funktioniert also in der Kommune, weil die Verträge bei der Errichtung von selbstständigen Gemeindeanstalten ja den Gemeindeversammlungen in der Regel zur Vorberatung und anschliessend an der Urne vorgelegt werden müssen. Ich bitte Sie, die Sicherung ist enthalten! Es ist jetzt im Paragrafen 72 ganz klar festgehalten, dass das Anstellungsverhältnis öffentlichrechtlich ist. Und sehr viele Gemeinden haben sich ja dem Personalgesetz des Kantons angeschlossen. Da ist eigentlich alles, was geregelt sein muss, geregelt.

Das ist eine völlig unnötige zusätzliche Sicherungsmassnahme, und ich bitte Sie namens der SVP, den Antrag Benedikt Gschwind abzulehnen.

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Ich lese Ihnen den Antrag von Benedikt Gschwind nochmals vor. Ergänzung zu Paragraf 72, Arbeitsverhältnis, neuer Absatz 3:

*«Bei der Übertragung von Gemeindeaufgaben an einen Zweckverband oder eine selbstständige Anstalt gehen damit verbundene Arbeitsverhältnisse mit allen Rechten und Pflichten auf den neuen Aufgabenträger über, sofern der Arbeitnehmer den Übergang nicht ablehnt. Ist für das neue Arbeitsverhältnis kein Gesamtarbeitsvertrag anwendbar, darf das Arbeitsverhältnis während eines Jahres nicht zu Ungunsten des Arbeitnehmers verschlechtert werden.»*

*Abstimmung*

**Der Antrag der Redaktionskommission wird dem Antrag von Benedikt Gschwind gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 80 : 75 Stimmen, dem Antrag von Benedikt Gschwind zuzustimmen.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§ 152*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*II. Energiegesetz*

*§ 2*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Damit ist die Vorlage redaktionell durchberaten.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 78 : 72 Stimmen, der bereinigten Vorlage 4115b zuzustimmen.**

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Die Vorlage untersteht dem fakultativen Referendum.

Das Geschäft ist erledigt.





## **27. Weitergabe von Minderwertentschädigungen und Lärmschutzbeiträgen an Mieterinnen und Mieter**

Antrag des Regierungsrates vom 30. März 2004 zum Postulat KR-Nr. 330/2001 und gleich lautender Antrag der WAK vom 17. August 2004 **4163**

*Hansjörg Schmid (SVP, Dinhard), Präsident der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK):* Die WAK beantragt dem Kantonsrat einstimmig, das Postulat von Elisabeth Derisiotis, Ueli Keller und Peter Reinhard als erledigt abzuschreiben.

Die Postulanten verlangen von der Regierung, sie solle prüfen, ob man Hausbesitzer dazu verpflichten kann, Minderwertentschädigungen für Fluglärm und Lärmschutzbeiträge für Schallschutzfenster an die Mieterinnen und Mieter weiterzugeben. Die regierungsrätliche Antwort lautet: Der Kanton hat keinen rechtlichen Handlungsspielraum. Diese kurze und klare Aussage der Regierung wurde allerdings in umfangreiche und sehr detaillierte rechtliche Ausführungen gepackt. Das Postulat schlägt im Wesentlichen mietrechtliche Fragen an, verbunden mit den Bestimmungen aus der Umweltschutzgesetzgebung. Beide Rechtsgebiete sind bundesrechtlich geregelt. Es bleibt den Kantonen kaum Raum für eigenes Legiferieren. Die betroffenen Mieterinnen und Mieter sind aufgefordert, den Rechtsweg zur Durchsetzung allfälliger Forderungen zu beschreiten.

Der Einwand der Postulantin, der Regierungsrat solle mehr für die aktive Information der Mieterinnen und Mieter tun, damit sie ihre Rechte kennen und wahrnehmen können, wird von der Mehrheit der WAK nicht mitgetragen. Wie schon die Regierung verweist auch die WAK auf die vielfältigen Informationsquellen, allen voran den Mieterverband und ähnliche Institutionen, denen sich die Mieterschaft selbstständig erschliessen kann und was ihr auch zuzumuten ist. Schliesslich erinnern wir daran, dass dem Thema Flughafen und all seinen Haupt- und Nebenaspekten auch in den Medien viel Platz eingeräumt wird.

Gestützt auf den umfassenden Bericht der Regierung beantragt die WAK dem Kantonsrat einstimmig, der Vorlage 4163 zuzustimmen und damit das Postulat 330/2001 als erledigt abzuschreiben. Wir danken Ihnen für Ihre Unterstützung.

*Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon):* Die massive Verlärmung der Wohngebiete, insbesondere in den An- und Abflugsschneisen des Flughafens ist in unserem Kanton für die Wohnbevölkerung ein politisches Dauerthema. Grundbesitzer und Hauseigentümer machen mobil. Eine soeben publizierte Studie mit breitem medialem Echo stellte den Umfang der Minderwerte für die Immobilienbesitzenden dar. Hauseigentümer machen ihre Ansprüche auf Minderwertentschädigungen und Beteiligungen an Schallschutzmassnahmen geltend. Dabei dürfen jedoch der oder die Letzte in der Betroffenheitskette nicht vergessen werden: Mieterinnen und Mieter, bei denen es sich in diesen Wohnlagen häufig um Ausländerinnen und Ausländer beziehungsweise um eine Wohnbevölkerung handelt, die ihre Rechte nur ungenügend oder gar nicht kennt. Mit unserem Postulat sollen die Möglichkeiten geprüft werden, um sicherzustellen, dass auch die Mietenden – eben möglichst ohne aufwändige Rechtsverfahren – zu ihrem Recht kommen.

Der vorliegende ausführliche Bericht des Regierungsrates zu unserem Postulat, den ich an dieser Stelle verdanken möchte, handelt das postulierte Anliegen nach formaljuristischen Kriterien umfassend ab. Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass aus rechtlichen Gründen die kantonale Gesetzgebung keinen Spielraum habe, die Grundeigentümer von Mietobjekten zur Weitergabe von Minderwertentschädigungen an die Mietenden zu verpflichten oder ihnen sogar zu verbieten, Mietzins erhöhungen vorzunehmen für Schallschutzmassnahmen, die von der öffentlichen Hand beziehungsweise vom Anlagebetreiber übernommen worden sind. Die entsprechenden gesetzlichen Regelungen betreffen ausschliesslich Bundesrecht.

In zwei Punkten möchte ich mich zu den rechtlichen Ausführungen des Regierungsrates kurz äussern: Die Minderwertentschädigung erfolgt liegenschaftsbezogen als Ausgleich einer wesentlichen Veränderung der Kostensituation, da sie dem Besitzer ermöglicht, seinen Kapitaleinsatz entsprechend zu vermindern. Es erfolgt also eine Reduktion der Kapitalkosten analog zur Senkung des Hypothekarzinses. In einem Fall verändert sich der Zinsfuss, also Hypozins, im anderen Fall reduziert sich der Kapitaleinsatz. In beiden Fällen gebührt den Mietenden eine Mietzinsreduktion, und zwar unabhängig davon, ob das Mietverhältnis auf der Kostenmiete beruht oder nicht. Die Mietenden können im laufenden Mietverhältnis immer nach der relativen Methode einen Reduktionsanspruch geltend machen beziehungsweise eine Mietzinserhöhung

anfechten. Es müssten also dazu nicht, wie der Regierungsrat in seinem Bericht ausführt, vorgängig aufwändige Abklärungen getroffen werden. Beim Einbau von Schallschutzfenstern entsteht zunächst die Frage, ob es sich dabei um eine Mehrleistung oder die Beseitigung eines Mangels handelt. Entgegen der Behauptung im Bericht des Regierungsrates geht die Mehrheit der Lehre davon aus, dass eine bei Vertragsabschluss nicht voraussehbare Lärmbelästigung einen Mangel darstellt, unabhängig davon, ob es im Einflussbereich des Vermieters liegt, diesen Mangel zu beheben.

Es lässt sich unschwer erkennen, dass es sich bei diesen Themen um eine rechtlich ziemlich komplexe Materie handelt, die bei den Direktbetroffenen nicht von vornherein als bekannt vorausgesetzt werden darf. Umso bedeutender ist deshalb der letzte Punkt unseres Postulates, der mit etwas weniger Formalismus, dafür mit etwas mehr innovativem politischem Willen hätte erfüllt werden können. Denn grundsätzlich gilt, dass dort, wo der Staat steuernd eingreift, für die Betroffenen, in diesem Fall Mietende und Eigentümer, Transparenz über die Folgen zu schaffen ist. Wie man dies vorbildlich machen kann, zeigt beispielsweise das vierseitige Contracting-Merkblatt des Elektrizitätswerks Zürich (EWZ), worin detailliert und gut verständlich aufgezeigt wird, wie die Kosten für das Energie-Contracting mietrechtlich korrekt überwält werden sollen. So können eben aufwändige Verfahren verhindert und nicht provoziert werden. Mit einem Minimum an Bereitschaft liesse sich das auch für die Massnahmen bei Fluglärm realisieren. Im Zusammenhang mit den Schallschutzsanierungen gibt es sogar bereits existierende Informationsgefässe zum Thema Lärm und Lärmschutzmassnahmen bei Unique, wie die «Hauseigentümer-News» oder das Merkblatt für Mieter. Problemlos und ohne grossen Aufwand würde sich die von uns verlangte Information à la EWZ dort einbauen lassen können. Eine derartige Information ist rechtlich möglich und machbar und eben auch notwendig, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass zu einem grossen Teil ausländische Mietende betroffen sind. Unique verteilt heute schon das erwähnte Merkblatt in mindestens sechs Sprachen.

Schade, dass die Regierung hier nicht im Sinne unseres Postulates ihren Einfluss geltend gemacht und diese Information verlangt hat. Ich möchte den Regierungsrat an dieser Stelle dazu auffordern, dies doch noch nachzuholen. Die betroffene Bevölkerung wäre dafür sehr dankbar. In

diesem Sinn wird die SP-Fraktion der Abschreibung des Postulates zustimmen.

*Emil Manser (SVP, Winterthur):* Die SVP-Fraktion dankt dem Regierungsrat für den ausführlichen Bericht zum vorliegenden Postulat. Wir sind froh, dass auch er darin zum Schluss kommt, dass in dieser Frage keine weiteren staatlichen Interventionen angebracht sind. Wir finden die Formulierung der Postulanten, die da lautet: «Es besteht ein erhebliches Missbrauchspotenzial seitens des Vermieters» fehl am Platze. Wir begrüßen es, dass der Regierungsrat sich bemühte aufzuzeigen, dass sich eben nicht jeder Hausbesitzer vorsätzlich unberechtigt bereichern will, so wie dies aus den Voten der linken Ratsseite zu hören ist. Die Komplexität der bereits heute bestehenden, unserer Ansicht nach übertriebenen Vorschriften wurde ausreichend erörtert. Es wurde darauf hingewiesen, dass es nicht im Sinne des Gesetzgebers ist, dass alle Entschädigungen per se weiterzugeben sind. Wir wollen nicht abstreiten, dass es einen Missbrauch geben könnte, aber auch dort würden die rechtstaatlichen Mittel heute ausreichen, um dagegen vorzugehen. Wir danken allen, die dem Regierungsrat folgen und wie die SVP das Postulat 330/2002 abschreiben.

*Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf):* Liebe Freundin vom Mieterverband, Elisabeth Derisiotis, als Erstunterzeichnerin dieses Vorstosses versuchen Sie da das Fell eines Bären zu verteilen, der noch nicht erlegt ist; ja, noch nicht einmal geboren, wenn überhaupt gezeugt ist! Als Präsident des Hauseigentümergebietes des Kantons Zürich halte ich es für wenig lauter, wenn Exponenten des Mieterverbands und weitere, von denen ich weiss, dass sie es eigentlich besser wissen, ein Postulat beziehungsweise Vorstösse einreichen und wenn im Kantonsrat ausschliesslich Bundesrecht betreffende Forderungen aufgestellt werden, nur um die Stimmung anzuheizen – und zwar die schlechte.

Wiewohl Minderwertentschädigungen einzig noch in deren Höhe strittig sein können, verweigern der Regierungsrat, der Finanzdirektor beziehungsweise die Steuerbehörden deren angemessene Berücksichtigung bei der Festsetzung der Steuerwerte. Eine Entschädigungspraxis zu Enteignungen von Nachbarrechten infolge Fluglärms gibt es im Kanton Zürich noch nicht. Es sind verschiedene Rechtsfragen dazu vor der eidgenössischen Schätzungscommission sowie vor dem Bundesgericht

hängig. Gestützt auf künftige höchstrichterliche Entscheide wird eine Praxis zu entwickeln sein. Darauf müssen die Hauseigentümer warten und alle andern auch.

Ich ersuche Sie, dem Abschreibungsantrag zuzustimmen.

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* Der Ausgangspunkt dieses Postulates sind offensichtlich schlechte Erfahrungen, die mit einem Teil der Vermieterschaft auch im Kanton Zürich gemacht werden. Es ist natürlich nicht so – ich kann hier nur für unsere Fraktion reden –, dass von dieser Ratsseite, von unseren Bänken aus unterstellt würde, jeder Hausbesitzer, jede Vermieterin würde sich vorsätzlich unrechtmässig bereichern wollen; mitnichten. Nur, wie gesagt, aus anderen Zusammenhängen – Weitergabe der Hypozinssenkungen in Form von Mietzinsreduktionen – sind natürlich bestimmte schlechte Erfahrungen da. Insofern ist es nicht unberechtigt, von einem gewissen Missbrauchspotenzial auszugehen und hier Fragen zu stellen beziehungsweise Vorschläge zu machen. Wir werden als Grüne Fraktion der Abschreibung des Postulates auch zustimmen, weil der Regierungsrat eindeutig dargelegt, wo der rechtliche Spielraum liegt und wo eben nicht – im Kanton Zürich nicht. In der Sache kann ich mich gut Elisabeth Derisiotis anschliessen, auch in der Bemerkung, dass wir uns zu den ausführlichen formellen, rechtlichen Erläuterungen und Erwägungen vielleicht noch etwas mehr inhaltliche Aussagen der Regierung zum Sachverhalt als solchen gewünscht hätten und dass wir insbesondere auch gerne die Möglichkeit gehabt hätten, Informationstätigkeit etwas offensiver auszuüben. Wir werden uns dieser Abschreibung mit diesen ergänzenden Bemerkungen anschliessen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Es ist ja nicht so, dass wir einfach Stimmung machen möchten, Emil Manser. Es ist vielmehr so, dass wir einen Wunsch gehabt und gesagt haben, wir möchten hier eine Antwort haben. Das ist ungefähr so, wie wenn die Hauseigentümer in Kloten oder andernorts sagten, wie viel Minderwert sie haben und wie sie entschädigt werden wollen. Und dann spricht man ja auch darüber. Man möchte ein paar Grundlagen dazu haben, und das möchten wir auch. Wir wissen schon, was Bundesrecht und was kantonales Recht ist. Aber es ist ja auch so – wenn man das Postulat liest –, dass wir die Frage stellen und wir nach wie vor der Meinung sind, dass wenn Beiträge an Liegenschaften gesprochen werden, diese nicht in Form von

Mietzinssenkungen weitergegeben werden. Wir sind der Meinung, dass wenn Beiträge gesprochen werden, welche entlasten, diese auch im Mietzins einen Niederschlag finden. Und wir sind der Meinung, dass darüber diskutiert werden soll und es sinnvoll ist, dass dies gemacht wird. Die Regierung hat sich hier ein bisschen sehr bürokratisch ausgesprochen und ist nicht bereit gewesen, den Informationsteil etwas offener zu formulieren, wie man das hätte tun können. Aber selbstverständlich haben wir auch dafür Verständnis und sind für Abschreibung des Postulates. Aber es ist trotzdem sinnvoll, dass man immer wieder darüber spricht, damit auch der Hinterste und Letzte weiss, dass er nicht machen kann, was er will.

*Regierungsrat Markus Notter:* Ganz kurz: Ich nehme zur Kenntnis, dass Sie das Postulat abzuschreiben bereit sind. Ich nehme auch zur Kenntnis, dass Elisabeth Derisiotis nicht ganz glücklich und der Meinung ist, wir hätten hier noch ein Mehreres tun können. Ich möchte aber doch auf Folgendes hinweisen – es wurde schon gesagt –: Es geht hier um schwierige Rechtsfragen. Es geht um das Verhältnis Vermieter–Mieter. Und es ist nicht in erster Linie unsere Aufgabe – so verstehen wir das jedenfalls –, in diesem Bereich Informationen weiterzugeben oder Informationskampagnen zu führen. Hier sind, glaube ich, in erster Linie die Organisationen der Mieterinnen und Mieter und der Hauseigentümer gefragt. Ich kann mir aber durchaus vorstellen, dass wenn es zu Auszahlungen in grösserem Ausmasse kommt in diesem Bereich – was wir nicht unbedingt hoffen, das muss ich auch sagen – man dann hier noch einmal überlegt, ob zusätzliche Informationen notwendig sind. Bis jetzt ist es ja nicht dazu gekommen, und ob es dazu kommen wird, ist auch eine komplizierte Rechtsfrage, die wir hier aber glücklicherweise nicht miteinander erörtern müssen; da sind andere Postulate eingereicht worden, die Sie dann gelegentlich abzuschreiben haben.

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet. Das Postulat ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **28. Gesetz über den Beitritt zur interkantonalen Kulturlastenvereinbarung**

Antrag des Regierungsrates vom 26. Mai 2004 und gleich lautender Antrag der KBIK vom 24. August 2004 **4179**

*Brigitta Johner-Gähwiler (FDP, Urdorf), Präsidentin der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK):* Dass ein neues Gesetz die Staatsrechnung entlastet, gehört nicht unbedingt zum Courant normal. Mit dem Beitritt zur interkantonalen Kulturlastenvereinbarung ist dies jedoch der Fall. Die neue Regelung schafft die gesetzliche Grundlage für eine gemeinsame Vereinbarung der Kantone Luzern, Schwyz, Zug und Zürich für die Abgeltung von überregionalen Kultureinrichtungen, wobei der Kanton Zürich gemäss vorsichtigen Schätzungen mit jährlichen Nettoeinnahmen von 2,5 Millionen Franken rechnen darf.

Wie Sie der regierungsrätlichen Weisung auf Seite 8 entnehmen können, besitzen das Opernhaus, das Schauspielhaus und die Tonhalle Zürich sowie das Luzerner Theater, das Luzerner Sinfonieorchester und das Kultur- und Kongresszentrum Luzern, das KKL, überregionale, ja teilweise gar nationale und internationale Ausstrahlung. Ein Viertel bis ein Drittel der Besucher dieser überregionalen Kulturinstitute stammt nämlich nicht aus dem Standortkanton, sondern aus benachbarten Kantonen oder aus dem Ausland.

Die finanziellen Belastungen sind für die Standortkantone sehr hoch und geben immer wieder Anlass zu finanz- und kulturpolitischen Diskussionen. Als bisher einziger Kanton hat der Kanton Zug seit der Spielzeit 1998/99 einen jährlichen Beitrag an die kulturellen Zentrums-lasten von Zürich und Luzern geleistet, und zwar im Gesamtbetrag von einer Million Franken. Im Rahmen des NFA sind neun Bereiche definiert worden, für welche in Artikel 48 der Bundesverfassung die Schaffung von verbindlichen Abgeltungszahlungen bei interkantonal genutzten Leistungen ermöglicht wird. Einer dieser neun Bereiche umfasst gemäss Litera d die Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung. Im Rahmen unserer Beratung in der Kommission hat uns Kulturminister Markus Notter allerdings dargelegt, dass die Umsetzung eines solchen Vereinbarungs-zwangs wohl noch einige Jahre in Anspruch nehmen wird, ganz abgesehen davon, dass die NFA-Vorlage die Hürde der Volksabstimmung noch nicht übersprungen hat.



Es ist erfreulich und aus Sicht der KBIK sehr begrüßenswert, dass die vier Kantone Luzern, Schwyz, Zug und Zürich nun nicht die Hände in den kulturpolitischen Schoss legen, sondern von sich aus eine Lösung für ihre überregionalen Kulturinstitute gesucht und – erfreulicherweise – auch gefunden haben. Die heute vorliegende Vereinbarung kann also im Falle einer Zustimmung der vier Vertragskantone umgesetzt werden, unabhängig davon, ob am 28. November 2004 ein Ja oder ein Nein zur NFA resultiert.

In der KBIK haben wir uns von Regierungsrat Markus Notter und seinen Mitarbeitern über die Details des Vertragswerks orientieren lassen. Wir konnten Einsicht nehmen in die Berechnungsgrundlagen für die einzelnen Institutionen und haben zur Kenntnis genommen, dass gemäss Artikel 11 der Verteilschlüssel auf Grund der Publikumsverteilung erfolgt, die mittels periodisch durchgeführter Stichproben erhoben wird. Thematisiert wurde in der Kommission auch das gegenwärtige Abseitsstehen des Kantons Aargau. Man hat uns aber versichert, dass in dieser Sache Gespräche laufen und man immer noch auf die Kraft der Argumente setzt. Ich weise in diesem Zusammenhang auf Artikel 14 hin, mit welchem die Grundlage geschaffen wird, um jederzeit weitere beitragswillige Kantone aufnehmen zu können.

Die KBIK beantragt Ihnen, auf die Vorlage 4179 einzutreten und ihr zuzustimmen. Die Vereinbarung ist aus kulturpolitischer Sicht sinnvoll und auch staatspolitisch zu begrüßen, da sich hier vier Partnerkantone auf eine freiwillige Zusammenarbeit einigen konnten. Bereits der Vereinbarung zugestimmt hat der Kanton Luzern.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch eine Bemerkung bezüglich des formalen Ablaufs der Beratung: Es handelt sich bei der vorliegenden Vereinbarung um ein Vertragswerk, welches die Vertretungen der vier Kantone Zürich, Luzern, Schwyz und Zug gemeinsam ausgehandelt und festgelegt haben. Der Kantonsrat kann dieser Vereinbarung daher lediglich zustimmen oder sie ablehnen. Er kann jedoch keine inhaltlichen Veränderungen beschliessen.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Anfangs der Nachmittagssitzung hatten wir keine Gelegenheit, einen Antrag zur Änderung der Traktandenliste zu stellen. Ich hätte nämlich vorgeschlagen, die Geschäfte 28 und 29 zusammen zu behandeln. Dies wäre sinnvoll gewesen, denn die Vorlage 4179, die wir jetzt behandeln, ist gleichsam der Gegenvor-

schlag zu meinem Vorstoss in 4178. Ich spreche jetzt zwangsläufig auch schon zu 4178; die Regierung hat nicht zufällig diese Nummerierung vorgenommen.

Ich bin nicht unglücklich, dass beide Vorlagen noch vor der Abstimmung über einen neuen Finanzausgleich diskutiert werden, denn die interkantonalen Kulturlastenvereinbarung hat Pilotcharakter im Hinblick auf den Neuen Finanzausgleich; ob im positiven oder negativen Sinn, bleibe vorerst dahingestellt. Ich akzeptiere diesen Gegenvorschlag der Regierung als Spatz in der Hand. Die Taube auf dem Dach habe ich aber weiterhin im Auge, denn der Spatz ist ziemlich mickrig. Eigentlich sind im Moment sogar zwei Tauben auf dem Dach, dazu zwei Zahlen: Die Vereinbarung bringt, wie schon ausgeführt, dem Kanton jährlich 2,5 Millionen Franken. Das ist für den Anfang nicht nichts, auf die Dauer aber viel zu wenig, denn die Aufwendungen des Kantons für das Opernhaus betragen allein jährlich rund 65 Millionen Franken. Mit Tonhalle und Schauspielhaus kommen noch mehr als 15 Millionen Franken dazu.

Es stellen sich nun folgende Fragen, und möglicherweise kann Regierungsrat Markus Notter – ähnlich wie in der Kommission – auch schon einige Antworten geben. Ist diese Vereinbarung ausbaubar? Ist das realistisch, dass wir mit der Zeit vielleicht 5, 10, 15 Millionen Franken erhalten, entsprechend der Zusammensetzung des Publikums auch aus andern Kantonen. Weiter: Gäbe es bessere Alternativen in Form einer andern Trägerschaft oder über eine bessere Neuauflage des Neuen Finanzausgleiches? Ich bin überzeugt, dass es zu gewagt wäre, diese Leistungsvereinbarung abzulehnen, bloss um eine grosszügigere Abgeltung. Eine Ablehnung wäre ein denkbar schlechtes Signal auch an die andern Kantone. Meines Erachtens werden andere Optionen im Sinn meines Vorstosses nicht verbaut, sondern sie müssten allenfalls später auch mit dem Bund ausgehandelt werden. Tatsache ist, dass das Opernhaus, das Schauspielhaus und das Tonhalleorchester nicht bloss zur Standortgunst des Kantons Zürich beitragen, sondern zu jener des ganzen Wirtschaftsraums Zürich also – jetzt ziemlich weit gefasst – von Luzern bis Frauenfeld, von Schaffhausen bis Schwyz, vielleicht sogar von Näfels bis Aarau. Diese Aufzählung zeigt, dass die Vereinbarung Lücken hat. Thurgau und Schaffhausen, Aargau, allenfalls sogar Glarus profitieren ebenso von diesen so genannten kulturellen Leuchttürmen. Ob der Neue Finanzausgleich die Grundlage für eine erweiterte Kulturlastenvereinbarung darstellen könnte, wage ich zu bezweifeln –

eine Vereinbarung nämlich, die die Last nicht bloss symbolisch abgelten würde. Mir ist aber klar, dass der Winterthurer Leuchtturm, ganz konkret das Musikkollegium Winterthur mit seinem Einzugsbereich in den Thurgau und ins Schaffhausische dann auch ins Spiel gebracht werden müsste.

Nun zu den Alternativen, die ich nun eben in meinem Vorstoss gefordert habe: In meiner Postulatsbegründung vom 26. August 2002 zielte ich vor allem auf den Bund, und da bleibe ich am Ball. Warum? Der Bund hat seit 1999 eine Verfassungsbestimmung, die kulturelle Leuchttürme von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen kann. Diese Bedingung würde wahrscheinlich nur das Opernhaus erfüllen. Nun spielt sich aber auf Bundesebene ein peinlicher Kulturkampf ab, nicht bloss um Gelder, sondern um Kompetenzen. Die vertikale Kulturförderung wird blockiert, weil das Kulturförderungsgesetz blockiert wird. Eine vertikale Kulturlastenabgeltung des Bundes darf der Kanton Zürich aber auf keinen Fall aus den Augen verlieren. Das ist die eine erwähnte Taube auf dem Dach. Die andere Taube hat mit dem Neuen Finanzausgleich zu tun. Es ist die flugfreudigere Taube namens Neuauflage des Neuen Finanzausgleichs. Dass einzelne Kantone, vor allem aber der Kanton Zürich, zentralörtliche Kulturaufgaben wahrnehmen, wird im Neuen Finanzausgleich nur ganz am Rande gewertet. Beim soziodemografischen Lastenausgleich werden Armut, Alter, Ausländer, Sicherheit und so weiter ausgeführt, aber kaum Kultur. In der Aushandlung auf eidgenössischer Ebene war Kultur ganz, ganz am Rand ein kleines Thema. Bei einem allfälligen Nein zum Neuen Finanzausgleich müsste in einer allfälligen neuen Vorlage Kultur als wichtige zentralörtliche Leistung viel stärker gewichtet werden. Dann nämlich müsste der Kanton Zürich nicht mindestens 6 Steuerprozent für einen Finanzausgleich des Bundes aufwenden.

Zum Schluss möchte ich dem Regierungsrat danken, dass er auf geschickte Art eine Leistungsvereinbarung mit drei Kantonen ausgehandelt hat; ein guter Anfang wohlverstanden, der aber keinen Sachzwang für ein Ja zum Neuen Finanzausgleich darstellt, denn die Leistungsvereinbarung würde auch ohne den Neuen Finanzausgleich gelten.

*Peter Mächler (SVP, Zürich):* Die SVP wird auf dieses Gesetz eintreten und ihm auch zustimmen. Erlauben Sie mir noch drei kurze Bemerkungen:

Erstens: Die SVP hofft, dass es den Verantwortlichen gelingt, weitere Kantone mit ins Boot zu ziehen.

Zweitens: Die SVP hofft, dass dieses Pilotprojekt in Bezug auf den NFA weitere Möglichkeiten aufzeigt, wie zentralörtliche Kulturleistungen in Abkommen geregelt werden können.

Und drittens: Die SVP wird auch weiterhin jeden Kulturfranken, der ausgegeben werden soll, kritisch hinterfragen.

Nun noch zum Postulat von Willy Germann, zum Geschäft 29, das er angesprochen hat: Die SVP wird der Abschreibung dieses Postulates zustimmen.

*Anita Simioni-Dahm (FDP, Andelfingen):* Silberstreifen am Horizont oder ein sehr willkommener Spatz in der Hand, Willy Germann! Endlich eine positive finanzielle Mitteilung, auch wenn sie fast homöopathisch wirkt. Für den zukünftigen NFA Bedingung, finden hier schon im Voraus ohne rechtliche Verpflichtungen Verhandlungen zwischen Zürich, Luzern, Schwyz und Zug statt. Gemeinsam wird eine Kulturlastenvereinbarung gesucht. Nicht die Kultureinrichtungen werden unterstützt, vielmehr handelt es sich um einen Leistungseinkauf im Verhältnis der Besucheranteile. Berechnungsgrundlage sind die Betriebssubventionen und die Kosten für Abschreibungen und Verzinsung. Bedingung ist, dass die künstlerische Qualität der Institution über den Standort hinaus wirkt und für die Bevölkerung des Zahlerkantons nachweisbar von Interesse ist. Bei uns sind dies Opernhaus, Schauspielhaus, Tonhalle, in Luzern das KKL, das Luzerner Theater und das Luzerner Sinfonieorchester. Für das KKL, das über kein eigenes Ensemble verfügt, gelten strenge Kriterien, indem nur Veranstaltungen mit überregionalem Charakter in die Kulturlastenvereinbarung einfließen. Die Absicht der beiden Zentrums Kantone, das Kunsthaus Zürich und das Kunstmuseum Luzern in die Liste aufzunehmen, scheiterte an den Kantonen Schwyz und Zug – mit dem Hinweis auf Kultureinrichtungen der bildenden Kunst im eigenen Kanton. Das kulturelle Angebot des Kantons Zug, Theatercasino Zug, wird berücksichtigt, indem er nur 60 Prozent der vorgesehenen Abgeltung für das KKL leisten muss. Die Entschädigungen für den Kanton – das haben wir gehört – betreffen ungefähr 2,5 Millionen Franken. Hoffentlich schmilzt dieser überaus willkommene Obolus nicht bei der Geschäftsstelle weg, die es «zur korrekten Abwicklung der Zahlungen» noch zu bezeichnen gilt. Sollten sich

noch mehr Kantone anschliessen – vor allem der Kanton Aargau wäre da überaus willkommen – dürften sich die Beiträge auf 4 Millionen Franken erhöhen.

Erlauben Sie mir in der Fussnote noch ein kleines Plädoyer für unser Opernhaus: Im KEF wird mit den Indikatoren «Auslastung Opernhaus» und «Eigenwirtschaftlichkeit» gearbeitet. Helfen Sie doch bitte mit, die Auslastung von den angepeilten 74 bis 78 Prozent und die Eigenwirtschaftlichkeit von 44 bis 46 Prozent zu erreichen! Wann waren Sie das letzte Mal in einem unserer Kulturhäuser?

Die FDP empfiehlt Ihnen, einzutreten und der Gesetzesvorlage zuzustimmen.

*Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf):* Die Zentrumskantone Zürich und Luzern bieten ein hervorragendes Kulturangebot mit grosser Ausstrahlung an. Wir haben es gehört, ein Viertel bis ein Drittel der Besucher dieser Kulturinstitute stammt nicht aus den Standortkantonen, sondern aus anderen Kantonen oder aus dem Ausland. Doch die finanziellen Lasten dieser Kultureinrichtungen sind für Zürich und Luzern sehr hoch. Gemäss der vorgesehenen Regelung durch den Neuen Finanzausgleich auf eidgenössischer Ebene soll die kulturelle Zusammenarbeit mit einem Lastenausgleich zwischen den Kantonen verpflichtend festgelegt werden. Die vier Kantone der interkantonalen Kulturlastenvereinbarung möchten aber nicht mehr Jahre warten, bis ein Ausgleich erfolgen kann. Das Zustandekommen der Vereinbarung – vorbehalten ist die Ratifikation durch die vier Kantone – ist ein Tatbeweis für die Lebenskraft des Föderalismus. Zürich und Luzern werden durch die Vereinbarung finanziell entlastet. Der Kanton Zürich kann netto mit 2,5 Millionen Franken an Einnahmen aus den Vertragskantonen rechnen. Wenn auch der Aargau und die Ostschweizer Kantone sich der Vereinbarung anschliessen würden, sähe die Bilanz noch besser aus.

Die Vereinbarung ist eine gute Sache, der wir mit Überzeugung zustimmen werden.

*Karin Maeder-Zuberbühler (SP, Rüti):* Die vorliegende Vorlage ist eine Art Solidaritätsbekenntnis unter vier Kantonen. Wir sehen dies als einen ersten Schritt in die richtige Richtung. Zürich und Luzern mit ihren grossen Kulturinstitutionen werden für ihr Angebot von den Kanto-

nen Schwyz und Zug finanziell unterstützt. Die Vereinbarung wurde unter den vier Kantonen ausgehandelt. Damit sie aber in Kraft gesetzt werden kann, braucht es die Zustimmung aller vier Kantone. Bis heute haben unsere Kolleginnen und Kollegen des Kantons Luzern dieser Vereinbarung zugestimmt. Für uns stellt diese Vereinbarung einerseits – wie bereits gesagt – ein Solidaritätsbekenntnis unter den vier Kantonen dar und andererseits ein wichtiges Zeichen an jene Kantone, welche vom Kulturangebot anderer Kantone nur profitieren. Spontan denke auch ich hier an den Kanton Aargau: Profitieren und nichts dazu beitragen!

Die Vereinbarung wurde so konstruiert, dass ohne weiteres weitere Kantone aufgenommen werden können. Ich hoffe, dass dieser Hinweis bis in den Kanton Aargau dringt. Alles in allem muss man sagen: Wenn diese Vereinbarung zu Stande kommt, zeugt das auch davon, dass in dieser Schweiz nicht nur für sich geschaut, sondern durchaus Solidarität gelebt wird. Die SP wird dieser Vorlage zustimmen. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

*Die Beratung wird unterbrochen.*

### ***Begrüssung einer Delegation aus der Volksrepublik China***

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Ich begrüsse auf der Ratshaustrübene eine Delegation aus der Volksrepublik China. Die Delegation wird angeführt von Herrn Minister Liu. Die Delegation setzt sich zusammen aus Kaderleuten der chinesischen Verwaltung, die für Personalausbildung zuständig sind. Die Delegation wird heute mit Mitgliedern unserer Kommission für Bildung und Kultur zusammentreffen.

Ich heisse unsere Gäste im Kanton Zürich herzlich willkommen und wünsche Ihnen einen angeregten Gedankenaustausch. (*Applaus.*)

*Die Beratung wird fortgesetzt.*

*Esther Guyer (Grüne, Zürich):* An einem Ja zu dieser Vorlage führt nun wirklich nichts vorbei. Das hat auch die SVP gemerkt, die zwar jeden Kulturfranken, der ausgegeben wird, kritisch vergleicht mit den Kulturfränkli, die wir einnehmen; das ist ein bisschen weniger.

Das Interesse an unseren Häusern, die auch jetzt von anderen Kantonen mitfinanziert werden – in einem geringen Mass, aber immerhin – wird nicht abnehmen, sondern im Gegenteil zunehmen. Darum sind wir fast schon mit Begeisterung dafür, dass wir diese Vereinbarung unterschreiben.

*Regierungsrat Markus Notter:* Ich freue mich, dass ich diese Vorlage hier vertreten kann. Es ist eine mehrjährige, relativ zähe Verhandlungstätigkeit dieser Vorlage vorausgegangen und ich muss Ihnen ehrlicherweise sagen: Ich war während dieser Zeit nicht immer ganz sicher, ob wir überhaupt zu einem Abschluss kommen, ob es so weit kommt, dass wir hier im Parlament darüber diskutieren und Sie entscheiden können, ob man einer solcher Vereinbarung beitreten soll oder nicht. Und auch heute ist es ja nicht ganz sicher, dass dieses Werk überhaupt zu Stande kommt. Es wurde gesagt: der Kanton Luzern hat zugestimmt. Die Kantone Schwyz und Zug haben noch nicht zugestimmt. Die Regierungen haben versprochen, dass sie nach den Sommerferien die Vorlagen ins Parlament bringen wollen. Ich gehe davon aus, dass auch in Zug und Schwyz die Sommerferien jetzt vorbei sind; die Vorlagen sind aber noch nicht im Parlament. Aber ich gehe auch davon aus, dass wir auf die schriftlichen Versprechen, die wir von unseren Kolleginnen und Kollegen aus diesen beiden Kantonen haben, bauen können und dass auch nächstens in diesen beiden Kantonen entschieden wird. Aber wie dort das Parlament entscheiden wird, ist natürlich etwas schwieriger zu prognostizieren als in Luzern und Zürich, weil wir ja – wie auch die Luzerner – mit Geld rechnen können, das wir einnehmen, während jene beiden Kantone es bezahlen müssen. Und Sie wissen aus eigener Erfahrung: Es ist immer etwas schwieriger, für eine Vorlage zu sein, die einem etwas kostet, als für eine Vorlage zu sein, die einem etwas einbringt. Ich bin aber zuversichtlich, dass es gelingt, Mehrheiten für dieses Anliegen auch in jenen Kantonen zu bekommen, und dass wir hier nun das erste Mal einen interkantonalen Kulturlastenausgleich etablieren können.

Es wurde von verschiedener Seite gesagt, das sei ein kleiner Anfang. Das ist richtig. Es ist klein und es ist ein Anfang. Aber Sie wissen auch: Vieles hat schon klein angefangen, und die Idee, die wir immer hatten, war, dass wir irgendwo einmal konkret einen Anfang machen müssen. Wir haben keine rechtliche Handhabe, die Nachbarkantone hier zu ei-

nem Mitmachen zu zwingen. Wir sind also auf die guten Argumente angewiesen, und Sie wissen ja, wie das ist mit den guten Argumenten: Die sind nicht unbedingt immer so erfolgreich, wie wir uns das wünschen würden. Es ist also ein erster kleiner Anfang, das ist richtig. Aber immerhin ist es eine bemerkenswerte Leistung, dass diese vier Kantone zu einer solchen Vereinbarung gefunden haben.

Es ist nicht so, dass dies mit dem Neuen Finanzausgleich quasi auf engste so verbunden wäre, dass diese Vereinbarung nur gelten würde, wenn der NFA auch angenommen wird. Das ist nicht so. Aber wir müssen gleichwohl sagen, dass der NFA, die Neuregelung des Finanzausgleichs, hier eine gewisse Geburtshilfe geleistet hat, indem das Vorbild, das uns vorgeschwebt ist, natürlich der interkantonale Lastenausgleich ist – hier als ein Element des Neuen Finanzausgleichs vorgesehen. Richtig ist, dass dieses Element ein relativ schwach ausgebautes ist. Es beruht auf Verhandlungen. Man muss immer verhandeln, man muss sich einig sein. Aber immerhin gibt es im Neuen Finanzausgleich ein Instrument, das diese Vereinbarungen etwas bündelt, nämlich die interkantonale Rahmenvereinbarung, bei der wir davon ausgehen können, dass alle oder zumindest 19 Kantone – was die Voraussetzung für eine Inkrafttretung ist – ratifizieren werden. Es gibt die Möglichkeit – eine sehr unwahrscheinliche oder schwierig durchzuführende Möglichkeit, aber immerhin gibt es sie –, dass Kantone auch in eine solche Vereinbarung hineingezwungen werden können, wenn sie sich partout weigern mitzumachen. Voraussetzung ist, dass für ein regionales Abkommen eine grosse Mehrheit von Kantonen zustimmt, dabei ist. Und wenn dann ein Kanton nicht mitmacht, dann könnte man ihn auch mit Parlamentsbeschluss – mit Beschluss der eidgenössischen Bundesversammlung – zum Mitmachen zwingen. Das sind doch einige Instrumente, die hier nun auftauchen und die es einfacher machen, mit den Kantonen zu verhandeln. Aber richtig ist: Hier sind wir noch auf dem Terrain der Freiwilligkeit und das, was im NFA möglich ist, ist erst eine Aussicht, die wir haben. Voraussetzung ist, dass der NFA dann auch angenommen wird. Aber für einige Kantone, die hier mitmachen, insbesondere für Schwyz und auch für Zug ist es ein Argument, überhaupt dabei zu sein, weil sie wissen, dass wenn sie hier nicht mitmachen, sie dann im Rahmen der strengeren Möglichkeit des NFA vielleicht zu schlechteren Bedingungen als einer solchen Vereinbarung beitreten müssen oder dazu gezwungen werden. Deshalb also war der NFA für



uns ein gutes Argument in den Verhandlungen, dass wir hier überhaupt zu einem Abschluss kommen konnten.

Nun, es ist ein kleiner Anfang – das ist richtig –, auch was die Geografie anbelangt. Es ist ein Vertrag mit der Innerschweiz; es sind Schwyz und Zug, die hier nun zahlen müssen. Andere Kantone, die natürlich auch von den zentralörtlichen Kulturleistungen des Kantons Zürich profitieren, sind noch nicht dabei; das wurde mit Recht festgestellt. Wir sind insbesondere im Gespräch mit dem Kanton Aargau; ich habe das der Kommission auch dargelegt. Ich hatte mit dem zuständigen Regierungsrat des Kantons Aargau, mit dem Bildungsdirektor, am 1. März 2004 ein ausführliches Gespräch. Ich habe ihm dann am 3. Juni einen Brief geschrieben. Der ist offenbar in Verstoss geraten. Ich habe dann am 7. September wieder geschrieben und jetzt im Oktober eine Antwort erhalten. Regierungsrat Rainer Huber hat mir versprochen, dass er die Dringlichkeit des Geschäftes durchaus sehe und dass er sich einsetzen werde, mir innert nützlicher Frist einen Bericht und allfällige Fragen und Vorbehalte zu unserem Vertrag zukommen zu lassen, damit wir dann in konkretere Diskussionen einsteigen könnten. Auch hier machen wir uns natürlich nichts vor: Der Kanton Aargau ist ein grosser Kanton, ein grösserer als Schwyz und Zug. Es ist klar, dass hier dann finanziell mehr auf dem Spiel steht. Ich gehe davon aus, dass diese Verhandlungen nicht einfacher werden, als jene, die wir mit Zug und Schwyz geführt haben. Aber ich bin zuversichtlich, dass sich auch der Kanton Aargau den Argumenten nicht verschliessen wird und er einsehen muss, dass in diesem Bereich eben auch eine eidgenössische Solidarität in diese Richtung gelten muss und er schlussendlich auch zu diesem Vertragswerk finden wird.

Das beantwortet auch Ihre Frage, Willy Germann. Die Vereinbarung ist ausbaubar. Wir haben sie so konstruiert, dass wir davon ausgehen können, dass andere Kantone beitreten können, ohne dass wir neu verhandeln müssen. Deshalb ist hier mit dieser Vereinbarung einmal ein gewisser Standard gesetzt worden, und wir müssen nicht immer wieder bei Adam und Eva anfangen und alles von Null auf neu verhandeln. In diesen Verhandlungen haben wir natürlich auch Alternativen diskutiert – um noch zu Ihrer zweiten Frage zu kommen –, andere Trägerschaften, insbesondere für das Opernhaus. Das ist auch eine Möglichkeit im Rahmen des interkantonalen Lastenausgleichs, dass man nicht einen Leistungseinkauf regelt oder vereinbart, sondern dass man gemeinsame Einrichtungen schafft. Aber es war klar, dass die Beteiligungsverhält-

nisse derart unterschiedlich sein müssten – zum Beispiel beim Opernhaus Zürich, Schwyz, Zug, auch Luzern –, dass das eigentlich keine Lösung wäre. Es wären ganz kleine Minderheitsbeteiligungen dieser Kantone. Es würde diese Organe ziemlich stark aufblähen, wenn jeder beteiligte Kanton eine Vertretung in den Leitungsgremien haben müsste. Es ist durchdiskutiert worden, und wir sind zum Schluss gekommen, dass es schwerfällig, aufwändig und nicht sinnvoll wäre. In diesem Sinne bleibt es also bei der heutigen Trägerschaft, und wir haben uns für den Leistungskauf entschieden, den diese Kantone mit dieser Vereinbarung eingehen.

Ob ein anderer Finanzausgleich – ein noch besserer – denkbar wäre? Da muss ich Ihnen sagen: Selbstverständlich! Ich könnte mir einen Finanzausgleich vorstellen, der die zentralörtlichen Leistungen des Kantons Zürich in einer ähnlichen Weise wie die Ressourcenschwäche anderer Kantone durch einen automatischen Mechanismus auffängt, so dass nicht Verhandlungen notwendig wären. Aber für so einen Neuen Finanzausgleich müssten Sie wieder Mehrheiten haben. Und wenn Sie auf der Landkarte schauen, welche Kantone zentralörtliche Leistungen erbringen, werden Sie sehen, dass diese eher in der Minderheit sind. Wenn Sie deshalb im Rahmen von interkantonalen Vereinbarungen oder Projekten eine Mehrheit für einen solchen, aus unserer Sicht besseren Finanzausgleich haben müssten, dann müssten Sie ziemlich lange darauf warten. Deshalb sind wir ja auch seitens des Kantons Zürich, des Regierungsrates, zum Schluss gekommen, dass das, was heute an Vorschlägen zum Neuen Finanzausgleich auf dem Tisch liegt, besser ist – obwohl es uns etwas kostet – als das, was wir heute haben, und dass es besser ist, als das, was wir erwarten könnten, wenn die Sache schief geht. Das zu diesen Fragen.

Noch eine Bemerkung zu Anita Simioni: Sie hat der Hoffnung Ausdruck gegeben, dass die Geschäftsstelle nicht die ganzen 2,5 Millionen Franken wegfressen würde. Diese Hoffnung kann ich nur unterstützen. Es ist klar, dass diese Geschäftsstelle nur eine ganz marginale Angelegenheit ist: Man muss die Erklärungen der Kantone entgegennehmen und dann die Rechnungen prüfen und verschicken. Das ist also eine ganz untergeordnete, wenig aufwändige Tätigkeit. Das wird diesen Beitrag überhaupt nicht schmälern.

Wir sind froh, dass wir diesen kleinen ersten Schritt tun können. Wir sind uns bewusst, dass es schwierig war dahinzukommen und dass es

noch schwierig sein wird, dies unter Dach zu bringen, und dass es noch schwieriger sein wird, dies auszubauen. Aber wir sind uns gewohnt, uns Schwierigkeiten zu stellen und Schwierigkeiten nicht auszuweichen, und mit Ihrer gütigen Mithilfe sind wir zuversichtlich, dass wir hier einen weiteren Schritt vorwärts kommen.

Es muss an dieser Stelle auch gesagt werden, dass wir den beteiligten Kantonen danken. Wir danken dem Kanton Luzern. Es war schwierig, mit ihm zu einem Ergebnis zu kommen, weil er zwar auch ein zentralörtlicher Kanton ist, aber ein etwas anderer als der Kanton Zürich. Es hat Situationen gegeben, wo die Verhandlungen fast deshalb scheiterten, weil die beiden zentralörtlichen Kantone sehr unterschiedliche Interessen hatten. Ich danke dem Kanton Luzern, dass er hier mitgemacht hat. Und ich danke ausdrücklich auch den Regierungen des Kantons Schwyz und des Kantons Zug, dass sie hier zugestimmt haben. Ich bin auch zuversichtlich, dass sie ihr Versprechen wahrwachen werden und sich in ihren Kantonen nach Kräften für diese Vereinbarung einsetzen werden.

Ich rufe Sie auch auf, diese Haltung in Ihren Kontakten mit anderen Kantonen, mit anderen Kantonsparlamentarierinnen und -parlamentariern zum Ausdruck zu bringen. Wir sind dankbar, dass die andern Kantone hier mitmachen. Wir wissen aber auch, dass wir einen legitimen Anspruch darauf haben. Und wir zählen auf Fairness in diesem Land. Wir sind bereit, Fairness walten zu lassen. Wir sind aber auch der Meinung, dass man uns gegenüber fair sein muss. Dies ist ein erster Schritt dazu.

Ich danke Ihnen, wenn Sie hier kraftvoll zustimmen und wenn Sie das auch noch etwas in den weiteren Diskussionen, die Sie sicher jeweils auch haben werden, unterstützen können.

### *Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein Antrag auf Nichteintreten gestellt worden ist.

### *Detailberatung*

### *Titel und Ingress*

§§ 1, 2 und 3

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet frühestens in vier Wochen statt.

Das Geschäft ist erledigt.

***Persönliche Erklärung von Katharina Prelicz, Zürich, zu den Gästen aus der Volksrepublik China***

*Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich):* Die Gäste sind leider schon am Gehen; ich hoffe, Sie hören noch gut zu. (*Die Delegation aus China verlässt die Tribüne.*)

Wir grünroten Politikerinnen und Politiker freuen uns immer wieder, wenn sich Gäste aus dem Ausland für unsere Arbeit hier im Parlament des Kantons Zürich interessieren. Es gibt uns die Möglichkeit, uns in aller Freundschaft auszutauschen. Es gibt uns insbesondere auch die Möglichkeit aufzuzeigen, wie es sich gerade für diesen Kanton in seiner ganzen Geschichte immer wieder gelohnt hat, Meinungen von Mehr- und Minderheiten im politischen Diskurs zu respektieren.

Unsere Gäste aus China besuchen uns heute unter anderem als Verantwortliche für Bildung. Und obwohl bei ihnen der Austausch von Erfahrungen des Bildungssystems im Vordergrund steht, bin ich überzeugt, dass wir sie auch über die in diesem Rat und auch im Zürcher Gemeinderat im Zusammenhang mit Kunming immer wieder geäußerte Besorgnis über die Einhaltung von Menschenrechten in China und Tibet informieren dürfen, zumal wir spätestens seit 1989 wissen, dass gerade unter Studierenden in China viele sind, die nicht einverstanden sind mit dem herrschenden Regime.

In diesem Sinne wünsche ich unseren heutigen Gästen eine bereichernde Begegnung in Zürich und mit unserer Bildungscommission.

## **29. Neue Trägerschaft für das Opernhaus Zürich** (*Reduzierte Debatte*)

Antrag des Regierungsrates vom 26. Mai 2004 zum Postulat KR-Nr. 241/2002 und gleich lautender Antrag der KBIK vom 24. August 2004  
**4178**

*Brigitta Johner-Gähwiler (FDP, Urdorf), Präsidentin der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK):* Dieses Geschäft steht in einem sehr engen Zusammenhang – wir haben es gehört – mit der soeben behandelten Vorlage 4179. Denn im Rahmen des interkantonalen Kulturlastenausgleichs sind ja bekanntlich auch Beitragszahlungen unserer Nachbarkantone für das Zürcher Opernhaus vorgesehen.

Wir haben an der KBIK-Sitzung vom 29. Juni 2004 dieses Geschäft im Beisein mit den Postulanten behandelt. Im Postulatstext wird eine nationale oder zumindest erweiterte Trägerschaft für das Zürcher Opernhaus vorgeschlagen. Regierungsrat Markus Notter hat uns dazu dargelegt, dass man über diese Thematik in der Tat diskutiert habe, und zwar sowohl im Rahmen der interkantonalen Kontakte als auch im Zusammenhang mit der Bundesdiskussion zum NFA. Dabei wurde also über die Frage gesprochen, ob es sinnvoll wäre, die Trägerschaft für das Opernhaus abzugeben oder zumindest im interkantonalen Rahmen die Partnerkantone nicht nur finanziell, sondern auch institutionell zu beteiligen. Regierungsrat Markus Notter hat uns dargelegt, dass man zum Schluss gekommen ist, dass dies zu sehr komplexen Gebilden und komplizierten Abläufen führen würde, so dass man sich mit den Beteiligten geeinigt hat, auf eine eigentliche Mitträgerschaft zu verzichten.

Auch der Kulturförderungsartikel wäre ein zu schwaches Instrument, wenn man die Forderung aufstellen wollte, dass der Bund die so genannten kulturellen Leuchttürme selber führen müsste. Thema war auch hier die Mitfinanzierung dieser Angebote. Auf der interkantonalen Seite konnte mit der Vereinbarung zum interkantonalen Kulturlastenausgleich nun ein erster Schritt in der angestrebten Richtung gemacht werden, und dies – Sie haben es ebenfalls gehört – ausserhalb des NFA.

Die KBIK beantragt gestützt auf den Bericht des Regierungsrates und die positive Aufnahme der Vorlage 4179 durch den Kantonsrat einstimmig die Abschreibung des Postulates 241/2002.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Ich bin Regierungsrat Markus Notter dankbar, dass er die Vereinbarung vorhin als Anfang, als ersten Schritt bezeichnet hat. Ich kann der Abschreibung zustimmen. Es ist vorläufig erledigt, ich betone: vorläufig! Ich werde am Ball bleiben und dabei vor allem den Bund und das zu erwartende Kulturförderungsgesetz des Bundes im Auge behalten.

Übrigens eine wichtige Bemerkung noch: Es ist symptomatisch, dass eine Kulturvorlage nur eine reduzierte Debatte verdient. Es sagt einiges aus über den Stellenwert der Kulturpolitik in diesem Rat!

Nun zur Trägerschaft: Für eine andere Trägerschaft fürs Opernhaus als zweiten oder als dritten Schritt wären zwei Optionen möglich. Erstens: Das Opernhaus ganz in die Verantwortung des Bundes geben wie das Landesmuseum oder das Museum Römerholz in Winterthur – für mich ist das immer noch eine Option – oder, als zweite Option, den Verwaltungsrat der AG um Vertreter anderer Kantone erweitern. Entscheidend ist für mich, dass die profitierenden Kantone mehr in die finanzielle Verantwortung für das Opernhaus eingebunden werden, mehr sogar als in der vorhin beschlossenen Vereinbarung. Ob und welche Mitwirkungsrechte diese Kantone dabei erhalten, ist nebensächlich. Ich verstehe aber die Befürchtung der Regierung, dass die Führung des Hauses nicht einfacher würde, wenn mehrere Köche mitkochen würden. Ich verhehle nicht, mein Vorstoss hatte natürlich auch eine innerkantonale finanzpolitische Dimension. Ich mache mir keine Illusionen, dass im neuen Sparpaket die Kultur völlig unbehelligt bliebe. Nun ist es so, dass das Opernhaus mehr als die Hälfte der kantonalen Kulturaufwendungen absorbiert. Ich möchte nun nicht, dass das Opernhaus weniger Beiträge erhält, ich möchte wie gesagt bloss, dass das Opernhaus nicht fast ausschliesslich die Kantonskasse belastet. Ich möchte dadurch, dass es mehr Luft gibt für andere Institute, und zwar vor allem mehr Sicherheit; ich bringe nachher ein Beispiel. Ich bin dabei nicht so naiv zu glauben, man könne alle frei werdenden Opernhaus-Gelder einfach umlagern. Ich weiss genau, wie das Kulturbudget bei der so genannten Kantonalisierung aufgestockt wurde. Aber es geht mir um eine gewisse Differenzierung in der Kulturförderung; das ist ja sowieso noch hängig. Ich setze mich dabei nicht zum ersten Mal für regionalpolitische Anliegen ein. Ich habe ja vorhin gesagt, 122 Millionen Franken fliessen in die Stadt Zürich mit dem Opernhaus als grossem Brocken und 13 Millionen Franken nach Winterthur. Und ich bin dem Regierungsrat dankbar, dass er die Kulturbeiträge für Winterthur vor allem aus dem hori-

zontalen Finanzausgleich in den letzten Jahren deutlich gesteigert hat. Und nun mache ich noch kurz Lobbying: Als Vorstandsmitglied des Musikkollegiums sehe ich aber, dass diese Steigerung nach Winterthur in unserem Institut überhaupt nicht spürbar war, im Gegenteil. Wir mussten angesichts neuer gebundener Ausgaben den Gürtel immer enger schnallen. Das ist nicht nur beim Musikkollegium so. Innovationen werden so blockiert; dies im Gegensatz zu den Zürcher Instituten, die viel mehr Luft haben, auch neue gebundene Ausgaben, zum Beispiel Urheberrechte, zu verkräften. An diesem Beispiel kann aufgezeigt werden, dass die kantonale Kulturfinanzierung noch Mängel hat. Der grösste Mangel ist, dass im horizontalen Finanzausgleich zum Beispiel dem Musikkollegium Winterthur nur 250'000 Franken direkt zukommen, der grössere Teil entlastet die Stadtkasse. Und diese 250'000 Franken sind eine stossende Ungleichheit aus dem Jahre 2000 gegenüber zwei andern Winterthurer Instituten; eine Ungleichheit, die möglichst rasch korrigiert werden sollte, wenn der Winterthurer Kulturleuchtturm mit seinem neuen zweifelhaften Winterthurer Vertrag nicht ins Wanken gebracht werden soll. Was ich also damit sagen will: Auch innerkantonal ist eine gerechtere Kulturfinanzierung nötig. Diese ist aber abhängig von einer gerechteren interkantonalen oder eidgenössischen Kulturfinanzierung. Ein kleiner Anfang mit dem letzten Geschäft ist gemacht.

*Susanna Rusca Speck (SP, Zürich):* Die Sozialdemokratische Fraktion ist für die Abschreibung der Vorlage; auf Grund der folgenden drei Tatsachen: Die Regierung und die Verwaltung unseres Kantons haben vermehrt im Rahmen des internationalen Kulturlastenausgleichs und des NFA zwischen Bund und Kanton Verhandlungen geführt – wir haben das von Regierungsrat Markus Notter vorhin ausführlich gehört – mit dem Ziel, durch Beiträge von Bund und Nachbarkantonen den kantonalen Aufwand des Opernhauses zu entlasten. Das ist der erste Fakt. Der zweite besteht darin, dass der Neue Finanzausgleich, der ein Element des Lastenausgleichs enthält, im Moment in Bundesbern diskutiert wird. Und im Rahmen des NFA soll ja eine Verfassungsgrundlage geschaffen werden, so dass eine Mehrheit der Kantone eine Minderheit dazu zwingen kann, sich an gewissen Vereinbarungen zu beteiligen. Und der dritte Fakt: Wir haben vorgängig der Vorlage 4179 zugestimmt – vorerst nur vier Kantone –, durch die jetzt der Kanton entlas-

tet werden soll. Eine Lastenabgeltung im Sinne einer NFA-Vorlage wird eingeführt.

Andererseits sollen im neuen Kulturförderungsausgleich des Bundes, der ja 2007 in Kraft treten soll, herausragende Kultureinrichtungen, wie es das Opernhaus darstellt, unterstützt werden. Deshalb muss das Opernhaus nicht nationalisiert werden. Nochmals – Regierungsrat Markus Notter hat das gut erklärt: das ist keine Lösung. Die Vorlage kann somit wirklich abgeschrieben werden.

*Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf):* Eine Erweiterung oder Nationalisierung der Trägerschaft des Opernhauses kann nicht vom Kanton aus an die Hand genommen werden. Die Trägerschaft für den Betrieb des Opernhauses ist privat organisiert und liegt bei der Opernhaus Zürich AG. Der Kanton besitzt beim Aktienkapital lediglich eine Minderheitsbeteiligung, nimmt aber seinen Einfluss auf das Opernhaus durch den Subventionsvertrag wahr. Das Gesetz über die Kulturförderung des Bundes sieht vor, dass der Bund kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse finanziell unterstützen kann. Von den grossen Kulturinstituten im Kanton Zürich würde das Opernhaus nach Auffassung des Regierungsrates die strengen Anforderungskriterien des Bundes erfüllen. Der Regierungsrat will sich daher im Kontakt mit Bern darum bemühen, damit das Opernhaus nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes im Jahr 2007 vom Bund Subventionen erhält.

Der Bericht des Regierungsrates ist ausführlich und gibt überzeugende Antworten auf die von Willy Germann gestellten Fragen. Ein Ergänzungsbericht ist deshalb nicht nötig.

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet, das Postulat ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

### **30. Ausgaben des Kantons Zürich zugunsten des Zürcher Schauspielhauses**



Interpellation Alfred Heer (SVP, Zürich) und Peter Mächler (SVP, Zürich) vom 4. November 2002

KR-Nr. 311/2002, RRB-Nr. 2008/18. Dezember 2002

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Nebst einem Betrag aus den via Lastenausgleich an die Stadt Zürich geleisteten Zahlungen für Kulturausgaben fliessen dem Zürcher Schauspielhaus vom Kanton Zürich verschiedene weitere Gelder zu.

So hat das Schauspielhaus in den beiden vorherigen Jahren sowie im laufenden Jahr vom Kanton Zürich über den so genannten horizontalen Finanzausgleich je 2,5 Mio. Franken erhalten. Nachdem diese als «einmalige Betriebssubvention» deklarierte Summe vom Regierungsrat am 5. Dezember 2000 erstmals bewilligt worden war, betonte Regierungsrat Markus Notter, der Beitrag sei «völlig unabhängig von Budgetgeschichten» gesprochen worden. Mit den Verlusten des Schauspielhauses habe das Geld nichts zu tun («Tages-Anzeiger» vom 18. Mai 2001). Inzwischen ist diese ausserordentliche Zuwendung des Kantons bereits dreimal bewilligt worden, und Regierungsrat Notter hat kürzlich die 2,5 Mio. Franken auch für die Spielzeit 2003/04 in Aussicht gestellt («Neue Zürcher Zeitung» vom 29. Oktober 2002).

Im Weiteren wird der Kanton Zürich inskünftig die heute jährlich rund 3,5 Mio. Franken betragenden Gebäudekosten für das Schauspielhaus bezahlen müssen. Die Gebäudekosten des Schauspielhauses sind bekanntlich in der Stadtzürcher Volksabstimmung vom 2. Juni 2002 in den Subventionsvertrag eingeschlossen worden, weshalb sie inskünftig in die Berechnung des Lastenausgleichs einfliessen beziehungsweise vom Kanton an die Stadt zurückvergütet werden müssen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wann und mit welcher Begründung hat der Regierungsrat des Kantons Zürich beschlossen, dem Zürcher Schauspielhaus für die Spielsaison 2003/04 aus dem so genannten horizontalen Finanzausgleich 2,5 Mio. Franken zukommen zu lassen?
2. Jeweils wann und mit welchen Begründungen hat der Regierungsrat des Kantons Zürich beschlossen, dem Zürcher Schauspielhaus für die drei Spielzeiten 2000/01, 2001/02 und 2002/03 aus dem so genannten

horizontalen Finanzausgleich je 2,5 Mio. Franken zukommen zu lassen?

3. Auf welchen Betrag beläuft sich die jährliche Entschädigung des Kantons, die auf Grund der Aufnahme der Gebäudekosten des Schauspielhauses in die Berechnung des Lastenausgleichs inskünftig zusätzlich bezahlt werden muss?

4. Auf welche Summe beliefen sich in den Jahren 1998 bis 2002 jeweils insgesamt die Beträge und Gelder, die dem Schauspielhaus Zürich vom Kanton Zürich zugekommen sind?

Begründung:

Es besteht unbestreitbar ein öffentliches Interesse an Informationen über Umfang und Höhe der Aufwendungen, die dem Kanton Zürich im Zusammenhang mit der Subvention des Zürcher Schauspielhauses entstehen. Dieses öffentliche Interesse ist auf Grund der schwierigen finanziellen Situation, in der sich das Schauspielhaus offensichtlich befindet, zurzeit besonders aktuell.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

1. Der Regierungsrat beschliesst jeweils gegen Jahresende über die Verteilung der Finanzausgleichsbeiträge im Folgejahr an die Städte Zürich und Winterthur für ihre grossen Kunstinstitute. Der Verteilplan kann im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben jedes Jahr neu festgesetzt werden. Die vom Regierungsrat dafür aufgestellten Grundsätze wie auch ein Überblick zum System des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs sind ausführlich in der Beantwortung der Interpellation KR-Nr. 118/2001 dargelegt worden.

In diesem Zusammenhang hat der Regierungsrat am 5. Dezember 2000 dem Schauspielhaus Zürich erstmals für 2001 einen Sonderbeitrag von 2,5 Mio. Franken aus dem Finanzausgleich bewilligt. Der Betrag war zur Unterstützung des Theaterbetriebs bestimmt, bei dem ein ausserordentlich erhöhter Mittelbedarf bestand. Dabei wurde berücksichtigt, dass in der Spielzeit 2000/01 die renovierte Pfauenbühne und das neue Kultur- und Werkzentrum («Schiffbau») in Betrieb genommen wurden und gleichzeitig mit Christoph Marthaler eine neue künstlerische Leitung verantwortlich zeichnete. Der Ende 2001 überwiesene Beitrag

wurde von der Trägergesellschaft Schauspielhaus Zürich AG folgerichtig für die Spielzeit 2000/01 verbucht.

Am 14. November 2001 und 27. November 2002 hat der Regierungsrat angesichts der weiterhin finanziell angespannten Lage am Schauspielhaus beschlossen, die Sonderbeiträge von 2,5 Mio. Franken aus dem Finanzausgleichsfonds auch in den Jahren 2002 und 2003 zu gewähren. Diese können von der Schauspielhaus Zürich AG nach Erhalt den Erfolgsrechnungen der Spielzeiten 2001/02 und 2002/03 gutgeschrieben werden. Die Schauspielhaus Zürich AG hat in ihrem Voranschlag für die Spielzeit 2002/03 den Sonderbeitrag nicht fest unter den Einnahmen eingeplant. Der Beitrag des Kantons aus dem Finanzausgleich hilft mit zur wirtschaftlichen Absicherung des Instituts, wenn sich die Einnahmen unter den vorsichtig budgetierten Erwartungen bewegen sollten, und trägt damit Züge einer Defizitgarantie.

2. Der Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern, in deren Zuständigkeitsbereich die kantonale Kulturförderung fällt, hat Ende Oktober 2002 nach Orientierung des Regierungsrates eine Fortsetzung der Beitragsgewährung aus dem Finanzausgleich im bisherigen Sinne mit Wirksamkeit für die Spielzeit 2003/04 in Aussicht gestellt. Dafür wurde aber zur Bedingung gemacht, dass das Schauspielhaus die bekannten Probleme der Theaterleitung erfolgreich regeln könne. Nachdem der Verwaltungsrat mit der künstlerischen Direktion im Rahmen des Anstellungsvertrags eine entsprechende Vereinbarung abgeschlossen hat, wird der Regierungsrat prüfen, ob die Voraussetzungen für eine weitere Beitragsgewährung erfüllt sind. Der Betrag kann vom Regierungsrat frühestens 2003 im Rahmen der Festlegung des Verteilplans der Finanzausgleichsbeiträge für 2004 bewilligt werden und wird der Schauspielhausrechnung 2003/04 zugute kommen.

3. Der Regierungsrat hat in der Stellungnahme zur Motion KR-Nr. 147/2002 erläutert, dass sich die Anhebung der Subventionen des Schauspielhauses durch die Stimmberechtigten der Stadt Zürich nicht in einer deutlichen Erhöhung auf die Lastenabgeltung im Bereich der Kultur für die Abgeltungsperiode 2002 bis 2004 auswirken wird. Die Städtzürcher Abstimmung vom 2. Juni 2002 wurde bei der Bemessung insoweit berücksichtigt, als die Abgeltung nach § 35 c Finanzausgleichsgesetz (LS 132.1) vom Regierungsrat wie bisher auf 24,48 Mio. Franken festgesetzt worden ist. Die längerfristigen Auswirkungen las-

sen sich nicht berechnen, da die Abgeltung auf den zukünftigen Aufwand aller Gemeinden abstellt.

4. In der oben erwähnten Antwort auf die Interpellation KR-Nr. 118/2001 wurde ausgeführt, dass der Kanton der Schauspielhaus Zürich AG – ausserhalb der Sonderbeiträge aus dem Finanzausgleich – keine direkten Subventionen ausrichtet. Der Regierungsrat hat allerdings 1999 zu Lasten der Investitionsrechnung 400 Schauspielhausaktien zum Preis von Fr. 400'000 erworben.

Weiter hat der Regierungsrat dem Schauspielhaus am 10. Juli 2002 einen Beitrag von Fr. 400'000 aus Mitteln des Fonds für gemeinnützige Zwecke gewährt. Das Schauspielhaus hatte 2001 ein Gesuch um einen Produktionskostenbeitrag gestellt, diesen aber im Zusammenhang mit der Baukostenüberschreitung im Schiffbau wieder zurückgezogen. Der damals in Aussicht gestellte Betrag von rund 1,4 Mio. Franken steht dem Schauspielhaus grundsätzlich noch zur Verfügung. Das Beitragsgesuch hängt damit zusammen, dass seit 1997 mit Billigung des Kantonsrats allen traditionellen grossen Kunstinstituten von Zürich und Winterthur die Möglichkeit eröffnet wurde, je einen Beitrag aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke zu erwirken. Dafür standen jährlich 1,5 Mio. Franken zur Verfügung damit konnten pro Jahr höchstens zwei Institute berücksichtigt werden. Nach der Gutheissung der Subventionserhöhung für das Schauspielhaus in der Stadtzürcher Abstimmung vom 2. Juli 2002 wurde dem Schauspielhaus zu Lasten des Fonds ein Anteil von Fr. 400'000 im Rahmen der Kompetenz des Regierungsrates für dringende Vorhaben gewährt. Der restliche Beitrag müsste – nach Vorliegen eines Gesuches und der Prüfung des Anliegens – wie bei den anderen Häusern vom Kantonsrat bewilligt werden. Der Beitrag von Fr. 400'000 aus dem Fonds wurde hälftig für Investitionen in die technische Infrastruktur und hälftig als Produktionsbeitrag für eine hochkarätige Gastspieleinladung in der Spielzeit 2002/03 zugesprochen.

*Alfred Heer (SVP, Zürich):* Die Interpellation wurde ordnungsgemäss beantwortet und die Zahlen liegen auf dem Tisch. Jeder kann diese selber interpretieren. Lassen Sie mich trotzdem noch zwei, drei Bemerkungen dazu machen:

Regierungsrat Markus Notter hat vorhin zu Recht gesagt, es habe alles einmal klein angefangen. Das gilt hier auch. Auch hier waren die Bei-

träge ursprünglich klein respektive nur einmalig und wurden dann stetig wiederholt. Es zeigt einfach die Problematik, wenn eine Aktiengesellschaft mit einem Regierungsrat oder mit einem Stadtrat besetzt ist – wie man es will. Wenn sie Konkurs gehen würde, käme allenfalls die Haftungsfrage zum Zug. Da liegt die Versuchung natürlich nahe, dass man einfach mit Steuergeldern die Fehler zudeckt, damit ein Fiasko – vielleicht auch ein persönliches Fiasko – verhindert werden kann. Wir sind jedoch zuversichtlich, dass mit dem neuen Chef, Doktor Eric Dreyfuss das Schauspielhaus wieder in geordnete Bahnen kommt, und hoffen, dass diese Entgleisung, die hier passiert ist, einmalig war.

*Willy Furter (EVP, Zürich):* Die Interpellanten stellen fest, dass der Regierungsrat eine einmalige Betriebssubvention von 2,5 Millionen Franken schon dreimal ausgezahlt hat, nämlich für die Spielzeiten 2000/2001, 2001/2002 und 2002/2003. Der Regierungsrat hat im Dezember 2000 dem Schauspielhaus Zürich erstmals aus dem Finanzausgleich einen Sonderbeitrag von 2,5 Millionen Franken bewilligt. Im November 2001 und 2002 hat der Regierungsrat beschlossen, angesichts der weiterhin angespannten Finanzlage am Schauspielhaus die Sonderbeiträge von je 2,5 Millionen Franken auch für die folgenden Jahre zu gewähren. Der Regierungsrat hat sogar eine Fortsetzung der Beitragsgewährung aus dem Finanzausgleich im bisherigen Sinne mit Wirksamkeit für die Spielzeit 2003/2004 in Aussicht gestellt. Die Lastenabgeltung für die Periode 2002 bis 2004 ist wie bisher auf rund 25 Millionen Franken festgesetzt worden. Der Regierungsrat hat ferner zu Lasten der Investitionsrechnung 400 Schauspielhausaktien zum Preis von 400'000 Franken erworben. Im Juli 2002 hat der Regierungsrat dem Schauspielhaus einen Beitrag von 400'000 Franken aus Mitteln des Fonds für gemeinnützige Zwecke gewährt. Das Schauspielhaus hat 2001 ein Gesuch um einen Produktionsbeitrag gestellt, diesen aber im Zusammenhang mit der Baukostenüberschreitung in der «Schiffbruchhalle» wieder zurückgezogen. Der damals in Aussicht gestellte Betrag von rund 1,4 Millionen Franken steht dem Schauspielhaus grundsätzlich noch zur Verfügung. Man sieht: Dem Regierungsrat ist die Kultur am Schauspielhaus etwas wert. Stellt sich nur die Frage, ob der Kanton angesichts der angespannten Finanzlage sich eine derart grosszügige Unterstützung eines einzelnen Kulturhauses auch in Zukunft leisten kann.

*Romana Leuzinger (SP, Zürich):* Der Zeitpunkt der Einreichung der Interpellation liegt einige Zeit zurück. Die Forderung nach Aufklärung über die finanzielle Situation ist sicher berechtigt. Wie gesagt liegt es heute auf dem Tisch, wie die Finanzierung gelaufen ist, welche Zuschüsse gekommen sind.

Es ist so, dass die künstlerische Neuorientierung des Hauses einen ganzen Rattenschwanz von finanziellen Nöten in Bezug auf Bauten, Betriebsaufwand und Gastspiele nach sich gezogen hat; darüber sind sich alle einig. Weniger Einigkeit herrscht über die Beurteilung der Frage, ob sich dies alles für Zürich gelohnt hat. Es ist eine Tatsache, dass Zürich mit dem Programm dieses Hauses grosse Beachtung nicht nur auf nationaler Ebene, sondern auch im Ausland erzielt hat. Und es ist auch unbestritten, dass der Schiffbau wesentlich zur Aufwertung eines ganzen Stadtteils beigetragen hat. Darum verdient ja dieses Haus auch die Aufmerksamkeit und den besten Support durch Stadt und Kanton.

Die Antwort des Regierungsrates zeigt, dass man erkannt hat, in welcher Krise das Haus gesteckt ist, und dass er in weiser Voraussicht gehandelt hat. Man hat richtig eingeschätzt, dass wegen Altlasten und der Vergrösserung um zwei Bühnen wie auch der neuen ästhetischen Ausrichtung des Programms dem Haus das Geld ausgehen könnte. Das hat man antizipiert. Es hätte nichts genützt, dann nachher die Hände über dem Kopf zusammenschlagen und lautstark zu jammern. Das hätte die Situation nicht entschärft. Es war aus heutiger Sicht klug, diese Art Defizitgarantie von Seiten des Kantons zu sprechen, nachdem ja die Stadt hier auch ihren Anteil beigetragen hat. Dass der Support des Kantons an Bedingungen geknüpft ist und der Verteilplan jährlich neu gesetzt wird, zeigt, dass nicht blindlings Subventionen gesprochen werden. Es galt hier, einen Weg aus der Sackgasse zu finden, und mit vereinten Kräften ist dies gelungen. Inzwischen sind die nötigen Korrekturen vorgenommen worden. Die Publikumsnachfrage hat in der letzten Saison wieder stark zugenommen, und es sieht so aus, als kämen die Finanzen so wieder ins Lot.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Das Schauspielhaus ist finanziell noch nicht über den Berg. Oder anders ausgedrückt: Es hat die unsäglich verschwenderische Ära Christoph Marthaler/Stefanie Carp noch nicht überwunden. Die Ausführungen, die Sonderbeiträge zur Unterstützung

des Theaterbetriebs als Defizitgarantie des Kantons auszulegen, sind verwerflich. Dieser Rat oder das Volk haben noch nie eine solche Defizitgarantie des Kantons gesprochen. Horizontaler Lastenausgleich und/oder Beiträge aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke können doch nicht allen Ernstes als Defizitgarantie durchgehen oder gesprochen werden!

Dazu stellt sich natürlich auch noch die Frage auf Seite 4: Was ist mit diesen 1,4 Millionen Franken, die ja noch zur Verfügung stehen, passiert? Ist dieser Betrag in der Zwischenzeit gesprochen worden? Wurde ein Antrag gestellt oder nicht? Und auf Romana Leuzinger möchte ich einfach noch replizieren: Ob es sich gelohnt hat oder nicht, kann der Steuerzahler der Stadt oder des Kantons Zürich noch nicht abschliessend beantworten. Die Leuchtgranate wurde gezündet, und noch haben wir keinen Einblick, wie es finanziell weitergeht. Wir sind noch geblendet, wir haben noch nicht gesehen, wie der Erfolg aussieht. Und die Schuldenlast drückt weiter.

*Regierungsrat Markus Notter:* Es wurde gesagt, die Zahlen liegen auf dem Tisch. Ich bin froh, dass die Polemik, die offenbar im Jahr 2002 noch sehr im Schwange war, sich etwas abgekühlt hat. Es ist richtig, die Antwort stammt vom Dezember 2002; da ist nicht mehr alles ganz aktuell. Und all jene, die die Buchhaltung nachführen möchten, Willy Furter, müssten zur Kenntnis nehmen, dass in der Zwischenzeit der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke diese Million gesprochen hat. Sie haben darüber beraten – die einen oder andern erinnern sich vielleicht noch daran – und haben darüber auch Beschluss gefasst. In diesem Sinne ist der Entscheid von Ihnen gefällt worden und die Zahl auf Seite 4 ist also nicht mehr ganz aktuell; Sie müssten also noch eine Million dazurechnen. Im Übrigen bin ich aber der Meinung, die schon geäussert wurde, dass es sich gelohnt hat und dass das Schauspielhaus heute gut da steht. Wir werden das dann sehen, wenn die Rechnung abgenommen wird. Ich bin zuversichtlich, dass das Schauspielhaus seinen Platz in den Sprechtheatern der deutschsprachigen Kulturwelt weiterhin finden kann und dass hier auch ein kleiner oder ein grösserer Leuchtturm vorhanden ist.

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Der Interpellant hat seine Erklärung zur Antwort des Regierungsrates abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

### **31. Änderung der kantonalen Bürgerrechtsverordnung**

Postulat Lorenz Habicher (SVP, Zürich) vom 11. November 2002

KR-Nr. 318/2002, RRB-Nr. 313/12. März 2003 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Verordnung über das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht (Kantonale Bürgerrechtsverordnung) dahingehend zu ändern, dass Einbürgerungen nur noch mit der Niederlassungsbewilligung C möglich sind.

Begründung:

Die Rechtsprechung weist hier eine Lücke auf. Die Stadt Zürich hat erst kürzlich Personen mit Duldungsrecht (Bewilligung F) eingebürgert. Dies ist gegenüber anderen, die im Besitz einer Niederlassungsbewilligung B oder gar C sind, eine Bevorzugung, die nicht erklärbar ist. Es ist auch schwer nachvollziehbar, weshalb jemand in der Stadt über mehr Rechte verfügt und dort eingebürgert wird und in anderen Gemeinden im Kanton nicht. Es soll deshalb eine einheitliche Regelung angestrebt werden. Sinnvoll ist es, dass nur Personen eingebürgert werden, die im Besitz einer Niederlassungsbewilligung C sind und sich mit unserer Kultur vertraut gemacht haben. Ich bitte deshalb die Regierung, die Kantonale Bürgerrechtsverordnung dahingehend zu verbessern.

Der *Regierungsrat* nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt Stellung:

1. Der Bund erlässt Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone und erteilt die Einbürgerungsbewilligung (Art. 38 Abs. 2 BV; SR 101). Das Nähere ist im Bürgerrechtsgesetz vom 19. September 1952 (BüG; SR 141.0) geregelt. Es unterscheidet zwischen der ordentlichen und der erleichterten



Einbürgerung. Das Verfahren der erleichterten Einbürgerung gilt im Wesentlichen für die Einbürgerung einer Person, die mit einer Schweizer Bürgerin oder einem Schweizer Bürger verheiratet ist, ferner bei der Einbürgerung des ausländischen Kindes eines Schweizer Vaters, der mit der Mutter nicht verheiratet ist (Art. 27 und 31 BüG). Die Einbürgerung anderer Ausländerinnen und Ausländer erfolgt im ordentlichen Verfahren. Diese setzt die Einbürgerung in einem Kanton und in einer Gemeinde voraus (Art. 12 Abs. 1 BüG). Die Einbürgerung ist nur gültig, wenn eine Einbürgerungsbewilligung des Bundesamtes für Polizeiwesen vorliegt (Art. 12 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 1 BüG). Letztere wird erteilt, wenn die bewerbende Person zur Einbürgerung geeignet ist. Für diese Frage ist insbesondere zu prüfen, ob die Person in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist, ob sie mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist, ob sie die schweizerische Rechtsordnung beachtet und ob sie die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Art. 14 BüG). Ferner muss die gesuchstellende Person die Wohnsitzerfordernisse gemäss Art. 15 BüG erfüllen, was der Fall ist, wenn die Person während insgesamt zwölf Jahren in der Schweiz gewohnt hat, wovon drei in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs (Art. 15 Abs. 1 BüG). Für die Frist von zwölf Jahren wird die Zeit, während deren die Person zwischen zehn und zwanzig Jahre alt war, doppelt gerechnet (Art. 15 Abs. 2 BüG). Als Wohnsitz im Sinne des Bürgerrechtsgesetzes gilt die Anwesenheit in der Schweiz in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vorschriften (Art. 36 Abs. 1 BüG).

2. Die Kantone sind berechtigt, für die Erteilung des kantonalen und kommunalen Bürgerrechts strengere Voraussetzungen vorzusehen. Von dieser Möglichkeit hat der Kanton Zürich zum einen mit Blick auf das Wohnsitzerfordernis Gebrauch gemacht. Die Kantonale Bürgerrechtsverordnung (BüVO; LS 141.11) schreibt vor, dass eine gesuchstellende Person mindestens zwei Jahre in der betreffenden Gemeinde gewohnt haben muss (§ 19 BüVO in Verbindung mit § 3 Abs. 1 BüVO). Weitergehende Anforderungen an den Wohnsitz sind bei Personen, die in der Schweiz geboren sind, und bei Personen zwischen 16 und 25 Jahren, die hier während mindestens fünf Jahren die Schulen besucht haben, unzulässig (§ 22 Abs. 1 BüVO). Bei andern Ausländern aber können die Gemeinden an die Dauer und die Art des Wohnsitzes strengere Anforderungen stellen (§ 22 Abs. 2 BüVO), wobei der Wohnsitz nicht «mehr als drei Jahre länger dauern muss, als es das Bundesrecht vor-

schreibt, es sei denn, dass die gesetzliche Mindestwohnsitzdauer von zwei Jahren in der Gemeinde noch nicht erfüllt ist» (§ 22 Abs. 4 BüVO).

Die kantonalen Einbürgerungsvoraussetzungen sind ferner in dem Sinne strenger, als verlangt wird, dass die gesuchstellende Person sich und ihre Familie zu erhalten vermag (§ 19 BüVO in Verbindung mit § 3 Abs. 1 BüVO). Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn die Lebenskosten und Unterhaltsverpflichtungen dieser Person «voraussichtlich in angemessenem Umfang durch Einkommen, Vermögen und Rechtsansprüche gegen Dritte gedeckt sind» (§ 5 BüVO).

Schliesslich verlangt das kantonale Recht, dass der Ruf der einbürgerungswilligen Person unbescholten ist (§ 19 BüVO in Verbindung mit § 3 Abs. 1 BüVO). Diese Voraussetzung ist in der Regel erfüllt, wenn die Straf- und Betreibungsregisterauszüge für die letzten fünf Jahre keine Einträge von Bedeutung enthalten. Übertretungsstrafen sind nach ihrer Zahl und Schwere zu würdigen, und laufende Strafuntersuchungen werden wenn möglich auf Grund eines Zwischenberichts beurteilt (§ 6 BüVO). Diese Voraussetzung deckt sich also im Wesentlichen mit dem Erfordernis der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung gemäss Art. 14 lit. c BÜG.

3. Eine im Sinne des Postulats auf kantonaler Gesetzesebene vorgeschriebene Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) als Voraussetzung für die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern würde lediglich das Verfahren der ordentlichen Einbürgerung betreffen. Der Entscheid über die erleichterte Einbürgerung und die Wiedereinbürgerung obliegt gemäss Art. 25 und 32 BÜG dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und richtet sich nach den abschliessenden Bestimmungen des Bundesrechts.

Im Verfahren der ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern werden auf Kantons- und Gemeindeebene umfangreiche Erhebungen durchgeführt, um die Voraussetzungen einer Einbürgerung zu prüfen. Einbürgerungswillige Personen reichen ihr Gesuch zusammen mit einem Lebenslauf, den erforderlichen Zivilstandspapieren, den Wohnsitzzeugnissen, den Auszügen aus dem Zentralstrafregister und den Betreibungsregistern sowie einer Bescheinigung über den geregelten Zustand der steuerlichen Verpflichtungen bei der Direktion der Justiz und des Innern ein (§ 20 BÜG). Die Direktion prüft, ob die gesuchstellende Person die Wohnsitzerfordernisse des Bundes erfüllt, ob sie

die schweizerische Rechtsordnung beachtet und ob sie die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Sie stützt sich dabei auf die eingereichten Unterlagen, auf eigene Abklärungen, auf weitere, von ihr eingeholte Registerauszüge insbesondere über laufende Strafuntersuchungen und gegebenenfalls auf weiter gehende polizeiliche Abklärungen. Sind die Voraussetzungen erfüllt, überweist die Direktion das Einbürgerungsgesuch der Wohnsitzgemeinde (§ 26 Abs. 1–3 BüVO). Diese prüft die Voraussetzungen für die Erteilung des kommunalen Bürgerrechts umfassend (§ 28 Abs. 1 BüVO). Das Schwergewicht liegt dabei auf der durch die Direktion noch nicht beurteilten Frage, ob die gesuchstellende Person hinreichend in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist und ob sie mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (so genannte Integration, vgl. Art. 14 lit. a und b BüG; § 21 Abs. 2 lit. a und b BüVO). Die Gemeinden gehen dieser Frage mit grosser Sorgfalt nach. Sie stützen sich auf die eingereichten Unterlagen, auf den persönlichen Kontakt der für die Entscheidvorbereitung zuständigen Behörde mit der gesuchstellenden Person und allenfalls auf weitere Abklärungen. Bei erfüllten Voraussetzungen wird das kommunale Bürgerrecht erteilt und das Gesuch an die Direktion der Justiz und des Innern zurückgesandt. Diese nimmt unter Umständen weitere Abklärungen vor und beurteilt, ob der Aufnahmebeschluss der Gemeinde sachlich vertretbar ist (§ 33 BüVO). Sind die Voraussetzungen erfüllt, erteilt die Direktion das kantonale Bürgerrecht und ersucht den Bund um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung (§ 33a BüVO).

Gemäss Art. 17 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG; SR 142.20) und Art. 10 Abs. 1 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz vom 1. März 1949 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAV; SR 142.201) ist einer Ausländerin oder einem Ausländer, auch wenn er voraussichtlich dauernd im Land bleiben wird, in der Regel zunächst nur der Aufenthalt zu bewilligen. Das Bundesamt für Ausländerfragen setzt im einzelnen Fall fest, von wann an frühestens eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) erteilt werden kann (Art. 17 Abs. 1 ANAG). Grundsätzlich kann die Niederlassungsbewilligung nur nach zehn Jahren ununterbrochenem und rechtmässigem Aufenthalt erteilt werden. Ausnahmen bestehen für Ehegatten und Kinder (Art. 7 Abs. 1 und Art. 17 Abs. 2 ANAG; Art. 9 und Art. 11 ANAV). Vor der Erteilung der Niederlassungsbewilligung ist das bisherige Verhalten der

Ausländer oder des Ausländers durch die Fremdenpolizeibehörde nochmals eingehend zu prüfen (Art. 11 Abs. 1 ANAV), wobei die Integration in die hiesigen Verhältnisse eine ausschlaggebende Rolle spielt. Ausser in den Fällen, in denen unter Vorbehalt des Rechtsmissbrauchs ein Anspruch auf die Erteilung der Niederlassungsbewilligung besteht, fällt die Erteilung der Niederlassungsbewilligung in das Ermessen der Fremdenpolizeibehörde (Art. 4, 7 und 17 ANAG). Das Erlöschen, der Widerruf oder der Entzug der Niederlassungsbewilligung ist an qualifizierte Voraussetzungen geknüpft (Art. 9 Abs. 3 und Art. 10 ANAG).

Bei Personen, bei denen der Vollzug einer rechtskräftigen Weg- oder Ausweisung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist, ordnet das Bundesamt für Flüchtlinge die vorläufige Aufnahme an (Ausweis F; Art. 14a Abs. 1 ANAG). Es handelt sich also um eine Ersatzmassnahme für einen aus verschiedenen Gründen nicht durchführbaren Wegweisungsvollzug. Trotz der Gewährung dieses vorläufigen Anwesenheitsrechts bleibt das Ziel der Vollzug der Wegweisung. Entsprechend kann die vorläufige Aufnahme jederzeit wieder aufgehoben werden, wenn die Vollzugshindernisse dahinfallen (Art. 14b Abs. 2 ANAG). Heute verhält es sich so, dass ein Teil der vorläufigen Aufnahmen zufolge technischer Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzuges, also beispielsweise zufolge Weigerung des Heimatstaates zur Rückübernahme, fehlender Identität oder fehlender Papiere angeordnet werden muss. Entsprechend besteht für die Umwandlung einer vorläufigen Aufnahme in eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton Zürich eine strenge Praxis; die betroffene Person muss acht Jahre in der Schweiz weilen und sich in jeder Hinsicht wohl verhalten haben, damit eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden kann.

Die im Zusammenhang mit der Erteilung der Niederlassungsbewilligung von der Fremdenpolizeibehörde gemachten Abklärungen sind recht umfassend und beziehen sich auch auf das bisherige Verhalten. Bei der Anordnung der vorläufigen Aufnahme genügt hingegen das Vorliegen eines der genannten Vollzugshindernisse. Weitere Abklärungen sind nicht zu treffen; insbesondere spielt das bisherige Verhalten oder die Integration der betroffenen Person keine Rolle. Ausländerrechtlich betrachtet bestehen also deutliche Unterschiede zwischen niedergelassenen und vorläufig aufgenommenen Personen. Es mag daher aus dieser Optik als stossend erscheinen, wenn diese beiden Personengruppen im Einbürgerungsverfahren gleich behandelt werden. Während

die eine Gruppe vor der Einbürgerung über ein gefestigtes Anwesenheitsrecht verfügte, konnte bei der anderen die in einem rechtsstaatlichen Verfahren ausgesprochene Wegweisung nicht vollzogen werden. Wird in Betracht gezogen, dass der Vollzug der Wegweisung teilweise allein wegen technischer Probleme scheitert, ergibt sich auch eine Privilegierung gegenüber denjenigen Personen, die ihrer Ausreisepflicht nachgekommen sind bzw. mit den Behörden bei der Papierbeschaffung kooperiert haben. Solche Missbrauchsfälle lassen sich im Einbürgerungsverfahren von der Einbürgerung ausschliessen.

Dabei gilt es aber zu bedenken, dass im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens die umfangreichen und eingehenden Abklärungen auch über das bisherige Verhalten der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status getätigt werden. Eine Beschränkung der Einbürgerungsmöglichkeit auf Personen mit einer Niederlassungsbewilligung hätte deshalb zur Folge, dass Personen, die zwar nicht über eine entsprechende Anwesenheitsregelung verfügen, sich aber dennoch hierzulande integriert haben, vom Erwerb des Bürgerrechts allgemein ausgeschlossen würden. Dies liesse sich mit dem aus der Bundesverfassung hergeleiteten Gebot der Rechtsgleichheit nicht vereinbaren.

Im Übrigen ist zu beachten, dass der Gesetzgeber den Gemeinden bei der Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern einen grossen Ermessensspielraum einräumt. Auf Grund der persönlichen Kontaktnahme mit den Einbürgerungsbewerbenden sowie ihrer Kenntnisse des Umfeldes sind die örtlichen Behörden mehr als alle andern am Einbürgerungsverfahren beteiligten Stellen befähigt, die Einbürgerungseignung abschliessend zu beurteilen. Die vom Postulanten gewünschte Ergänzung der Einbürgerungsregelung würde diese Entscheidungsfreiheit und damit auch die Autonomie der Gemeinden einschränken.

4. Der Regierungsrat hat bereits in Beantwortung der parlamentarischen Anfragen KR-Nrn. 420/1997, 51/2000 und 241/2000 zur Frage Stellung genommen, unter welchen Voraussetzungen Asylbewerberinnen und Asylbewerber eingebürgert werden können. Es ist zu betonen, dass der Ausweistyp, über den eine Ausländerin oder ein Ausländer verfügt, nichts darüber auszusagen vermag, wie gut diese Person in die schweizerischen Verhältnisse integriert ist. Personen mit Ausweis F sollten deshalb nicht von vornherein von der Einbürgerung ausgeschlossen sein. Was das Wohnsitzerfordernis betrifft, gilt auch für Per-

sonen mit Ausweis F, dass sie sich in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vorschriften in der Schweiz aufhalten. Auch das Verwaltungsgericht hat sich in einem Entscheid vom 8. November 2000 (VB 2000.00330) auf den Standpunkt gestellt, dass der vom Gesetz verlangte Aufenthalt in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vorschriften keine endgültige Regelung des Anwesenheitsrechts verlangt und dass somit auch eine vorläufig aufgenommene Person ein Einbürgerungsgesuch stellen kann. Diese Rechtslage stützt sich auf Bundesrecht (Art. 36 BüG) und auf das kantonale Recht (§4 BüVO) und gilt deshalb für alle Gemeinden des Kantons gleichermassen.

5. Aus den vorstehend dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 318/2002 nicht zu überweisen.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Dieser Antrag ist eigentlich nichts Neues. Dieses Postulat verlangt nichts Weltbewegendes, da der Kanton mit einer entsprechenden Regelung schon einmal gut gearbeitet hat. Wir kannten diese Regelung – vor Ihrer Zeit, Regierungsrat Markus Notter, wohlgemerkt –, und diese Änderung ist möglich und zulässig. Das Datum der Einreichung dieses Vorstosses ist natürlich auch nicht mehr ganz neuwertig und auch die Beantwortung durch den Regierungsrat. Die letzte Volksabstimmung zum Bürgerrecht hat aber eindeutig gezeigt: Das Volk wünscht keine Automatismen. Und das Volk wünscht keine Erleichterung und schätzt auch nicht die Bevorzugung einzelner Gruppen oder Bewerber. In diesem Zusammenhang zitiere ich aus der Antwort des Regierungsrates, Seite 5: «Wird in Betracht gezogen, dass der Vollzug der Wegweisung teilweise allein wegen technischer Probleme scheitert, ergibt sich auch eine Privilegierung gegenüber denjenigen Personen, die ihrer Ausreisepflicht nachgekommen sind beziehungsweise mit den Behörden bei der Papierbeschaffung kooperiert haben.» Abschliessend kann man also sagen: Wer kooperiert, wird ausgeschafft. Wer nicht kooperiert, bekommt zumindest in der Stadt Zürich sogar das Bürgerrecht. Die Stadt Zürich hat nämlich in ihrer Bürgerrechtsabteilung in der letzten Zeit vermehrt Ausländer mit den Bewilligungen F und N ins Bürgerrecht aufgenommen. Dieser Vorgang ist aus unserer Sicht nicht wünschenswert, und eine klare Regelung wird gefordert.

Zu diesem Zweck bitte ich Sie, das Postulat zu unterstützen und der Regierung den Auftrag zu wohlwollenden Begleitungen zu erteilen.

*Johanna Tremp (SP, Zürich):* Bei der Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern verlangt das Bundesrecht, dass sich die einbürgerungswillige Person oder die Personen in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Vorschriften in der Schweiz aufhält oder aufhalten. Dies liegt dann vor, wenn die Person während der gesamten Anwesenheitsdauer, die für eine Einbürgerung erforderlich ist, sowie während der Dauer des Einbürgerungsverfahrens über eine rechtskräftige Aufenthalts- beziehungsweise Niederlassungsbewilligung verfügt. Dabei geht es unter anderem um folgende Bewilligungstypen: Ausweis B oder C, aber auch Ausweis F. Beim Ausweis F ist es so, dass dann eine Ausnahme gemacht wird bei einem Einbürgerungsverfahren, wenn Ausweis F zwar noch gültig ist, aber die gesuchstellende Person eine Frist zur Ausreise angesetzt hat oder ein Rekurs anhängig ist. Hingegen gilt für die Personen mit Bewilligung F Folgendes, nämlich wie für alle andern mit Bewilligungen, die sich einbürgern lassen können, auch: Die Anzahl Jahre der gesetzlichen Vorschrift ist massgebend. Die Integration der Person oder der Personen ist massgebend. Das Akzeptieren und das Leben – das wirkliche Leben – der hiesigen Rechte und Pflichten ist massgebend. Es dürfen keine Vorstösse gegen unsere Gesetze vorliegen. Und die Sicherheit unseres Landes muss ebenfalls gewährleistet sein.

Dabei gibt es einige Besonderheiten bei Personen mit Ausweis F: Personen mit Ausweis F sind nicht etwa Asylsuchende, sondern es sind vorläufig Aufgenommene. Sie leben zum Teil jahrelang hier, und eine Rückschaffung ist aus humanitären Gründen nicht möglich, weil zum Beispiel die Rücknahmelande sie überhaupt nicht mehr in ihrem Land wollen. Kinder dieser Personen sind häufig hier geboren. Sie haben die Schulen durchlaufen, sind im Erwachsenenalter. Sie sind vollständig integriert. Ich denke da jetzt zum Beispiel an Personen aus Sri Lanka, die zum Teil schon seit 15 Jahren hier wohnen und sehr integriert sind.

Wie der Regierungsrat schreibt, haben aber die Gesetzgeber der Gemeinden bei den Einbürgerungen einen relativ grossen Ermessensspielraum. Die Gemeinden können in den meisten Fällen auch beurteilen, ob eine Person mit Bewilligung F oder eine ganze Familie, die dazu gehört, den oben genannten Bedingungen für eine Einbürgerung ent-

spricht oder nicht. Und da erstaunt mich natürlich dieses Postulat, kommt doch gerade von bürgerlicher Seite immer wieder mit Vehemenz die Forderung nach der Gemeindeautonomie. Es ist deshalb doch unsinnig, wenn Bund und Kantone Bewilligungen in bestimmten Situationen – ich sage: in bestimmten Situationen, nämlich dann, wenn die Personen diese Auflagen erfüllen –, wenn Bund und Kantone Bewilligungen für diese Personen mit Bewilligung F zulassen und ausgerechnet in solchen Fällen die Gemeindeautonomie da beschnitten werden soll. Da habe ich schon ganz andere Töne von der Gegenseite gehört!

Dann möchte ich noch betonen, dass der Ausweistyp, also zum Beispiel Ausweis Bewilligung C, nichts darüber auszusagen vermag, wie gut eine Person integriert ist. Eine Person mit einer Bewilligung C kann genau so gut auch nicht integriert sein; das ist noch keine Garantie. Auch das Verwaltungsgericht hat in einem Fall einer vollständig aufgenommenen Person erlaubt, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen.

Darum möchte ich Sie im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion alle bitten, dieses Postulat nicht zu überweisen.

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Die Grundsätze, nach denen wir Personen in unserem Land oder unserem Kanton einbürgern, sind – so glaube ich – bekannt, sie werden immer wieder genannt. Das sind Grundsätze, die von der Aufenthaltsdauer in unserem Land abhängen, dann von der Integrationssituation und nicht zuletzt auch von der Frage, ob eine Person sich selber und in gewissen Fällen auch die ganze Familie wirtschaftlich durchbringen kann.

Bei diesem Postulat geht es ja nun darum, dass man eine weitere Festlegung machen möchte, nämlich dass die Niederlassungsbewilligung C eine absolute Voraussetzung wäre, damit man überhaupt ein solches Einbürgerungsgesuch stellen könnte. Die FDP-Fraktion ist der Meinung, dass in der Substanz das, was Johanna Tremp auch gesagt hat, nämlich dass die Gemeinden in ihrer Autonomie diese Fälle genau betrachten und abklären können. Wir sind nicht der Meinung, dass man alle Leute, die keine Niederlassungsbewilligung C, sondern eben eine vorläufige Aufnahmebewilligung haben, kategorisch von einer Einbürgerungsmöglichkeit ausschliessen muss.

Wir haben in der heiklen Frage der Einbürgerungen hier schon oft über diese Kriterien, über diese Probleme gesprochen. Aber wir haben auch festgehalten, dass jedes Einbürgerungsgesuch in sich eigentlich ein



spezieller Fall ist, ein Fall für sich. Deshalb ist es auch schwierig, hier allgemeine Regeln festzulegen, nach denen diese Einbürgerungen nun zu erfolgen haben. Wir haben schon über die Deutschtests gesprochen und gesehen, dass wir, wenn wir eine Person für die Einbürgerung zu beurteilen haben, nicht die gleichen Kriterien erheben können für eine Person, die in irgendeinem Betrieb Nachtschicht arbeitet, während der Mann tagsüber arbeitet, wie für eine Person mit Hochschulabschluss. Deshalb glauben wir auch, dass wir die Gemeindeautonomie jetzt Gemeindeautonomie lassen sollen und dass die Gemeinden, die diese Personen und ihre besonderen Umstände speziell kennen, diese Personen befragen und die Frage der Integration beurteilen. Die Gemeinden haben genügend Grundlagen, um dies zu tun. Wir sind der Ansicht, dass wir jetzt diese Niederlassungsbewilligung C nicht einfach ins Gesetz schreiben müssen.

Deshalb ist die FDP-Fraktion der Meinung, dass man dies bei der Gemeindeautonomie belassen sollte, und ist gegen die Überweisung dieses Postulates. Selbstverständlich hat das ja auch den Hintergrund, dass man dann die Gemeindeautonomie etwas anders betrachtet, wenn man den Eindruck hat, die anderen Gemeinden – also in meinem Fall die anderen 170 Gemeinden – beurteilten diese Gesuche etwas anders als wir. Aber das heisst noch lange nicht, dass wir dann das Gesetz umschreiben müssen. Ich kenne die speziellen Verhältnisse in Zürich nicht, ich kann Ihnen nur sagen, dass wir es in Richterswil nicht brauchen.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Wir Grünen sind ganz klar für Ablehnung dieses Postulates. Das Postulat ist nur eines mehr in einer eigentlichen Vorstossflut der SVP in dieser Sache. Das macht aber die Sache der SVP nicht besser, im Gegenteil. Es zeigt, dass die SVP keine Integration will. Sie will kein Zusammenleben, sondern sie will vor allem ausgrenzen und ablehnen. Sie will die Hürde immer mehr erhöhen, so dass die Leute in der Schweiz gar keine Heimat finden können.

Ich meine aber, dass es ein rechtsstaatliches Prinzip ist, dass Verfahren, die prinzipiell nichts miteinander zu tun haben, auch getrennt werden. Die Frage der Niederlassung ist ganz klar ein Verwaltungsakt. Der wird individuell konkret entschieden, schon jetzt. Das wird im Einzelfall geprüft. Und wir sind klar der Meinung, dasselbe hätte auch für Einbürgerungen zu gelten. Aber dazu kommen wir ja dann noch beim

nächsten Traktandum, beim Geschäft 32. Deshalb kann ich es hier relativ kurz machen: Der Vorstoss und vor allem das Argument von Lorenz Habicher – er möchte keine Automatismen – ist hier in diesem konkreten Zusammenhang nichts anderes als scheinheilig. Genau hier machen Sie, Lorenz Habicher, einen zusätzlichen Automatismus, und zwar einen negativen Automatismus, indem Sie sagen möchten, wer nicht die Niederlassungsbewilligung C habe, der könne gar kein Einbürgerungsgesuch stellen. Was ist das denn anderes als ein Automatismus? Und da, Lorenz Habicher, haben Sie sich selbst ziemlich deutlich widersprochen, und ich denke, das müssen Sie noch klären.

Der Vorstoss – das hat Ruedi Hatt schon ganz klar aufgezeigt und ich bin sehr dankbar für sein Votum – zeugt auch von der Inkonsequenz, mit der Sie die Gemeindeautonomie das eine Mal hoch halten und das andere Mal eben nicht. Dieser Vorstoss zeigt, dass Sie offenbar den Gemeinden nicht über den Weg trauen, dass Sie die Gemeinden nicht für fähig halten, im Einzelfall auch bei anderen Aufenthaltsbewilligungen entscheiden zu können, ob jemand eingebürgert werden soll oder nicht. Das andere Mal kämpfen Sie wieder mit wehenden Fahnen dafür, dass jede Gemeinde mit einem eigenen Verfahren sollte entscheiden können; die einen sollen das in einer Gemeindeversammlung machen können, die anderen dann vielleicht sogar an der Urne, wenn es nach Ihrem Gusto ginge. Also da sind Sie wirklich sehr inkonsequent. Was wir entgegen Ihrer Haltung vertreten, ist eben, dass wir dort, wo es angebracht ist, Vertrauen in die Gemeinden haben wollen. Wir überlassen diese Verantwortung den einzelnen Gemeinden. In dem Sinn sind wir auch sehr einverstanden mit dem Bericht des Regierungsrates zu diesem Postulat.

Ich bitte Sie, konsequent zu sein, die Gemeindeautonomie auch hier hochzuhalten und das Postulat klar abzulehnen.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Die Postulanten wollen verhindern, dass inskünftig Personen mit Aufenthaltsbewilligung F eingebürgert werden können. In der Antwort der Regierung wird ausreichend begründet, in welchem Rahmen eine Einbürgerung auch für vorläufig Aufgenommene mit Ausweis F möglich ist. Insbesondere wird auf die strenge Abklärungspraxis – vor allem durch die Gemeinden – hingewiesen. Von einer Bevorzugung der vorläufig Aufgenommenen kann keine Rede sein. Ich war beeindruckt – wenn man den Bericht der Re-

gierung liest –, wie streng die Anforderungen wirklich sind; das lässt kaum mehr zu wünschen übrig. Der Postulant zielt auf eine allgemeine Verhinderung der Einbürgerung von Personen mit Ausweis F ab. Und wie schon gesagt wurde: Die Gemeindeautonomie würde da tatsächlich sehr stark geritzt; es könnte kaum mehr davon die Rede sein. Weil Recht für alle gleich sein soll und es nicht angehen kann, dass Personen wegen eines Buchstabens – hier eben im Ausweis F – so willkürlich behandelt werden, können wir dem sicher nicht zustimmen. Der nächste Schritt, Lorenz Habicher, wäre dann vielleicht der, dass man alle Schweizer, die ein «F» in ihrem Geschlechtsnamen tragen, ausbürgern würde. Das würde dann mich betreffen.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Ich bin schon ziemlich erstaunt über die Voten der andern Ratshälfte. Es zeigt mir eigentlich einmal mehr, dass wer sich kontinuierlich und mit Händen und Füßen gegen unser Gesetz wehrt oder sich dagegen stemmt, am Schluss wieder zum Recht kommt, und wer sich unserer Gesetzgebung hingibt, am Schluss – auf gut Deutsch – der Lackierte ist. Haben Sie sich schon einmal Gedanken gemacht, welche Möglichkeiten es gibt, dass eine Person die Kategorie F erhält?

Wer sich renitent benimmt, wer sich gegen eine Ausweisung wehrt oder sich sonst einer administrativen Massnahme verweigert – Sie können den Kopf schütteln, das ist so! –, der wird zwangsläufig, nach einem gesetzlichen Rahmen notabene, vom Asylantenstatus auf die Kategorie F übergemünzt. Und damit, dass man den dann als Belohnung noch einbürgert, liebe Kollegin Johanna Tremp, habe ich schon etwas Mühe. Wir müssen doch nicht diejenigen belohnen, mit denen wir uns täglich abmühen müssen, die sich querlegen, die sich schräg legen; die dürfen nicht noch belohnt werden! Es geht auch der Gemeindeautonomie kein Haar krumm, wenn wir diejenigen nicht belohnen, die es wirklich nicht verdient haben.

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Ich möchte jetzt einfach dieses Votum nicht unwidersprochen im Raum stehen lassen. Es geht ja nicht darum, dass man diese Leute, die eine Aufnahmebewilligung haben, einbürgert, sondern es geht darum, dass diese auch ein Gesuch stellen können. Und wenn sie das können, dann können die Gemeinden beurteilen, ob diese Person sich renitent – oder wie Sie von der SVP das betiteln –

benommen hat. Dann liegt es an Ihnen zu beurteilen, ob die Integration ausreichend ist, um das Einbürgerungsgesuch zu bejahen. Es geht nicht darum, dass man diese Leute einbürgert, sondern es geht nur darum, ob sie ein Gesuch stellen können oder nicht. Und ich muss Ihnen noch einmal sagen, dass jeder Fall ein spezieller Fall ist. Seien Sie doch fähig und willig, diese Fälle auch speziell zu betrachten! Sie könnten eventuell in dieser Karriere, wenn Sie einmal diese Einbürgerungsgesuche zu beurteilen haben, Eltern vor sich haben, deren Kinder hier geboren sind, und unser Land hat es nicht geschafft, während 15, 16 oder 17 Jahren diese Leute wieder zurückzubringen. Also dann, muss ich Ihnen erklären, wird die Frage sein: Wie integriere ich jetzt diese Kinder? Dann können Sie bei diesen Personen, sofern sie sich nichts haben zuschulden kommen lassen und sich im Grunde genommen bei uns so verhalten, wie es sich gehört – sie sprechen Zürichdeutsch, sie wissen, wie viele Bundesräte wir haben, wie viele von der FDP sind (*Heiterkeit*), sie wissen relativ alles – immer noch beurteilen, ob das Einbürgerungsgesuch bejaht werden muss. Da gibt es viele Fälle, in denen es günstiger wird, wenn Sie das bejahen, als wenn Sie diesen Leuten, die ja dann doch nicht abreisen, aus irgendwelchen Gründen einfach die Einbürgerung verwehren. Es geht also nicht darum, Leute einzubürgern, die sich gesetzwidrig, renitent verhalten. Es geht nur darum, dass diese auch ein Gesuch stellen können, und um nichts mehr.

Deshalb bitte ich Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Es ist schon interessant, wie die FDP und vor allem Ruedi Hatt zuerst die Gemeindeautonomie bemühen müssen. Diese konnte auch früher, vor der Aufhebung dieser Regelung, damit leben. Es war ja festgeschrieben vor der Ära Moritz Leuenberger, also auch vor Markus Notter, dass es möglich ist, bei einem Ausweis C das Bürgerrecht zu verleihen, und nichts anderes. Es ist also etwas Althergebrachtes, und die Gemeindeautonomie konnte zu jener Zeit auch damit leben.

Nach der FDP ist also die Folge einer Nichtüberweisung des Postulates eine Belohnung mit dem Bürgerrecht des Ausharrens in einer ganz schwachen, in einem unserem schwachen System. Nach 15 Jahren ist also die Schenkung des Bürgerrechtes das Ziel.

Jetzt möchte ich aber zurückkommen auf die Seite 4. Dort steht eigentlich genau, was es mit dem Ausweis F auf sich hat: «Bei Personen, bei

denen der Vollzug einer rechtskräftigen Weg- oder Ausweisung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist, ordnet das Bundesamt für Flüchtlinge die vorläufige Aufnahme an.» Dann bekommen sie den Ausweis F. Und dann kommt das Wichtigste: «Trotz der Gewährung dieses vorläufigen Anwesenheitsrechts bleibt das Ziel der Vollzug der Wegweisung.» Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass wenn wir das Bürgerrecht verleihen, wir diese Leute dann nicht mehr wegweisen können. Dann sind sie Schweizer Bürger und haben das Recht, in der Schweiz zu bleiben. Also behindern Sie eigentlich den Vollzug dieser Bestimmung des ANAG.

Und zu Matthias Gfeller möchte ich noch etwas sagen: In der Bundesverfassung steht das Bürgerrecht unter den politischen Rechten. Das Bürgerrecht kann also politisch bestimmt werden. Es ist also kein Verwaltungsakt und die Leute haben keinen Anspruch auf irgendetwas. Wenn das Bundesgericht dies in Frage stellt, macht es eigentlich schon den ersten Fehler. Denn in der Schweiz haben wir kein Verfassungsgericht. Das Bundesgericht ist nicht Verfassungsgericht. Und in der Bundesverfassung steht das Bürgerrecht unter den politischen Rechten. Dort kann man Ja oder Nein sagen und man muss es nicht begründen.

Zu Johanna Tresp: Als Vorsteherin eines – auf gut Deutsch gesagt – Integrationsbüros ist es ein Teil Ihrer Arbeit, natürlich als Fürsprecherin für diese Leute hier zu sein und deren Interessen zu wahren. Sie sollten Ihre Interessensbindung aber auch offen legen, damit man weiss, dass hier lobbyiert wird. Ich glaube, das beste Beispiel heute Morgen war die Petition, die eingegangen ist: 15 Jahre Illegalität sollen mit dem Aufenthalt belohnt werden und in kommender Zeit natürlich mit dem Bürgerrecht. Das ist Ihre Politik! Diese Politik wird von der FDP unterstützt. Eine solche Politik ist verwerflich, weil sie das Bürgerrecht nicht mehr achtet und weil das Bürgerrecht dann verschleudert wird.

Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Lorenz Habicher, wenn es in der Verfassung unter dem Kapitel «Politische Rechte» steht, dann heisst das noch lange nicht, dass die Verleihung des Bürgerrechts ein politischer Akt ist. Da unterliegen Sie leider einem sehr grossen Irrtum; das sind zwei verschiedene Dinge. Wenn «Politische Rechte» als Begriff steht, dann heisst das: Es ist ein Recht, sich politisch zu betätigen. Das Adjektiv «politisch» bezieht sich in diesem Fall auf die Eigenschaft

des Rechts, und nicht auf die Eigenschaft oder die Art und Weise, wie man zu diesem Recht kommt. Da sind Sie einem relativ peinlichen Irrtum unterlegen. Das tut mir Leid.

Aber vielleicht noch etwas anderes: Wir haben ja klar gesagt, dass es um individuell konkrete Entscheide geht. Es ist nun einmal die tragische Situation, dass es Leute gibt, die zwar individuell konkret vielleicht nicht alle Bedingungen erfüllen, um als Flüchtlinge in der Schweiz aufgenommen zu werden. Aber trotzdem haben sie ohne ihr eigenes Verschulden durchaus einen legitimen humanitären Anspruch, in der Schweiz zu bleiben. Denn es gibt leider auf dieser Welt Orte, wo es in den letzten zwanzig Jahren schlicht nicht zumutbar war – das steht auch so im Gesetz und in der Antwort des Regierungsrates – wo es nicht zumutbar ist, gewisse Gruppen einfach dorthin zurückzuschicken. Und leider gibt es Orte – ich könnte Jaffna nennen, die Halbinsel am nördlichen Zipfel von Ceylon; es gäbe noch die Salomoneninseln, es gibt viele Orte, die man kaum kennt. Dort ist es schlicht aus humanitären Gründen nicht verantwortbar, Leute zurückzuschicken. Also, wir haben Leute, die hier sind – es gibt auch Staatenlose –, und da muss man jeden Fall individuell entscheiden. Da hat der Staat keine andere Möglichkeit. Da kann ich nichts anderes sagen, als dass Sie schlicht auf dem Holzweg sind oder auf Populismus machen. Beides ist nicht sehr gut.

Lehnen wir deshalb das Postulat ab!

*Lukas Briner (FDP, Uster):* Ich kann die Staatsrechtsvorlesung von Lorenz Habicher also doch nicht ganz so im Raum stehen lassen. Er ist zwei Irrtümern aufgesessen, wenn nicht gar drei.

Den ersten hat Matthias Gfeller soeben richtiggestellt: Aus dem Begriff «Politische Rechte» kann man ja nicht ableiten, jene, die diese Rechte haben, hätten sie auf irgendeinem nebulösen, sich in einem juristischen Freiraum befindenden Weg zugestanden erhalten, sondern es heisst nichts anderes, als dass es Rechte sind, die sich auf die Ausübung der politischen Tätigkeit beziehen. Das ist der Begriff «Politische Rechte», etwas anderes kann man daraus nicht ableiten; das hat – ausser Lorenz Habicher – auch noch gar niemand versucht. (*Heiterkeit.*)

Das Zweite betrifft die Behauptung, die mich schon etwas erstaunt: Das Bundesgericht sei kein Verfassungsgericht, also könne es diesen Entscheid gar nicht fällen, den es einmal gefällt hat. Das Bundesgericht

ist nicht nur ein Verfassungsgericht, aber es hat verfassungsgerichtliche Kompetenzen in einem recht erheblichen Ausmass. Insbesondere die berühmte staatsrechtliche Beschwerde, mit der staatliches Handeln daraufhin geprüft wird, ob Freiheitsrechte, die in der Verfassung geregelt sind, verletzt sind oder nicht, ist Verfassungsgerichtsbarkeit. Es geht sogar noch weiter: Jedes Gericht ist bis zu einem gewissen Grad Verfassungsgericht, weil der Richter auf dem Weg des so genannten akzessorischen Prüfungsrechts – ich entschuldige mich für das Fremdwort, das Lorenz Habicher vielleicht nicht versteht – die Befugnis hat, jede Verordnung oder einen Verwaltungsakt daraufhin zu prüfen, ob er mit der Verfassung im Einklang steht oder nicht. Und als das Bundesgericht diesen Entscheid fällte zur Rechtsnatur des Entscheids über das Bürgerrecht, hat es nichts anderes festgestellt, als dass es sich bei einem solchen Entscheid um einen individuell konkreten Akt handelt – ich habe das vor ein paar Wochen schon einmal ausführen dürfen; es hat wenig genützt (*Heiterkeit*) – und alles was individuell konkret ist, ist per definitionem ein Verwaltungsakt. Und etwas anderes gibt es nicht, auch wenn Lorenz Habicher das meint.

*Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon):* Ein Stichwort hat mich jetzt wirklich motiviert, noch etwas zu sagen: der geflügelte Begriff der Gemeindeautonomie. Ich behafte Sie in Zukunft gerne wieder betreffend der Gemeindeautonomie. Ich bin froh, dass Sie diese so hoch halten – nur heute am falschen Objekt. Ich glaube, der Ausweis F ist wirklich die falsche Grundlage, um Einbürgerungen vorzunehmen; das ist von Lorenz Habicher sehr gut dargelegt worden. Renitenz wird belohnt; ich kenne einen solchen Fall aus der eigenen Einbürgerungspraxis. Und es ist stossend, wenn man sieht, mit welchen Winkelzügen jemand die Ausschaffung, die Heimschaffung über Jahre verzögert hat. Das ist nicht richtig, dass wir solche Personen indirekt belohnen. Und diejenigen, die unsere Gesetze akzeptieren und die Heimschaffungsprämien am Schluss akzeptiert haben, sind zu Hause, und der andere kann hier ein Einbürgerungsgesuch stellen. Es ist nicht der richtige Status, um ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. In dem Sinn bitte ich Sie, das Postulat von Lorenz Habicher zu überweisen, denn es schafft eine saubere Rechtsgrundlage. Die Niederlassungsbewilligung C ist eine korrekte Grundlage, auf diesem Status ein Gesuch zu stellen.

*Hans Frei (SVP, Regensdorf):* Lukas Briner, Sie haben mich etwas herausgefordert in der Auslegeordnung der Bundesverfassung. Dort drin ist geregelt, was Grundrechte und was politische Rechte sind. Und es wird ganz klar differenziert. In den Grundrechten werden in 30 Paragraphen jedem, der sich in diesem Land aufhält, die Rechte zugestanden. In den politischen Rechten ist klar formuliert, dass ein politisches Recht schlussendlich als Bürgerrecht erteilt wird. Da ist jemand zuständig für die Erteilung des politischen Rechtes. Und das ist letztlich eine Gemeindeversammlung oder ein Organ, das bestimmt ist, und erteilt dieses Recht auf diese Art. Und das ist so nicht in Ordnung, dass das hier einfach als Verfassungsakt ausgelegt wird, sondern es differenziert sich ganz klar zu den Grundrechten. Ich möchte noch darauf hinweisen, dass sich eben diese Frage in unserem Volk sehr sensibilisiert, welches die politischen Rechte wirklich wahrnehmen will. Nicht zuletzt in unserer Gemeinde wurden wir in der Frage herausgefordert, dem Bürger klar offen zu legen, wieso wir hier differenzieren. Und wir hatten vor einem halben Jahr eine Abstimmung und hatten dort mit einer Weisung klar dem Bürger diese Frage auseinandergelegt. Mit einer Zweidrittelmehrheit wurde diese Haltung bestätigt. Die jüngsten nationalen Wahlen beziehungsweise Abstimmungen hatten eigentlich auch vom Souverän diese Aussage nochmals bestätigt. Ich hoffe, dass in dieser Frage der Souverän, unser Volk, ohne Begründung das letzte Wort hat.

*Regierungsrat Markus Notter:* Die Debatte hat ja unterschiedliche Wendungen genommen – fast hin zu juristischen Seminarien. Ich kann Lukas Briner nur zustimmen: Er hat natürlich Recht, wenn er sagt, das Bundesgericht sei nicht nur, aber auch Verfassungsgericht. Als Kanton erlebt man das eben immer wieder. Es ist sogar so, dass jedes Gesetz, welches verabschiedet wird, mittels der staatsrechtlichen Beschwerde sogar abstrakt auf die Verfassungsmässigkeit hin überprüft werden kann. Sie haben das zum Teil auch schon selbst angewendet. Immer dann, wenn das Bundesgericht so entscheidet, wie man es selber gerne hat, dann ist es ein gutes Bundesgericht. Und wenn es anders entscheidet, dann stört man sich etwas daran. Aber es entscheidet immer nach den gleichen Regeln und misst die Entscheide auch an der gleichen Verfassung.



Nun, ich bin froh, dass diese komplizierten und filigranen Sachverhalte nicht Voraussetzung sind für eine Einbürgerung. Man muss das nicht alles wissen. Man muss nur wissen, wie viele FDP-Bundesräte es gibt; das ist schon zum Teil schwierig, dass man sich die Namen merken kann, aber das reicht offenbar. Das ist doch tröstlich. (*Heiterkeit.*)

Der Sachverhalt, der hier aber zur Diskussion gestellt wird, ist ja ein etwas einfacherer. Was am Schluss noch in die Diskussion gekommen ist, ist die Frage, ob man auf die fremdenpolizeirechtlichen Aufenthaltskategorien abstellen soll, wenn es um Einbürgerungsfragen geht, wobei mich etwas überrascht hat: Sie haben jetzt immer von der Bewilligung F gesprochen und wollten diese ausschliessen; so habe ich das verstanden. Aber die Forderung des Postulates ist eine etwas weiter gehende, nämlich: Man soll nur ein Einbürgerungsgesuch stellen können, wenn man über eine Niederlassungsbewilligung C verfügt. Offenbar sind Sie also auch der Meinung, wer eine Aufenthaltsbewilligung, eine B-Bewilligung hat, soll auch kein Einbürgerungsgesuch stellen können. Das wurde noch nicht begründet, weshalb dies auch noch so sein soll. Nun, wir haben, glaube ich, ausführlich dargelegt, weshalb wir der Meinung sind, dass das nicht richtig ist. Es ist auch aus Rechtsgleichheitsgründen nicht richtig. Stellen Sie sich vor, Sie haben drei 17-jährige – sagen wir – Lehrlinge vor sich, drei 17-jährige Lehrlinge, Schreinerlehrlinge oder irgend so etwas (*Heiterkeit*), die sich recht gut integriert haben in unserem Kanton. Die haben hier die Schulen besucht, sind jetzt in der Lehre und möchten ein Einbürgerungsgesuch stellen. Sie sprechen alle etwa gleich gut Deutsch und sind auch in der Gewerbeschule mehr oder weniger gleich gut. Und einer von diesen dreien hat das Pech, dass seine Eltern auf dem Wege des Asylverfahrens und jetzt der vorläufigen Aufnahme hier in der Schweiz und im Kanton Zürich sind, da wir es zum Beispiel als unzumutbar betrachten, sie in ihre Heimat zurückzuschicken, weil es dort so gefährlich ist. Es gibt zwar kein Asyl hier, keinen Flüchtlingsstatus, aber es ist anerkannt: Man kann sie nicht zurückschicken. Es würde das Non-Refoulement-Prinzip verletzen, es wäre zu gefährlich und sie wären, wenn sie zurück müssten, dort an Leib und Leben gefährdet. Sie haben eine F-Bewilligung, die noch nicht in eine B-Bewilligung umgewandelt worden ist. Vielleicht würde sie in der Zwischenzeit in eine B-Bewilligung umgewandelt, aber auch das nützt ihnen nichts, weil hier ja eine C-Bewilligung verlangt wird. Und dann müssten Sie als Gemeindebehörde sagen, «auf das Gesuch des einen 17-jährigen Schreinerlehr-

lings treten wir nicht ein», und es wird nicht eingetreten! Und auf das Gesuch des Lehrlings, dessen Eltern über eine C-Bewilligung verfügen, wird eingetreten. Aber die massgebenden Kriterien für die Frage, ob man das Bürgerrecht erteilen soll oder nicht, sind bei allen genau gleich erfüllt. Das ist doch eine ungerechte Situation! Und Sie würden – da bin ich überzeugt – einen Vorstoss machen und fragen, ob man nicht in diesem einzelnen Fall jetzt vielleicht eine Ausnahme machen könne. Sie würden mich vielleicht anrufen – das habe ich auch schon erlebt – und sagen, man sei schon der Meinung, grundsätzlich sei es richtig, aber hier stimme jetzt etwas nicht. Und das ist doch genau der Punkt!

Die Frage ist, ob wir generell abstrakt sagen können: Alle, die über eine F-Bewilligung oder über eine B-Bewilligung verfügen, können die Einbürgerungsvoraussetzungen überhaupt nicht erfüllen – anständigerweise. Die können das gar nicht! Deshalb: ausgeschlossen vom Einbürgerungsverfahren! Dies kann man doch im Ernst nicht behaupten. Und es wurde zu Recht gesagt, dies sei im Einzelfall zu überprüfen. Ich gebe ja gerne zu, es gibt Leute, die hier sind, weil sie sich so gewehrt und ihre Ausweise weggeschmissen haben, und ich weiss nicht was. Das gibt es ja. Ist ja klar. Aber es gibt das andere auch. Es gibt auch viele, die hier sind, weil sie nicht zurück können und weil wir es nicht verantworten können, dass sie zurück müssen. Und da kann man nicht so schematisch entscheiden, wie Sie sich das vorstellen.

Deshalb ist es richtig, dass sie zum Einbürgerungsverfahren zugelassen werden und dann im Rahmen des Verfahrens entschieden wird, ob sie die Voraussetzungen erfüllen oder nicht. In diesem Sinne bitte ich Sie sehr, diesen Vorstoss nicht zu überweisen.

Zu anderem, was noch gesagt wurde, werde ich vielleicht Gelegenheit haben, dann eher beim nächsten Geschäft Stellung zu nehmen; insbesondere zur Frage des Charakters des Einbürgerungsverfahrens und auch zur Frage – diese Frage steht ausserhalb juristischer Kategorien –, ob es richtig ist und ob wir es als anständig empfinden können, dass, wenn jemand ein Gesuch stellt und sagt, «ich möchte gerne das Bürgerrecht Ihrer Gemeinde erwerben», wir dann sagen, wir können dieses Bürgerrecht ablehnen, ohne diesen Leuten auch nur den geringsten Hinweis darauf zu geben, weshalb wir dies tun. Ob das anständig ist im normalen Umgang miteinander und ob wir nicht verpflichtet sind, einander bei so wichtigen Fragen zu sagen, weshalb wir zu einem Ent-

scheid gekommen sind, dazu möchte ich vielleicht beim nächsten Geschäft noch ausführlicher Stellung nehmen.

Hier bitte ich Sie jedenfalls, dieses Postulat nicht zu überweisen.

### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 96 : 50 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **32. Begründungspflicht von Einbürgerungsentscheiden gemäss Beschluss des Regierungsrates vom 24. Juli 2002**

Interpellation Peter Good (SVP, Bauma) vom 6. Januar 2003

KR-Nr. 1/2003, RRB-Nr. 248/26. Februar 2003

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat kam in seiner Entscheidung vom 24. Juli 2002 (RRB-Nr. 1144/2002) zum Schluss, dass der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt sei, wenn ein Gemeindeparlament oder eine Gemeindeversammlung ein Einbürgerungsgesuch ohne Begründung ablehne und nachträglich auf Ersuchen der Rechtmittelinstanz die Gründe, die mutmasslich zur Ablehnung des Gesuches geführt haben, nicht dargelegt werden. Im entsprechenden Fall wurde der Beschluss der Gemeindeversammlung respektive des Gemeinderates mangels Begründung aufgehoben und zur erneuten Beurteilung zurückgewiesen. Dies, obwohl Art. 29a der kantonalen Bürgerrechtsverordnung (BüVO) explizit vorsieht, dass die Gemeindeversammlung die Aufnahme ausländischer Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller mit Geburtsort im Ausland ohne Begründung ablehnen könne.

Wie der Regierungsrat in seinen Erwägungen zutreffend festhält, wird die von ihm verlangte Begründungspflicht allerdings erheblich erschwert durch die Tatsache, dass im Falle von Volksentscheiden anlässlich von Gemeindeversammlungen oder Urnenabstimmungen, aber auch bei parlamentarischen Entscheidungen, die Motive, die zum Entscheid geführt haben, nicht bekannt sind (vergleiche Erwägung 7 im

genannten RRB). Der auf diese Weise getroffene Beschluss kann nämlich grundsätzlich weder begründet noch überprüft werden, besteht doch für Entscheide von einzelnen Stimmberechtigten bei Gemeindeversammlungen oder an der Urne keine Begründungspflicht. Der Regierungsrat geht in seinen Erwägungen im Weiteren von der – meiner Meinung nach irrigen – Annahme aus, dass sich die dem Volks- oder Parlamentsentscheid zu Grunde liegende Begründung aus dem Antrag der vorberatenden Kommission oder der Exekutive ergibt oder – falls diesem nicht gefolgt wird – aus der Diskussion an der Versammlung und den Parteiparolen, Hinweisen in Zeitungen oder Debatten in der Bevölkerung im Vorfeld der Versammlung (Erwägung 8). In Fällen allerdings, in denen tatsächlich keine Begründung ersichtlich sei, wäre der Entscheid gemäss Regierungsrat als unbegründet und deswegen als von vornherein willkürlich zu beurteilen.

Ich frage den Regierungsrat deshalb an:

1. Wie sollte nach Ansicht des Regierungsrates und im Einklang mit der im oben erwähnten Entscheid vorgesehenen Begründungspflicht bei Einbürgerungsentscheiden vorgegangen werden, wenn der überaus realistische Fall eintreffen sollte, dass eine Gemeindeversammlung von ihrem Recht Gebrauch macht, entgegen dem befürwortenden Antrag des Gemeinderates ein Einbürgerungsgesuch diskussionslos abzulehnen, ohne dass im Vorfeld der Versammlung Parteiparolen herausgegeben worden wären oder Debatten in der Bevölkerung stattgefunden hätten?
2. Welches wären die Konsequenzen eines solchen «begründungslosen», freien Volksentscheides? Müsste ein solcher Beschluss analog zum oben erwähnten Fall für ungültig erklärt werden?
3. Wenn ein solcher Beschluss aufgehoben und erneut über das Einbürgerungsgesuch entschieden werden müsste – wer hätte diesen erneuten Entscheid zu fällen, wenn nicht wiederum dasselbe Stimmvolk, welchem das verfassungsrechtliche Recht zur freien Willensbildung zusteht und von dem also keine Begründung erzwungen werden kann?
4. Wie stellt sich der Regierungsrat zum Vorwurf, dass durch den beschriebenen Entscheid und seine präjudizielle Wirkung dem Volk und somit der Legislative de facto das demokratische Recht der unbegründeten Beschlussfassung entzogen wird?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

a) Der in der Interpellation angesprochene Entscheid des Regierungsrates vom 24. Juli 2002 (RRB Nr. 1144/2002, publiziert unter [www.zhentscheide.zh.ch](http://www.zhentscheide.zh.ch)) befasst sich mit der Frage der Begründungspflicht im Falle eines abgewiesenen Einbürgerungsgesuches. Es ging dort um einen Fall, bei dem ein Gemeindeparlament das Einbürgerungsgesuch einer Familie abgelehnt hatte. Die einbürgerungswillige Familie wehrte sich dagegen mit Beschwerde beim Bezirksrat und anschliessend beim Regierungsrat. Im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens hat der Regierungsrat den Grossen Gemeinderat und die vorberatende gemeinderätliche Kommission ersucht, die Gründe darzulegen, die zur Ablehnung des Einbürgerungsgesuches geführt haben. Beide Instanzen waren nicht bereit, nachträglich die Gründe für die Ablehnung darzulegen. Sie stützten sich dabei auf § 29a Abs. 1 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung (BüVO; LS 141.11), wo die Möglichkeit einer Ablehnung ohne Begründung vorgesehen ist. Der Regierungsrat hat die Beschwerde gutgeheissen und den Grossen Gemeinderat eingeladen, erneut über die Einbürgerungsgesuche zu entscheiden.

b) Im Beschwerdeverfahren war zunächst die Frage zu klären, ob es sich beim Einbürgerungsentscheid um einen politischen Akt oder einen Verwaltungsakt handelt. Im Einklang mit der herrschenden Lehre ist der Regierungsrat dabei zum Schluss gelangt, dass Entscheide über die Erteilung oder die Verweigerung des Bürgerrechts rechtlich als Verwaltungsakte bzw. als Verfügungen zu qualifizieren sind, weil es dabei um die höchstpersönliche Rechtsstellung einer einzelnen Person und somit um klassische verwaltungsrechtliche Rechtsanwendung geht (a.a.O., E. 6). Im Einbürgerungsverfahren ergeht eine Entscheidung, die nur eine einzelne Person, nicht aber die Allgemeinheit betrifft. Es wird über konkrete Einbürgerungsfälle entschieden und nicht etwa über die Ausrichtung der Einbürgerungs- bzw. der Ausländerpolitik. Von einem politischen Akt kann auch deshalb nicht gesprochen werden, weil dieser definitionsgemäss eine unbestimmte Vielzahl von Personen oder gar die gesamte Bevölkerung betrifft, wie dies beispielsweise bei der Abstimmung über einen Kredit der Fall ist (vgl. Auer/von Arx, *Direkte Demokratie ohne Grenzen*, AJP 2000, S. 927).

Der Charakter des Einbürgerungsentscheids als Volks- oder Parlamentsentscheid verleitet viele Bürger und Bürgerinnen zur Auffassung, der Einbürgerungsentscheid werde in einem rechtsfreien Raum gefällt, d. h., der Entscheid könne gestützt auf die Abstimmungsfreiheit willkürlich oder diskriminierend ausfallen, ohne dass die Rechtsordnung

dadurch verletzt werde. Aus verfassungsrechtlicher Sicht erweist sich diese Auffassung jedoch als nicht haltbar. Weil die Stimmberechtigten bei einer Einbürgerungsentscheidung kein politisches Recht ausüben, sondern Verwaltungsfunktionen wahrnehmen, sind sie bei den Einbürgerungsbeschlüssen an die verfassungsrechtlichen Grundsätze gebunden. Art. 35 der Bundesverfassung (BV; SR 101) schreibt vor, dass die Grundrechte in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen müssen und dass an die Grundrechte gebunden ist, wer staatliche Aufgaben übernimmt. Die Grundrechte müssen somit auch beim Einbürgerungsentscheid beachtet werden, selbst wenn der Entscheid durch eine politische Instanz getroffen wird. In diesem Bereich überwiegen die rechtsstaatlichen Gesichtspunkte das demokratische Element. Zu den wichtigsten Grundrechtsgarantien, die das Verfahren und den Inhalt von Einbürgerungsbeschlüssen betreffen, gehören das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV), das Willkürverbot (Art. 9 BV), das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV), der Schutz der Privatsphäre (Art. 13 BV) und die Pflicht, einen Entscheid zu begründen (Art. 29 Abs. 2 BV).

Wenn eine Entscheidungsinstanz an die Grundrechte gebunden ist, müssen ihre Entscheide im Hinblick auf die Einhaltung der Grundrechte überprüft werden können, d. h., ablehnende Einbürgerungsentscheide müssen anfechtbar sein. Um einen angemessenen Rechtsschutz zu gewährleisten, garantiert die Bundesverfassung einen Anspruch auf Begründung des Entscheides (Art. 29 Abs. 2 BV). Dieser Anspruch soll den Parteien zum einen die Tatsachen und Rechtsnormen zur Kenntnis bringen, die für die entscheidende Behörde massgeblich waren, damit sie sich ein Bild über die Tragweite des Entscheides machen können. Zum andern soll der Anspruch den Parteien ermöglichen, den Entscheid auf seine Richtigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls sachgemäss anzufechten (BGE 121 I 54 E. 2c). Die Begründungspflicht zwingt eine Behörde, ihre Motive offen zu legen. Dadurch dürften, zumindest tendenziell, sachfremde Motive zurückgedrängt werden (Hotz, St. Galler Kommentar zu Art. 29 BV, Rz. 35). Die in der Interpellation geäusserte Auffassung, das Volk verfüge über ein «demokratisches Recht der unbegründeten Beschlussfassung», steht somit bezüglich des Einbürgerungsverfahrens in Widerspruch zu den Verfahrensgarantien der Bundesverfassung, und Art. 29a BüVO, wonach Einbürgerungsgesuche ohne Begründung abgelehnt werden können, lässt sich in dieser Absolutheit mit der Bundesverfassung nicht vereinbaren.

c) Die Reaktionen von Gemeindevertretern und -vertreterinnen auf den fraglichen Regierungsratsentscheid zeigen, dass die Pflicht zur Begründung von abgewiesenen Einbürgerungsgesuchen in vielen Gemeinden zu Unsicherheiten geführt hat. Die praktische Umsetzung der Begründungspflicht wirft in der Tat eine Reihe von Problemen auf. Das Hauptproblem besteht darin, dass es zwischen dem verfassungsmässigen Recht auf Begründung des Entscheids, welches die Gesuchstellenden im Einbürgerungsverfahren vor willkürlicher Behandlung schützt, und der Abstimmungsfreiheit, welche die politischen Rechte der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen schützt, zu Widersprüchen kommt. Aus der verfassungsrechtlich gewährleisteten Abstimmungsfreiheit folgt, dass Volksentscheide weder begründungsfähig noch begründungspflichtig sind. Das Stimmvolk, das sich aus dem Willen und den Auffassungen der einzelnen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zusammensetzt, kann als Ganzes nicht denken, diskutieren, nicht beraten und keine einheitliche Meinung bilden (Auer/von Arx, a.a.O., S. 928). Die einzelnen Stimmberechtigten schulden niemandem Rechenschaft über ihr Stimmverhalten. Es ist deshalb im Grunde genommen nicht feststellbar, welche Gründe die Mehrheit der Stimmenden zu einer bestimmten Stimmabgabe bewogen haben. Die Stimmberechtigten können aus verschiedenen Motiven einem Gesuch um Einbürgerung nicht zustimmen. So ist denkbar, dass jemand ein Gesuch aus persönlichen oder politischen Gründen ablehnt oder weil er oder sie bei jeder Abstimmung Nein stimmt. Es kann auch sein, dass jemand grundsätzlich gegen Einbürgerungen ist. Es stellt sich somit das Problem, dass der Entscheid nicht von der Instanz begründet werden kann, die ihn gefällt hat, weil es sich dabei um die Stimmberechtigten der Gemeinde handelt. Die grundsätzliche Lösung des Begründungsproblems besteht deshalb darin, die Kompetenz über den Entscheid sämtlicher Einbürgerungsgesuche auf Stufe Gemeindeordnung der Bürgerlichen Abteilung des Gemeinde- bzw. Stadtrates zu übertragen. Dieser handelt dann als Verwaltungsorgan und unterliegt der Begründungspflicht nach den normalen Regeln des Verwaltungsrechts. Von dieser Möglichkeit haben bereits sechs Zürcher Gemeinden Gebrauch gemacht.

d) Im fraglichen Entscheid des Regierungsrates ist unter anderem festgehalten, dass § 29a Abs. 1 BüVO so zu verstehen ist, dass eine Begründung des negativen Entscheids durch die Stimmberechtigten in der Bürgergemeindeversammlung oder durch die Mitglieder des Grossen Gemeinderates nicht möglich ist. Es ist somit zulässig, wenn der erstin-

stanzliche Entscheid der Bürgergemeindeversammlung oder der Bürgerlichen Abteilung des Grossen Gemeinderates unbegründet ergeht. Grundsätzlich anders gestaltet sich die Situation jedoch dann, wenn der negative Einbürgerungsentscheid im Rechtsmittelverfahren angefochten wird. Hier entfaltet die verfassungsrechtliche Begründungspflicht ihre Wirkung in Form einer nachträglichen Begründung: Auf Aufforderung der Rechtsmittelinstanz hin hat die Behörde, die das zuständige Gemeindeorgan vertritt, die mutmasslichen Gründe der Gesuchsabweisung nachzuliefern. Bei der Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches durch die Bürgergemeindeversammlung wird es in vielen Fällen nicht möglich sein, die genauen Gründe für die Ablehnung in Erfahrung zu bringen. Aus diesem Grund besteht die Begründungspflicht nicht umfassend, sondern nur im Rahmen des Möglichen (Bundesamt für Ausländerfragen, Schlussbericht der Arbeitsgruppe Bürgerrecht, Bern 2000, S. 42). Es wird auch eine Begründung als ausreichend erachtet, die nachträglich durch eine Behörde erarbeitet wird, welche für die Stimmberechtigten eine Art Stellvertretungsfunktion einnimmt. Die nachgereichte Begründung wird der gesuchstellenden Person zur Vernehmlassung unterbreitet. Im Rahmen der Vernehmlassung kann sich die gesuchstellende Person mit den Gründen auseinandersetzen, die gegen ihre Einbürgerung vorgebracht werden. Mit diesem Vorgehen kann nachträglich eine sachgemässe Anfechtung des negativen Einbürgerungsentscheides ermöglicht werden, obwohl der angefochtene Entscheid ohne Begründung ergangen ist (vgl. Handbuch Einbürgerungen, Hrsg. Amt für Gemeinden, Zürich 2002, Kapitel 4, S. 7 ff.).

Die Gründe für die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches können sich aus der Diskussion an der Bürgergemeindeversammlung sowie aus Parteiparolen, Hinweisen in Zeitungen oder Diskussionen in der Bevölkerung im Vorfeld der Versammlung ergeben. Die Vielfalt an möglichen Motiven kann es für die stellvertretende Behörde schwierig machen, eine nachvollziehbare und kongruente Begründung zu erarbeiten. Es kommt zudem in der Praxis öfters vor, dass an der Bürgergemeindeversammlung keine Wortmeldungen erfolgen und auch sonst keine Hinweise vorliegen, die die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches zu erklären vermöchten. Falls tatsächlich keine konkreten Ablehnungsgründe ersichtlich sind, ist der Entscheid als unbegründet und deswegen als von vorneherein willkürlich zu beurteilen und aufzuheben (RRB Nr. 1144/2002, E. 8; Yvo Hangartner, Grundsätzliche Fragen des Einbürgerungsrechts, AJP 8/2001, S. 960 f.). Dieser Schritt kann unter



Umständen vermieden werden, wenn die Versammlungsleitung die Stimmberechtigten auf die Konsequenzen einer begründungslosen Ablehnung aufmerksam macht und vor einem sich abzeichnenden ablehnenden Einbürgerungsentscheid die Anwesenden einlädt, Gründe zu nennen, weshalb die gesuchstellende Person nicht ausreichend in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sei (vgl. §21 BüVO).

Das Problem der Begründungspflicht stellt sich nur in jenen Fällen, wo ein Einbürgerungsentscheid mit einem Rechtsmittel angefochten wird. So sind bei den Bezirksräten als erster Rechtsmittelinstanz im vergangenen Jahr insgesamt 27 Beschwerden im Zusammenhang mit Einbürgerungsentscheiden eingegangen. Diese Zahl ist verhältnismässig klein, wenn man sie mit den über tausend Einbürgerungsgesuchen vergleicht, die den Stimmberechtigten bzw. den Gemeindeparlamenten in den Zürcher Gemeinden jährlich zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass die Einbürgerungsverfahren in den Zürcher Gemeinden in der Regel ohne grössere Probleme durchgeführt werden.

e) Bei der Gemeindebeschwerde steht in der Regel die kassatorische Wirkung des Beschwerdeentscheids im Vordergrund, d. h., die Gutheissung einer Beschwerde auf Grund materieller Mängel hat normalerweise nur zur Folge, dass der angefochtene Gemeindebeschluss aufgehoben wird und dass das fragliche Einbürgerungsgesuch erneut der Gemeindeversammlung vorgelegt werden muss. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass die Rechtsmittelinstanz in bestimmten Fällen über das Einbürgerungsgesuch selbst entscheidet (vgl. H. R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3.A. 2000, §151 N. 7.1; Christoph Hiller, Die Stimmrechtsbeschwerde, Zürich 1990, S. 406). Bei derartigen Anordnungen ist allerdings grosse Zurückhaltung geboten, weil das übergeordnete Recht den Gemeinden im Einbürgerungsverfahren einen weiten Ermessensspielraum einräumt (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Bürgerrecht für junge Ausländerinnen und Ausländer und zur Revision des Bürgerrechtsgesetzes, Bundesblatt 2002, S. 1966). In der Regel hat die Aufhebung des ablehnenden Einbürgerungsentscheides somit zur Folge, dass das fragliche Einbürgerungsgesuch erneut der Gemeindeversammlung vorgelegt werden muss, wobei die Stimmberechtigten bei dessen erneuter Behandlung die massgeblichen verfassungsrechtlichen Grundsätze zu beachten haben. Dieses Vorgehen trägt allerdings das Risiko, dass die Erwägungen der Rechtsmittelinstanz kein Gehör finden und das Einbürgerungsgesuch

wiederum ohne Begründung abgewiesen wird. Es ist denkbar, dass es erneut zu einem Rechtsmittelverfahren kommt, dass im Ergebnis wiederum die Verfassungswidrigkeit des ablehnenden Einbürgerungsentscheids bejaht mit der Folge, dass das Gesuch ein drittes Mal der Gemeindeversammlung vorgelegt werden müsste. Bei dieser Sachlage stellt sich dann die Frage, ob es für die einbürgerungswillige Person zumutbar ist, dass ihr Gesuch ein drittes Mal der Gemeindeversammlung vorgelegt wird oder ob nicht die Rechtsmittelinstanz an Stelle der Gemeindeversammlung über das Einbürgerungsgesuch entscheiden darf. Dies ist ausnahmsweise dann zulässig, wenn der verfassungsmässige Zustand nicht schon mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids hergestellt wird (BGE 113 Ia 148 f.). Diese Voraussetzung dürfte dann erfüllt sein, wenn die Stimmberechtigten auch nach mehreren Durchgängen nicht in der Lage sind, einen verfassungskonformen Entscheid zu fällen. Je nach Situation sind auch aufsichtsrechtliche Massnahmen denkbar. Erweist sich nämlich das zuständige Gemeindeorgan nicht willens oder in der Lage, ihr obliegende Aufgaben ordnungsgemäss zu erfüllen, so kommt die Ersatzvornahme seitens der Aufsichtsbehörde im Sinne von § 142 Abs. 3 des Gemeindegesetzes (LS 131.1) in Frage (Tobias Jaag, Die Gemeindeaufsicht im Kanton Zürich, ZBl 1993, S. 544).

f) Für die Lösung des Widerspruchs zwischen Begründungspflicht und Abstimmungsfreiheit gibt es keine einfachen Rezepte. Die Widersprüche sind systembedingt und haben ihre Ursache letztlich darin, dass die direkte Demokratie bei Einbürgerungsentscheiden, die als Verwaltungsakte zu qualifizieren sind, an Grenzen stösst. Für die Gemeinden, in denen die Bürgergemeindeversammlung für Einbürgerungsentscheide zuständig ist, besteht somit ein gewisses Risiko, dass es bei der Ablehnung von Einbürgerungsgesuchen durch die Stimmberechtigten zur Verletzung von verfassungsmässigen Rechten kommen kann. Lösungen müssen in erster Linie vom Gesetzgeber auf Bundes- und kantonaler Ebene erarbeitet werden. Wichtige Weichenstellungen sind im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung zu erwarten. Der Verfassungsrat hat am 23. Januar 2003 für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts eine Zuständigkeitsregelung beschlossen, die sicherstellt, dass der Einbürgerungsentscheid als Verwaltungsakt unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Anforderungen getroffen werden kann. Gemäss dem Verfassungstext legt die Gemeinde in der Gemeindeordnung fest, welches von den Stimmberechtigten gewählte Organ das Gemein-

debürgerrecht erteilt. Das kann die Gemeindevorsteherchaft, das Gemeindeparlament oder eine besondere Bürgerrechtskommission sein. Ausgeschlossen wäre bei dieser Regelung die Erteilung des Bürgerrechts durch die Gemeindeversammlung oder die Stimmberechtigten an der Urne.

Die Umsetzung der Begründungspflicht stellt für die Gemeinden eine anspruchsvolle Aufgabe dar. Das Amt für Gemeinden hat deshalb im vergangenen Jahr ein Handbuch herausgegeben, das die Gemeindebehörden im Sinne einer fachlichen Empfehlung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Einbürgerungsverfahren unterstützen soll. In Ergänzung dazu werden zurzeit Workshops für Behörden- und Verwaltungsmitglieder durchgeführt, welche eine vertiefte Diskussion von konkreten Problemstellungen aus der Praxis ermöglichen.

*Peter Good (SVP, Bauma):* Der Regierungsrat zeigt mit seiner Interpellationsantwort, dass er nicht gewillt ist, sich für die Souveränität des Volkes einzusetzen. Ich werde Ihnen nachfolgend den meiner Interpellation zu Grunde liegenden Sachverhalt nochmals näher bringen.

Der Regierungsrat hatte über einen Fall zu entscheiden, bei dem ein Gemeindeparlament das Einbürgerungsgesuch einer ausländischen Familie abgelehnt hatte. Die einbürgerungswillige Familie wehrte sich gegen den abweisenden Entscheid mit Beschwerde beim Bezirksrat und anschliessend beim Regierungsrat. Der Regierungsrat hat im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens den Grossen Gemeinderat und die vorbereitende gemeinderätliche Kommission ersucht, die Gründe darzulegen, die zur Ablehnung des entsprechenden Einbürgerungsgesuchs geführt haben. Diesem Gesuch wurde allerdings nicht nachgekommen, weshalb der Regierungsrat die Beschwerde guthiess und den Grossen Gemeinderat einlud, erneut über das Einbürgerungsgesuch zu entscheiden und insbesondere eine Begründung einer allfälligen erneuten Ablehnung zu liefern. Der Regierungsrat argumentierte in seinem Entscheid damit, dass es sich bei der Einbürgerung um einen Verwaltungsakt handle und den Betroffenen daher ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Begründung des Entscheides zustehe, der die Gesuchstellenden im Einbürgerungsverfahren vor willkürlicher Behandlung schützen soll. Auf Grund der präjudizierenden Wirkung dieses Entscheides sind folglich alle Gemeinden angehalten, ihre abgelehnten Einbürgerungsgesuche künftig zu begründen.

Es liegt meiner Meinung nach auf der Hand, dass die praktische Umsetzung dieser Begründungspflicht eine Reihe kaum lösbarer Probleme aufwirft. Denn in den Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeorganisation steht die Kompetenz, über Einbürgerungsgesuche zu entscheiden, der Gemeindeversammlung zu. Und es kann durchaus eintreffen, dass die Gemeindebürger von ihrem Recht Gebrauch machen, entgegen dem befürwortenden Antrag des Gemeinderates ein Einbürgerungsgesuch diskussionslos abzulehnen, nachdem aus der Abstimmungsfreiheit folgt, dass Volksentscheide weder begründungsfähig noch begründungspflichtig sind. Die einzelnen Stimmberechtigten schulden also niemandem Rechenschaft über ihr Stimmverhalten und ihre persönliche Meinung. Es ist daher evident, dass es bei der Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches durch den Souverän an einer Gemeindeversammlung in vielen Fällen unmöglich sein wird, die Gründe für die Ablehnung in Erfahrung bringen. Daran ändert auch die kürzlich vom Regierungsrat erfolgte kaum brauchbare Empfehlung, wie in solchen Fällen vorzugehen sei, etwas. Man muss sich deshalb mit der Frage befassen, wie man diesem Interessenskonflikt zwischen dem angeblichen Anspruch der einbürgerungswilligen Person auf Begründung des Entscheides einerseits – falls ein solcher Anspruch überhaupt besteht – und dem verfassungsmässigen Recht auf Abstimmungsfreiheit und unbegründete Entscheidungsfassung andererseits gerecht werden kann. Diese Frage ist nicht nur auf Grund des vorliegenden Regierungsratsentscheides mit seiner präjudizierenden Wirkung von äusserster Brisanz, sondern insbesondere auch deshalb, weil genau diese Problematik auch in der Ausarbeitung unserer neuen Kantonsverfassung diskutiert wurde. Überdies ist die vom Regierungsrat im Zusammenhang mit dem Entscheid über Einbürgerungsgesuche eingeschlagene Tendenz insbesondere auch deshalb stossend, weil die gängige Einbürgerungspraxis der Gemeinden laut der Arbeitsgruppe Bürgerrecht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements selbst dann, wenn man zum Schluss käme, es handle sich tatsächlich um einen begründungspflichtigen Verwaltungsakt und nicht um einen politischen Entscheid, grundsätzlich beibehalten werden könnte, da der Begründungspflicht Genüge getan werde, wenn die Behörde, welche das zuständige Gemeindeorgan vertritt, die möglichen Gründe, die nach ihrer Auffassung zum negativen Entscheid geführt haben, darlegt. Selbst wenn man der regierungsrätlichen Qualifikation, den Einbürgerungsentscheid als Verwaltungsakt zu taxieren, also fol-

gen würde, besteht kein Anlass, die heute gängige Praxis zu ändern und damit die Rechte des Volkes zu beschneiden.

Jetzt wissen Sie, dass das Bundesgericht dies anders sieht. Aber auch namhafte Rechtsgelehrte teilen die Meinung des Bundesgerichts nicht. Es ist meines Erachtens ein Anliegen eines jeden Bürgers, zu bestimmen, wen er als neuen Mitbürger oder neue Mitbürgerin aufnehmen will. Und es ist inakzeptabel, dem Souverän das Recht absprechen zu wollen, selbst darüber zu entscheiden, wer eben diesem Souverän beziehungsweise der Legislative angehören soll. Die zunehmende Tendenz, das Volk von der Mitsprache in solch emotionalen und hoch brisanten Fragen wie der Einbürgerung auszuschalten und der Exekutive somit auf Kosten der Rechte des Souveräns immer mehr Entscheidungskompetenzen einzuräumen, darf nicht einfach so hingenommen werden. Eine solche Entwicklung bedeutet ein Rückschritt und ist dem eidgenössischen Stande Zürich und unserer direkten Demokratie unwürdig. Anders sähe die Situation dann aus, wenn das Volk in einer Volksabstimmung beschliessen würde, auf sein Recht, über Einbürgerungen entscheiden zu können, zu verzichten. Dagegen ist jeder Versuch, diese Recht und Frieden gewährleistende, demokratische Staatsordnung, welche den Souverän als oberste Instanz respektiert, umzustossen, eine Gefährdung von Rechtsstaat und Frieden und öffnet unkontrollierbaren Tendenzen Tür und Tor.

Es ist gefährlich, wenn Gefühle – auch wenn sie juristisch irrelevant sind – keine Bedeutung mehr haben dürfen. Diese Bestreitung des Souveränitätsprinzips ist ein Angriff auf die Willensnation. Es wird immer deutlicher: Der Bundesgerichtsentscheid, welcher demokratische Abstimmungen über Einbürgerungen untersagen will, ist kein Einzelfall. Die Vorfälle, in welchen Gerichte oder Exekutiven gezielt demokratische Rechte ausser Kraft setzen, häufen sich. Unbequeme Volksentscheide sollen umgangen werden, lästige Einsprachen von Bürgern werden totgeschwiegen. Wir haben einen dringenden Handlungsbedarf, einen Handlungsbedarf zu Gunsten des Volkes. Die SVP wird diesen Auftrag wahrnehmen.

*Johanna Tremp (SP, Zürich):* Ich bin eigentlich erstaunt, dass diese Interpellation noch so lange diskutiert wird. Ich hätte eigentlich vom Interpellanten erwartet, dass er die Interpellation zurückziehen und auf die Diskussion verzichten würde. Es ist noch nicht lange her, nämlich

kurz vor den Herbstferien, als eine Parlamentarische Initiative vorläufig unterstützt wurde, die in dieser Frage noch viel weiter geht, nämlich die Initiative von Bruno Walliser, Felix Hess und Ernst Meyer. Und ich meine, Sie hätten in dieser Angelegenheit des Langen und Breiten diese Sache ausgebreitet, diskutiert und hin und her gestritten. Es erstaunt mich, dass Sie also doch noch eine längere Diskussion wieder zu einem Thema halten werden, die eigentlich in dieser Parlamentarischen Initiative schon sehr viel weiter gediehen ist. Ich denke, es wird an der Zeit sein, wenn die Parlamentarische Initiative behandelt wird und wieder in diesem Rat zur Diskussion kommt.

Nun, ich werde diesen Saal bald verlassen und wünsche Ihnen noch eine fruchtbare Diskussion in dieser Angelegenheit. Im Sinne eines straffen und effizienten Ratsbetriebs hätte ich aber erwartet, dass Sie vernünftigerweise auf eine lange Diskussion verzichten.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Wir können die Debatte fortsetzen. Ich werde es relativ kurz machen, aber ein Beispiel möchte ich Ihnen doch noch geben.

Viele – von mir aus gesehen vis-à-vis – sind ja in Gemeindeexekutiven. Stellen Sie sich einmal vor, der Gemeinderat beantrage der Gemeindeversammlung geschlossen den Bau einer neuen Mehrzweckhalle. Die RPK finde das auch toll und beantrage ebenfalls, das Geschäft solle von der Gemeindeversammlung genehmigt werden. Dann schreiten Sie zur Abstimmung, und siehe da, sang- und klanglos, ohne Kommentar, ohne Begründung lehnt die Gemeindeversammlung ab. (*Raunen auf der rechten Ratsseite.*) Kann sie, kann sie! Und jetzt die entscheidende Frage: Würde es Sie da nicht wundernehmen, weshalb das so passiert ist? Es würde Sie wahrscheinlich nicht wundernehmen, ja, ja! Das glauben Sie ja selber nicht! (*Heiterkeit.*) Genau so springen Sie ja mit Leuten um, die sich einbürgern möchten.

Und da kommt noch etwas dazu, was nämlich eigentlich viel entlarvender ist für Ihre Inkonsequenz: Sie haben als Gemeindeexekutive ja auch bei den Einbürgerungen bereits einen Antrag gestellt. Sie müssen zwar alle Anträge an die Gemeindeversammlung weitergeben, das ist klar. Aber bei denjenigen, die Sie schon als Exekutive nicht einbürgern möchten, empfehlen Sie dies ja auch den Leuten – wohlverstanden mit einer Begründung –, warum die Exekutive diese Leute nicht einbürgern möchte. Und Sie versuchen ja, die Leute davon zu überzeugen, dass sie

sich der Gemeindeversammlung gar nicht stellen. In der Exekutive machen Sie sozusagen freiwillig diese Begründung. Und wenn Sie als Exekutive mit einem positiven Antrag vor die Gemeindeversammlung gehen, dann würde ich eigentlich sagen, ist es doch in Ihrem eigenen Interesse zu fragen, «warum liegen wir jetzt als Exekutive falsch?». Sie werden ja Ihre Stellung als Exekutive mit dem Verhalten, das Sie jetzt anstreben, da Sie einfach negieren, dass es möglich sei, in einer Gemeindeversammlung auch eine Begründung zu verlangen, nicht einbüßen. Das sagen Sie einmal so: es sei nicht möglich. Aber stehen Sie doch hin in der Gemeindeversammlung und sagen Sie, «wir stimmen jetzt noch nicht ab, wir möchten jetzt noch die Begründung hören»! Das ist auch eine Form des politischen Rechts, dass die Exekutive ein gewisses Anrecht auf eine Begründung hat. Wenn die Gemeindeversammlung gegen die Exekutive stimmen möchte – und das ist ja gerade der Fall in dieser Situation –, dann soll doch wenigstens jemand aus der Gemeindeversammlung dies begründen.

Das ist ja eigentlich auch der Weg, den offensichtlich jetzt der Kanton Thurgau zu beschreiten scheint. Der Kanton Thurgau ist nicht unbedingt der revolutionärste – oder nicht mehr; vor 200 Jahren war er einer der revolutionärsten Kantone. Der Kanton Thurgau ist konstruktiv auf seinem Weg, eine Lösung zu suchen, die kompatibel ist mit dem Bundesgericht. Ich sehe nicht ein, weshalb wir das im Kanton Zürich nicht fertig bringen sollten.

*Willy Furter (EVP, Zürich):* Bevor sich die Reihen noch mehr lichten, möchte ich Ihnen doch meine Gedanken zu dieser Interpellation mitteilen. Ich kann leider Johanna Tresp nicht mehr zu weiterem Erstaunen bewegen.

Der Regierungsrat hat am 24. Juli 2002 entschieden, dass der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt sei, wenn ein Gemeindeparlament oder eine Gemeindeversammlung ein Einbürgerungsgesuch ohne Begründung ablehne und nachträglich auf Ersuchen der Rechtsmittelinstanz die Gründe, die mutmasslich zur Ablehnung des Gesuches geführt haben, nicht dargelegt werden. In Artikel 29a der kantonalen Bürgerrechtsverordnung steht hingegen explizit, dass die Gemeindeversammlung die Aufnahme ausländischer Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller mit Geburtsort im Ausland ohne Begründung ablehnen könne. Der Regierungsrat räumt also ein, dass im Fall von Volksentscheiden anläss-

lich von Gemeindeversammlungen oder gar Urnenabstimmungen, aber auch bei parlamentarischen Entscheiden die Motive, die zum Entscheid geführt haben, nicht bekannt sind.

Der Regierungsrat stellt auch fest, dass die praktische Umsetzung der Begründungspflicht eine Reihe von Problemen aufwirft. Das Hauptproblem besteht darin, dass es zwischen dem verfassungsmässigen Recht auf Begründung eines Entscheides, welches die Gesuchstellenden vor willkürlicher Behandlung schützt, und der Abstimmungsfreiheit, welche die politischen Rechte der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger schützt, zu Widersprüchen kommt. Aus der verfassungsrechtlich gewährleisteten Abstimmungsfreiheit folgt, dass Volksentscheide weder begründungsfähig noch begründungspflichtig sind. Der Regierungsrat hält ferner fest, dass das Stimmvolk als Ganzes nicht denken, nicht diskutieren, nicht beraten und keine einheitliche Meinung bilden kann. Es ist deshalb im Grunde genommen nicht feststellbar, welche Gründe die Mehrheit der Stimmenden zu einer ablehnenden Haltung bewogen haben. Trotzdem kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass auf Aufforderung der Rechtsmittelinstanz die Behörde, die das zuständige Gemeindeorgan vertritt, die mutmasslichen Gründe der Gesuchsabweisung nachliefern müsse. Schon im nächsten Satz räumt der Regierungsrat aber ein, dass bei einer Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches durch die Bürgergemeindeversammlung es nicht möglich sein wird, die genauen Gründe für die Ablehnung in Erfahrung zu bringen. Aus diesem Grund besteht die Begründungspflicht nicht umfassend, sondern nur im Rahmen des Möglichen.

Aus meiner Sicht windet sich der Regierungsrat zwischen den Verfahrensgarantien der Bundesverfassung, dem Artikel 29a der Bürgerrechtsverordnung und der Möglichkeit einer Begründung beziehungsweise ihrer Unmöglichkeit hin und her. Das Ganze riecht allzu sehr nach «Gummiartikel»; eine klare Haltung ist nicht erkennbar. Wir sind dabei, die Einbürgerungspraxis aufzuweichen, wo es nur geht. Das wird in der Bevölkerung überhaupt nicht verstanden. Wir politisieren an der Volksmeinung vorbei.

Demgegenüber besteht allerdings die Forderung, dass Ausländer, die legal bei uns leben, genau so wie Schweizer Anspruch auf die verfassungsmässigen Rechte haben. Dazu gehören das Rechtsgleichheitsgebot, das Willkürverbot, das Diskriminierungsverbot und die Begründungspflicht für Verwaltungsakte, abgeleitet aus dem Anspruch auf



rechtliches Gehör. Zu Recht stellt demzufolge die Regierung deshalb in der Interpellationsantwort fest, dass Paragraph 29a der Bürgerrechtsverordnung in dieser Absolutheit vor dem Bundesrecht nicht standhält. Das heisst also, dass die Gemeindeversammlung oder der Grosse Gemeinderat die Aufnahme eines Einbürgerungswilligen ohne Begründung nicht einfach ablehnen kann. Deshalb soll die Einbürgerung durch eine vom Volk gewählte Behörde erfolgen. Von einer Behörde kann man nämlich verlangen, dass sie einen Verwaltungsakt begründet. Damit wäre das Problem gelöst.

*Katharina Weibel (FDP, Seuzach):* Mit den Vorlagen 95/2004 und 350/2003 haben wir in diesem Rat das Thema in letzter Zeit ausführlich behandelt. Die Problematik ist auf der eidgenössischen Ebene bekannt. Sowohl eine Parlamentarische Initiative von Ständerat Thomas Pfisterer als auch eine solche von Nationalrat Rudolf Joder verlangen die Klärung dieser Fragen und eine Regelung der Entscheidungskompetenzen des Beschwerderechts im Bundesrecht. Bevor Kantone oder Gemeinden in dieser Frage eigenständig legislieren, ist also das Ergebnis der eidgenössischen Parlamentsarbeit abzuwarten. Ich wiederhole: Der Regierungsrat kommt in seinem Bericht zum Schluss, dass Entscheide über die Erteilung oder die Verweigerung des Bürgerrechts rechtlich als Verwaltungsakte, als Verfügung zu qualifizieren sind. Artikel 35 der Bundesverfassung schreibt vor, dass die Grundrechte in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen müssen und dass an die Grundrechte gebunden ist, wer staatliche Aufgaben übernimmt. Das gilt auch für Einbürgerungsentscheide, auch wenn sie durch eine politische Instanz getroffen werden. Die rechtstaatlichen Argumente schlagen also die demokratischen Elemente. Die Grundrechtsgarantien müssen gewährleistet sein. Ich verweise auf die Ausführung von Geboten und Verboten von Willy Furter.

Wenn die Gemeindeautonomie und die direkte Demokratie so wichtig sind, dann sollte man sie hochhalten. Wir sollten sie vor Problemen bewahren, die sie unmöglich machen könnten, weil sie diese systembedingt nicht zu lösen vermögen. Auch die Demokratie hat an den freiheitlichen Menschenrechten eine Grenze. Wir dürfen diese autonomen und direktdemokratischen Institutionen keinesfalls in den üblen Ruf der Willkür bringen. Kantonale oder gar kommunale Rechtsetzung hat sich

an das übergeordnete Bundesrecht zu halten und – falls dieses lückenhaft ist – an die Rechtsprechung des Bundesgerichts.

Der Verfassungsrat hat sich eingehend mit der Thematik befasst. Lassen wir das Thema in diesem Rat; diese Abstimmung wird das entscheiden. Das Thema wird also auf den verschiedenen Ebenen behandelt, die Resultate können wir getrost abwarten.

*Regierungsrat Markus Notter:* Peter Good hat einen Entscheid des Regierungsrates, einen Rechtsmittelentscheid des Regierungsrates, zum Anlass oder Gegenstand seiner Interpellation genommen. In der Zwischenzeit ist auch das Bundesgericht aktiv geworden – Sie haben das alles mitbekommen –, und was wir hier ausgeführt haben, hätte jetzt eigentlich noch mit der Praxis des Bundesgerichts ergänzt werden müssen, die noch etwas weiter geht als unsere damalige Rechtsmittelpraxis. Willy Furter hat zu Recht festgestellt, dass Paragraph 29a der Bürgerrechtsverordnung in der hier noch geltenden Version vor dem Bundesverfassungsrecht nicht standzuhalten vermag. Das ist auch der Grund, weshalb der Regierungsrat in der Zwischenzeit diese Verordnungsbestimmung geändert und dem Verfassungsrecht angepasst hat. Das sind Nachträge, die ich Ihnen hier zu machen habe gemäss dem Stand vom 26. Februar 2003.

Ich war nicht anwesend, als Sie die Parlamentarische Initiative von Bruno Walliser diskutiert und die vorläufige Unterstützung beschlossen haben. Ich möchte hier deshalb nicht Wiederholungen provozieren, aber zwei, drei Bemerkungen möchte ich gleichwohl zur Frage der Begründungspflicht noch einmal darlegen.

Die Begründungspflicht ist ein fundamentales rechtsstaatliches Prinzip, und ich habe etwas Mühe, wenn man beim Einbürgerungsverfahren sagt, das solle hier nicht gelten. Ich habe Mühe, wenn man den Artikel 9 der Bundesverfassung so interpretiert, dass er auf das Einbürgerungsverfahren keine Anwendung finden soll. Artikel 9 sagt: «Jede Person hat Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden.» Sie müssen mir erklären, weshalb das für Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber nicht gelten soll. Weshalb sollen die nicht Anspruch haben darauf, ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden? Darauf hat noch nie jemand eine Antwort gefunden. Nur deshalb, weil das Einbürgerungs- oder das Entscheidungsorgan ein demokratisch hochlegiti-

miertes ist, ist doch diese Bestimmung nicht ausser Kraft gesetzt! Und ich bin überzeugt, wenn Sie das mit Ihren Bürgerinnen und Bürgern in der Gemeindeversammlung diskutieren, dann wird eine grosse Mehrheit auch der Auffassung sein, es sei nur anständig, wenn man sich gegenüber Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerbern nach Treu und Glauben verhält und wenn man sie nicht willkürlich behandelt. Ich glaube, das ist ein Grundsatz, der in diesem Land mehrheitsfähig ist in jeder Gemeindeversammlung. Davon bin ich zutiefst überzeugt, und zwar deshalb, weil dieser Grundsatz auch vom Volk her in diesem Kanton durchgesetzt wurde.

Im Jahr 1831 wurde die liberale Verfassung nicht von irgendjemandem aufoktroiert, sondern vom Volk erkämpft. Und in dieser liberalen Verfassung sind bereits diese Begründungspflicht und das Willkürverbot enthalten gewesen. Das ist eine demokratische Errungenschaft, um die wir kämpfen, und diese demokratische Errungenschaft lässt sich eben nur aufrecht erhalten, wenn sie überall gilt, wenn sie auch dann gilt, wenn es um die Schwächsten geht, wenn es darum geht, Leute zu beurteilen, die sonst keine grosse Lobby haben. Nur dann hat das Willkürverbot überhaupt einen Sinn, wenn nämlich auch die Schwächsten davon profitieren können. Und ich bin überzeugt, dies ist eine demokratische Überzeugung in diesem Lande, die in jeder Gemeindeversammlung so unterschrieben wird. Deshalb bin ich auch zuversichtlich, dass in all jenen Gemeinden, in denen die Gemeindeversammlung nach wie vor über die Einbürgerung entscheidet, auch Mehrheiten für dieses Verfahren zu finden sind, wenn die Behörden guten Willens sind.

Es gibt auch Gemeinden, die sich anders entschieden haben. Es ist eine ganze Reihe, ich kann sie Ihnen aufzählen: Birmensdorf, Dielsdorf, Egg, Embrach, Geroldswil, Nürensdorf, Wallisellen. Die haben die Einbürgerungsentscheide der Behörde übertragen. Das ist auch nicht ehrenrührig. Das kann man auch machen. Es ist etwas einfacher – es wurde gesagt. Eine Behörde ist einfacher in der Lage, eine Begründung zu liefern und diesen Grundsatz von Artikel 9 der Bundesverfassung auch wirklich zum Durchbruch zu bringen. Aber es ist auch nicht unmöglich in einer Gemeindeversammlung. Nur man muss hier guten Willens sein und man muss es wirklich auch wollen. Man darf nicht so tun, als ob Demokratie in erster Linie damit etwas zu tun hätte, dass man mit schlechten Gefühlen auf Leute zugeht und sie drangsaliert und hier willkürlich entscheidet; das hat mit Demokratie nichts zu tun und das hat mit Rechtsstaat nichts zu tun.

Ich vertraue auf die Bevölkerung im Kanton Zürich und ich bin überzeugt, dass es möglich ist, hier anständig Einbürgerungsverfahren nach den Vorgaben der Bundesverfassung durchzuziehen. Und da braucht es nichts neu zu regeln, sondern da braucht es nur den guten Willen aller, die hier beteiligt sind. Und ich appelliere an Sie, diesen guten Willen auch in den konkreten Verfahren an den Tag zu legen und mit Ihren Bürgerinnen und Bürgern in diesem Sinne zu sprechen. Dann werden Sie Mehrheiten finden auch für ein demokratisch und rechtsstaatlich korrektes Verhalten. Das ist der Grund und das ist der tiefere Sinn, weshalb der Regierungsrat in seinem Rechtsmittelentscheid so entschieden hat und weshalb wir daran festhalten – festhalten müssen, weil die Bundesverfassung uns dazu verpflichtet.

*Hans Frei (SVP, Regensdorf):* Sie haben mehrfach gesagt, Sie hätten Mühe zu verstehen. Ich erlaube mir nochmals die Verfassung zu zitieren, in der ganz klar unterschieden wird zwischen den Grundrechten, in denen, Regierungsrat Markus Notter, auch Artikel 9 aufgeführt wird und weitere 29 Artikel, die wirklich die Rechte jedem, der in der Schweiz anwesend ist, zugesteht. Aber genau das Bürgerrecht wird in andern Kapiteln geregelt. Und genau das ist nicht in Ordnung, dass man jemandem ein Rechtsmittel in der Frage des Bürgerrechtes zugesteht, indem es eben nicht vorgesehen ist unter dem Begriff der Erteilung des Bürgerrechtes, sondern das sind Sachen, die im Grundrecht geregelt sind. Regierungsrat Markus Notter, hier ist eine hohe Sensibilität vorhanden beim Souverän und wird hier eine sehr differenzierte Beurteilung gemacht, wenn das vom Volk beantwortet werden muss.

*Ratsvizepräsident Hans Peter Frei:* Der Interpellant hat seine Erklärung zur Antwort des Regierungsrates abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **Verschiedenes**

### *Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Schaffung gesetzlicher Grundlagen für rauchfreie Räume in öffentlichen Gebäuden**  
Motion *Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf)*
- **Änderung der gesetzlichen Bestimmungen im Gastgewerbegesetz zum besseren Schutz der Nichtrauchernden**  
Motion *Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf)*
- **Aufhebung oder Zusammenlegung von Verwaltungseinheiten**  
Postulat *Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt)*
- **Steuereinschätzung und Steuerauscheidungen bei Grossverteilern**  
Anfrage *Ernst Meyer (SVP, Andelfingen)*
- **Mangelnder Vollzug Sanierung Fassreinigung J. Amstutz AG, Wettswil**  
Anfrage *Eva Torp (SP, Hedingen)*
- **Nichtinstandsetzung von Sturmschäden an Gebäude im Eigentum des Kantons Zürich**  
Anfrage *Hans-Heinrich Heusser (SVP, Seegräben)*
- **Schutzbestimmung und Arbeitsbemühung von arbeitslosen Frauen nach der Geburt**  
Anfrage *Cécile Krebs (SP, Winterthur)*
- **Zahl und Anteil der in bürgerlichen Angelegenheiten Stimmberechtigten**  
Anfrage *Ruedi Lais (SP, Wallisellen)*

Schluss der Sitzung: 17.15 Uhr

Zürich, den 25. Oktober 2004

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 8. November 2004.