



Protokoll des Zürcher Kantonsrates

39. Sitzung, Montag, 5. Februar 1996, 14.30 Uhr

Vorsitz: Markus Kägi (SVP, Niederglatt)

Verhandlungsgegenstände

1. Parlamentarische Initiative Dr. Ruth Gurny Cassee, Maur, Willy Spieler, Küsnacht, und Ruedi Winkler, Zürich, vom 6. März 1995 betreffend garantierte Mindesteinkommen für Langzeitarbeitslose (schriftlich begründet)
KR-Nr. 59/1995 Seite 2666
2. Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich vom 19. September 1995 betreffend Änderung von § 8 Abs. 2 des Wahlgesetzes
KR-Nr. 247/1995 Seite 2688
3. Einzelinitiative Paul Eduard Schenker, Zollikerberg, vom 28. September 1995 betreffend Beschluss für die Erstellung einer vierspurigen, unterirdischen Verbindung zwischen den Autobahnen N3 und N1
KR-Nr. 266/1995 Seite 2692
4. Einzelinitiative Peter Schäppi, Thalwil, vom 3. Oktober 1995 betreffend Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums (Änderung der Kantonsverfassung)
KR-Nr. 267/1995 Seite 2695
5. Einzelinitiative Dr. Helmut Meyer, Zürich, vom 4. Oktober 1995 betreffend Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer (Einreichung einer Standesinitiative)
KR-Nr. 269/1995 Seite 2703
6. Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich vom 3. Oktober 1995 betreffend Erlass eines Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)
KR-Nr. 268/1995 Seite 2712
7. Einzelinitiative Walter Kappeler, Bassersdorf, vom 14. September 1995 betreffend Änderung des Planungs- und Baugesetzes

Geschäftsordnung

Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Parlamentarische Initiative Dr. Ruth Gurny Cassee, Maur, Willy Spieler, Küssnacht, und Ruedi Winkler, Zürich, vom 6. März 1995 betreffend garantierte Mindesteinkommen für Langzeitarbeitslose (schriftlich begründet)

KR-Nr. 59/1995

Die Parlamentarische Initiative lautet wie folgt:

Es wird folgendes «Gesetz über das garantierte Mindesteinkommen für Langzeitarbeitslose» neu erlassen:

I. Allgemeines

§ 1. Ausgesteuerte Erwerbslose ohne existenzsicherndes Einkommen haben Anrecht auf ein garantiertes Mindesteinkommen.

§ 2. Bezugsberechtigt sind Personen,

- a) die seit mindestens 1 Jahr in einer zürcherischen Gemeinde Wohnsitz haben;
- b) die arbeitslos sind, aber keinen Anspruch mehr auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung oder der Arbeitslosenhilfe haben;
- c) die keinen Anspruch auf eine AHV- oder eine volle IV-Rente haben;
- d) deren massgebliches Einkommen die Einkommensgrenze für den Bezug von Ergänzungsleistungen nicht überschreitet;
- e) die den übrigen Bedingungen dieses Gesetzes entsprechen, insbesondere eine Gegenleistung gemäss Art. 15 erbringen.

II. Organisation

§ 3. Der Vollzug obliegt der Wohnsitzgemeinde der bezugsberechtigten Person. Er hat unabhängig von der Fürsorgebehörde zu erfolgen. Die Gemeinde bezeichnet eine zuständige Verwaltungsstelle.

§ 4. Die Fürsorgedirektion übt die Staatsaufsicht aus. Der Regierungsrat hat die Oberaufsicht.

III. Leistungen

§ 5. Das garantierte Mindesteinkommen orientiert sich an den Einkommensgrenzen der eidgenössischen Ergänzungsleistungen zu AHV und IV (EL). Es wird gewährt, wenn das massgebliche Jahreseinkommen die anzuwendende Einkommensgrenze nicht übersteigt. Massgebend sind die nach den Vorschriften des Bundes höchstens zulässigen Grenzbeträge.

IV. Massgebliches Jahreseinkommen

§ 6. Das massgebliche Jahreseinkommen umfasst:

- a) 80% der Geld- oder Naturaleinkünfte;
- b) den vollen Vermögens-, Mobilien- oder Immobilienertrag;
- c) 10% des Nettovermögens über Fr. 20'000 für Alleinstehende und Fr. 30'000 für Ehepaare im Sinne eines Vermögensverzehr.

Das massgebliche Jahreseinkommen wird vermehrt durch:

- a) die Geldmittel des Ehepartners oder der Ehepartnerin, mit dem oder der der Haushalt geteilt wird;
- b) die Geldmittel anderer Personen, mit denen der Haushalt geteilt wird. Ausgenommen sind Stipendien und Studienbeihilfen an Personen, die unter der Obhut der antragstellenden Person stehen.

§ 7. Das massgebliche Jahreseinkommen wird vermindert durch:

- a) Schuldzinsen;
- b) Mietzins gemäss Verordnung, Gebäudeunterhaltskosten und Hypothekkosten bis zum Erreichen des Bruttoertrages der Liegenschaft;
- c) Versicherungsprämien für Krankenkasse, AHV/IV, Unfallversicherung gemäss Verordnung;

- d) Zahlungen im Zusammenhang mit Unterhaltsverpflichtungen;
- e) Auslagen im Zusammenhang mit einer vom zuständigen Amt genehmigten Aus- und Weiterbildung, die einer Verbesserung der Chancen auf dem Arbeitsmarkt dient.

§ 8. Bei Grundeigentum oder anderen Vermögenswerten in erheblichem Umfang, deren

Realisierung nicht möglich oder nicht zumutbar ist, wird die Unterzeichnung einer Rückerstattungsverpflichtung verlangt. Darin verpflichtet sich der Leistungsempfänger oder die Leistungsempfängerin, die erhaltenen Leistungen ganz oder teilweise zurückzuerstatten, wenn die Vermögenswerte realisiert werden.

§ 9. Die Leistungen sind weder pfändbar noch abtretbar. Sie dürfen nicht mit geschuldeten Steuern verrechnet werden.

V. Verfahren

§ 10. Die Leistungen werden auf schriftliches Gesuch hin erbracht. Das Gesuch ist auf einem amtlichen Fragebogen, der wahrheitsgetreu und vollständig auszufüllen ist, der zuständigen Verwaltungsstelle der Wohnsitzgemeinde einzureichen.

§ 11. Der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin hat über die eigenen finanziellen Verhältnisse wahrheitsgemäss Auskunft zu geben und Einsicht in die entsprechenden Unterlagen zu gewähren.

§ 12. Der Entscheid über die Leistungsgewährung ist schriftlich und versehen mit einer Rechtsmittelbelehrung mitzuteilen. Die ganze oder teilweise Abweisung eines Gesuches sowie die Einstellung, Herabsetzung oder Rückerstattung von Leistungen sind im Entscheid zu begründen.

§ 13. Die Leistungen werden für die Dauer von 12 Monaten ausgerichtet. Nach dieser Periode muss ein neues Gesuch gestellt werden. Der Betrag wird in 12 Monatsraten aufteilt.

VI. Gegenleistung

§ 14. Die Person, die Leistungen erhält, verpflichtet sich, eine ihren Möglichkeiten und Fähigkeiten angepasste Gegenleistung für das Gemeinwohl zu erbringen. Die wöchentliche Arbeitszeit darf 40 Stunden nicht überschreiten. Diese Gegenleistung wird in einem Vertrag zwischen der zuständigen Behörde, dem Arbeitgeber und der Leistungsempfängerin oder dem Leistungsempfänger festgehalten. Dabei wird eine der Arbeitsleistung entsprechende orts- und branchenübliche Entgeltung festgelegt. Berufliche Weiterbildung wird als Gegenleistung anerkannt.

VII. Finanzierung

§ 15. Die zuständige Gemeinde trägt die Kosten dieser Leistungen.

§ 16. Der Staat subventioniert die Gemeinden nach ihrer Finanzkraft bis zur Hälfte der Ausgaben für die Leistungen nach diesem Gesetz.

VIII. Strafbestimmungen

§ 17. Wer vorsätzlich durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise unrechtmässig das garantierte Mindesteinkommen erwirkt oder Einsichtnahme in die Unterlagen verweigert, ist zur Rückerstattung verpflichtet.

IX. Rechtsmittel

§ 18. Gegen Entscheide der zuständigen Amtsstelle kann beim Sozialversicherungsgericht Einsprache erhoben werden.

X. Schlussbestimmungen

§ 19. Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden alle zwei Jahre ausgewertet. Der Regierungsrat erstattet dem Kantonsrat in geeigneter Form hierüber Bericht.

§ 20. Der Regierungsrat erlässt eine Verordnung zu diesem Gesetz.

§ 21. Dieses Gesetz untersteht der Volksabstimmung. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Die Begründung lautet wie folgt:

Die Parlamentarische Initiative will mit dem Instrument des *garantierten Mindesteinkommens* die Sozialversicherung und Sozialhilfe ergänzen.

Im Falle von Langzeitarbeitslosigkeit greift das Instrument «Versicherung» nur mangelhaft. Die Arbeitslosenversicherung ist ausgerichtet auf verhältnismässig kurzen Erwerbsausfall. Langzeitarbeitslose werden deshalb zu Fürsorgefällen. Die Folgen sind oft Verzweiflung und Krankheit.

Die vorgeschlagene Gesetzgebung will einen klaren Rechtsanspruch der von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Personen auf ein garantiertes Mindesteinkommen verankern. Die Ansätze dieses Mindesteinkommens orientieren sich an den Ergänzungsleistungen für AHV- und IV-Rentnerinnen und -Rentner, verknüpfen aber dieses Modell mit der Idee des Leistungsanreizes. Weiteres wichtiges Element der vorgeschlagenen Gesetzgebung ist die sogenannte Gegenleistung. Wer GME-Leistungen bezieht, verpflichtet sich, eine seinen Möglichkeiten und Fähigkeiten angepasste Gegenleistung für das Gemeinwohl zu erbringen. Berufliche Weiterbildung wird als Gegenleistung anerkannt.

Es ist den Unterzeichnenden bewusst, dass auch andere Gruppen in unserer Bevölkerung Anrecht auf ein GME haben sollten. Im Vordergrund stehen dabei Alleinerziehende oder Arbeitslose, die aufgrund ihrer früheren selbständigen Erwerbstätigkeit überhaupt kein Anrecht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung oder der Arbeitslosenhilfe haben. Für diese Menschen müssten in einem weiteren Schritt ebenfalls neue, zukunftstaugliche Lösungen der sozialen Sicherung gefunden werden.

Dr. Ruth G u r n y C a s e e (SP, Maur): Ich denke, wir sind uns alle einig in der Feststellung, dass wir in Zukunft noch stärker mit sozialen

Problemen konfrontiert sein werden, auf die wir noch keine zufriedenstellende Antworten gefunden haben. Zu diesen Problemen gehört an prominenter Stelle unser Umgang mit arbeitslosen Menschen, und zwar vor allem mit solchen Arbeitslosen, denen es nicht gelingt, innert nützlicher Frist eine neue Anstellung zu finden.

Wir sprechen von den Ausgesteuerten. Dieser Begriff ist so hässlich wie die Tatsache, die sie beschreibt. Als Ausgesteuerte bezeichnen wir Menschen, die das Recht auf bestimmte Sozialversicherungsleistungen ausgeschöpft haben. Ausgesteuerte sind Menschen, die kein Anrecht mehr auf Arbeitslosenentschädigung und Arbeitslosenhilfe haben.

Über diese Menschen, über die Ausgesteuerten, weiss man in unserem Land nicht sehr viel, und auch nicht im Kanton Zürich. Der Sozialbericht des Kantons Zürich aus dem Jahr 1994 zeigt, dass Langzeitarbeitslosigkeit zum Hauptgrund der Fürsorgeabhängigkeit geworden ist. Diese Situation ist für die Betroffenen entwürdigend und erzeugt psychosomatische und psychische Störungen. Eine solche Situation kann nicht als befriedigend bezeichnet werden.

Lassen Sie mich, bevor ich Ihnen unseren Vorschlag etwas genauer erläutere, kurz auf die Instrumente unseres Sozialstaates eingehen, so wie sie heute existieren: Gegenwärtig basiert unser Sozialstaat im wesentlichen auf zwei Instrumenten, der Sozialversicherung und der Sozialhilfe.

- Sozialversicherung ist als Instrument zur Absicherung jener Risiken gedacht, die jedem Mann und jeder Frau zustossen können: Invalidität, Krankheit, Arbeitslosigkeit. Es geht also hier um die Absicherung von Lebensverläufen, die der gesellschaftlichen Norm entsprechen.
- Sozialhilfe oder – etwas antiquierter ausgedrückt – Fürsorge dient als letztes Netz; sie soll jene Einzelfälle auffangen, die nicht der Norm entsprechen.

Warum reichen diese Instrumente nicht aus? Warum fordern wir eine Ergänzung der Sozialversicherung und Sozialhilfe durch das Instrument des garantierten Mindesteinkommens?

Ich habe dargelegt, dass das Instrument der Sozialversicherung diejenigen Risiken absichert, die als normal gelten. Schauen wir uns dabei die Arbeitslosenversicherung an: Es kann allen passieren, dass sie arbeitslos werden, aber dann ist es – so will es zumindest die Konzep-

tion der Arbeitslosenversicherung – ebenso normal anzunehmen, dass Mann und Frau wieder eine Stelle finden und die Versicherungsleistungen nicht mehr brauchen.

Wir wissen natürlich alle, dass diese Vorstellung in vielen Fällen nicht greift. Wir wissen nun seit einigen Jahren, dass Arbeitslosigkeit nicht mehr – wie vielleicht früher – von kurzer Dauer war und vor allem als konjunkturelles Problem anzusehen ist. Die Arbeitslosigkeit wird immer stärker zu einem strukturellen Problem: Die Arbeitswelt ändert sich, viele Arbeitsplätze verschwinden auf immer. Die Arbeitswelt braucht für das gleiche Produktionsvolumen immer weniger arbeitende Menschen.

Die Arbeitslosenversicherung hat zwar dieses Problem erkannt und darauf reagiert, indem sie schrittweise die Anzahl Taggelder heraufgesetzt hat. Die Vorgaben der Arbeitslosenversicherung verhindern aber nach wie vor nicht, dass es zu sogenannten Aussteuerungen kommt. Vor ein paar Wochen veröffentlichte das BIGA eine Studie zu dieser Thematik, wie Sie vielleicht der Presse entnommen haben. Wir wissen nun, dass gesamtschweizerisch jeder zehnte Arbeitslose ausgesteuert wird. Die Verhältnisse im Kanton Zürich, die im Rahmen dieser BIGA-Studie nicht separat erforscht wurden, dürften etwa dem gesamtschweizerischen Mittel entsprechen: Also auch bei uns muss jeder zehnte Arbeitslose damit rechnen, dass er keine Arbeit mehr findet und dann zur Fürsorge muss. Eigentlich gehört der Arbeitslose, der Ausgesteuerte, nicht zur Fürsorge.

Das ist keine gute Lösung, nicht für die Betroffenen, aber auch nicht für die Gesellschaft als Ganzes. Die langzeitarbeitslosen Menschen haben keine Arbeit, keine Anerkennung, sie verlieren ihre Selbstachtung. Die damit verbundene Fürsorgeabhängigkeit verstärkt bei vielen dieser Menschen das Gefühl der Nutzlosigkeit, der Überflüssigkeit und so weiter.

Das soll und kann verhindert werden, wenn wir das politisch wollen. Die in der Parlamentarischen Initiative vorgeschlagene Gesetzgebung zeigt einen möglichen Weg dazu. Was will nun im Detail die vorgeschlagene Gesetzgebung? Ich will versuchen, die vielleicht etwas komplex anmutende Vorlage knapp zusammenzufassen und vier Punkte hervorzuheben.

1. Rechtsanspruch auf garantiertes Mindesteinkommen für ausgesteuerte Langzeitarbeitslose

Ausgesteuerte Erwerbslose ohne existenzsicherndes Einkommen sollen ein Anrecht haben auf ein garantiertes Mindesteinkommen, das sich an den Einkommensgrenzen des gut etablierten und gut verankerten Ergänzungsleistungssystems von AHV und IV orientiert. Ich kann Ihnen Zahlen nennen: Für Alleinstehende wären das heute 1345 Franken, für Ehepaare mit zwei Kindern 3362 Franken. Also kein «Himmel voller Geigen», sondern in etwa das, was die Fürsorge auch zahlen würde.

2. Die Idee der Gegenleistung

Das genannte Anrecht auf ein garantiertes Mindesteinkommen soll verknüpft werden mit der Verpflichtung zur Gegenleistung, wie diese in § 14 unseres Vorstosses ausformuliert ist. Hier lehnen wir uns an das seit über einem Jahr in Kraft stehende Gesetz im Kanton Genf. Mit dem Mindestlohn wird so eine Gegenleistung für das Gemeinwohl honoriert; das ist die dahinter stehende Idee. Diese Gegenleistung soll den Möglichkeiten und Fähigkeiten der Person, die das Mindesteinkommen bezieht, angepasst sein.

3. Weiterbildung soll als Gegenleistung zählen

Es ist oftmals vernünftiger – für das Individuum und für die Gesellschaft als Ganzes –, in die berufliche Weiterbildung Zeit und Energie zu investieren, als im Bereich der früheren Qualifikationen zu arbeiten.

4. Die Idee des Aktivierungsanreizes, des Leistungsanreizes

In § 6 Abs. a finden Sie etwas versteckt, was eigentlich einen prominenteren Platz verdient und überhaupt nicht versteckt werden sollte, wenn es nicht aus legiferiertechnischen Gründen nötig wäre: Im Gesetz soll ein Aktivierungsanreiz verankert werden, der es den Bezügerinnen und Bezüger erlaubt, von den monatlichen Geld- oder Natureinkünften 20% über das garantierte Mindesteinkommen hinaus zu beanspruchen. Es soll sich also für den einzelnen lohnen, sich für seinen Lebensunterhalt zu engagieren. Es soll sich – ganz im Sinne unserer Wertvorstellungen – lohnen, sich anzustrengen, eine Leistung zu erbringen.

Ich bitte Sie, dieser Initiative die notwendige Unterstützung zu geben, damit die Sache in Ruhe im Rahmen einer Spezialkommission diskutiert und die nötigen Zusatzinformationen beschafft werden können. Wir hätten so die Möglichkeit, uns prospektiv und innovativ zu betätigen in einem Problembereich, der für unsere Gesellschaft zur immer grösser werdenden Herausforderung wird. Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

Willy H a d e r e r (SVP, Unterengstringen): Garantiertes Mindesteinkommen für ausgesteuerte Arbeitslose – das ist die Forderung der Initianten. Also Lohn für keine Arbeit. Lohn, so meine ich, sei die Definition für Entgelt für geleistete Arbeit. In ihrer Begründung sprechen die Initianten von Versicherung. Schon die Idee ist eigentlich paradox. Begründet wahrscheinlich auf der weitverbreiteten, hochgepriesenen Idee, man könne alles und jedes versichern. Ich frage: Warum nicht zum Beispiel auch Unternehmer vor einem drohenden Konkurs versichern? Man könnte auch dort eine solche Lösung finden, damit die Betroffenen über den Konkurs hinaus ihr Auskommen haben. Dass Versicherungen auch Prämien kosten, davon vernimmt man von den Initianten nichts. Dann spricht man von Sozialhilfeergänzung. Ich meine, ehrlicher und klarer wäre es, von Sozialhilfersatz zu sprechen. Heute haben wir Regelungen hinsichtlich der Arbeitslosenversicherung, aber auch für die anschliessende Sozialhilfe, Lösungen, die geeignet sind, Härtefällen zu begegnen. Bei der Arbeitslosenversicherung haben wir heute individuelle Regelungen. Wir sind in einem Umbruch. Der Bund sieht vor, ein besseres Recht zu schaffen. Der Kanton hinkt noch hintennach bezüglich der Organisation dieser Lösung. Per 1. März 1997 müssen wir diesbezüglich handeln.

Es ist auch ein Vorstoss zur Abschaffung der Arbeitslosenhilfe hängig. Auch das ist ein gleicher Schritt in die Richtung, die der Bund bezüglich der Organisation der Arbeitslosenversicherung einschlägt, nämlich Ersatz der kantonalen Lösung durch arbeitsmarktliche Leistungsanreize.

Die Folge von Langzeitarbeitslosigkeit sei oft begleitet von Krankheit, wird argumentiert. Es wird verschwiegen – vielleicht bewusst –, dass sehr viel öfter die Gründe der Arbeitslosigkeit in sozialen Problemen zu suchen sind, angefangen bei Alkoholismus bis zur Drogensucht. Ursa-

che von Langzeitarbeitslosigkeit ist insbesondere dort auf solche Situationen zurückzuführen. Hier ist sachgerechte, angepasste Sozialhilfe gefragt, nicht lediglich das finanzielle Über-Wasser-halten.

Die Initianten fordern eine solche Lösung auch für weitere Bevölkerungsschichten. Man muss klar die Frage stellen, wie sich denn die Initianten eine solche vollentschädigte Gesellschaft vorstellen. Sucht man nun, nachdem die vollbeschäftigte sozialistische Gesellschaft infolge Leistungsmangel im Osten in Konkurs gegangen ist, mit einer vollentschädigten Gesellschaft das Heil? Mit der Aufgabe der natürlichen Forderung, dass jeder mit seiner Leistung selbst für seine Entschädigung zu sorgen hat, öffnet man dem Schmarotzertum Tür und Tor.

Versicherung ist das Zauberwort, das finanziell die Lösung bringen soll. Man vergisst wohl, dass für Versicherungen immer zuerst Prämien gezahlt werden müssen; Prämien notabene, welche bei solchen Lösungen schliesslich Steuern und/oder Lohnabzüge heissen würden. Bei einer solchen Verlüderung unserer Gesellschaft wird ein Bankrott unseres Systems unausweichlich sein.

Helfen Sie mit, die Arbeitslosenunterstützung in Richtung Wiedereingliederung zu entwickeln. Auf Bundesebene ist ein Anfang gemacht. Wenn der Kanton Zürich im Sinne unserer Motion einen weiteren Schritt in die richtige Richtung tut, haben wir die Chance, das heutige Problem sehr rasch zu entschärfen. Sozialistische Experimente im Sinne der Lohnverteilung an Nichtsleistende haben im heutigen Umfeld keinen Platz. Unser Staat hat weitgreifende Sozialeinrichtungen aufgebaut. Sorgen wir dafür, dass diese im Sinne der echten Bedürfnisse erhalten bleiben. Ich bitte Sie, diese paradoxe Parlamentarische Initiative klar abzulehnen.

Dorothee Fierz (FDP, Egg): Mit der vorliegenden Parlamentarischen Initiative stehen wir vor der sehr heiklen Frage, welche Massnahmen oder auch materielle Sicherheiten geeignet, verhältnismässig und vor allem sozialpolitisch sinnvoll sind, um das harte Los der Langzeitarbeitslosen aufzufangen. Die AVIG-Revision gibt darauf eine klare, unmissverständliche Antwort. Nach Ablauf einer angemessenen Schonfrist werden nur noch Versicherungsleistungen bei entsprechender Gegenleistung ausbezahlt, das heisst im Falle der Bereitschaft, Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme zu besuchen. Der

Grundsatz «Hilfe zur Selbsthilfe» prägt das neue Gesetz; der Wechsel vom passiven zum aktiven Geldbezug ist auf den 1. Januar 1997 vorgesehen.

So gesehen ist es nun auch absolut richtig, wenn wir uns hier in diesem Saal die Frage stellen, auf welcher Ebene wir die ausgesteuerten Arbeitslosen ansiedeln wollen. Im Bereich der materiellen Sicherheit besteht kein Handlungsbedarf, denn das Sozialhilfegesetz stellt auch für diese Bevölkerungsgruppe ein sicheres Auffangnetz dar. Der Wechsel zum passiven Geldbezug ist jedoch psychologisch ein schwerwiegender Schritt, denn damit vermitteln wir dem Betroffenen in aller Deutlichkeit das Signal, dass sich weitere Investitionen in Integrationsbemühungen nicht mehr lohnen, und damit ist er im Erwerbsalltag so gut wie abgeschrieben. Diesen Stempel zu tragen ist ein hartes Verdikt, und ich bin davon überzeugt, dass wir Mittel und Wege suchen müssen, um auch ausgesteuerte Arbeitslose nicht völlig aus den Augen zu verlieren.

Dass die vorliegende Parlamentarische Initiative der richtige Weg zu diesem Ziel ist, möchte ich jedoch sehr in Frage stellen. Ich beschränke mich in der Folge auf drei Argumente, welche die FDP-Fraktion dazu führt, die Parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen;

1. Mit der vorliegenden Parlamentarischen Initiative schaffen wir unter den Bezüglern staatlicher Unterstützungsgelder eine Zweiklassengesellschaft. Die eine Gruppe wird durch die Fürsorge gemäss Sozialhilfegesetz unterstützt, während die zur andern Gruppe Zählenden dank ihrer unterschiedlichen Biographie einen gesetzlichen Anspruch auf ein Mindesteinkommen geltend machen können.
2. Die Volkswirtschaftsdirektion trägt die Verantwortung für den Vollzug des AVIG. Ihr obliegt es, im Rahmen der arbeitsmarktlichen Massnahmen bis zum 1. Januar 1997 ein Angebot von 4233 Jahreseinsatzplätzen sicherzustellen. Diesen Auftrag kann sie nur in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden erbringen. Werden nun aber die Gemeinden mit einem Gesetz, wie es die Parlamentarische Initiative vorsieht, verpflichtet, Einsatzplätze für ausgesteuerte Arbeitslose zu schaffen, entsteht ein klassischer Zielkonflikt, und jede Gemeinde löst zuerst ihr eigenes Problem, ehe sie Einsatzplätze dem KIGA zur Verfügung stellt. Arbeitsmarktliche Massnahmen gehören unter ein und denselben

Hut; ein Wechsel der Zuständigkeit für Ausgesteuerte von der Volkswirtschaftsdirektion in die Fürsorgedirektion schafft Konflikte, zusätzliche Kosten und erhöht wohl kaum die Effizienz.

3. Es ist sehr schwer zu sagen, wie gross der Leidensdruck sein muss, damit der Arbeitslose nicht in eine passive Rolle versinkt. Der Alltag beweist mir immer wieder, dass jede neue Hürde, jede unangenehme Schnittstelle, für gewisse Arbeitslose eine echte Chance darstellt. Die Statistik der Beschäftigungsprogramme sagt klar aus, dass ein grosser Teil der Angemeldeten unmittelbar vor Kursbeginn eine Stelle findet. Eine ähnliche Erfahrung machen die Gemeindearbeitsämter; viele Arbeitslose schaffen den Wiedereinstieg in den Erwerbsalltag kurz vor der Aussteuerung. Diesen Druck beseitigen wir nun aber mit einem gesetzlich garantierten Mindesteinkommen für Langzeitarbeitslose, auch wenn die Leistung mit der Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit verbunden werden soll.

Die FDP-Fraktion unterstützt die Anstrengungen, die zum Ziel haben, dass auch ausgesteuerte Arbeitslose noch von arbeitsmarktlichen Massnahmen profitieren können. Wir sind jedoch davon überzeugt, dass die Verantwortung dazu nicht auf zwei Direktionen verteilt werden darf, wie dies in der vorliegenden Parlamentarischen Initiative vorgesehen ist. Die Zukunft der ausgesteuerten Arbeitslosen muss uns beschäftigen, doch dazu brauchen wir kein neues Gesetz.

Renata H u o n k e r (Grüne, Zürich): Ich spreche im Namen der Grünen Fraktion für die Unterstützung der Parlamentarischen Initiative, was Sie wahrscheinlich auch nicht erstaunt. Für die Grünen ist ein garantiertes Mindesteinkommen eines der zentralen politischen Anliegen.

Es stimmt, was Frau Fierz gesagt hat bezüglich der ungleichen Behandlung von Sozialhilfeempfängern. Das ist eine unangenehme Folge bei der Einführung eines garantierten Mindesteinkommens für Langzeitarbeitslose ist. Es ist, wenn man so will, eine Bevorzugung. Nur meinen wir, dass die Zweiklassengesellschaft auf diesem tiefen Niveau für die Gesellschaft kein Wahnsinnsproblem darstellt, sondern eher die Tatsache, dass ein sehr kleiner Prozentsatz in der Schweiz massgebliche Vermögens- und Einkommenswerte versteuert und die grosse Masse immer weniger hat, so dass hier ein Auseinanderklaffen festgestellt werden muss. Da würde es mich schon freuen, Überlegungen zu hören,

welche die Bekämpfung der Zweiklassengesellschaft zum Anliegen hätten. Aber – wie gesagt – nicht in diesem Bereich der sozial sehr schwachen Einkommen.

Wir sind für das garantierte Mindesteinkommen und haben uns da schon einiges überlegt. Hier geht es aber um etwas anderes, um das garantierte Mindesteinkommen für ausgesteuerte Langzeitarbeitslose. Wer diesen Weg hinter sich hat und ausgesteuert wird, kommt in den Bereich der Fürsorgeabhängigkeit. Wir stimmen grundsätzlich zu, denn wir können kein Interesse daran haben, dass in der Gesellschaft die Anzahl der Fürsorgeabhängigen wächst und wächst. Das kann nicht gut ausgehen; das ist für niemanden ein erstrebenswertes Ziel. Es geht geldmässig nicht um höhere Beträge als jene, die abgegeben werden, wenn jemand fürsorgeabhängig wird. Darum sehe ich Ihre Bedenken nicht ganz ein. Wo genau liegen denn Ihre Bedenken? Sie können auch kein Interesse daran haben, dass mehr und mehr Leute fürsorgeabhängig werden. Fürsorgeabhängigkeit erzeugt Passivität, die erzeugt Frustration und das Gefühl, dass «die da oben eh machen, was sie wollen, wir zählen überhaupt nicht». Fürsorgeabhängigkeit erzeugt Probleme, nicht aber Nichtfürsorgeabhängigkeit. Was Sie bis jetzt gesagt haben, hat mich nicht überzeugt.

Ich hätte eher Fragezeichen anzumelden im Bereich der Gegenleistungen. Das scheint mir ein schwieriges Kapitel zu sein. Wer soll solche Einsatzplätze schaffen? Werden sich diese Arbeitsplätze konkurrenzieren? Da sehe ich nicht durch, und ich meine, da könnte eine Kommission sinnvolle Arbeit leisten.

Ich beantrage Ihnen, diese Parlamentarische Initiative zu unterstützen und dafür aufzustehen.

Willy G e r m a n n (CVP, Winterthur): Die CVP-Fraktion wird die Parlamentarische Initiative aus verschiedenen Gründen nicht unterstützen. In der Theorie sieht das Modell mit dem garantierten Mindesteinkommen wohl sehr schön aus; in der Praxis würde es mehr Probleme schaffen, als es tatsächlich bestehende Probleme lösen würde. Die CVP ist der Ansicht, dass das heutige System zugunsten der Ausgesteuerten durchaus verbesserungsfähig ist. Vor allem würde aber ein garantiertes Mindesteinkommen die Fürsorge nicht überflüssig machen.

Ich muss gestehen, ich persönlich hatte lange Zeit Sympathie für Modelle vom garantierten Mindesteinkommen. Es gibt ja verschiedenste Modelle, ausgearbeitet von Parteien und Universitäten. Die meisten dieser Modelle sind aber nicht zu Ende gedacht, solange nicht gleichzeitig eine machbare Finanzierung vorgeschlagen wird. Klar absehbar ist, dass ein solches Modell teurer wäre als das heutige System. Es zeigt das Dilemma immer deutlicher: Sozialausbau ohne gesicherte Finanzierung wirkt schnell einmal kontraproduktiv und unsozial. Was nützt ein Recht auf ein garantiertes Mindesteinkommen, was nützt – wie zum Beispiel in andern Ländern – ein Recht auf Arbeit, was nützen andere Rechte, vielleicht von der UNO blauäugig formuliert, wenn sie nicht garantiert werden können? Gerade die neuere Geschichte hat uns deutlich gezeigt, wohin es führt, wenn Sozialrechte zu rein papierernen Deklarationen verkommen. Die Folge sind Frustrationen, aber auch der Missbrauch dieser Rechte.

Noch eine andere grundsätzliche Überlegung: In der Sozialpolitik wird fast ausschliesslich über das staatliche Sozialnetz gesprochen, auch heute sprach Frau Gurny nur über die Sozialhilfe und die Sozialversicherung. Es wird darüber gesprochen, ob das Netz nicht enger oder besser geknüpft werden kann. Ein Netz, das mangels gesicherter Finanzierung in vielen Ländern zu zerreißen droht. Ein Netz, das aber auch nicht leichtfertig unter dem Titel «Deregulierung» geopfert werden darf. In der Sozialpolitik wird aber gern vergessen, dass unzählige kleine, private soziale Netze bestehen, die Sozialfälle oft weit besser auffangen können als das beste staatliche Netz. Es sind familiäre, nachbarschaftliche, kirchliche Netze und so weiter, die einen Zusammenhang haben mit dem staatlichen Sozialnetz. Diese Netze, ohne die keine Gesellschaft der Welt existieren kann – am wenigsten jene in der dritten Welt –, sind durch die Desintegration der Gesellschaft, durch Anspruchsdenken und Konsumdenken, gefährdet. Es gibt aber noch einen andern Grund, der tabuisiert wird, weshalb die Netze oft weniger tragfähig werden: Eine Konkurrenz durch staatliche Sozialnetze, die nicht mehr bloss subsidiär wirken, sondern giesskannenmässig als Rechtsanspruch; diese konkurrenzieren solche private Netze. Ein garantiertes Mindesteinkommen würde noch durchaus tragfähige, intakte private Netze entlasten. Dies im Gegensatz zur Fürsorge, die oft nur beansprucht wird, wenn private Netze nicht mehr tragen.

Dass das garantierte Mindesteinkommen die Würde des unterstützungsbedürftigen Menschen mehr wahrt als Fürsorgegelder, ist eine voreilige Annahme. Der Almosengeschmack bleibt auch am garantierten Mindesteinkommen haften, auch wenn eine Gegenleistung verlangt wird. Gerade diese Gegenleistung könnte sich nämlich schnell einmal als Albiarbeit herausstellen. Ausserdem – das dürfen wir nicht verkennen –, werden professionell Erwerbstätige im Sozialbereich ziemlich schnell mit Lohndumping oder Arbeitsplatzabbau argumentieren. Eine Gefahr, die gerade in Sparzeiten nicht von der Hand zu weisen ist.

Es ist noch nicht lange her, dass die CVP mit einem Vorstoss eine Aufwertung der Nichterwerbsarbeit verlangte. Tatsächlich sollte die Nichterwerbsarbeit in den vielen privaten sozialen Netzen gestärkt und gefördert werden. Wer sich ehrenamtlich sozial engagiert, wird heute oft belächelt. Karriere, Geld, Macht, kurz «Power», sind angesagt. Was wir aber mit unserem Vorstoss ausdrücklich vermeiden wollten, war eine Sozialbürokratie im nichtprofessionellen Bereich. Und genau eine solche Bürokratie wird mit dem garantierten Mindesteinkommen, vor allem durch die Verträge im vorgeschlagenen § 14, geschaffen.

Die CVP ist auch überzeugt, dass das vorgeschlagene Modell neue Ungerechtigkeiten schaffen und dem Missbrauch Tür und Tor öffnen würde. Sie können sich verschiedenste Kombinationen innerhalb des § 6 ausdenken. Die Einkommensdefinition in § 6 eignet sich nämlich kaum für die Berechnung und würde zudem dem Steuerrecht widersprechen.

Die CVP spricht sich nach wie vor dafür aus, dass der Unterstützungsbedarf differenziert nach den SKÖF-Richtlinien errechnet wird. Dass diese Richtlinien nicht überall seriös angewandt werden, ist ein Übel, das möglichst im Sinne des Vorstosses bald behoben werden sollte.

Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach): Nach intensiver Diskussion hat die EVP-Fraktion mehrheitlich beschlossen, die Initiative zu unterstützen. Zwei wichtige Faktoren haben zu diesem Entscheid beigetragen. Einmal der Weg zur Fürsorge mit entsprechenden Folgen der Hoffnungslosigkeit. Zum andern, weil das Arbeitsamt die Betreuung von Arbeitslosen weiterführt, wobei die sogenannten Gegenleistungen verlangt werden können. Dies sollte genügen, dass die Leistungen erbracht werden. Wer nicht bereit ist, eine Gegenleistung zu

erbringen, ist nicht bezugsberechtigt. Eine Gegenleistung durch weitere Umschulung könnte die Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess erleichtern. Zudem soll man relativ unkonventionelle Arbeit beschaffen, eventuell im Sozial- oder Umweltbereich, was im Interesse des Gemeinwohls liegt. Jeder, der in einem regelmässigen Arbeitsprozess integriert ist, ist eher fähig, eine neue Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Kritik an die Anliegen dieser Parlamentarischen Initiative bildete die Ausnützung des Staates und Fragen bezüglich der Eigeninitiative. Es ist auch nicht zu wünschen, dass Firmen die Verantwortung gegenüber ihren Mitarbeitern abgenommen wird. Aber aus der Überzeugung, dass einzelne Firmen Verantwortung wo immer möglich übernehmen, dass auf dieser Seite der Missbrauch minimal bleibt, und dass auch wir Verantwortung den Arbeitslosen gegenüber wahrnehmen müssen, wird die Initiative unterstützt.

Ruedi Winkler (SP, Zürich): Die Sozialdemokratische Fraktion bittet Sie, die Parlamentarische Initiative zu unterstützen. Ich möchte mich auf drei Punkte konzentrieren:

1. Der Arbeitsmarkt: Wir können nicht über diese Parlamentarische Initiative sprechen, ohne etwas über die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt zu sagen. Sie alle wissen, dass es zwei markante Entwicklungen gibt, die nicht schweizspezifisch sind, sondern hinsichtlich der die Schweiz jetzt einfach einem Trend folgt, der in den andern Ländern schon seit Jahrzehnten festzustellen ist: Einmal sind die neugeschaffenen Arbeitsplätze total anders als diejenigen, die verschwinden. Ein Grund liegt darin, dass global eine Verschiebung von einfacheren Arbeitsplätzen in einen andern Teil der Welt erfolgt. Das ist die globale Entwicklung, die wir nicht beeinflussen können. Der zweite Grund liegt darin, dass die technologische Entwicklung die Arbeitsplätze völlig verändert, was dazu führt, dass wohl Arbeitsplätze geschaffen werden, aber diese oft nur mit grossem Aufwand mit den Leuten besetzt werden können, die ihre Stelle verloren haben. Das ist an sich logisch und ökonomisch völlig unbestritten. Wir vergessen oft, dass das nicht ein Phänomen am Himmel ist, sondern dass das hier, heute auch im Kanton Zürich passiert und dass es Leute gibt, die ganz unmittelbar davon betroffen sind. Das hat mit Verkluderung überhaupt nichts zu tun. Das ist eine ökonomische Tatsache, die wir zur Kenntnis nehmen müssen.

2. Die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes hat zwei Schwerpunkte. Der eine ist die Schaffung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren, welche die Stellenvermittlung verbessern sollen. Was kann die Stellenvermittlung? Sie kann nur passende Arbeitskräfte für entsprechende Arbeitsplätze finden. Sie kann keine Kunststücke machen, sie kann nicht Menschen völlig umwandeln, sie kann im wesentlichen die Vermittlung verbessern zwischen real existierenden Menschen und real existierenden Arbeitsplätzen. Sie schafft keine Arbeitsplätze. Der zweite Schwerpunkt: Es gibt die aktiven Arbeitsmarktmassnahmen. Diese Instrumente sind verbessert worden, aber auch sie machen aus einem einfachen Bauarbeiter, der nur mühsam Deutsch versteht, keinen Informatiker, keinen Berater für komplexe Bankgeschäfte. Hier gibt es Grenzen. Aber der Arbeitsmarkt fragt nicht danach, ob die Menschen den Ansprüchen genügen. Es gibt einen weiteren Punkt im neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz: Die Tatsache, dass Arbeitslose nach zwei Jahren herausfallen und nur dann wieder in den Arbeitslosenversicherungsbereich hineinkommen, wenn sie zwölf Monate lang einer Beschäftigung auf dem freien Arbeitsmarkt nachgegangen sind. Sie werden in ein paar Jahren mit dieser Konstellation konfrontiert sein, weil man heute nicht weiss, wie sich diese Regelung auf die Frage auswirkt, ob es eher mehr oder weniger Ausgesteuerte geben wird. Den Prognosen entsprechend wären es eher mehr. Dazu kommt die ganz banale Tatsache, dass – wie es in allen arbeitsteiligen Industriestaaten der Welt so ist – es weniger Lohnarbeitsplätze gibt als es der Nachfrage nach geben müsste, wenn Vollbeschäftigung bestehen sollte.

3. Herr Germann hat etwas von den privaten Netzen gesagt. Ich hoffe, Sie haben beachtet, dass in diesem Vorschlag der Parlamentarischen Initiative das Wort «Gegenleistung» eine grosse Rolle spielt. Dieses Prinzip ist bereits im Arbeitslosenversicherungsgesetz verankert. Ich denke, dass es keine zeitgemässe Politik ohne dieses Prinzip gibt. Aber Gegenleistung heisst: Beide leisten etwas; die öffentliche Hand und der Bezüger oder die Bezügerin öffentlicher Leistungen. Wenn wir von diesen Leuten eine Gegenleistung beziehen, dann muss die öffentliche Hand auch ein Angebot machen. Es ist nicht eine Forderung «im luftleeren Raum», das sehen wir jetzt bei der Arbeitslosenversicherung. Diese Gegenleistung kann man fordern, aber dann muss man auch sagen, worin diese Gegenleistung bestehen soll. Es ist das Kernelement

dieser Parlamentarischen Initiative, die Menschen aktiv und integriert zu halten.

Herr Germann, ein soziales Netz auf privater Ebene kann nur funktionieren, wenn die Menschen aktiv und integriert sind. Wenn man sie überall hinausstösst, dann gehen auch die privaten sozialen Netze kaputt. Das ist eine Erfahrung, die wir hier wahrlich nicht mehr untersuchen müssen, die ist wissenschaftlich abgesichert. Herr Germann hat auch gesagt, er sei für eine Aufwertung der Nichtlohnarbeit. Was wir ja im ganzen Konzept wollen, ist, möglichst viele Leute innerhalb der Zeit, in der sie arbeitslosenversichert sind, wieder in den freien Arbeitsmarkt hineinzubringen. Dafür haben wir die nunmehr besseren Instrumente; wir müssen sehen, wie sich das auswirkt.

Das alles ändert aber nichts an den Tatsachen des Arbeitsmarktes, dass bestimmte Möglichkeiten von Leuten überschätzt werden und es ihnen verunmöglichen, in diesen freien Arbeitsmarkt wieder hineinzukommen. Das ist das Problem. Hier müssen wir ansetzen, wenn wir nicht wollen, dass es Leute gibt, die ganz aus dem Netz – aus dem gesellschaftlichen, aus dem Arbeitsnetz und aus dem sozialen wie aus dem politischen Netz – herausfallen.

Diese drei Gründe scheinen mir zu genügen, um klar zu machen, dass wir hier, basierend auf neuen Voraussetzungen – Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt – die anstehenden Fragen behandeln müssen. Diese Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt sind übrigens jetzt wirklich vom Präsidenten des Vororts über das ganze Spektrum hindurch bekannt und auch nachzulesen im sicher nicht meine Meinung wiedergebenden Büchlein «Mut zum Aufbruch»; diese Analyse ist offenbar unbestritten. Jetzt haben wir in diesem Rat die Möglichkeit, die Parlamentarische Initiative in einer Kommission, an einem geschützten Ort, aufgrund dieser neuen Situation zu diskutieren. Wenn wir uns heute nicht damit befassen, dann werden wir uns in zwei, drei Jahren, weil wir nicht vorbereitet sind, damit befassen müssen, und es wird uns sehr viel Geld kosten. Ich bitte Sie, die Parlamentarische Initiative zu unterstützen.

Benedikt G s c h w i n d (LdU, Zürich): Die LdU-Fraktion wird diese Parlamentarische Initiative vorläufig unterstützen. Wir teilen die Ansicht, dass die bestehenden Sozialversicherungen die finanzielle Situation für die Langzeitarbeitslosen ungenügend lösen. Langzeit-

arbeitslose, die – wie der Name sagt – lange ohne Arbeit sind, haben auch Mühe, sich wieder in einen Arbeitsprozess zu integrieren. Die Beschäftigungsprogramme leisten dazu einen wichtigen Beitrag. Für uns steht ebenfalls die Gegenleistung, welche die Parlamentarische Initiative vorsieht, im Vordergrund. Wer arbeitslos ist, soll nicht einfach nur Almosengelder empfangen, sondern selber einen Beitrag leisten. Für die Beschäftigung der Arbeitslosen sind auch neue Wege zu beschreiten. Ich denke da an das Modell des ergänzenden Arbeitsmarktes, wie es das Sozialdepartement der Stadt Zürich vorgestellt hat. Die Parlamentarische Initiative können wir, so wie sie formuliert ist, nicht in allen Punkten unterstützen. Sie geht aber in die richtige Richtung. Eine Kommission des Kantonsrates hat damit die Chance, auch andere bestehende Modelle, wie zum Beispiel dasjenige des Kantons Genf – mit einer notabene rein bürgerlichen Regierung – einzubeziehen. Wir bitten Sie um vorläufige Unterstützung.

Bruno D o b l e r (FPS, Lufingen): Soziale Probleme dürfen in unserem Land nicht entstehen. Hier herrscht wohl auch Einigkeit im ganzen Rat. Trotzdem bin ich der Meinung, dass diese Parlamentarische Initiative grundsätzlich nicht gut ist. Wir schaffen damit eine weitere Hängematte. Wir alle sind im Grundsatz – immer wieder hören wir das – gegen das Giesskannenprinzip, aber immer wieder wird es gefordert. Nichts anderes ist auch hier auf dem Tisch.

Es reicht, ein Jahr in Zürich zu wohnen, um entsprechend dieser Parlamentarischen Initiative Anspruch auf diese Leistungen zu bekommen. Das wird einen interessanten Standortwettbewerb innerhalb der Schweiz geben. Mehrmals haben Sie auf die Gegenleistungen hingewiesen, die erbracht werden. In der Initiative steht «angepasste Gegenleistung» – was immer das bedeutet. Es braucht für eine Gegenleistung einen Willen, eine Motivation. «Angepasst» könnte für mich durchaus auch bedeuten, dass eben keine Gegenleistung erbracht wird. Nach dem Motto «Bald sind Sie der oder die Nächste, der oder die in ein soziales Netz fallen können» wirbt die Parlamentarische Initiative mit der Angst für Solidarität. Mit der Solidarität, gepaart mit Ängsten, lässt sich auch heute noch aus den arbeitenden Mitmenschen Geld herauspressen. Den flächendeckenden Wohlfahrtsstaat – darüber sprechen wir, nicht über den Sozialstaat – kann es gar nicht geben. Denn vor jedem Sozialbezug

steht die Leistung eines andern. Zwangssolidarität hat nichts mit Nächstenliebe zu tun; sie erweckt sie auch nicht, sie verdrängt sie nur.

Sie haben gehört: Arbeitslosigkeit ist ein Problem des Arbeitsplatzes und des Arbeitsplatzstandorts. Ich wüsste, was Sie machen könnten. Sorgen Sie dafür, dass in Korea, Taiwan, USA, Mexiko und in Indien die AHV, die Zweite Säule, die Arbeitslosenversicherung eingeführt werden. Oder sorgen Sie dafür, dass die Bewilligungsverfahren in der Schweiz nicht Jahre dauern, sondern vielleicht auf wenige Monate reduziert werden können. Oder sorgen Sie dafür, dass in den Ämtern das Wort «Nein» rationiert wird, etwa im Verhältnis 4:1, das heisst, 1 wäre Ja. Was Sie machen, ist eigentlich egal, nur: es muss gemacht werden. Wir müssen aufhören, Anreizsysteme zu schaffen, die Sozialhilfebezüger anziehen. Ich spreche nicht von diesen Einzelfällen. Die gibt es; das weiss ich. Aber ich glaube – da bin ich mit Frau Fierz einverstanden – aus eigener Erfahrung, dass wir heute viele Leute «durchfuttern», die durchaus in der Lage wären, zu arbeiten.

Obwohl die Stimmen, die ich bis jetzt gehört habe, darauf hinweisen, dass die Initianten wahrscheinlich Erfolg haben werden, rufe ich Sie trotzdem auf, das Begehren nicht vorläufig zu unterstützen.

Willy Spieler (SP, Küssnacht): Wir sind hier im Kanton für unsere Leute zuständig und nicht für Taiwan oder Indien. Und in diesem Kanton stellen wir fest, dass die Zahl der Langzeitarbeitslosen steigt und steigt. Und in diesem Kanton stellen wir fest, dass Langzeitarbeitslose immer mehr auch psychosomatische Probleme bekommen. Drei Viertel aller Personen, die beim Sozialpsychiatrischen Dienst der Universitätsklinik angemeldet werden, sind Stellenlose. Das ist weiss Gott ein Alarmzeichen in dieser Entwicklung. Es zeigt einmal mehr: Langzeitarbeitslosigkeit ist menschenunwürdig und belastet die Gesellschaft erst noch in Form von Sozial- und Gesundheitskosten.

Es gibt verschiedene Schätzungen darüber, wieviel ein Langzeitarbeitsloser oder eine Langzeitarbeitslose im Jahr die Gesellschaft oder den Staat kostet. Ich rechne nicht gerne vor, aber wenn Sie schon rechnen wollen: Die Schätzungen betragen zwischen 60 000 und 100 000 Franken pro Person. Jeder Fall von Langzeitarbeitslosigkeit kommt also die öffentliche Hand sehr viel teurer zu stehen als das Modell, das wir Ihnen vorschlagen. Es ist ja auch kein Zufall, dass der ausschliesslich bürgerlich zusammengesetzte Regierungsrat des Kantons Genf dieses

Modell kostenneutral umsetzen konnte. Mit Sozialismus, lieber Herr Haderer, hat das rein gar nichts zu tun. Ich hätte noch Verständnis, wenn Sie vom reinen GME ohne Gegenleistung als von einem sozialistischen Modell sprechen würden, aber nicht einmal das trifft zu. Der Erfinder des garantierten Mindesteinkommens war kein Sozialist, sondern Milton Friedman, einer der Vertreter eines sehr marktradikalen Neoliberalismus.

Die Entwicklung ist um so paradoxer, als es heute zwar an Stellen, nicht aber an Arbeit fehlt. In Bereichen wie Alterspflege, Behindertenarbeit, ökologische Sanierung der Umwelt, Kultur und Animation gibt es eine Fülle von Arbeitsmöglichkeiten, die nur deshalb nicht wahrgenommen werden, weil sie sogenannten nicht rentabel sind. Das sind alles Arbeitsmöglichkeiten, Herr Germann, wozu die von Ihnen zitierten sozialen Netze einen Beitrag leisten könnten, wenn von der staatlichen Seite auch eine Solidaritätsleistung vorhanden wäre, die es möglich machen würde, diese Netze wirklich zum Tragen zu bringen. Die Caritas beispielsweise, die Ihnen nahesteht, Herr Germann, hat immer wieder Arbeitsmöglichkeiten offeriert, aber die konnten nicht genutzt werden, weil eben das Geld fehlt, nicht zuletzt in Form eines garantierten Mindesteinkommens. Lesen Sie einmal die Studie der Caritas über Langzeitarbeitslosigkeit, die genau solche Modelle als zukunftssträftig bezeichnet, und vorschlägt, sie zu realisieren.

Es ist auch so, dass sich im Kanton Genf mehr als 80 Organisationen – soziale Netze, Herr Germann – zur Verfügung gestellt haben, dieses Modell umzusetzen. Das kann ja der Staat gar nicht allein mit der Schaffung von Arbeitsplätzen. Aber mit dem garantierten Mindesteinkommen kann er Arbeitsplätze unterstützen, die aus der Gesellschaft kommen, von den Kreisen, die Sie angesprochen haben.

Ich habe hier übrigens das neueste Gutachten der Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren und des Bundesamts für Sozialversicherung vor mir, das ebenfalls die Stossrichtung unseres Vorschlags unterstützt: «Vieles deutet darauf hin, dass die steigenden Sozillasten langfristig nur mehr dann auf die notwendige gesellschaftliche und politische Akzeptanz stossen, wenn sie in geeigneter Weise mit Gegenleistungen derjenigen abgegolten werden, die Unterstützung erhalten. Reziprozität als ein soziales Element der sozialen Integration dürfte einer der wichtigsten Bausteine für die Weiterentwicklung der sozialen Sicherheit sein.»

Unterstützen Sie doch diesen Vorstoss! Über die Details können wir in der vorberatenden Kommission miteinander diskutieren.

Franziska Frey - Wettstein (FDP, Zürich): Herr Spieler, es ist ja richtig. Wir haben ja auch die Diagnose gestellt, dass wir letztlich für die Fürsorge durchaus auch Gegenleistungen möchten. Das ist es nicht, was uns stört, sondern es ist der Rechtsanspruch, den Sie erheben, und es ist das existenzsichernde Mindesteinkommen, das wir jetzt auch mit der Parlamentarischen Initiative auf eidgenössischer Ebene haben, das wir Bürgerliche nicht möchten. Wir wollen keinen grundsätzlichen Anspruch auf eine Leistung garantieren.

Sie erwähnen jetzt die Langzeitarbeitslosen. Aber ich glaube nicht daran, dass es bei diesen Langzeitarbeitslosen bleiben würde. Das würde sich auf andere Bereiche ausdehnen, weil Sie hier ein Feindbild haben, der Fürsorge gegenüber, aber auch den Ergänzungsleistungen gegenüber. Sie glauben, einen Systemwechsel herbeiführen zu können, der dann einfacher wäre. Für uns ist das eine Giesskanne; das wurde bereits gesagt. Wenn man hier einen Rechtsanspruch verankert, dann werden keine individuellen Abklärungen mehr vorgenommen. Die Frage, ob bei Ausgesteuerten nicht auch Gegenleistungen erwartet werden könnten, ist durchaus prüfenswert; da sind wir gleicher Meinung. Aber wir sind gegen diesen Rechtsanspruch der Langzeitarbeitslosen. Das bringt unserer Ansicht nach keinen Vorteil; da können wir mit dem bestehenden Gesetz weiterleben. Auch befürworten wir, dass die Privatinitiative besser eingebunden wird; Herr Germann hat dies erwähnt.

Es ist eine andere Problematik, die wir auch diagnostizieren können, dass unser ganzes Sozialversicherungswesen – Sozialleistungen, die wir erbringen –, sehr untransparent ist, da wir verschiedene Elemente haben. Da kann man sich langsam fragen, ob die alle miteinander noch kompatibel sind. Der Auftrag an Frau Dreifuss ging von den verschiedenen Mitgliedern des Parlaments aus. Es gibt eine Motion, die verlangt, dass man endlich einmal das ganze System analysiert, um zu sehen, wo wir überhaupt stehen, wo allenfalls auch Einsparungen möglich sind und wo Veränderungen anzustreben sind.

Aber Ihre Initiative weist in die falsche Richtung, deshalb werden wir sie ablehnen.

Willy H a d e r e r (SVP, Unterengstringen): Ich möchte die Mitglieder der EVP- und der LdU-Fraktion auf einen Widerspruch in ihren Schlussfolgerungen aufmerksam machen. Gerade jetzt mit der neuen Arbeitslosengesetzgebungsrevision, die per 1. März 1997 greift, kommen wir dazu – der Kanton ist am Aufbau dieser regionalisierten Organisationen – zu versuchen, mehr Leute schon in dieser Phase wieder zur Arbeit zu bringen oder in der Zwischenzeit mit Ausbildungslösungen weiterzukommen, damit eine Langzeitarbeitslosigkeit gar nicht entsteht.

Die Initiative will nun hinten etwas anhängen. Störend ist ja heute, dass anschliessend an die vernünftigen Lösungen, die das Bundesgesetz bietet, zwischendurch noch die Arbeitslosenhilfe – im Kanton mit 150 Tagen – besteht, die an absolut keine Leistungen gebunden ist. Hier setzt unser Vorstoss ein, um in gleicher Weise, wie wir das jetzt von der Bundesgesetzgebung her kennen, einzugreifen. Es wäre natürlich nicht sinnvoll, wenn nun diese regionalisierten Stellen in der ersten Phase Lösungen bringen, die versicherungsmässig abgedeckt sind, und hintendran kommt man dann und muss auf Gemeindeebene neben den Fürsorgeleistungen eine Parallelorganisation aufziehen, die aber auch vom Nimbus einer Fürsorgeleistung nicht wegkommen wird.

Es ist auch zur Kenntnis zu nehmen, wie wir immer wieder in unsern Fürsorgebehörden feststellen, dass solche sogenannte Ausgesteuerte, die aus der Arbeitslosenhilfe wegfallen, bei der Fürsorge nicht auftauchen, oder dass sie nur kurzfristig auftauchen und nachher wieder verschwinden. Ein rechter Anteil solcher Ausgesteuerter findet innert Monatsfrist Arbeit. Ein weiterer, sehr beachtlicher Anteil findet innert einem halben Jahr ab diesem Zeitpunkt Arbeit. Allerdings ist zur Kenntnis zu nehmen, dass viele derjenigen, die in eine solche Situation kommen, erst dann bereit sind, von ihren Lohnansprüchen herunterzukommen.

Herr Spieler, ich würde Ihnen das eher abnehmen, wenn Sie das, was Sie mit der Initiative beabsichtigen, von Beginn der Arbeitslosigkeit weg einbringen würden. Aber Ihr Begehren wirkt erst am Schluss der Kette. Ein Arbeitsloser kann sich heute in unserem Kanton und mit unsern Institutionen drei Jahre durchschmuggeln, ohne eine entsprechende Gegenleistung zu erbringen. Ich sage nicht, dass das alle tun. Aber sehr viele, die ich vorhin geschildert habe, nützen das System aus.

So geht es nicht. Ich bitte Sie höflich, hier Vernunft walten zu lassen und uns darin zu unterstützen, dass wir die Arbeitslosenhilfe bei der Versicherung und bei der weitergehenden Hilfe im Kanton stärken.

Ruedi Winkler (SP, Zürich): Ich möchte mich nur kurz an Frau Frey-Wettstein wenden. Alle diese Fragen, die Sie erwähnt haben, beschäftigen uns ja auch. Wir haben hier die Möglichkeit, eine parlamentarische Kommission zu bestellen, die diese Fragen prüft.

Abstimmung

Die Parlamentarische Initiative betreffend garantiertes Mindesteinkommen für Langzeitarbeitslose wird von 64 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Das nötige Quorum von 60 Stimmen ist damit erreicht. Zur Vorbera- tung des Begehrens wird eine Kommission von 15 Mitgliedern bestellt.

Das Geschäft ist erledigt.

2. Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich vom 19. Sep- tember 1995 betreffend Änderung von § 8 Abs. 2 des Wahlgesetzes KR-Nr. 247/1995

Die Behördeninitiative lautet wie folgt:

§ 108 Abs. 2 des Wahlgesetzes wird wie folgt geändert:

«Die Gemeinden können in der Gemeindeordnung den Kreis der Beamtinnen und Beamten sowie der Angestellten, für welche die Unvereinbarkeit mit einem Sitz im Grossen Gemeinderat gelten soll, gegenüber Abs. 1 Ziff. 8 einschränken oder erweitern.»

Die Begründung lautet wie folgt:

Die enge Unvereinbarkeitsbestimmung von § 108 Abs. 2 des Wahl-
gesetzes führt insbesondere in der Stadt Zürich dazu, dass eine Vielzahl
von höheren Beamten und Beamtinnen, welche teilweise erhebliche
wesentliche Entscheidungsbefugnisse besitzen, aber gemäss dem neuen

Personalrecht nicht mehr vom Stadtrat gewählt werden müssen, heute Einsitz im Gemeinderat nehmen können. Dies führt zu einer Verwischung der Gewalten.

Ebenso können aufgrund der jetzigen Regelung Behördenmitglieder (Schulpräsidenten und Schulpräsidentinnen sowie Mitglieder der Vormundschaftsbehörde), welche teilweise exekutive Befugnisse besitzen, heute im Gemeinderat der Stadt Zürich Einsitz nehmen. Dies läuft auch einer moderaten Auslegung des Prinzips der Gewaltenteilung zuwider. Der Stadt Zürich ist es nun aufgrund der Bestimmungen des Wahlgesetzes verwehrt, diese Unvereinbarkeitsbestimmungen für die Stadt Zürich zu ändern. Hierzu braucht es eine Änderung des Wahlgesetzes.

Dr. Doris Weber (FDP, Zürich): Namens der FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen, diese Behördeninitiative des Gemeinderates Zürich vorläufig zu unterstützen. Sie ist einerseits im Sinn des Gewaltenteilungsprinzips, andererseits geeignet, veränderte Verhältnisse, wie beispielsweise in der Stadt Zürich, die durch das neue Personalrecht entstanden sind, zu berücksichtigen.

§ 108 Abs. 1 Ziff. 8 des Wahlgesetzes sieht ja bekanntlich Unvereinbarkeit vor zwischen der Mitgliedschaft in einem Grossen Gemeinderat, also in einem Parlament, und der Mitgliedschaft in der Exekutive oder mit der Mitgliedschaft in einem Parlament und der Wahl des oder der Betreffenden durch eine exekutive Fürsorgebehörde oder die Schulbehörde. Abs. 2 des gleichen Gesetzes ermöglicht dann den Gemeinden, in den Gemeindeordnungen diese Unvereinbarkeit einzuschränken. Die Behördeninitiative des Gemeinderates möchte nun jedoch auch die Möglichkeit vorsehen, die Unvereinbarkeit zu erweitern, begründet jedoch vor allem dadurch, dass es durch dieses neue Personalgesetz möglich gemacht wurde, dass verschiedene Beamte und Beamtinnen, welche erhebliche Entscheidungsbefugnisse haben, nicht mehr durch eine Exekutive, sondern durch eine tiefere Stufe oder durch den einzelnen Stadtrat gewählt werden. Ausserdem wird ausgeführt – das ist fragwürdig und war im Gemeinderat immer Gegenstand von Diskussionen –, dass Schulpräsidenten beziehungsweise -präsidentinnen und Mitglieder der Vormundschaftsbehörden im Gemeinderat sitzen können.

Wir sind der Meinung, dies sollte überprüft werden, die Kommission sollte eine Lösung ausarbeiten. Ich bitte Sie also, die Behördeninitiative vorläufig zu unterstützen.

Dr. Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur): Es geht also um die Wählbarkeit in kommunale Parlamente. Dies ist heute im Wahlgesetz für den ganzen Kanton geregelt. Es handelt sich hier staatsrechtlich um einen doch recht heiklen Bereich. Sie können den Grundsätzen der Gewaltenhemmung, der Gewaltenteilung oder – noch extremer – der Gewaltentrennung in möglicher Vollkommenheit nachleben und die Wählbarkeit in Parlamente sehr restriktiv dezimieren. Ich weiss nicht, wo man die Schwelle ansetzen müsste, damit der Rat noch beschlussfähig bliebe. Am andern Pol dieses Spektrums können Sie alles freigeben, keine Unvereinbarkeiten ins Gesetz schreiben mit der Begründung, die Wahlberechtigten sind souverän, sie wissen, wen sie wählen, und die Wählenden sollen entscheiden, was vereinbar ist und was nicht.

In diesem ganzen Spektrum zwischen hochreguliert und völliger Freigabe hat man kantonal einen Mittelweg gefunden und ihn im Wahlgesetz definiert. Die Behördeninitiative will nun den Gemeinden die Kompetenz geben, von diesem Mittelweg nach oben oder nach unten abzuweichen, so dass wir theoretisch das ganze Spektrum dieser Möglichkeiten ungleichmässig im Kanton verteilt antreffen könnten. Das wollen wir von der SP-Fraktion nicht. Wir wollen kein solches Je-Ka-Mi; wir wollen keinen Wildwuchs. Das Risiko eines solchen Wildwuchses besteht, weil die Behördeninitiative verlangt, es sei den Gemeinden zu erlauben, die Wählbarkeit restriktiver oder grosszügiger zu umschreiben.

Unseres Erachtens ist es besser, diese staatspolitisch heikle Frage kantonal zu lösen, und zwar so, wie das heute der Fall ist. Wir sehen keinen Änderungsbedarf. Wir sehen auch nicht, was nach einer vorläufigen Unterstützung noch weiter zu prüfen wäre. Die Idee ist einfach, nämlich dass die Gemeinden machen können, was sie wollen. In diesem Punkt sind wir anderer Meinung. Das kantonale Gesetz hat den richtigen Mittelweg gefunden, die Frage für einmal entsprechend entschieden, und das soll für alle Parlamente im Kanton gelten. In diesem Sinne werden wir die Behördeninitiative nicht vorläufig unterstützen.

Hans Peter P o r t m a n n (CVP, Zürich): Die markanten Änderungen im Personalgesetz und in Personalverordnungen bringen tatsächlich gerade in bezug auf den Beamtenstatus auch Auswirkungen in andere Gesetzesbereiche. Wenn hier die Stadt Zürich aufgrund ihrer neuen Beamtenpolitik Auswirkungen bezüglich Gewaltentrennung von Gemeinderat und ausführenden Behörden feststellt, dann verweist sie zu Recht auf den überholten § 108 des Wahlgesetzes. Herr Mosimann, es ist nicht eine Nach-oben- und Nach-unten-Möglichkeit, die hier gewünscht wird, weil das Wort «einschränken» schon drin ist und die Stadt Zürich möchte ja nur zusätzlich das Wort «erweitern», sie möchte die bereits bestehende Begrenzung «erweitern». Sonst müssen Sie das Gesetz nochmals nachlesen.

Es ist auch für uns von der CVP – im Gegenteil zu Ihnen – störend, dass in unserer Demokratie – hören Sie genau! – die wirtschaftlich begünstigten und die Staatsaufgaben ausführenden Personen so grossen Einfluss in unseren Parlamenten haben. Wenn Sie vorhin den Kantonsrat angesprochen und gesagt haben, dass im Falle einer Einschränkung nur noch ein Drittel der jetzt Gewählten hier sitzen würde, hätte es vielleicht Platz gegeben für andere freiberuflich tätige Personen.

Eine Neudefinierung der Gewalttrennung im Zusammenhang mit den Revisionen bei den öffentlichen Personalgesetzen tut not. Ich habe es vorhin schon gesagt: Ich stehe auch ein für eine in unserer direkten Demokratie nötige Förderung von privatberuflichen Vertretungen in unseren Parlamenten. Wenn also die Stadt Zürich mit ihrer Initiative in diese Richtung schlägt, dann kann ich dies nur unterstützen. Wir meinen sogar, ein entsprechendes Umdenken beim Kanton müsste auch einmal vorgenommen werden. Wir, die CVP-Fraktion, werden die Initiative vorläufig unterstützen.

Ernst B r u n n e r (SVP, Illnau-Effretikon): Die Stadt Zürich hat durch die Änderung ihres Personalgesetzes einer weiteren Kategorie von Bürgern die Möglichkeit gegeben, im Parlament mitzuarbeiten. Wir von der SVP-Fraktion sind dagegen, diesen Leuten dieses Recht «stante pede» wieder wegzunehmen. Wir denken, wenn Problemfälle auftreten sollten, dann wäre es Angelegenheit des jeweils die Wahlen vorbereitenden Gremiums, diese Probleme zu erkennen und allenfalls solche Leute eben nicht zur Wahl vorzuschlagen. Herr Mosimann hat, vielleicht nicht ganz in meinem Sinn, gesagt, die Bürger seien ja mündig.

Ich bin überzeugt, die Bürger sind wirklich mündig. Wenn da jemand zur Wahl ins Parlament vorgeschlagen werden sollte, der nicht hineingehört, dann wird der Bürger ihn auch nicht wählen. Aus diesen Gründen sind wir der Ansicht, dass diese Behördeninitiative der Stadt Zürich nicht vorläufig unterstützt werden sollte, und bitten Sie, sich ebenfalls so zu verhalten.

Dr. Rudolf A e s c h b a c h e r (EVP, Zürich): Das Parlament hat ja die Aufgabe, die Arbeit der Exekutive und die Arbeit der Verwaltung zu kontrollieren und zu überwachen. Es ist daher grundsätzlich störend, wenn in diesem Parlament Leute einsitzen, deren Arbeit wiederum das Parlament überwacht. Das hat mich schon 16 Jahre lang gestört, als ich auf kommunaler Stufe tätig war. Ich finde es an und für sich richtig, wenn mit dieser Behördeninitiative die Möglichkeit eröffnet wird, dass diese Frage noch einmal überprüft wird. Dringlicher ist diese Frage vor allem deshalb geworden, weil nach den Prinzipien der modernen, effizienten Verwaltungsführung die Verantwortlichkeiten delegiert werden müssen und dadurch gewisse Leute, auch gewisse hohe Beamte und Kaderfunktionäre, in den Gemeinden nicht mehr von der Exekutive selbst gewählt werden, sondern von einer unteren Stufe, und damit automatisch wieder in diese Parlamente wählbar werden. Wenn dann Chefbeamte selbst im Parlament sitzen, um direkt ihre eigene Arbeit zu kontrollieren, dann wird es irgendwo seltsam. Die EVP-Fraktion spricht sich für Unterstützung dieser Behördeninitiative aus, und sie meint auch nicht, dass damit die demokratischen Mitwirkungsrechte der Beamten übermässig eingeschränkt werden. Diese Beamten haben ja jede Möglichkeit, sei es auf kantonaler oder eidgenössischer Ebene, in einem Parlament mitzuwirken.

Thomas I s l e r (FDP, Rüslikon): Für einmal bin ich mit Herrn Aeschbacher einverstanden. Ich finde es schön, dass es auch hier Parallelen gibt. Ich glaube natürlich nicht, Herr Mosimann, dass Sie in den Raum setzen können, hier sei kein Änderungsbedarf gegeben. Ihre Frau Müller-Hemmi hat anlässlich der Schlussdiskussion über die letzte Wahlgesetzrevision ganz klar zu erkennen gegeben, dass hier Änderungsbedarf vorhanden ist. Da staune ich. Das Personalgesetz wird ebenfalls Änderungsbedarf bringen. Es ist etwas bedauerlich, dass die SVP immer noch auf der Linie von Andreas Ganz fährt und meint, dass

eine Gewaltentrennung nicht nötig sei und die Parteigewaltigen korrigieren würden. Dem ist eben nicht so. Es wird doch nicht korrigiert. Ein verdienter Parteimann wird doch auf der Liste sicher nicht nach hinten geschoben, nur weil er beim Staat arbeitet. Hier muss korrigiert werden. Bitte unterstützen Sie die für einmal legitimen Bedürfnisse und Anliegen des Gemeinderates der Stadt Zürich, und stimmen Sie für die Behördeninitiative, damit hier die Gewalttrennung so beachtet wird, wie sie sich auf eidgenössischer Ebene und in einzelnen Kantonen ganz klar durchgesetzt und bewährt hat.

Abstimmung

Die Behördeninitiative des Gemeinderates Zürich wird von 58 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Das notwendige Quorum von 60 Stimmen ist nicht erreicht worden; die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Einzelinitiative Paul Eduard Schenker, Zollikerberg, vom 28. September 1995 betreffend Beschluss für die Erstellung einer vierspurigen, unterirdischen Verbindung zwischen den Autobahnen N3 und N1

KR-Nr. 266/1995

Die Einzelinitiative lautet wie folgt:

Es wird die Erstellung einer vierspurigen unterirdischen Verbindung zwischen den Autobahnen Chur–Zürich (N3) und Bern–Zürich (N1) beschlossen und der dafür notwendige Kredit bewilligt.

Die Begründung lautet wie folgt:

1. Die autobahnmäßige Verbindung zwischen N1 und N3 fehlt nach wie vor, und das Resultat der Abstimmung vom 24. September 1995 über die Erhöhung der Verkehrsabgaben lässt vermuten, dass eine andere als die hier vorgeschlagene Lösung innert vernünftiger Frist nicht realisierbar ist.

2. Die hier vorgeschlagene Lösung ist umweltfreundlich. Sie entlastet betroffene Wohnviertel von übermässigem Durchgangsverkehr, d. h. von Abgasen und Lärm, welche heute das zumutbare Mass deutlich übersteigen. Die Automobilisten profitieren vom Wegfall der häufigen Staus und von einer generellen Verbesserung der Qualität dieser wichtigen Nord-Süd-Verbindung.
3. Der kurze Tunnel von wenigen Kilometern ist volkswirtschaftlich sinnvoll; er ist kostenmässig bewältigbar und würde dem lokalen Baugewerbe wertvollen antizyklischen Auftrieb geben.
4. Die Kosten für dieses Projekt überschreiten den Betrag von zwanzig Millionen Franken, weshalb diese Einzelinitiative zulässig ist.

Gabriele P e t r i (Grüne, Zürich): Es ist für uns etwas schwierig, dem Vorschlag von Herrn Schenker etwas Positives abzugewinnen. Er will nämlich eine schnellere, zusätzliche Verbindung zwischen der N1 und der N3. Ich sage «zusätzliche Verbindung», weil die sogenannte Westumfahrung mit dem Uetlibergtunnel als Verbindung von der N1 und N3 vorgesehen ist. «Zusätzliche Verbindung» auch darum, weil niemand glaubt, dass bei einem allfälligen Bau der vorgeschlagenen Tunnelvariante irgendeine oberirdische Strasse, zum Beispiel die Weststrasse oder Seedammstrasse, aufgehoben würde. Zusätzliche Strassen bringen aber auch zusätzlichen Verkehr. Und dass Mehrverkehr nicht das erklärte Ziel von uns Grünen ist, dürfte Ihnen bekannt sein. Sie verstehen darum sicher auch, dass wir die zusätzlichen Varianten und Planungsspiele nicht unterstützen können.

Gleichzeitig möchte ich aber schon noch festhalten, dass es ein wenig vermessen ist, bei der Tunnelvariante von einer umweltverträglichen Lösung zu sprechen, wie dies Herr Schenker unter Punkt zwei macht. Wohl ist der Verkehr im Tunnel unten, aber die entsprechenden Abgase haben wir immer noch in den Quartieren der Stadt Zürich, und darunter werden wir weiterhin leiden. Zudem bietet der Tunnel mehr Strassenkapazität und somit auch zusätzlichen Mehrverkehr.

Das Begehren ist auch in bezug auf die heutige Umwelt- und Finanzsituation ein völliger Unsinn. Wer soll eine solche Planungsvariante überhaupt zahlen, wenn nicht einmal Geld vorhanden ist für die dringenden Sicherheitsmassnahmen für Fussgängerinnen und Fussgänger, für Lärmschutzbauten und für den Unterhalt. Unserer

Meinung nach gibt es nur eine Lösung, die weniger Verkehrsstau bringen würde und gleichzeitig eine bessere Wohnqualität, so wie sich das Herr Schenker wünscht, nämlich eine Halbierung des Verkehrs. Und dieser Volksinitiative können Sie vielleicht in vier Jahren zustimmen, hingegen bei der Einzelinitiative von Herrn Schenker können Sie getrost sitzen bleiben, wie wir das auch machen werden.

Astrid Kugler (LdU, Zürich): Ich kann das Anliegen der Einzelinitiative Schenker sehr wohl verstehen. Ich habe auch eine gewisse Sympathie für dieses Begehren – leider. Wir haben aber von Frau Petri gehört: Wir können davon ausgehen, dass die Westumfahrung kommen wird. Leider nicht so, wie wir uns dies wünschten, nicht mit dem gestreckten Uetlibergtunnel, aber sie wird kommen. Die Idee des Einzelinitianten wäre nach unserer Meinung erst dann brauchbar, wenn sie gleichzeitig auf den Uetliberg verzichten würde. Das wird aber vom Initianten, wie wir gehört haben, nicht gefordert. Wir würden also eine zusätzliche Verkehrsschleuse für noch mehr Verkehr öffnen. Das ist aber alles andere als umweltfreundlich. Der Uetliberg wäre nach wie vor nicht aus der Welt geschafft.

Zudem gibt es noch ein paar finanzielle Probleme, die der Kanton zu lösen hätte. Diese Variante, wenn wir sie beschliessen würden, müsste ja der Kanton selber finanzieren, und das wollen wir nicht. Wenn schon, wäre das überhaupt eine Bundesaufgabe. Ich bitte Sie, diese Einzelinitiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Dr. Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich): Wir unterstützen diese Einzelinitiative nicht. Ich möchte nicht verkehrspolitisch argumentieren. Schon rein die Kosten, die hier für den Kanton anfallen würden, erlauben es in keiner Weise, darauf einzutreten.

Vilmar Krähennühl (SVP, Zürich): Frau Kugler, ich bin erstaunt, dass Sie eine vierspurige Autobahn durch die Stadt Zürich bauen wollen. Ich fühle mich in die Y-Zeiten zurückversetzt. Die Verbindung der N1 zur N3 entspricht natürlich einem Bedürfnis. Daraus könnte man ableiten, dass es sich um ein gutes Anliegen handelt. Es ist aber vorgesehen, diese Verbindung via Uetlibergtunnel, wie bereits angetönt wurde, zu bauen und zu bewerkstelligen. Der geplagte Kreis 3 könnte

tatsächlich entlastet werden, wenn der Uetlibergtunnel endlich gebaut wäre. Eine Variantendiskussion mit einer vierspurigen Autobahn bringt gar nichts. Die SVP wird deshalb diese Einzelinitiative auch nicht vorläufig unterstützen.

Peter F. B i e l m a n n (CVP, Zürich): Der Initiant verlangt eine neue Variante im Strassennetz des Kantons Zürich. Mit der Diskussion über eine neue Verkehrsführung wird aber unserer Meinung nach höchstens Geld für Schubladenprojekte ausgegeben, aber keinesfalls ein sinnvoller Beitrag für die Lösung von Verkehrsproblemen geleistet. In der Meinung, dass wir uns auf das bestehende Strassenbauprogramm konzentrieren sollten, wird auch die CVP diese Einzelinitiative nicht vorläufig unterstützen.

Abstimmung

Für vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative Eduard Schenker wird keine Stimme abgegeben.

Das notwendige Quorum von 60 Stimmen ist nicht erreicht; die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Einzelinitiative Peter Schäppi, Thalwil, vom 3. Oktober 1995 betreffend Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums (Änderung der Kantonsverfassung)

KR-Nr. 267/1995

Die Einzelinitiative lautet wie folgt:

Die Kantonsverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 30 Abs. 1

Der Volksabstimmung werden unterstellt:

1. alle Verfassungsänderungen (...) sowie Konkordate mit verfassungswesentlichem Inhalt.

- 1a. alle Gesetze und Konkordate mit gesetzeswesentlichem Inhalt, sofern 2000 Stimmberechtigte innert 45 Tagen seit der amtlichen Veröffentlichung des Beschlusses schriftlich das Begehren um Durchführung der Volksabstimmung stellen.
2. (wie bisher)

Die Begründung lautet wie folgt:

Im Kanton Zürich muss nach geltendem Verfassungsrecht über jede Gesetzesänderung obligatorisch eine Volksabstimmung durchgeführt werden. Diese Regelung führt zu einer unnötigen Belastung der Abstimmungen mit unbestrittenen Vorlagen. An der kantonalen Volksabstimmung vom 24. September 1995 hätte zum Beispiel statt über 6 nur über 3, höchstens 4 Vorlagen informiert und entschieden werden müssen. Die Durchführung überflüssiger Abstimmungen widerspricht dem Ruf nach Verwesentlichung der Demokratie. Es sind denn auch schon verschiedentlich Anläufe zur Einführung des fakultativen anstelle des obligatorischen Gesetzesreferendums erfolgt. Sie waren nicht zuletzt darum erfolglos, weil keine Einigung über die nötige Unterschriftenzahl erzielt werden konnte.

Der heutige Vorschlag geht diesbezüglich neue Wege. Es wird einerseits bewusst darauf verzichtet, einer Minderheit des Kantonsrates die Möglichkeit zu geben, eine Volksabstimmung zu verlangen; dieses Recht steht aber nach wie vor der Mehrheit des Kantonsrates zu (Art. 30 Abs. 1 Ziff. 3 KV). Andererseits wird die Unterschriftenzahl, welche für das Referendum nötig ist, sehr tief gehalten. Mit nur 2000 Unterschriften soll die Hürde, um eine Volksabstimmung zu verlangen, noch kleiner sein als beim Finanzreferendum, wo bekanntlich 5000 Unterschriften nötig sind (Art. 30 Abs. 1 Ziff. 2 KV). So ist es auch kleinen Parteien und kleinen Gruppierungen möglich, eine Volksabstimmung über ein von ihnen bekämpftes Gesetz zu erzwingen. Die Formulierung der geänderten Verfassungsbestimmungen lehnt sich an den EVP-Entwurf für eine neue Zürcher Kantonsverfassung an. Die Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums verlangt redaktionelle Anpassungen beim Verfassungsreferendum, das nach wie vor obligatorisch bleibt.

Angepasst werden auch die Bestimmungen über das Konkordatsreferendum.

Wird der vorgeschlagenen Änderung der Kantonsverfassung zugestimmt, so muss künftig nur noch über Verfassungsänderungen obligatorisch abgestimmt werden. Über Gesetze wird nur noch abgestimmt, wenn sie auf ernsthafte Opposition stossen. Die Änderung trägt dazu bei, dass nur noch über wichtige Vorlagen abgestimmt werden muss.

Mario F e h r (SP, Adliswil): Ich bin davon überzeugt, dass diese Einzelinitiative mehr Stimmen erhalten wird als die eben behandelte, und zwar schon deswegen, weil sie die Sozialdemokratische Fraktion unterstützen wird.

Wir unterstützen diese Einzelinitiative von Herrn Schäppi bewusst vorläufig. Wir sind nicht mit allem einverstanden, betrachten sie aber als eine wichtige und notwendige Diskussionsgrundlage. Uns geht es dabei nicht nur um die Abschaffung des obligatorischen Referendums, sondern um einen Umbau, um eine Modernisierung der Volksrechte im Kanton Zürich.

Sie kennen die lange Leidensgeschichte dieses Anliegens. Es gab viele Anläufe. Den letzten haben wir am 27. Mai 1991 unternommen, als wir mit grosser Aufbruchstimmung hier mit 97 Stimmen eine Parlamentarische Initiative von alt Kantonsrat Notter vorläufig unterstützt haben. Am 17. Januar 1994 war es dann vorbei mit der grossen Herrlichkeit. Bei der Beratung haben wir uns sehr kleinlich gezeigt. Wir haben stundenlang darüber gestritten, ob ein Behördenreferendum mit 30, 45 oder 60 Stimmen ergriffen werden kann. Die Beratung war damals nicht nur kleinlich, sondern eigentlich peinlich.

Der Sozialdemokratischen Fraktion geht es um drei Dinge: Es geht uns zunächst einmal darum, dass wir die Spreu vom Weizen trennen wollen. Der Initiant spricht hier von Verwesentlichung der Demokratie. Uns geht es auch um eine Entlastung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Ich habe in vielen Gesprächen erfahren, dass diese Unzahl von Abstimmungen, die eigentlich gar nicht strittige Themen beinhalten, mehr Verwirrung als politisches Interesse auszulösen vermag. Es wäre gut und wesentlich für unsere Demokratie, wenn wir uns auf die eigentlich strittigen Punkte beschränken könnten. Wir haben ja heute auch einen Vorstoss bezüglich der Ausdehnung der Stillen Wahlen eingereicht. Das geht in die gleiche Richtung. Wenn man aber nur noch diejenigen Abstimmungen, die strittig oder vermeintlich strittig

sind, zur Abstimmung bringen will, dann muss der Zugang für diejenigen Leute, die mit einem bestimmten Kantonsratsbeschluss nicht einverstanden sind, verbessert werden. Herr Schächli schlägt jetzt 2000 Stimmen vor. Das ist eine denkbare Variante. Herr Schächli schlägt 45 Tage vor. Diese Frist müsste man noch einmal diskutieren; ich glaube, sie sollte länger sein. Unseres Erachtens gehört auch die Möglichkeit eines Behördenreferendums hierher. Es kann ja nicht sein, dass wir uns letztes Mal stundenlang darüber gestritten haben, mit welcher Unterschriftenzahl ein solches eingereicht werden soll und dass man es jetzt ganz abschafft. Das wäre auch nicht im Trend. Wir sehen das auf Gemeindeebene, und wir kennen es auf Kantonsebene. Auch in der neuen Bundesverfassung, die dieser Tage in der Vernehmlassung ist, ist ein solches Behördenreferendum neu vorgesehen.

Zum zweiten Punkt: Es ist wichtig, dass in einer sich rasch wandelnden Zeit nicht andauernd vom Regierungsrat neue Erlasse auf Verordnungsstufe verabschiedet werden. Daran können wir kein Interesse haben. Der Erlass von Gesetzen, dort wo das notwendig und nützlich ist, dort, wo ein breiter Konsens besteht, soll möglichst rasch möglich sein. Heute ist das nicht der Fall. Der Regierungsrat zögert oft mit neuen Gesetzesvorschlägen, weil er eben den beschwerlicheren Weg kennt. Ich bin überzeugt, dass dies nicht mehr im gleichen Umfang der Fall wäre, wenn das obligatorische Gesetzesreferendum abgeschafft würde. Der dritte Punkt ist uns sehr wichtig. Wir wollen nicht eigentlich die Volksrechte abschaffen, wir möchten sie modernisieren. Herr Notter hat das damals mit seiner Parlamentarischen Initiative auch ausgeführt. Auch die Fassung, die wir zuletzt diskutiert haben, sah vor, dass das Volk selbst via Gesetze neue «Tatbestände» einführen kann, die dann an der Urne vorgelegt werden könnten.

Ich fasse zusammen: Es ist uns wichtig, dass die Spreu vom Weizen getrennt werden kann, dass Gesetze rascher erlassen werden können, und es ist uns sehr wichtig, dass die Volksrechte modern umgebaut werden. Ich bitte Sie um eine kraftvolle Unterstützung. Sie soll nicht zuletzt für uns selber Ansporn sein, es das nächste Mal besser zu machen. Wir müssen auch nicht so viel Arbeit verrichten. Die Kommission hat damals schon getagt, und es liegt ein brauchbarer Entwurf vor. Ersparen wir uns nachher die Peinlichkeiten, die wir uns das letzte Mal selber auferlegt haben. Wir haben noch einmal eine Chance; Herr Schächli hat sie uns freundlicherweise gegeben.

Thomas Dähler (FDP, Zürich): Das Anliegen von Herrn Schächli, die Einführung des fakultativen Referendums im Kanton Zürich, ist aktueller denn je. Sie erinnern sich: Die Parlamentarische Initiative Notter hat in diesem Parlament schliesslich nicht wegen ihres materiellen Gehalts Schiffbruch erlitten, sondern wegen eines abstimmungs-technischen Problems. Alle waren erstaunt, dass es so herausgekommen ist, und niemand konnte mehr eine Änderung herbeiführen. Schächli macht deshalb einen grossen Bogen um das Thema «Quorum im Kantonsrat»; vermutlich ganz bewusst. Die Freisinnig-Demokratische Fraktion unterstützt die Einzelinitiative Schächli in der Absicht, in der allfällig zu wählenden vorberatenden Kommission über die noch offenen Fragen zu diskutieren, über das Quorum bei Ergreifung des Referendums durch das Volk, darüber, ob die von Schächli vorgeschlagenen 2000 Unterschriften genügen. Diskutiert werden sollte dann auch noch einmal über das Thema «Quorum im Kantonsrat», wobei zu hoffen ist, dass wir uns diesbezüglich nicht noch einmal verheddern.

Bei der Einführung des fakultativen Referendums geht es nicht darum, dem Volk das Recht zur Gesetzgebung wegzunehmen. Das ist ein verfassungsmässiges Recht; das wollen wir ihm nicht wegnehmen. Aber wir wollen unbestrittene Vorlagen – Vorlagen, die auch hier in diesem Rat unbestritten sind – nicht mehr zwingend zur Volksabstimmung bringen, wenn das Bedürfnis dafür gar nicht ausgewiesen ist. Sie haben vielleicht gehört, dass die grosse Vorlage «Haushaltplan» vermutlich in eine grosse Anzahl kleiner partikulärer Gesetzesänderungen aufgeteilt werden soll, die dann zur Abstimmung gelangen müssten. Wenn es 24 Volksabstimmungen braucht, um ein solches Paket durchzubringen, dann dürfte das vermutlich nicht der Weisheit letzter Schluss sein.

Ich bitte Sie, die Einzelinitiative Schächli vorläufig zu unterstützen.

Werner Scherrer (EVP, Uster): Es wird Sie wohl nicht erstaunen, dass die EVP-Fraktion einen Vorstoss ihres Kantonalpräsidenten unterstützt. Es wurde bereits gesagt, dass schon verschiedene Vorstösse bezüglich des Gesetzesreferendums in diesem Rat behandelt wurden, aber gescheitert sind. Es gibt heute keine plausiblen Gründe mehr, weshalb Gesetzesänderungen, insbesondere, wenn sie in diesem Rat deutlich angenommen wurden, obligatorisch dem Volk unterbreitet

werden müssen. Unsere Referendumpflicht muss wohl eher als Demokratieverwaltung bezeichnet werden und stellt eine Überforderung der Stimmberechtigten dar. Mit der Unterstellung unter das fakultative Referendum wird die Umsetzung unbestrittener Gesetzesvorlagen erheblich erleichtert. In der Einzelinitiative wird ein neuer Weg aufgezeigt, wie anstelle des Behördenreferendums ein tieferes Quorum für Volksreferenden erbracht werden soll. Natürlich sollen Detailfragen, wie zum Beispiel jene der Unterschriftenzahlen, in der entsprechenden Kommission noch diskutiert und beraten werden. Man wird sich dort wohl einigen können. Ich bitte Sie, die Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen.

Dr. Kurt S i n t z e l (CVP, Zollikon): Ich war seinerzeit Präsident der Kommission, welche die Parlamentarische Initiative Notter vorberaten hatte. Wir haben damals eine gute Vorlage erarbeitet. Sie ist gescheitert, weil man hüben und drüben nicht in hinlänglichem Masse kompromissbereit war. Tatsächlich schiebt Herr Schäppi die Frage des Behördenreferendums etwas zur Seite. Diese Frage müssen wir in einer Kommission diskutieren. Es liegen genügend Grundlagen vor. Ich kann Ihnen mitteilen, dass die CVP-Fraktion die Initiative vorläufig unterstützt.

Werner S c h w e n d i m a n n (SVP, Oberstammheim): Ein Teil der SVP-Fraktion wird diese Einzelinitiative mit mässiger Begeisterung vorläufig unterstützen. Es gibt tatsächlich Fälle, bei denen es kaum einen Sinn hat, Volksabstimmungen zwingend vorzuschreiben und durchzuführen. Ich denke da vor allem an Gesetzesänderungen, die nötig sind, weil durch übergeordnete Stellen Anpassungen verlangt werden. Ich denke an die nötige Aufhebung von Gesetzen, weil das Problem anderweitig bereits geregelt ist, zum Beispiel das alte KVG. Solche Scheinvolksabstimmungen sollten nicht mehr durchgeführt werden. Die Initiative hat deshalb eine gewisse Berechtigung.

Andererseits haben wir mit der Einschränkung der Volksrechte sehr behutsam vorzugehen. Der vorliegende Text kann deshalb nicht einfach übernommen werden. Es wird dann Aufgabe der Kommission sein, das Thema näher zu prüfen und allenfalls einen Gegenvorschlag zu präsentieren. Es stellt sich zum Beispiel die Frage, ob das anvisierte Ziel erreicht wird, wenn nur 2000 Stimmberechtigte eine Abstimmung ver-

langen können. Es stellt sich die Frage, ob es zweckmässiger und übersichtlicher wäre, wenn für alle Referenden die gleiche Unterschriftenzahl gelten würde. Dann gilt es auch, genauer zu klären und festzulegen, welche Gesetze und Konkordate dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollen.

Es stellt sich aber auch die grundsätzliche Frage, ob es überhaupt richtig ist, dass wir mit der Beratung einfacher Verfassungsänderungen beginnen, bevor der Kantonsrat oder das Volk entschieden haben, ob eine Teilrevision oder sogar eine Totalrevision der Kantonsverfassung kommen wird. Die SVP-Fraktion – soviel kann heute schon gesagt werden – will aus guten Gründen keine Totalrevision. Die Idee dieser Initiative betrachten wir als konkreten Hinweis, der bei einer Teilrevision mitberücksichtigt werden sollte.

Astrid K u g l e r (LdU, Zürich): Auch der LdU ist der Meinung, dass wir die Frage des obligatorischen Gesetzesreferendums noch einmal betrachten sollten. Es wäre hier einiges an Effizienz heranzuholen. Ich sage es hier aber schon sehr deutlich, dass wir mit dem Vorschlag von Herrn Schächli insofern nicht einverstanden sind, als er einer Minderheit des Kantonsrates nicht die Möglichkeit geben will, eine Gesetzesänderung zur Abstimmung zu bringen. Er will, dass dies nur die Mehrheit des Kantonsrates kann. Dies geht in unsern Augen denn doch zu weit. Es wäre dann nämlich theoretisch möglich, dass wichtige Gesetze von einer Mehrheit des Rates nicht vor das Volk gebracht würden, weil sie nicht Ihrem Gusto entsprechen. Die Minderheit wäre andauernd gezwungen, die nötigen 2000 Unterschriften zu sammeln. Das kann ja nicht der Sinn unserer Diskussion und dieses Anliegens sein. Da nur jene Gesetzesvorlagen nicht vor das Volk kommen sollen, die wirklich unbestritten sind, soll eine qualifizierte Minderheit eine Urnenabstimmung verlangen können. Willkür und Machtdemonstrationen sind nur dann zum vornherein ausgeschaltet. In der Meinung, die Kommission müsste einen Gegenvorschlag ausarbeiten, bitte ich, die Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen.

Daniel S c h l o e t h (Grüne, Zürich): Die Grünen müssen die Harmonie stören. Wir sind gegen diesen Vorschlag. Natürlich sehen wir das Problem, dass wir über viele Vorlagen abstimmen, die wirklich unbestritten sind. Es wurde heute auch gesagt, unbestrittene Vorlagen

sollten nicht vor das Volk. Der Witz ist aber, dass bei diesem Vorschlag die Mehrheit definieren will, was unbestritten ist. Entsprechend dem Vorschlag, den wir vor uns haben, kann nur die Mehrheit des Kantonsrates überhaupt eine Vorlage zur Abstimmung bringen. Das scheint uns wirklich undemokratisch zu sein, weil da das grundlegende Recht der Demokratie aufgehoben werden soll, dass Minderheiten auch etwas zur Abstimmung bringen können.

Herr Sintzel hat vorhin gesagt, dieser Vorschlag würde die Idee des Quorums zur Seite schieben beziehungsweise das Quorum würde durch diese 2000 Unterschriften ersetzt. Das stimmt natürlich nur zum Teil. Das Quorum, das wir letztes Mal diskutiert haben – 30, 45 oder 60 –, wird bei diesem Vorschlag durch das Quorum der Mehrheit ersetzt. Das ist auch ein Quorum, und zwar ein höheres. Das letzte Mal haben wir uns die Köpfe zerbrochen, ob 45 oder 60 richtig seien, und daran ist die Vorlage gescheitert. Heute wollen aber alle, ausser die Grünen, dass man ein Quorum einer Mehrheit einführt, im Normalfall also mehr als 60.

Die zweite Alternative ist das Unterschriftensammeln. Der Vorschlag geht von 2000 Unterschriften aus. Ich denke, wenn eine Partei oder mehrere kleine Parteien mehrmals pro Jahr 2000 Unterschriften sammeln müssen, um überhaupt ein Thema zur Abstimmung bringen zu können, dann ist es ganz klar eine Schwächung der kleinen Parteien, es ist eine Schwächung der Minderheit in diesem Rat. Das geht auch die SP an; sie gehört auch oft zur Minderheit in diesem Rat.

Wir hören jetzt schon, dass Herr Schwendimann sagt, 2000 Unterschriften seien zu wenig. Wenn diese Vorlage in die vorberatende Kommission kommt, werden wir garantiert von diesen 2000 Unterschriften hinauf- und nicht hinuntergehen.

Angesichts der Diskussion, die wir das letzte Mal geführt haben, ist dies ein Vorschlag, der weit über das Ziel hinausschiesst, Minderheiten schwächt und zu zeitraubenden Manövern zwingt. Dass die grossen Parteien das wollen, kann ich noch verstehen, dass die kleinen Parteien das wollen, verstehe ich nicht. Ich bitte Sie, diese Sache nicht zu unterstützen.

Mario F e h r (SP, Adliswil): Eine kurze Replik auf dieses Votum: Herr Schloeth hat soeben behauptet, dass die Sozialdemokratische Partei

diesen Vorstoss quasi telquel unterstütze. Ich habe in meinem Votum ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es ohne ein Behördenreferendum, dessen Quorum ausreichend tief ist, keine Unterstützung von unserer Seite geben wird. Eine solche Vorlage hat nur dann eine Chance, wenn sie von einem breiten Konsens getragen wird, von einer breiten Mehrheit in diesem Rat. Das war schon das letzte Mal der Fall, und trotzdem kam es nicht zur Volksabstimmung. Die Lehre, die daraus zu ziehen ist: Der Konsens in diesem Rat muss noch breiter abgestützt sein. Ohne Behördenreferendum mit einem ausreichend tiefen Quorum wird auch dieses Mal mit der SP nichts zu machen sein. Wer anderes behauptet, sagt nicht die Wahrheit.

Abstimmung

Die Einzelinitiative Peter Schächli wird von 104 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Das notwendige Quorum von 60 Stimmen ist übertroffen; die vorläufige Unterstützung ist zustande gekommen.

Die Einzelinitiative wird dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Einzelinitiative Dr. Helmut Meyer, Zürich, vom 4. Oktober 1995 betreffend Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer (Einreichung einer Standesinitiative)

KR-Nr. 269/1995

Die Einzelinitiative lautet wie folgt:

Der Kanton Zürich reicht der Vereinigten Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft gemäss Art. 93 BV folgende Standesinitiative ein:

1. Der Bund führt eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer ein.

2. Die Steuer wird durch einen Zuschlag auf den Preis für die Treibstoffe Benzin und Diesel erhoben.
3. Die Erträge dieser Steuer werden vollumfänglich den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des Strassenbaus und -unterhalts zugeführt.
4. Die kantonalen Motorfahrzeugsteuern werden abgeschafft.
5. Die Einzelheiten, besonders die Festsetzung des Tarifs und des Verteilungsschlüssels auf die Kantone, werden durch die Bundesgesetzgebung geregelt.

Die Begründung lautet wie folgt:

Die gegenwärtige Lage

Der Kanton Zürich deckt – wie viele andere Kantone – seinen Aufwand für den Strassenbau und -unterhalt aus einem besonderen Fonds, der durch die Erträge der kantonalen Motorfahrzeugsteuer gespeist wird. Die Erträge reichen indessen nicht mehr aus, um die Erfüllung der staatlichen Aufgaben in diesem Bereich zu gewährleisten. Zahlreiche Versuche, eine auch nur partielle Anpassung der Motorfahrzeugsteuern an die Teuerung durchzusetzen, sind gescheitert.

Damit stellt sich die Frage, ob der Kanton seine Aufgaben im Bereich des Strassenbaus und -unterhalts vernachlässigen oder aus allgemeinen Staatsmitteln bestreiten soll. Beide Lösungen befriedigen nicht. Wenn man auch über den notwendigen Umfang von Strassenbauten verschiedener Meinung sein kann, so muss der Kanton doch seiner Unterhaltspflicht nachkommen und zudem dringliche Bedürfnisse erledigen. Andererseits nützen Strassenbauten nicht nur, aber doch überwiegend den motorisierten Verkehrsteilnehmern, weshalb eine Finanzierung aus den allgemeinen Staatsmitteln wenig sinnvoll erscheint. Gegen den Einsatz der letzteren sprechen auch das hohe Defizit in der Staatsrechnung und die Problematik einer allfälligen Steuererhöhung.

Das Verursacherprinzip

Es besteht heute weitgehend Einigkeit darüber, dass im Bereich des Verkehrs und der Umweltbelastung das Verursacherprinzip gelten sollte. Das bedeutet, dass der motorisierte Verkehrsteilnehmer propor-

tional zu seinem Treibstoffverbrauch belastet werden sollte. Im Treibstoffverbrauch des einzelnen Verkehrsteilnehmers zeigt sich einerseits die Intensität seiner Strassenbenützung, andererseits die durch ihn verursachte Schadstoffbelastung der Luft. Es ist daher sinnvoll, den Aufwand für den Strassenbau und -unterhalt nicht über eine starre, sondern eine dem Verbrauch angepasste Steuer zu bestreiten. Im Bereich des Nationalstrassenbaus wird dieses Prinzip seit langem angewendet.

Bund und Kantone

Die Erhebung einer Treibstoffabgabe durch die Kantone wäre indessen technisch schwierig und sachlich wenig sinnvoll. Es könnte dazu führen, dass die Treibstoffpreise von Kanton zu Kanton differieren, was einen unerwünschten «Benzintourismus» über die Kantonsgrenzen auslösen würde. Sinnvoll und administrativ leicht lösbar ist allein die Erhebung einer einheitlichen zusätzlichen Abgabe durch den Bund. Zur Kompensation müssten konsequenterweise sämtliche kantonalen Motorfahrzeugsteuern abgeschafft werden.

Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Strassenbaus und -unterhalts soll indessen nicht geändert werden. Infolgedessen hat der Bund die Erträge dieser Steuer vollumfänglich den Strassenfonds der Kantone zukommen zu lassen. Die fixierte Höhe der Abgabe, der gesetzlich festzulegende Verteilungsschlüssel und die relative Konstanz des Treibstoffverbrauchs ermöglichen es den Kantonen, seriös zu budgetieren. Die vorgeschlagene Lösung stärkt nicht den Zentralismus, sondern fördert die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

Dr. Rudolf A e s c h b a c h e r (EVP, Zürich): Hier haben wir es mit einer Initiative zu tun, die für einmal sehr gut, ausführlich und auch sehr eindeutig begründet ist. Ich kann mich daher auf einige wenige zusätzliche Bemerkungen beschränken.

Das Begehren will ja eine Standesinitiative, mit welcher die kantonalen Motorfahrzeugsteuern durch eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer ersetzt werden sollen. Diese eidgenössische Steuer wäre so zu erheben, dass mit einem Zuschlag auf Benzin und Dieselöl die notwendigen Finanzen erhältlich würden, die dann für den Bau und den Unterhalt des Strassennetzes herangezogen werden müssen.

Der Vorschlag hat offensichtliche Vorteile. Die Erhebung der Motorfahrzeugsteuer durch einen Zuschlag auf Benzin und Dieselöl entspricht in optimaler Weise dem Verursacherprinzip. Wer viel fährt, wer mit einem grossvolumigen und einem sehr viel Benzin verbrauchenden Auto die Umwelt stärker belastet, der muss auch mehr Abgaben zahlen. Er belastet ja übrigens auch das Strassennetz stärker. Die Vereinheitlichung der Motorfahrzeugsteuer hätte aber auch tatsächlich weitere Vorteile. Sie wäre ja die Voraussetzung dafür, dass überhaupt ein Zuschlag auf den Treibstoff möglich wäre. Die Verbesserung und der Vorteil bestünden im wesentlichen darin, dass die sehr unterschiedlichen Motorfahrzeugsteuern in der Schweiz – bekanntlich sind sie kantonal geregelt – wegfallen würden, und dass wir in unserem kleinen Land eine einheitliche Besteuerung der Motorfahrzeuge hätten. Sie wissen alle, dass beispielsweise die Autos, die vermietet werden, sehr oft mit Walliser oder mit Waadtländer Kontrollschildern herumfahren, nur deswegen, weil in diesen Kantonen sehr günstige Motorfahrzeugsteuern gelten und deshalb die Versicherungen ihren Fahrzeugpark dort einlösen oder die Autovermieter ihre Flotte dort anmelden.

Ich möchte nicht verschweigen, dass mindestens drei Problemkreise noch im Raum stehen und allenfalls sehr genau angeschaut werden müssten. Dies wäre einmal der Verteilschlüssel für Gelder für die Kantone, der dann auszuhandeln wäre, und natürlich auch die Höhe des Zuschlags auf die Treibstoffe. Ich kann mir vorstellen, dass es hier noch auf eidgenössischer Ebene ein grosses Gezänk geben könnte. Wenn ich mir vor Augen führe, wie stark die Randregionen, wie stark auch die Landkantone und die Kantone in den Randgebieten in der eidgenössischen Politik überproportioniert mitreden, so könnte ich mir auch vorstellen, dass die Gelder, die im wesentlichen aus den stark bevölkerten Regionen der Schweiz zusammenkämen, nicht in der gleichen Art und Weise wieder ihren Rückfluss in diese Gebiete, sondern wahrscheinlich stärker in die Randgebiete finden würden.

Es sind also einige Punkte, die noch diskutiert werden müssten, insbesondere auch dieser Geldtransfer aus den grossen in die kleinen Kantone und Berggebiete. Aber ich denke, im grossen ganzen liegt hier ein Vorschlag vor, der es durchaus verdient, in einem breiteren Kreis – und nach einer eingehenden Prüfung aus Sicht des Regierungsrates – diskutiert zu werden.

Sehr gut gefällt mir das konsequent angewendete Verursacherprinzip. Ich möchte mit einer vorläufigen Unterstützung – die EVP-Fraktion wird sich dahinterstellen – die Chance eröffnen für eine breitere Diskussion und eine eingehende Prüfung.

Dr. Andreas H o n e g g e r (FDP, Zürich): Grundsätzlich sind wir Freisinnige gegen Standesinitiativen, weil wir der Meinung sind, dass die meisten Parteien Vertreter in den eidgenössischen Räten haben, und es sich deshalb nicht aufdrängt, diesen Weg zu beschreiten. Hier aber glaube ich, dass eine Ausnahme vorliegt und es berechtigt ist, die Frage anders anzugehen.

Der Kanton Zürich hat bis jetzt alles getan, die Finanzierung der Strassen über den Strassenfonds und entsprechend des Verursacherprinzips zu bewerkstelligen. Er blieb erfolglos. Es war immer eine klare unheilige Allianz zwischen Autolobbyisten der einfachsten Art und grundsätzlichen Strassenbaugegnern. Die traditionellen Automobverbände ACS und TCS seien hier klar ausgenommen, da sie heute wissen, worum es geht; es geht um eine Mésalliance von Opel-Manta-Fahrern, Autopartei-Wählern und grünen Fundamentalisten.

Tatsächlich ist die Lösung über eine einheitliche Abgabe an den Bund der einzige und wohl auch der beste Weg. Lassen Sie mich acht Punkte aufzählen, die für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative sprechen:

1. Die Initiative fordert eine einheitliche Abgabe. Was Herr Aeschbacher gesagt hat, kann man nur unterstützen. Es ist sinnvoll, auf Bundesebene eine Vereinheitlichung zu finden, damit der Benzintourismus und der Tourismus wegen der Immatrikulation vermieden werden kann.
2. Durch die Erhebung auf den Treibstoff wird das Verursacherprinzip konsequent angewendet. Wer viel fährt, zahlt mehr, und wer wenig fährt, zahlt wenig.
3. Die Kantone kommen voll in den Genuss dieser Abgabe.
4. Kantonale Motorfahrzeugsteuern und der damit verbundene administrative Aufwand würden entfallen.
5. Das geforderte System ist gerechter, fairer und besser als die bisherige Lösung.

6. Dort, wo der öffentliche Verkehr – Busse – die Strasse benützt, fallen auch Steuern über den Treibstoff an. Es zahlen wirklich alle Benutzer der Strasse.
7. Die Mittel liegen zum Teil beim Bund schon vor und wir müssen sie für die Kantone anzapfen. Es ist nicht nötig, dass wir die Steuern erhöhen, sondern einfach so viel nehmen, wie wir wirklich brauchen.
8. Das Autofahren wurde in den vergangenen Jahrzehnten immer billiger. Die Fahrzeuge wurden billiger, das Benzin kostet seit Jahren fast gleichviel – trotz der Teuerung – oder wurde billiger. Die Motorfahrzeugsteuern wurden ebenfalls seit Jahrzehnten der Teuerung nicht mehr angepasst; sie kosten heute etwa die Hälfte dessen, was sie früher einmal gekostet haben, was falsch ist.

Wir müssen dafür sorgen, dass die Spiesse des öffentlichen und des privaten Verkehrs gleichlang werden. Das Autofahren ist heute zu einem Dumpingpreis zu haben. Das Autofahren ist heute so billig geworden, dass wir die Mobilität beim öffentlichen Verkehr, insbesondere bei den Bahnen, mit Steuergeldern massiv verbilligen müssen, wenn wir die Bahn nicht gänzlich eingehen lassen wollen. Die Mobilität zu verbilligen darf aber keine Aufgabe eines ökologisch vernünftig handelnden Staates sein. Wir brauchen die Bahn als modernes, umweltgerechtes Verkehrssystem, aber wir können und sollen uns deren Ausbau nicht über Steuerkosten leisten. Stichworte: Bahn 2000 und NEAT. Es braucht auch hier marktgerechte Preise. Das geht aber nur, wenn das Autofahren nicht in der Relation zu billig ist.

Deshalb ein klares Fazit: Die Initiative mit einer einheitlichen Bundessteuer liegt absolut richtig, und ich bitte Sie, sie vorläufig zu unterstützen.

Astrid K u g l e r (LdU, Zürich): Der Einzelinitiant verlangt auf weite Strecken, was der LdU schon seit Jahren fordert. Das Begehren würde in der Tat einige Probleme auf einen Schlag lösen. Ich will alle Vorteile nicht noch einmal aufzählen; dies wurde schon mehrfach getan. Wir sind der Meinung, dass darüber diskutiert werden muss, ob es gescheit ist, die Mittel vollumfänglich den Kantonen für den Strassenbau zur Verfügung zu stellen. Für uns ist nämlich klar, dass die Mittel aus den Treibstoffzöllen nicht zweckgebunden bleiben dürfen; aus Umwelt-

gründen müssen wir da Konzessionen machen. Ich bitte Sie also, diese Einzelinitiative auch zu unterstützen.

Gabriele P e t r i (Grüne, Zürich): Die Einzelinitiative von Herrn Helmut Meyer ist mehr als überfällig. Sie verlangt das, was wir bei jeder Strassenfondsabstimmung gefordert haben, nämlich die Erhebung der Abgaben über den Treibstoff, bei der unterschieden wird, ob viel oder wenig gefahren wird. Das ist die einzig richtige Lösung und entspricht einigermaßen dem Verursacherprinzip. Ich sage «einigermaßen», weil auch beim Begehren von Herrn Meyer die Kostenwahrheit fehlt. Er möchte nämlich Geld, das der Bund über den Treibstoffzoll einzieht, nur für den Bau und Unterhalt von Strassen einsetzen. Aber es ist nun sattem bekannt, dass der motorisierte Privatverkehr nicht nur Kosten bei Bau und Unterhalt verursacht, sondern auch im Gesundheitsbereich, im Umweltbereich, bei der Verkehrspolizei, im Sicherheitsbereich und so weiter. Ich meine, dieser Mangel müsste bei dieser Einzelinitiative noch behoben werden. Gleichzeitig müsste auf Bundesebene, wenn die Initiative zustande kommt, den Entwicklungen rund um den öffentlichen Verkehr Rechnung getragen werden. Das heisst, der Bund sollte den Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung – Verwendung der Treibstoffzölle – so ändern, dass eine Zweckerweiterung, wie das vorhin gesagt wurde, möglich ist. Zum Beispiel zugunsten der Finanzierung der Bahn 2000 oder in Richtung Finanzierung des regionalen Bahnverkehrs. Diese Zweckerweiterung ist sicher ein Standbein der Initiative, das noch erstellt werden müsste.

Die Grünen werden für die Einzelinitiative aufstehen und sich in der Kommission, wenn es konkreter wird, dieser Arbeit annehmen.

Germain M i t t a z (CVP, Dietikon): Ich kann es kurz machen; meine Vorredner haben schon alles Wesentliche gesagt. Wir sehen in dieser Sache heutzutage nur eine gesamtschweizerische Lösung. Alle 26 kantonalen Gesetzgebungen in dieser Sache sind abzuschaffen.

Hans B a d e r t s c h e r (SVP, Seuzach): Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Zürich haben am 24. September 1995 einer Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer nicht zugestimmt. Herr Dr. Meyer sucht mit seiner Einzelinitiative einen Weg, den Strassenfonds finan-

ziell zu verbessern. Sein Vorschlag ist, die kantonalen Motorfahrzeugsteuern abzuschaffen. Neu soll der Bund eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer einführen. Die Steuer soll durch einen Zuschlag auf Benzin und Dieselöl erhoben werden. Die Erträge dieser Steuer sollen dann vollumfänglich den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des Strassenbaus und -unterhalts zugeführt werden.

Schon bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe hat man geprüft, diese Steuer über die Erhöhung des Treibstoffpreises zu erheben. Diese Variante wurde dann wieder fallengelassen. Der internationale Verkehr wird in der Schweiz keinen Treibstoff aufnehmen. Die Anwohner der Grenzkantone werden ihren Treibstoff im Nachbarland einkaufen. Die kantonalen Abgaben und Gebühren sind unterschiedlich hoch und – wie wir meinen – nicht so einfach auf einen Nenner zu bringen.

Die Chance, eine Standesinitiative durchzubringen, erachten wir als klein. In einer Zeit der Deregulierung sollte man die Erhebung dieser Steuer nicht dem Bund überlassen. Die SVP-Fraktion wird diese Einzelinitiative mehrheitlich nicht unterstützen.

Hans-Jacob H e i t z (FDP, Winterthur): Auf den ersten Blick ist diese Initiative und sind die Anträge bestechend, aber bei näherem Lesen stellt man doch fest, dass nicht alles so ganz klar und selbstverständlich ist. Ich bin aber der Meinung, dass die Grundidee als solche geprüft werden sollte. Immerhin möchte ich zu bedenken geben, dass der Bund weiterhin die Nationalstrassen zu unterhalten hat. Aufgrund der Begründung und der Anträge ist mir nicht ganz klar, wie der Bund das künftig noch machen soll, denn es heisst hier sehr absolut: «Die Erträge dieser Steuer soll den Kantonen nach einem Verteilschlüssel X zukommen.» Auf der andern Seite wissen wir – man konnte es kürzlich auch im «Cash» wieder lesen –, dass unser Strassennetz verlottert. Allein die Autobahnen werden jährlich 3 Milliarden Franken beanspruchen. Das kantonale Strassennetz ist da noch nicht eingerechnet. Aber es ist Handlungsbedarf gegeben, und dieser Handlungsbedarf muss übergeordnet koordiniert werden. So betrachtet macht diese Initiative Sinn.

Bezüglich des Verteilschlüssels – Herr Aeschbacher hat es angesprochen – bedarf es aber noch harter politischer Arbeit, denn wir Zürcher sind in Bern nicht immer so gut angeschrieben. Sie wissen, wie heute

der Verteilschlüssel bei den Treibstoffzöllen zu unserem Ungunsten ausfällt. Ich bin der Meinung, dass dieses Geschäft weiter vorangetrieben werden soll und durch Initiativen nicht blockiert werden darf. Meine Hauptbefürchtung liegt denn auch darin, dass dieser Ball andernorts dankend aufgenommen wird, dass aber, was jetzt unser Finanzdirektor beim Benzin Zollzuschlag erhältlich zu machen versucht, verzögert werden könnte. Dann wäre es kontraproduktiv.

Hansruedi Schmid (SP, Richterswil): Folgende Gründe sprechen aus Sicht der SP für eine vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative: Nach der mehrmaligen Ablehnung erhöhter Motorfahrzeugsteuern im Kanton ist es dringend, zur Werterhaltung der Staatsstrassen die Finanzierung des Unterhalts ohne Verwendung allgemeiner Staatsmittel zu sichern. Ein Systemwechsel von pauschalen zu verbrauchsabhängigen Abgaben ist zu begrüßen, denn wer mehr fährt, soll auch mehr an die dadurch entstehenden Kosten bezahlen. Strassenunterhalt und Strassenschäden sowie die Folgeschäden durch verursachte Luftschadstoffe sind weitgehend abhängig von den gefahrenen Kilometern beziehungsweise von dem dabei verbrauchten Treibstoff.

Die Einzelinitiative bringt eine längst fällige Korrektur des historischen Fehlentscheids, den Hubraum der Fahrzeuge statt deren Leistung beziehungsweise Treibstoffverbrauch zu versteuern. Längerfristig werden durch den Systemwechsel sparsame und effiziente Motor- und Fahrzeugkonstruktionen gefördert.

Diese Art der Finanzierung der Strassenbauten und deren Unterhalt ermöglicht langfristig auch die Internalisierung aller externen Kosten. Befürchtungen, dass durch die Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer unbeschränkte Mittel für den Neubau von Staatsstrassen zur Verfügung stehen, sind unbegründet, da sowohl Parlament wie Stimmvolk über Neubauprojekte zu befinden haben. Als Nebeneffekt trägt das System zu einer erheblichen Reduktion des Verwaltungsaufwands bei den kantonalen Strassenverkehrsämtern bei, wodurch auch mehr Mittel für den eigentlichen Sinn, für den Bau und Unterhalt der Strassen, zur Verfügung stehen.

Die SP-Fraktion bittet Sie, die Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen und damit die vertiefte Diskussion über die Finanzierung der Kosten für den Unterhalt der Staatsstrassen wieder in Gang zu bringen.

Bruno B ö s e l (FPS, Richterswil): Es wird mir wind und wehe, wenn ich an die eben geführte Diskussion über das fakultative Gesetzesreferendum denke. Ich habe die Diskussionen noch in den Ohren, als es um die Erhöhung der Verkehrsabgaben ging. Wir hatten im Rat eine grosse Einigkeit, und das Volk hat uns dann gesagt, was er von solchen Erhöhungen denkt.

Wir sind aber jetzt bei der Einzelinitiative Helmut Meyer. Ich bin gar nicht zuversichtlich, wenn ich daran denke, wie das System dann allenfalls vom Bund ausgestaltet würde in bezug auf die Rückerstattung. Wir haben ja heute bereits die Situation, dass wir an fiskalischen Leistungen an den Bund 1,5 Milliarden Franken überweisen und zurück erhalten wir ganze 50 Millionen Franken. Zuversichtlich bin ich hingegen, dass eine Einzelinitiative des Kantons Zürich in Bern ohnehin keine Chance hat. Zuversichtlich bin ich auch, sollte diese Einzelinitiative einmal auch definitiv unterstützt werden und vor das Volk kommen, dass das Volk und die Manta-Fahrer vermutlich meinem Votum folgen und diesen Gesetzestext und die Einzelinitiative unter keinen Umständen unterstützen werden.

Abstimmung

Die Einzelinitiative Dr. Helmut Meyer wird von 87 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Das notwendige Quorum von 60 Stimmen ist damit überschritten und die vorläufige Unterstützung zustande gekommen.

Die Einzelinitiative wird an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Das Geschäft ist erledigt.

6. Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich vom 3. Oktober 1995 betreffend Erlass eines Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)

KR-Nr. 268/1995

Die Behördeninitiative lautet wie folgt:

Es wird ein Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 erlassen, das namentlich folgende Punkte enthält:

- die jährlichen Beiträge von Bund und Kanton für Prämienverbilligungen zugunsten von Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (Art. 65 und 66 KVG) werden in vollem Umfang, ohne Kürzungen im Sinne von Art. 66 Abs. 5 KVG, eingesetzt;
- die Bezugsgrenzen sind so anzusetzen, dass mindestens ein Drittel der Bevölkerung Anspruch auf Prämienverbilligungen hat;
- es ist ein System zu wählen, das gewährleistet, dass die Verbilligungsleistungen unmittelbar zur Reduktion der von den Versicherten zu bezahlenden Prämien eingesetzt werden und die Versicherten, welche die Bezugsbedingungen erfüllen, automatisch in den Genuss der Verbilligungen kommen (kein Gesuchs- oder Antrags-system).

Die Begründung lautet wie folgt:

Im Dezember 1994 hat das Schweizer Volk das neue Gesetz über die Krankenversicherung (KVG) angenommen. Damit entfallen anfangs 1996 alle bisher von Bund, Kanton und Gemeinden an die Krankenkassen entrichteten allgemeinen Subventionen. Statt wie bisher Giesskannen-Subventionen an alle auszurichten, sollen Bund und Kantone künftig gezielte Prämienverbilligungen an Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gewähren. Wer wieviel erhält, entscheiden die Kantone. Diese sind verpflichtet, je nach Finanzkraft einen bestimmten Teil der vom Bund vorgesehenen Zuschüsse aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Es steht den Kantonen allerdings frei, den vom Bund vorgegebenen Subventionsrahmen nur teilweise auszuschöpfen; gemäss Art. 66 Abs. 5 KVG müssen sie jedoch mindestens die Hälfte der vorgesehenen Verbilligungszuschüsse in Anspruch nehmen.

Genau eine solche Reduktion plant die Zürcher Regierung: Von den für den Kanton bereitgestellten maximal 416 Millionen Franken für 1996 will Zürich nur gerade 208 Millionen Franken beanspruchen und an die

Versicherten ausrichten. Die Folgen wären fatal. Nur eine geringe Zahl von Versicherten käme in den Genuss von Prämienzuschüssen, und die Verbilligungswirkung wäre ungenügend; obligatorisch Versicherte, die heute schon Prämienzuschüsse erhalten, müssten gar mit höheren Prämien rechnen.

Die Initiative fordert deshalb, dass der Kanton

- grundsätzlich die vom Bund vorgesehenen Zuschüsse voll ausschöpft;
- mindestens einem Drittel der Versicherten Zuschüsse gewährt;
- die Zuschüsse zur unmittelbaren Reduktion der von den Versicherten entrichteten Prämien einsetzt;
- ein versichertenfreundliches Bezugssystem wählt.

Mehrkosten gegenüber heute entstehen dem Kanton bei voller Ausschöpfung der Bundeszuschüsse keine. Der vom Kanton zu übernehmende Anteil ist sogar geringer als die heute von Kanton und Gemeinden ausgerichteten Prämienbeiträge. Zudem können Kanton und Gemeinden bei Fürsorgegeldern und AHV-Ergänzungsleistungen erhebliche Mittel einsparen. Dank der Bundeszuschüsse fliessen Millionen an zusätzlicher Kaufkraft von Bern nach Zürich und helfen Arbeitsplätze sichern.

Stephan Schwitter (CVP, Horgen): Die CVP-Fraktion lehnt die Behördeninitiative ab, und zwar – ihren Forderungen folgend – ebenfalls in drei Punkten.

1. Bundessubventionen für Prämienverbilligungen: Wir haben im Kantonsrat in der Budgetdebatte für das laufende Jahr den Entscheid gefällt, nur 50 Prozent, also das gesetzliche Minimum, auszuschöpfen. Eine Fixierung im Einführungsgesetz betrachten wir allerdings als falsch.

2. Bezugsgrenzen, die mindestens ein Drittel der Bevölkerung einschliessen: Gemäss provisorischer Einführungsverordnung des Regierungsrates für 1996 profitieren etwa 260 000 Einwohner des Kantons Zürich von der Prämienverbilligung. Auch hier sprechen wir uns gegen eine starre Quotenregelung aus, weil wir auf die wirklich existierende Bedürftigkeit abstellen wollen.

3. Verbilligungssystem, welches die Leistungen den Versicherten direkt zukommen lässt: Die von der Gesundheitsdirektion gewählte

Praxis in der Einführungsverordnung trägt dieser Forderung bereits Rechnung. Die Erfahrungen mit dieser Verordnung sind nach Ablauf dieses Jahres auszuwerten – was ein anderer Vorstoss auch fordert – und in die Einführungsgesetzgebung einzubeziehen.

Die vorliegende Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich ist uns aber zu starr und kein Beitrag zum sparsamen Umgang mit Staatsgeldern. Wir haben hingegen am vergangenen Montag eine eigene Motion eingereicht, die dem Motto folgt, vorhandene Mittel gerechter zu verteilen.

Anjuska Weil (FraP!, Zürich): 416 Millionen Franken stünden dem Kanton Zürich zur Verbilligung der Krankenkassenprämien zur Verfügung, der sparsame Regierungsrat will jedoch nur die Hälfte dieser Summe einsetzen. In der Budgetdebatte vom Dezember ist die Mehrheit dieses Rates dem Regierungsrat in dieser Sache gefolgt. Dennoch beantrage ich Ihnen, die Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich heute vorläufig zu unterstützen. Ich denke, es handle sich dabei um ein dringendes Problem. Die ganzen Diskussionen über die Frage der Krankenkassenprämien, deren Zeugen wir in der letzten Zeit waren, weisen darauf hin, dass es sich hier um ein echtes und dringendes Problem handelt.

Unabhängig davon, ob heute diese Behördeninitiative unterstützt wird, wird in einem Monat eine Volksinitiative mit dem genau gleichen Wortlaut eingereicht werden. Ich möchte Ihnen nicht verschweigen, dass ich zum Initiativkomitee dieses Begehrens gehöre und deshalb auch hier für dieses Anliegen spreche.

Wir haben heute in anderem Zusammenhang darüber diskutiert, inwieweit einkommensschwache Menschen in unserem Kanton unterstützt werden sollen, und dabei war die Solidarität – wie ich das mitbekommen habe – nicht sehr gross. Ich beantrage Ihnen, diese Situation angesichts der Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich nicht zu wiederholen. Ich erinnere Sie auch daran, dass dem Kanton bei voller Ausschöpfung der Bundeszuschüsse keine Mehrkosten gegenüber heute entstehen. Der vom Kanton zu übernehmende Anteil ist sogar geringer, als die bis heute von Kanton und Gemeinden ausgerichteten Prämienbeiträge. Kanton und Gemeinden können so bei den Fürsorgegeldern und AHV-Ergänzungsleistungen erhebliche Mittel einsparen. Es geht auch bei dieser Behördeninitiative und bei der

Volksinitiative um die Frage der Kaufkraft der Löhne, die teilweise durch die Krankenkassenprämien aufgeessen wird. Ich meine, es könne nicht im Interesse von uns allen sein, dass die Kaufkraft eines so beträchtlichen Teils der Bevölkerung geschmälert wird. Die Behördeninitiative und die Volksinitiative verlangen, dass ein Drittel der Versicherten von der drückenden Krankenkassenprämienlast befreit werden soll, damit auch in diesen Familien die Kaufkraft nicht geschmälert wird.

Wir bitten Sie daher, mit der Unterstützung der Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich dieses Anliegen ernst zu nehmen und unabhängig von der Diskussion über die Volksinitiative, die ja auch in den Rat kommen muss, zu beschliessen.

Bruno Kuhn (SVP, Lindau): Das Krankenversicherungsgesetz ist seit einem Monat in Kraft. Wir alle haben die Leidensgeschichte dieses neuen Gesetzes noch in Erinnerung; sie ist noch nicht ganz ausgestanden. Im Dezember haben wir bei der Budgetberatung – Herr Schwitter hat es schon gesagt – über die Ausrichtung der Prämienverbilligung debattiert. Der Kantonsrat hat den Antrag der Regierung auf nur teilweise Ausschöpfung der Bundesbeiträge ganz klar befürwortet, und das nach ausführlicher Diskussion. Darum wäre heute eine ausgiebige Diskussion über das Grundproblem gar nicht mehr zu führen. Was wir jetzt vielmehr brauchen, ist Ruhe auf der Gesetzesstufe. Wir sollten jetzt Beschlüsse in die Praxis umsetzen, damit Erfahrungen sammeln, und nachher allenfalls neu entscheiden.

Der Kanton hat die Beiträge von Bern nicht voll ausgeschöpft, weil wir gar nicht mehr in der Lage sind, den entsprechenden eigenen höheren Anteil zu zahlen. Die hohen Bundesbeiträge sind eben gekoppelt mit hohen Kantonsbeiträgen. Wo die im Budget noch Platz gehabt hätten, konnte ja überhaupt niemand aufzeigen. Wir können es uns nicht leisten, hier mehr Geld auszugeben. Im Bereich Gesundheitswesen/Spitalwesen/Krankenkassen brauchen wir neue Ideen statt dem Hinweis, wie die Bundesbeiträge voll ausgeschöpft werden können. Wir brauchen Ideen, wie unser Gesundheitswesen wieder gesunden kann. Schon ein Kostenanstieg nur im Bereich der allgemeinen Teuerung wäre ja ein Riesenerfolg. Die Behördeninitiative ist ganz klar abzulehnen.

Dr. Bernhard Gubler (FDP, Pfäffikon): Die FDP-Fraktion findet keine neuen Argumente seit der Budgetdebatte und unterstützt die Behördeninitiative nicht. Es sind im wesentlichen die gleichen Argumente. Ich lasse sie im Schnellzugstempo Revue passieren.

Das Bundesamt für Sozialversicherung hat die Pro-Kopf-Verbilligung auf 350 Franken festgelegt. Dazu ist anzumerken, dass der Verteilungsschlüssel zwischen Kanton und Bund sehr unterschiedlich ist. In den Kantonen Wallis und Jura sind nur 7 Prozent dieser 350 Franken zu zahlen, der Kanton Zug muss 52 Prozent übernehmen, der Kanton Zürich 41 Prozent. Damit ist gesagt, dass die Auswirkungen für die Kantonsfinanzen sehr unterschiedlich sind.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Krankenversicherungsprämien in den Kantonen ebenfalls sehr unterschiedlich sind. Es fängt an bei Appenzell-Innerrhoden mit 1400 Franken pro Jahr bis zu Genf 3200 Franken pro Jahr. Es sind also ganz enorme Unterschiede vorhanden, obschon wir sogenannte Einheitsprämien haben. Sicher ist es auch korrekt, das mittlere Einkommen in den Kantone zu berücksichtigen.

Dann ist es so, dass der Appenzell-Innerrhodner vor Verbilligung im Schnitt 4,2 Prozent seines Einkommens für die Krankenversicherung aufbringen muss, korrigiert um die Prämienverbilligung 100 Prozent reduziert es sich auf 3,1 Prozent. Im Kanton Genf ist es höher: Vor Verbilligung 5,5 Prozent, nach Verbilligung 4,9 Prozent. Und wo stehen wir im Kanton Zürich? Vor Verbilligung 3,1 Prozent – dort, wo also die Appenzeller hinkommen –, nach der 50prozentigen Verbilligung 2,8 Prozent des Einkommens, nach 100prozentiger Verbilligung 2,5 Prozent. Von uns aus gesehen ist hier kein Handlungsbedarf gegeben.

Handlungsbedarf sehen wir aber beim System der Beitragsbemessung und bei der Auswahl der Berechtigung. Da habe ich persönlich ein ungutes Gefühl. Wir hätten es lieber gesehen, wenn das Modell der Expertengruppe Schoch berücksichtigt worden wäre, so wie es beispielsweise der Kanton St. Gallen übernommen hat. Was ist dort anders geregelt? Man geht dort auch vom steuerbaren Einkommen aus, legt dann einen Prozentsatz für die Prämien fest, der für eine Familie noch verkraftbar ist; 7 Prozent war seinerzeit die Zahl. Die Öffentlichkeit übernimmt dann den überstehenden Betrag. Damit hat man echt individuelle Beiträge, und vor allem ist dies viel familienfreundlicher. Da sind wir nicht glücklich mit der Verordnung, die der Regierungsrat

erlassen hat. Im übrigen ist die FDP immer gegen Giesskannenprinzipien und andere Umverteilungsmechanismen der Einkommen.

Willy S p i e l e r (SP, Küsnacht): Es wird Sie nicht erstaunen, dass die Sozialdemokratische Fraktion diese Behördeninitiative unterstützt, ausgehend von Argumenten – da haben Sie recht, Herr Gubler –, die wir bereits bei der Budgetdebatte miteinander ausgetauscht haben. Insofern sagen wir uns gegenseitig tatsächlich nichts Neues. Die Frage kann nur sein, welches die besseren Argumente sind.

Die Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich erhebt drei Forderungen. Der dritte Punkt der Behördeninitiative ist glücklicherweise bereits erfüllt. Frau Regierungsrätin Diener hat es fertiggebracht, ein System vorzulegen, dass diejenigen, die bei der Prämienverbilligung bezugsberechtigt sind, diese automatisch erhalten, ohne einen Antrag stellen zu müssen.

Zum ersten Punkt: Es sollen alle diejenigen eine Prämienverbilligung erhalten, die in «bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen» leben. Dies, Herr Gubler, ist Ausgangspunkt der Diskussion, wie wir sie führen müssten und weniger eigentlich Ihre Prozentzahlen. Was sind «bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse»? Es ist doch unbegreiflich, dass die Regierung die Einkommensgrenzen gegenüber dem Stand EG KUVG reduziert hat, obwohl die Einkommenslimiten schon damals sehr bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse definiert haben. Die jetzt geltende Definition sehr bescheidener wirtschaftlicher Verhältnisse hat zur Folge, dass Leute, die am sozialen Existenzminimum oder darunter leben müssen, diese Prämienverbilligung erhalten. Das heisst doch unter dem Strich, dass durch diese Prämienverbilligung Fürsorgeleistungen gespart werden, gleichzeitig aber bezahlt der Bund 60 Prozent an diese Prämienverbilligung. Mit andern Worten: Der Kanton Zürich bringt es fertig, Fürsorgeleistungen auf dem Buckel des Bundes einzusparen.

Zum zweiten Punkt: Der Subventionsrahmen dieser 416 Millionen Franken soll voll ausgeschöpft werden, mindestens so, dass ein Drittel der Bevölkerung in den Genuss der Prämienverbilligung kommt. Wir wissen, dass die Regierung beschlossen hat, diesen Subventionsrahmen nur zur Hälfte auszuschöpfen. Das heisst, der Kanton Zürich müsste an diese Hälfte 40 Prozent beitragen; das wären 85 Millionen Franken. Das

sind aber gegenüber den bisherigen Leistungen – nach dem, was Sie Giesskannenprinzip nennen – 55 Millionen Franken weniger. Es ist also nicht so, wie gesagt wurde, dass der Kanton Zürich aufgrund des neuen KVG mehr an Prämienverbilligung leistet, sondern er versteht es, auch noch hier 55 Millionen Franken gegenüber der Zeit vor dem KVG einzusparen. Damit geht natürlich eine wichtige soziale Komponente dieses Krankenversicherungsgesetzes verloren. Vor der Abstimmung sagte man, Prämienverbilligungen sollen etwa einem Drittel der Bevölkerung zukommen. Man machte auch die Mehrwertsteuer dem Stimmvolk damit schmackhaft, dass man sagte, die Prämienverbilligung sei ein sozialer Ausgleich für die Mehrwertsteuer. Man hat die Prämienverbilligung damals noch um 500 Millionen Franken aufgestockt. Jetzt heisst es «April, April, diese soziale Komponente entfällt!».

Wir haben vom BSV gehört, dass es auch im Kanton Zürich intervenieren werde, weil die Subventionen nicht voll ausgeschöpft werden, wie es an sich dem Sinn und Geist des KVG entsprechen würde. Dieser Rat kann nun selber die Initiative ergreifen beziehungsweise die Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich unterstützen und in einer vorberatenden Kommission diese Dinge noch einmal mit der Regierung zusammen betrachten. Diese Prämienverbilligungen laut KVG – über Details kann man diskutieren – müssen unbedingt sozialer ausgeschüttet werden.

Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach): Die EVP-Fraktion hat den Antrag des Regierungsrates zugestimmt, nur die Hälfte der vorgesehenen Zuschüsse des Bundes zur Verbilligung der Krankenkassenprämien auszuschöpfen. Damit wollten wir unseren Sparwillen ausdrücken. Es ist uns klar, dass wir nicht über unsere Verhältnisse leben sollen. Es ist jedoch nicht einfach zu sagen, wo wir sparen müssen. Beim Sparen zu Lasten von Menschen, die in bescheidenen Verhältnissen leben müssen, ist uns nicht wohl.

Mit dem revidierten Krankenversicherungsgesetz wurden Versprechungen abgegeben hinsichtlich Ausbau sozialer Leistungen und einer Prämienverbilligung. Ein Teil der EVP-Fraktion ist der Meinung, dass wir die versprochene Prämienverbilligung ausrichten müssen. Die jetzt gewählte zu schwache Entlastung sollte überbrückt werden. Beispielsweise die Entlastung von Familien ist wenig berücksichtigt worden. Mit der jetzigen Budgetierung werden wir dank

der Zugabe der Mehrwertsteuer dieses Jahr etwa gleich viel Mittel einsetzen wie letztes Jahr. Für nächstes Jahr müsste allerdings die ganze finanzielle Entlastung überbrückt werden. Es ist zu beurteilen, ob wir diese Aufgabe in sinnvoller Weise erfüllen. Um Klarheit zu schaffen und die Sache im Auge zu behalten, verdient diese Initiative vorläufige Unterstützung.

Dr. Josef G u n s c h (Grüne, Russikon): Die Grundidee der Reform des KVG war der Übergang vom Giesskannen-Prämienverbilligungssystem zur Unterstützung derjenigen, die Unterstützung wirklich benötigen. Nun wird dieser Übergang von vielen Kantonen zu einer massiven Sparaktion genutzt. Statt Umverteilung Sparübung. Der Kanton Zürich gehört zu den ganz eifrigen Sparern. Dieses Jahr wirkt sich der Kurs nicht so klar aus, weil Beiträge vom letzten Jahr und vorschüssige Beiträge von diesem Jahr sich kumulieren. Aber ab nächstem Jahr wird die Differenz klar sichtbar. Bei den Prämienverbilligungen, bei ergänzenden Fürsorgeleistungen spart der Kanton Zürich einen mehr als dreistelligen Millionenbetrag. Wenn das ausschliesslich Wohlsituierte treffen würde, wäre diese Sparaktion richtig geplant und durchgeführt. Doch gibt es grosse Bevölkerungskreise, die durch die laufenden Kostenüberwälzungen deutlich betroffen werden. Vor der Abstimmung wurde versprochen, diese Härten auszugleichen. Das ist sozial wichtig. Wir wollen nicht, dass die soziale Schere über das neue Krankenversicherungsgesetz sich weiter öffnet, und wir unterstützen diese Behördeninitiative.

Abstimmung

Die Behördeninitiative des Gemeinderates Zürich betreffend Erlass eines Einführungsgesetzes zum KVG wird von 56 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Das notwendige Quorum von 60 Stimmen ist nicht erreicht; die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Einzelinitiative Walter Kappeler, Bassersdorf, vom 14. September 1995 betreffend Änderung des Planungs- und Baugesetzes

KR-Nr. 303/1995

Die Einzelinitiative lautet wie folgt:

Die Oberaufsicht über das Baubewilligungsverfahren ist durch eine Änderung der heute zuständigen Aufsichtsinstanz (Baudirektion gemäss § 2b PBG) und die Formulierung eines griffigeren Aufsichtsrechtes (z.B. Ermessens-Überschreitungs-Kontrolle), sowie die Formulierung einer Pflicht zur Erstattung von Mitteilungen der Baurekurskommissionen an die Aufsichtsinstanz § 336 Abs. 2 PBG), usf. zu straffen.

Die Begründung lautet wie folgt:

Das öffentliche Baurecht ist zwingendes Recht, welches von allen 171 Baubehörden des Kantons Zürich von Amtes wegen sorgfältig und ohne Ansehen der Gesuchsteller rechtsgleich anzuwenden ist.

In den 171 Gemeinwesen des Kantons Zürich ist immer wieder ein Fehlverhalten der, in ständiger Rotation befindlichen, Baubehörden auszumachen, so dass ohne nachbarlichen Rekurs oder eine effiziente Aufsicht des Staates über die Gemeinden, unrechtmässige Baubewilligungen mit gravierenden Bevorzugungen von gewissen Bauherren ständig vorkommen.

In allerletzter Zeit ist durch die Presse bekannt geworden, dass in zwei Fällen in Winterthur den Rekurrenten für einen Rekursrückzug Entschädigungssummen in Millionenhöhe bezahlt wurden. Oder ein dritter Fall: Zur Rettung einer Bauruine in Bassersdorf eines hohen Chefbeamten der Kant. Baudirektion, sind dem Rekurrenten Zahlungen in der vermuteten Grössenordnung von ca. 100 000 Franken ausgerichtet worden. Dass reiche Bauherren, ja sogar reiche und hohe Chefbeamte der Kant. Baudirektion, die Möglichkeit haben, den «Rechtsweg» mit Geldzahlungen zu umgehen und illegale Baubewilligungen zu «kaufen» ist ein Krebsübel, das im Kanton Zürich ausgemerzt werden muss.

Regierungsrat Hans Hofmann, derzeitiger Vorsteher der Baudirektion, bezeichnet seine riesige Verwaltungsabteilung selber als «Gemischtwarenladen» mit unterschiedlichen und gegenläufigen Zielsetzungen, die das Bauen nicht nur fördern, sondern auch hindern müssen. Unter Herrn Regierungsrat Hans Hofmann und seinen Rechtsvorgängern soll in all den vielen Jahren noch nie aufsichtsrechtlich eine gemeinderätliche Baubewilligung aufgehoben worden sein(!). Die Ansiedlung eines Kontrollorgans über das Baubewilligungsverfahren, welche das Bauen naturgemäss in Fällen von illegalen Baubewilligungen zwingend hindern muss, ist bei einem Baudirektor am falschen Platze. Die Ansiedlung einer Kontrollinstanz im übergeordneten Staatsbereich, oder sogar ausserhalb der Verwaltung und direkt dem Kantonsrat unterstellt, ist im Zeitalter des gebotenen «Verwaltungs-Controlling» zwingend geworden.

Heute kann die Aufsichtsinstanz nur eingreifen, wenn «klares Recht» verletzt wurde. Eine Kontrolle der Ermessens-Überschreitungen, welche sogar unsere Verfassung verletzen, erfolgt nicht. Hier müsste das Schwert des Aufsichtsbereiches angemessen verschärft werden.

Auf eine veraltete Weisung der Kant. Baudirektion hin, müssen alle eingegangenen Baurekurse bei den kantonalen Baurekurskommissionen der Baudirektion gemeldet werden (!). Dieser «alte Zopf» eines unnützen Papierkrieges ist unbedingt zu kappen, dafür jedoch den Anzeigezwang der Baurekurskommissionen (§ 336 Abs. 2 PBG) für alle Fälle von Rekursrückzügen (mit u. ohne Geld-Zahlungen durch die Bauherren) eingeführt werden. Mit diesem Anzeigezwang und einem etwas griffigeren Aufsichtsrecht, kann das Krebsübel der «gekauften illegalen Baubewilligung» eher ausgemerzt werden. Es ist doch paradox, wenn wir mit immer raffinierteren techn. Hilfsmitteln und mit einem Heer von Beamten z.B. das Strassenverkehrsrecht kontrollieren, jedoch das Baurecht weiterhin als «heilige Kuh» mit blossen «Alibi-Kontrollen» praktisch unangetastet lassen.

Ich bitte Sie um vorläufige Unterstützung meiner Einzelinitiative, damit, z.B. im Rahmen der eingeläuteten Verwaltungsreform im Kanton Zürich, das Controlling des Baurechtes effizienter verwirklicht wird.

Dr. Kurt Sintzel (CVP, Zollikon): Walter Kappeler ist eine bekannte Gestalt, nicht nur in Bassersdorf. Ich bin ihm zum letzten Mal begegnet, als ich vor etwa 36 Jahren Sekretär der Baudirektion war. Er hat die Funktion eines Michael Kohlhaas übernommen. Michael Kohlhaas hatte zum Teil recht, ist aber am Schluss ganz entscheidend über das Ziel hinausgeschossen, und das trifft auch für diesen Vorstoss zu.

Natürlich gibt es vieles Ungereimtes auch im Bereich der Baupolizei-rechts. Die Baubehörden machen mitunter Fehler, und auch bei Rück-zug von Einsprachen werden mitunter grössere oder kleinere Summen bezahlt. Aber wenn wir auf das Ganze sehen, wenn wir die Überbau-ungen unseres Kantons betrachten, dann ist es nicht so schlimm. Es entstehen keine unhaltbaren Zustände, auch tun unsere kommunalen und auch die kantonalen Behörden im Rahmen eines sicher schwierigen Rechtsbegriffes ihr Möglichstes. Auch das Zahlen unter und über dem Tisch hält sich in Grenzen.

Was hier vorgeschlagen wird, schießt eindeutig über das Ziel hinaus, hätte unendliche Komplikationen des Baubewilligungsverfahrens zur Folge und ist deshalb abzulehnen. Die CVP-Fraktion wird diesen Vor-stoss nicht unterstützen.

Ulrich Isler (FDP, Seuzach): Es geht hier um Fragen im Zusam-menhang mit dem Baubewilligungsverfahren. Herr Kappeler will über eine Einzelinitiative die heute zuständige Aufsichtsinstanz, die Bau-direktion, durch eine – sagen wir – «Ermessensüberschreitungs-Kontrollinstanz» ersetzen und das Verfahren mit einer Pflicht zur Mit-teilungserstattung an diese neue Aufsichtsinstanz straffen. Es ist aber nicht so, wie der Initiant behauptet, dass durch Geldzahlung der Rechtsweg umgangen werden kann oder illegale Baubewilligungen erkaufte werden können. Nach wie vor gelten sehr einschränkende Bau-vorschriften, wie Ausnützungsziffer, Baumassenziffer, Grenzabstände, Gebäudehöhe, Fensterflächen und vieles mehr. Die Aufsichtsinstanz muss, kann und wird einschreiten, wenn klares Recht verletzt oder ille-gale Baubewilligungen erteilt werden. Hier besteht kein Handlungs-bedarf.

Trotzdem hat der Initiant recht, wenn er von einem Ermessensspielraum spricht. Denken Sie nur an § 238 des Planungs- und Baugesetzes, wo von harmonischer Einordnung, wo von guter Gesamtwirkung, aber auch von Material und Farbe gesprochen wird. Bekanntlich lässt sich

über den Geschmack nicht streiten. Diese Entscheide müssen und können von den gewählten Behörden gefällt werden. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben die Möglichkeit, ihre Behörden zu wählen und ihnen damit das Vertrauen auszusprechen. Auch eine Aufsichtsinstanz muss gewählt werden, und auch diese Aufsichtsinstanz muss Ermessensentscheide fällen.

Herr Kappeler hat allerdings bewiesen, dass einzelne Fehler passiert sind. Dass aber deshalb mit raffinierten technischen Hilfsmitteln, mit ausufernden Verordnungen und einem Heer von Beamten dieser Spielraum lupengenuau definiert werden kann, ist absurd. Mit dieser Einzelinitiative wird jedermann legitimiert, vernünftiges, rechtskonformes Bauen zu verhindern. Es sind andere Anliegen, die erste Priorität haben. Ich denke dabei an Fristen, die ebenso bindend sein sollten für Gerichte wie für Rekurrenten, oder daran, dass Rekurse mit einer Kautionspflicht verbunden werden sollten und anderes mehr.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen, diese Einzelinitiative zur Schaffung einer «Ermessensüberschreitungs-Kontrollinstanz» nicht vorläufig zu unterstützen.

Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Wallisellen): Auch die Grünen würden sich an unrechtmässig erteilten Baubewilligungen stören und sind gegen die Bevorzugung von gewissen Bauherren oder Baudamen. Die Verantwortung liegt bei den Gemeindebehörden, die ihr Verantwortungsbewusstsein auch wahrnehmen und die Entscheide so fällen sollen, dass sie nicht zu Beanstandungen Anlass geben. Ansonsten geht es darum, auch bei Wahlen die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen, wie es Herr Isler gesagt hat. Die Kritik allerdings, dass noch nie aufsichtsrechtlich die Baubewilligung eines Gemeinderates aufgehoben worden sei, ist offenbar berechtigt. Das zeigt uns, dass diese Aufsicht heute eher pro forma als wirkungsvoll ist.

Für die Grünen liegt die Lösung aber auch nicht in einer neuen Oberaufsicht. Auch diese würde ja wiederum nach Parteiproporz gewählt, die Entscheide wären vermutlich sehr ähnlich wie heute. Die Grünen sehen allerdings Handlungsbedarf hinsichtlich der Frage, ob sich der Regierungsrat als Rekursinstanz tatsächlich eignet. Da werden sich die Grünen auch engagieren, jedoch meinen wir, dass diese Initiative sich dazu nicht eignet. Wir werden sie nicht vorläufig unterstützen.

Jürg Trachsel (SVP, Richterswil): Ich bitte Sie ebenfalls, die Initiative Kappeler betreffend Änderung des Planungs- und Baugesetzes abzulehnen, und zwar aus den folgenden Gründen:

Es ist zwar, wie der Initiant ausführt, richtig, dass das öffentliche Baurecht als Verwaltungsrecht zwingender Natur ist und von Amtes wegen anzuwenden ist. Diesem Umstand wurde bereits durch verschiedene Verfahrensregelungen, die auf die Verwirklichung des objektiven Rechts abzielen, ausreichend Rechnung getragen. Erwähnen möchte ich diesbezüglich vor allem die Besonderheiten des Rechtsschutzes, der sowohl den Baurekurskommissionen als auch dem Regierungsrat zur Kognition zugestanden wird. Somit können vor diesen Instanzen nicht nur Rechtsverletzungen und unvollständige beziehungsweise unrichtige Sachverhaltsfeststellungen, sondern auch Unangemessenheit oder Ermessensüberschreitung, mithin also das, was der Initiant verlangt, gerügt werden.

Auch die Beschwerdelegitimation gemäss § 333a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes trägt der Verwirklichung des objektiven Rechts Rechnung. So genügt bereits ein taktisches Interesse, das heisst, der Rekurrent muss über ein schutzwürdiges Interesse verfügen und es muss lediglich mehr als irgendein Dritter vom Entscheid der örtlichen Baubehörde berührt sein, um gegen eine Baubewilligung Rekurs führen zu können. Ob jedoch jemand ein Rechtsmittel ergreift beziehungsweise wieder zurückzieht, ist entgegen der Auffassung des Initianten nicht Gegenstand des öffentlichen Rechts.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das geltende Recht dem zwingenden Charakter des öffentlichen Baurechts sehr ausführlich Rechnung trägt. Im übrigen möchte ich betonen, dass eine ganzheitliche Betrachtungsweise nicht nur das Baurecht, sondern auch die von den verfassungsmässigen Grundrechten – Eigentumsgarantie, Handels- und Gewerbefreiheit – garantierte Baufreiheit zu berücksichtigen hat.

Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, die Einzelinitiative Walter Kappeler im Interesse der Baufreiheit nicht zu überweisen.

Abstimmung

Die Einzelinitiative Walter Kappeler wird von keinem Ratsmitglied vorläufig unterstützt.

2728

Das Quorum von 60 Stimmen ist nicht zustande gekommen; die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

Hier werden die Beratungen abgebrochen.

Schluss der Sitzung: 17.15 Uhr.

Nächste Sitzung: Montag, 12. Februar 1996, 8.15 Uhr.

Zürich, 5. Februar 1996
Protokollführer:

Der
Erhard S z a b e l

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 28. März 1996 genehmigt.