


138. Sitzung, Montag, 1. Dezember 1997, 8.15 Uhr

 Vorsitz: *Roland Brunner (SP, Rheinau)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

- Zuweisung von neuen Vorlagen Seite 10104
- Antworten auf Anfragen
 - *Feinstaub PM 10 (Schwebstaub) im Flughafengebiet*
KR-Nr. 305/1997 Seite 10087
 - *Verkehrsbehinderungen im Zusammenhang mit Sanie-*
rungen der Autobahnen im Raum Zürich
KR-Nr. 309/1997 Seite 10090
 - *Klärung der Enteiserabwässer auf dem Flughafen*
Zürich
KR-Nr. 320/1997 Seite 10093
 - *Gesundheits- und Kostenfolgen des missbräuchlichen*
Konsums von Alkohol- und Tabakprodukten
KR-Nr. 323/1997 Seite 10097
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
 - *Petition «Lehrlinge als Sparschweinchen» .. Seite*
10087

2. Wahl eines Mitglieds der Raumplanungskommission

für den zurückgetretenen Robert Rietiker, Maur

KR-Nr. 394/1997 Seite 10105

3. Wahl von voll- und teilamtlichen sowie von Ersatzmitgliedern des Verwaltungsgerichts

Antrag der Interfraktionellen Konferenz vom 20. November 1997

KR-Nr. 393/1997 Seite 10105

4. **Aufhebung von Fussgängerstreifen und Bewilligungspraxis für neue Fussgängerstreifen**
 Interpellation Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Wallisellen) vom 20. November 1995 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 317/1995, RRB-Nr. 178/17.1.1996 Seite 10107
5. **Gesetz über die Reform der Verwaltungsstrukturen**
 (Antrag der Redaktionskommission vom 17. November 1997, Redaktionslesung und Verabschiedung) **3583 b** Seite 10116
6. **Kantonale Volksinitiative (KR-Nr. 269/1997) für kundenorientierte Ladenöffnungszeiten**
 (Antrag des Regierungsrates vom 12. November 1997)
3612 Seite 10120
7. **Liberalisierung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel (Ruhetagsgesetz)**
 Parlamentarische Initiative Lucius Dürri (CVP, Zürich), Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich) und Peter Biemann (CVP, Zürich) vom 30. Juni 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 247/1997 Seite 10145
8. **Ergänzung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und die Verkaufszeit im Detailhandel**
 Parlamentarische Initiative Anton Schaller (LdU, Zürich), Benedikt Gschwind (LdU, Zürich) und Helen Kunz (LdU, Opfikon) vom 30. Juni 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 248/1997 Seite 10150
9. **Ergänzung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und die Verkaufszeit im Detailhandel**
 Parlamentarische Initiative Franz Cahannes (SP, Zürich) und Peter Vonlanthen (SP, Oberengstringen) vom 10. November 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 376/1997 Seite 10153
10. **Aufrechterhaltung der Ladenbetriebe in Anlagen des öffentlichen Verkehrs mit grosser Personenfrequenz (Ladenöffnungszeiten)**
 Behördeninitiative des Gemeinderates Zürich vom 14. Juli 1997
 KR-Nr. 271/1997 Seite 10154

11. Aufhebung des Tanzverbotes

(Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeiten im Detailhandel)

Einzelinitiative Sandro Bassola, Zürich, vom 16. Oktober 1997

KR-Nr. 366/1997 Seite 10156

12. Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 1998-2000

(Bericht des Regierungsrates vom 8. Oktober 1997 und Kenntnisnahmen der Finanzkommission vom 6. November 1997 und der Raumplanungskommission vom 14. November 1997)

3606 Seite 10158

Verschiedenes Seite 10174

- Rücktrittserklärung Seite 10174

- Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse Seite 10175

- Rückzüge Seite 10175

Geschäftsordnung

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

1. Mitteilungen***Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses***

Im Sekretariat des Rathauses liegt die Petition «Lehrlinge als Sparschweinchen» zur Einsichtnahme auf.

Antworten auf Anfragen

Feinstaub PM 10 (Schwebestaub) im Flughafengebiet

KR-Nr. 305/1997

Helen Kunz (LdU, Opfikon) hat am 8. September 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Durch die Auswirkungen des Flugverkehrs wird das Risiko einer Gesundheitsgefährdung der Flughafenanrainer erhöht. Wissenschaftliche Studien – leider nur aus dem Ausland – weisen darauf hin, dass der Fluglärm Auswirkungen auf die Gesundheit hat. Neben den Ärztinnen und Ärzten für Umweltschutz hat die Eidgenössische Kommission für

Lufthygiene (EKL) neu auf die ernstzunehmende Gesundheitsgefährdung, einschliesslich dem höheren Sterberisiko durch übermässige Feinstaubbelastung, hingewiesen.

Durch die massive Zunahme des Flugverkehrs (4. Welle, zusätzliche Freigabe der Piste 16 für Starts usw.) über dicht besiedeltem Gebiet muss angenommen werden, dass für viele Einwohner der Flughafenregion nicht nur der Fluglärm, sondern auch der Feinstaub PM10 ein gesundheitliches Risiko bedeutet.

Ich bitte den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Immer wieder wird behauptet, dass auch in der Flughafenregion der grösste Teil des Russniederschlags, der zu einem Teil aus den feinen Schwebstaubpartikeln besteht, vom Individualverkehr stamme. Worin liegt der Unterschied bei der Zusammensetzung des Niederschlags aus dem Individualverkehr und dem Flugverkehr einschliesslich Luftfrachtersatzverkehr (LEV)?
2. Gesundheitsgefährdend ist vor allem der Feinstaub gemessen als PM10. Die PM10 stammen zu einem wesentlichen Teil von Lastwagen und nicht von Personenwagen. Dies ist im Zusammenhang mit dem massiven Ausbau des LEV wichtig. Wie hoch ist der Anteil an PM10 aus dem Flugverkehr und aus dem LEV?
3. Welche Massnahmen werden vom Flughafenhalter bzw. der Regierung zur Minderung der PM10-Emissionen unternommen?
4. Was unternimmt der Regierungsrat, um feststellen zu können, wie hoch die Belastung der Bevölkerung durch PM10 ist, die durch den Flugverkehr ausgelöst wird? Sind Messstellen an verschiedenen Orten vorgesehen, um vergleichbare Resultate zu erhalten?
5. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft will nächstes Jahr Feinstaub-Immissionsgrenzwerte einführen. Was sind die Konsequenzen für die Flughafengemeinden und den Regierungsrat?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktionen der Volkswirtschaft und der öffentlichen Bauten wie folgt:

Staubniederschlag, in der Anfrage Russniederschlag genannt, besteht aus gröberen Partikeln, die zu schwer sind, um in die Lunge zu gelangen. Sie stellen deshalb kein besonderes gesundheitliches Risiko dar. Hingegen können mit Staubniederschlag Schadstoffe in die Böden gelangen oder zu unerwünschten Ablagerungen auf Fenstersimsen und anderen Einrichtungen führen. Staubniederschlag stammt aus

Verbrennungsprozessen, kann aber auch mit Pollen und Mineralstäuben vermischt sein. Für solche Ablagerungen gibt es keine standardisierte Messmethodik und keine Grenzwerte. Hingegen haben Fachexperten eine mikroskopische Methode entwickelt, um aus den Russkonfigurationen qualitative Hinweise auf deren Herkunft zu erhalten. Eine derartige Untersuchung hat die EMPA im Frühjahr 1995 im Auftrag des Kantons Zürich durchgeführt. Sie zeigte auf, dass sich die Russablagerungen der untersuchten Standorte Kloten (Westpiste), Watt, Portal Gubristtunnel, Zürich-Wiedikon, Wald und Bachtel wenig voneinander unterscheiden und in der Regel nicht spezifischen lokalen Quellen zugeordnet werden können. Einzig die Probe aus einem Flugzeugtriebwerk-Prüfstand wies eine Charakteristik auf, die an keinem anderen Standort festgestellt werden konnte. Daraus wurde geschlossen, dass die Flugzeugemissionen in der Umgebung des Flughafens nicht zu höheren Russablagerungen führen, als sie in anderen stark genutzten Gebieten des Kantons Zürich üblich sind. Deren Hauptquellen sind vor allem Dieselmotoren, vereinzelt auch Feuerungen. Anhand des Russbildes kann aber nicht festgestellt werden, für welchen Zweck (Lastwagen, Baumaschinen usw.) oder gar für welche Einsatzart (Personen- oder Gütertransport, Luftfrachtersatzverkehr usw.) diese Motoren verwendet wurden. Vernachlässigbar ist der Anteil der benzinbetriebenen leichten Motorfahrzeuge.

Die Immissionsgrenzwerte der Luftreinhalteverordnung (LRV) für Schwebestaub werden im ganzen Kantonsgebiet, auch in der Region Flughafen, eingehalten. Für die sogenannten Feinstäube PM₁₀, d.h. für Partikel mit einem Durchmesser von weniger als zehn Mikrometer, enthielt die LRV bisher keine Vorschriften, entsprechende Grenzwerte sind jedoch im Rahmen der laufenden Revision vorgesehen. Die Anteile des Motorfahrzeugverkehrs, des Flugverkehrs und anderer Verursacher an den PM₁₀-Emissionen können heute noch nicht ausgewiesen werden. Der Regierungsrat hat in seiner Vernehmlassungsantwort den Bund ersucht, entsprechende Grundlagen bereitzustellen. Beispielsweise enthält das Nationale Forschungsprogramm NFP 41, «Verkehr und Umwelt», ein Projekt, das die PM₁₀-Emissionen des Strassenverkehrs ermitteln soll.

Einzelne Massnahmen, wie etwa die Emissionsreduktion bei Grossbaustellen, hat der Regierungsrat vorsorglich bereits mit dem Luft-Programm 1996 beschlossen. Ob und in welcher Weise das Luft-Programm noch zu ergänzen ist, wird nach Erlass der revidierten LRV zu prüfen sein. Im Hinblick auf die angekündigten PM₁₀-Grenzwerte wurden bereits erste Immissionsmessungen in Angriff genommen. Ergebnisse

liegen allerdings noch nicht vor. Die Flughafendirektion ist jedoch bereits von sich aus aktiv geworden und hat im Frühling 1997 in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Amt für technische Anlagen und Lufthygiene (ATAL) ein «Luftmesskonzept Flughafen Zürich 1997» entwickelt, mit dem die Entwicklung der Luftschadstoffimmissionen vor, während und nach der 5. Ausbautappe verfolgt werden soll. Mit diesen Messungen soll die Wirkung getroffener Massnahmen überprüft sowie die Notwendigkeit allfälliger weiterer Vorkehrungen ermittelt werden. Für die PM10-Messung ist ein Standort ausgewählt worden, der eine hohe Staubbelastung erwarten lässt und besonders den Emissionsquellen des Flugverkehrs ausgesetzt ist. Der Beginn der Messreihe, an der sich auch die Stadt Kloten beteiligt, ist für 1998 geplant.

Verkehrsbehinderungen im Zusammenhang mit Sanierungen der Autobahnen im Raum Zürich

KR-Nr. 309/1997

Reto Cavegn (FDP, Oberengstringen) hat am 8. September 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Das Nationalstrassennetz im Raum Zürich ist noch unvollständig. Der Weiterbau der noch ausstehenden Teilstrecken geht aus verschiedenen Gründen schleppend voran. Bestehende Strassenabschnitte müssen bereits saniert werden, was zu massiven Behinderungen geführt hat und noch führen wird, weil wegen der Unvollständigkeit keine Ausweichstrecken zur Verfügung stehen. Nach wie vor führen verschiedene Verkehrsströme in der Stadt Zürich über Staatsstrassen (zum Beispiel die N3, welche beim Sihlhölzli endet und beim Hardturm ihre Fortsetzung findet).

Die bevorstehende Sanierung der Autobahnen im Raum Zürich, insbesondere der Tunnels Schöneich und Milchbuck (A1 zwischen Aubrugg und Letten) wird enorme Verkehrsbehinderungen nach sich ziehen. Die unabwendbaren Sperrungen von Tunnelstrecken werden nicht nur den Durchgangsverkehr sondern auch den Berufs- und Freizeitverkehr massiv behindern. Das vorhandene Staatsstrassennetz könnte zwar einen Teil davon aufnehmen, doch mit verschiedenen Massnahmen ist dessen Leistungsfähigkeit stark eingeschränkt.

Bevor das Autobahnnetz im Raum Zürich fertiggestellt ist, muss das Staatsstrassennetz genügend Leistungsfähigkeit bereitstellen, um

während den Sanierungsarbeiten die unabwendbaren Behinderungen auf dem übergeordneten Netz abzuschwächen. Ohne flankierende Massnahmen droht ein beispielloses Verkehrschaos, die Auswirkungen der Sanierung der Manessestrasse vor den Sommerferien sollten Warnung genug sein.

Ich frage den Regierungsrat an:

1. Wann werden die beiden Tunnels Schöneich und Milchbuck saniert?
2. Für wie lange und in welchem Umfang müssen die Transit- und Stadtzubringerachsen gesperrt werden?
3. Welche konkreten Massnahmen sieht der Regierungsrat vor, damit während den notwendigen Sanierungen an diesen wichtigen Verkehrsachsen in der Stadt Zürich Staubbildungen möglichst klein gehalten werden können?
4. Mit welchen Mitteln will der Regierungsrat verhindern, dass bei Staubbildungen der Verkehr auf Wohngebiete in der Stadt Zürich und auch in der Agglomeration ausweicht?
5. Ist der Regierungsrat bereit, bei den städtischen Behörden darauf hinzuwirken, dass das Staatsstrassennetz in der Stadt Zürich baulich so ausgestaltet ist, dass es in Ausnahmesituationen mehr belastet werden kann?

Der *Regierungsrat antwortet auf* Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten wie folgt:

Der Bauwerkszustand der beiden Tunnels Schöneich und Milchbuck wurde im Rahmen von Hauptinspektionen in den Jahren 1995/1996 und 1996/1997 erfasst. Bezüglich des 1985 dem Verkehr übergebenen Milchbucktunnels dürften bauliche Sanierungsarbeiten in den nächsten Jahren nicht erforderlich werden. Hingegen weist der im Jahre 1982 in Betrieb genommene Schöneichtunnel im Fahrraubereich schadhafte Bauteile auf. Im vergangenen Sommer wurden daher ein neuer Fahrbahnbelag eingebaut und bei der Tunneleinfahrt Schwamendingen bauliche Sanierungsmassnahmen getroffen. Aufgrund des Zustands der Betonplatte und der Fahrbahn werden nach dem Jahre 2000 weitere bauliche Sanierungsmassnahmen erforderlich werden. Das diesbezügliche Bauprojekt, welches auch die Bauetappierung und die Verkehrsführung enthält, wird in den kommenden zwei Jahren erarbeitet.

Die Bauzeit für die Sanierung des Schöneichtunnels hängt davon ab, ob die Unterhaltmassnahmen unter Verkehr oder mit Sperrung einer Tunnelröhre erfolgen. Unabhängig von der gewählten Variante muss aufgrund der sehr hohen Verkehrsfrequenzen im Schöneichtunnel mit starken Verkehrsbehinderungen gerechnet werden. Bei einer vollständigen Sperrung einer Tunnelröhre kann mit einem wesentlich grösseren Arbeitsfortschritt als bei einer Sanierung unter Verkehr gerechnet werden. Entsprechend könnten die Sanierungsarbeiten innerhalb nur einer Bau-saison (acht bis neun Monate) ausgeführt werden. Ein für die Sanierung des Schöneichtunnels erstelltes Grobkonzept sieht daher vor, eine Tunnelröhre während der Sanierungsarbeiten vollständig zu sperren und den betroffenen Verkehr auf das überkommunale Strassennetz umzuleiten. Der Nachtverkehr könnte gemäss Grobkonzept ohne Beanspruchung des Stadtnetzes im Gegenverkehr durch die zweite Tunnelröhre geführt werden. Die Machbarkeit dieses vom kantonalen Tiefbauamt und der Verkehrstechnischen Abteilung der Kantonspolizei erarbeiteten Vorgehensvorschlags muss noch mit den zuständigen Stellen der Stadt Zürich verifiziert werden.

Um während der Sanierung des Schöneichtunnels die Verkehrsbehinderungen in Grenzen zu halten und ein Ausweichen des Verkehrs auf Wohngebiete möglichst zu vermeiden, müssen verkehrsleitende Massnahmen, welche die Kapazität des überkommunalen Strassennetzes einschränken, vorübergehend teilweise wieder rückgängig gemacht werden. Im Vordergrund stehen dabei Umprogrammierungen der Lichtsignalanlagen. Im übrigen setzt sich der Regierungsrat ganz allgemein immer wieder dafür ein, dass in der Stadt Zürich die Verkehrskapazität auf dem Durchgangsstrassennetz erhalten bleibt und nicht durch Verkehrsanordnungen beeinträchtigt wird.

Mit weiteren Verkehrsbehinderungen ist im Raum Zürich in den kommenden Jahren im Zusammenhang mit dem Bau der Autobahnüberdeckungen in Opfikon und Zürich-Wollishofen (Entlisberg) sowie der Sanierung der Sihlhochstrasse zu rechnen.

Klärung der Enteiserabwässer auf dem Flughafen Zürich

KR-Nr. 320/1997

Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Zürich), Barbara Hunziker Wanner (Grüne, Winterthur) und Peter Förtsch (Grüne, Zürich) haben am 15. September 1997 folgende Anfrage eingereicht.

Kürzlich wurde in der Presse mitgeteilt, dass zur Klärung der Enteiserabwässer des Flughafens Zürich-Kloten nun doch nicht das in Aussicht gestellte System der Reinigung mittels Schilfteichen zum Einsatz kommen werde, sondern ein Rieselfverfahren. Dieser Entscheid kam überraschend. Es stellen sich dazu einige Fragen.

Wir danken dem Regierungsrat für die ausführliche Beantwortung.

1. Seit drei Jahren wurde die Klärung der Enteiserabwässer in Schilfteichen getestet. Welche anderen Verfahren wurden gleichzeitig in wissenschaftlicher Versuchsanordnung getestet? Wie lange wird das Rieselfverfahren schon wissenschaftlich getestet oder basiert der Entscheid zugunsten der Rieselfklärung allein auf den «langjährigen Beobachtungen von offenen mit Enteiserabwässern belasteten Betriebsflächen»?
2. Vom AGW wurden offenbar «Tiefbohrungen und ein umfassendes Untersuchungsprogramm» verlangt. Weshalb wurden solche umfassenden Abklärungen nicht als Basis für den Entscheid der Flughafendirektion vorausgesetzt?
3. Die Klärung der Enteiserabwässer in Schilfteichen wurde verschiedentlich erwähnt, z.B. auch vor der Abstimmung zur 5. Ausbaustappe des Flughafens. Weshalb war in der Öffentlichkeit nie vom «Rieselfverfahren» die Rede? Wie konnte so schnell eine günstigere und dem Vernehmen nach gute Lösung gefunden werden?
4. Laut Berichten kamen die Schilfteiche in Deutschland schon häufig zur Anwendung. Wo gibt es Anlagen, welche auf der Wiesen-Berieselung beruhen? Stehen Resultate von wissenschaftlich begleiteten Langzeitversuchen zur Verfügung? Wenn ja, wie lauten sie?
5. Wann wird bei der Berieselung welche Menge von Abwässern ausgebracht? Weshalb ist dieses Verfahren nicht mit der winterlichen Jauche-Ausbringung zu vergleichen? Wie wird der Gefahr von Abschwemmungen entgegengewirkt?
6. Sind durch den jetzigen Systementscheid Verzögerungen hinzunehmen?
7. Nachdem nun zur Sicherheit auch eine ergänzende Lösung für die Klärung der Enteiserabwässer verlangt wird, liegt die Vermutung nahe, dass das jetzt gewählte System mit mehr Unsicherheiten behaftet ist, als es die Schilfteich-Reinigung gewesen wäre. Wie stellt sich der Regierungsrat zu dieser Vermutung?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft wie folgt:

In den Abstimmungsunterlagen zur 5. Ausbaustufe wurden die Schilfteiche als das wahrscheinlich vorgesehene Reinigungssystem vorgestellt. Allerdings waren in diesem Zeitpunkt immer noch Versuche im Gange, und allen Beteiligten war klar, dass noch keine definitiven Aussagen gemacht werden konnten. Die Abklärungen für den Umweltverträglichkeitsbericht zur Rahmenkonzession zeigten dann, dass möglicherweise die in das Verfahren gesetzten Erwartungen nicht erfüllt werden würden. Zudem zeichneten sich Widerstände gegen die notwendigerweise ausserhalb des Flughafengeländes anzulegenden Schilfteiche ab.

In Ergänzung dazu wurden deshalb in den letzten zwei Jahren vorsorglich auch andere Verfahren geprüft. Die nachstehend beschriebenen Varianten wurden zuerst in theoretischen Studien auf Machbarkeit, Dimensionierungsgrössen und Kostenrahmen hin untersucht; danach wurden für alle Verfahren Pilotversuche durchgeführt.

Das Aquaplant-Verfahren ist ein naturnahes Reinigungssystem mit einem bewachsenen Bodenkörper, in dem die Schadstoffe hauptsächlich mikrobiell abgebaut werden. Zur Optimierung des Abbaus werden Nährstoffe zugegeben, und der notwendige Sauerstoff wird mit einer Belüftung zugeführt. Das Verfahren ist eher auf kontinuierlich anfallende Wassermengen mit niedrigen Schadstoffkonzentrationen ausgelegt und ertrug im Pilotversuch hohe Belastungen und stossweise Beschickung, wie sie bei Tauwetter auftreten, schlecht.

Beim BIOPUR-System handelt es sich um ein technologisch/biologisches Reinigungsverfahren. Es kann zwar die anfallenden Enteisungsabwässer auf den geforderten Einleitgrenzwert abbauen. Der Pilotversuch zeigte aber, dass für einen problemlosen Betrieb die Zumischung von häuslichem Abwasser nötig ist.

Beim Rieselfahren werden die Enteisungsabwässer mit Bewässerungsanlagen auf geeigneten Flächen im Flughafenareal verregnet. Die ausgebrachten Enteisermittel werden durch die Mikroorganismen im Boden abgebaut. Das Verfahren hat eine lange Tradition in der Abwasserreinigung, wird aber in der Schweiz kaum angewendet, weil grosse Flächen benötigt werden. Die Versuche zeigten, dass auf die Felder verregnete Enteisungsabwässer im Bodenfilter bis unter den Einleitgrenzwert abgebaut wurden.

Die Variante «Werdhölzli» sieht vor, die Enteisungsabwässer mittels einer Druckleitung in den Glattalstollen und dann zusammen mit dem häuslichen Abwasser der ARA Werdhölzli der Stadt Zürich zuzuleiten. Dort erfolgt die Reinigung der Enteisungswässer zusammen mit dem städtischen Abwasser.

Verfahrenstauglichkeit, Flächenverfügbarkeit und Kosten der genannten Verfahren wurden miteinander verglichen. Sie führten zur Entscheidung, für die Behandlung der Enteisungsabwässer das Rieselverfahren anzuwenden.

In Sachen Verfahrenstauglichkeit ist festzuhalten, dass das Prinzip der Verrieselung in der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in anderen Ländern, seit Jahrzehnten angewendet wird. Dabei wird an vielen Orten häusliches Abwasser, teilweise vorgeklärt, ausgebracht. Dieses weist im Gegensatz zu den Winterdienstabwässern hohe Konzentrationen an Stickstoff und Phosphorverbindungen auf. Ein im Juli 1996 abgeschlossenes Forschungsvorhaben an der Universität Hannover im Auftrag des deutschen Umweltbundesamtes kommt zum Schluss, dass die Abwassererregung keine nachteiligen Auswirkungen auf Boden und Grundwasser hat.

Der Entscheid der Flughafenpartner für das Verregnungsverfahren stützt sich demnach nicht nur auf die langjährigen Beobachtungen am Flughafen ab, wonach nie Enteiserrückstände in signifikanten Konzentrationen in den Drainagewässern gefunden wurden, sondern auf die im letzten Winter durchgeführten Versuche, welche mit den Ergebnissen der genannten deutschen Untersuchungen übereinstimmen.

Vor dem Entscheid der Projektkommission hat die Flughafendirektion das Amt für Gewässerschutz (AGW) zur Bewilligungsfähigkeit des Verfahrens angefragt. Das AGW stufte das Rieselverfahren (Verregnungsverfahren) grundsätzlich als bewilligungsfähig ein, verlangte allerdings Zusatzabklärungen, welche im Rahmen der Projektierung vorzunehmen sind. Da es sich um ergänzende Untersuchungen handelt, können sie auch nach dem Verfahrensentcheid ausgeführt werden. Die erwähnten Tiefenbohrungen sollen sicherstellen, dass tatsächlich keine Verbindungen zwischen dem Grundwassersystem im Vorfeldebereich und den genutzten Grundwasservorkommen nördlich des Flughafens bestehen, wie dies aufgrund der heutigen Kenntnisse vermutet wird.

Die Verregnung von Winterdienstabwässern ist keinesfalls mit dem Ausbringen von Jauche zu vergleichen. Jauche hat unter anderem einen hohen Ammoniumanteil. Diese wasserlösliche Verbindung kann im Winter von der Vegetation nicht aufgenommen werden und gelangt daher über Sickerwasser oder oberflächliche Abschwemmung in die

Gewässer oder ins Grundwasser. Die von der Enteisung stammenden Abwässer enthalten vor allem organische, abbaubare Kohlenstoff-Verbindungen und erfüllen die gesetzlichen Bedingungen für ein Ausbringen im Winter. Die Versuche im vergangenen Winter haben auch keinerlei Abschwemmungen gezeigt. Zusätzlichen Schutz soll ein optimiertes Betriebssystem mit entsprechender Überwachung des Drainage- und Grundwassers bringen.

Nach dem Systementscheid muss nun das Baukonzessionsprojekt ausgearbeitet werden wie für jede andere Variante auch. Da die Tauglichkeit der Verrieselung nachgewiesen ist und das Verfahren mit weniger Unsicherheiten behaftet ist als es die Schilfteiche wären, ist kein Grund für eine verzögerte Verwirklichung ersichtlich.

*Gesundheits- und Kostenfolgen des missbräuchlichen Konsums
von Alkohol- und Tabakprodukten*

KR-Nr. 323/1997

Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach) und Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf) haben am 14. September 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Obwohl der Konsum von Alkohol und Tabak in der Schweiz weitgehend akzeptiert ist, verursacht der Missbrauch dieser Mittel enorme volkswirtschaftliche Kosten. Diese Tatsache veranlasste den Bund zur Analyse der Suchtmittelsituation in der Schweiz. Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit erstellte die Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme einen umfassenden Bericht, der im Juni 1997 veröffentlicht wurde.

Die Zahlen dieser Studie weisen auf die Tragweite des Problems hin: Im Ländervergleich liegt die Schweiz mit einem Pro-Kopf-Konsum von jährlich 2886 Zigaretten in Europa mit an der Spitze. Geht man davon aus, dass bei einem Konsum von mindestens 10 Zigaretten pro Tag eine Abhängigkeit vorliegt, gibt es in der Schweiz mehr als eine Million Nikotinabhängige. Im Gegensatz zu den Erwachsenen ist bei Jugendlichen ein Anstieg der Raucherrate zu beobachten. Eine Umfrage im Kanton Zürich bestätigt, dass sich die Zahl der regelmässig rauchenden Jugendlichen unter 16 Jahren in den letzten acht Jahren verdoppelt hat. Über 60 Prozent der Einsteigenden sind unter zwanzig Jahre alt, sogar 88 Prozent haben vor dem 25. Lebensjahr mit Rauchen angefangen. Wer so früh beginnt, raucht durchschnittlich 35 Jahre lang weiter.

Rund 300'000 Schweizer und Schweizerinnen sind alkoholabhängig oder trinken in einem Ausmass, welches Alkoholabhängigkeit nahelegt. Beunruhigend ist gemäss der Studie, dass immer mehr Jugendliche Alkohol konsumieren.

12'000 Jugendliche im Alter zwischen 11 und 16 Jahren trinken jeden Tag alkoholhaltige Getränke, wobei vor allem die Beliebtheit der neuen alkoholhaltigen Süssgetränke zum Anstieg des Konsums geführt hat.

Die sozialen Kosten des Missbrauchs von Alkohol und Tabak sind enorm. Rauchen verursacht eine Vielzahl von Erkrankungen und verschlimmert deren Verlauf. Alkoholismus ist die häufigste Diagnose auf medizinischen Abteilungen von Akutspitälern bei 30- bis 50jährigen Männern. Alkohol schädigt viele Organe. Die Schätzungen der volkswirtschaftliche Kosten durch Alkohol betragen heute etwa 3 Mia. Franken pro Jahr, die des Tabakrauchens etwa 1,2 Mia. Franken.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche präventiven Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen angesichts des alarmierend steigenden Konsums von Tabak und Alkohol unter Jugendlichen?
2. Hält der Regierungsrat die Notwendigkeit eines Verbots des Verkaufs von Raucherwaren an Jugendliche für angebracht?
3. Welche Massnahmen könnten getroffen werden, um die Werbung für Tabakprodukte an Jugendveranstaltungen und im Sportbereich einzudämmen?
4. Durch Alkohol und Tabakkonsum entstehen dem Staat hohe Gesundheitskosten. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Kosten, die dem Zürcher Gesundheitswesen durch den missbräuchlichen Konsum von Alkohol und Tabak jährlich verursacht werden?
5. Welche Massnahmen trifft der Regierungsrat, damit diese Kosten entsprechend kompensiert werden können?
6. Welche Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, damit der Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher besser gewährleistet wird?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion des Gesundheitswesens wie folgt:

Präventive Massnahmen zum Konsum von Tabak und Alkohol unter Jugendlichen.

Die Massnahmen im Bereich der Suchtprävention sind in den letzten Jahren ausgebaut worden. Zu erinnern ist an die beiden umfassenden Konzepte des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich (ISPM), die im Auftrag der Gesundheitsdirektion erstellt worden sind. Das theoretische Konzept aus dem Jahre 1991 und das Organisationskonzept aus dem Jahre 1994 hatten insbesondere den Aufbau eines systematischen Netzes von acht regionalen Suchtpräventionsstellen zur Folge, die heute flächendeckend im Kanton tätig sind und im Ausmass von 30% vom Kanton subventioniert werden. Zusammen mit den kantonsweit tätigen spezialisierten Fachstellen für Suchtprävention schenken sie der aktuellen Problematik des Alkohol- und Tabakmissbrauchs unter den Jugendlichen auch wegen der Gefahr eines späteren Einstiegs in den Konsum von illegalen Drogen hohe Aufmerksamkeit. Die mit guten Ergebnissen evaluierte Medienkampagne «Sucht beginnt im Alltag» hat wiederholte Male das Thema Tabak- und Alkoholkonsum bei Jugendlichen aufgegriffen und dabei auch auf gesellschaftliche Phänomene hingewiesen, die den Suchtmittelkonsum Jugendlicher begünstigen. Das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität

hat den Zürcher Präventionstag im Frühjahr 1996 dem Alkohol und Tabak-Konsum bei Kindern und Jugendlichen gewidmet. Zudem ist beabsichtigt, 1998 der Thematik alkoholische Süssgetränke, welche sich gezielt an jugendliche Konsumierende richten, eine hohe Priorität zukommen zu lassen.

Die 1994 gegründete Fachstelle Züri Rauchfrei koordiniert die Anstrengungen im Bereich der Tabakprävention. Sie wird in erheblichem Ausmass durch den Kanton aus Mitteln des Alkoholzehntels subventioniert. Die Jugendlichen bilden die wichtigste Zielgruppe von Züri Rauchfrei, um dem Einstieg in den Tabakkonsum vorzubeugen. In enger Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Suchtprävention am Pestalozzianum und den regionalen Suchtpräventionsstellen wird den Schulen ein breites Angebot für Tabakprävention angeboten. Es ist den einzelnen Lehrkräften überlassen, wie sie das Thema Rauchen in Übereinstimmung mit dem Lehrplan behandeln. Dort wo die Suchtprävention durch die Lehrkräfte vernachlässigt wird, obliegt es den Schulpflegern korrigierende Massnahmen zu treffen. Aus den Angeboten für die Schule seien beispielhaft die nachstehenden erwähnt:

- Unterrichtshilfsmittel für die Oberstufe «No Smoke – More Power» (1997 entstanden, mit finanzieller Unterstützung durch den Fonds für gemeinnützige Zwecke);
- Unterrichtsset für die Mittelstufe «Tabak und Rauchen»;
- Entwöhnungshilfe für aufhörwillige Jugendliche (Hilfe zur Selbsthilfe);

Als weiterer Schwerpunkt der Tabakprävention bei Jugendlichen ist die Förderung eines rauchfreien Lebensstils zu erwähnen. Hier steht vor allem die Unterstützung von rauchfreien Jugendanlässen mit Mitteln des Sponsorings im Vordergrund.

Im weiteren beteiligen sich die Präventionsstellen an den Massnahmen der nationalen Tabakpräventionsaktivitäten, die vorab vom Bundesamt für Gesundheit finanziert werden, so die seit mehreren Jahren laufende Aktion «Die neue Lust Nichtrauchen» und für 1998 die Ausarbeitung und den Einsatz eines Ausbildungsmoduls für Beratende und Lehrkräfte, welche sich im Bereich der Tabakprävention engagieren wollen.

Verbot des Verkaufs von Raucherwaren an Jugendliche.

Ein Verbot des Verkaufs von Raucherwaren an Jugendliche unter 16 Jahren ist an sich wünschbar. Solche Bestrebungen finden sich auch im Ausland, insbesondere in der Europäischen Union.

Eine isolierte Massnahme auf kantonaler Ebene allein wäre allerdings wenig sinnvoll angesichts der grossen interkantonalen Mobilität von Jugendlichen.

Zusätzlich bestünden bei einem Verkaufsverbot an Jugendliche grosse praktische Umsetzungsprobleme. Tabak ist leider in unserer Gesellschaft das am leichtesten erhältliche Suchtmittel, weil es sowohl durch Läden, Wirtshäuser, Kioske und Automaten verkauft wird. Bei einem altersgebundenen Verkaufsverbot wäre damit zu rechnen, dass das Verbot nur sehr mangelhaft durchgesetzt werden könnte. Bezüglich Verkaufsverbot von Alkoholika ergab zum Beispiel eine in mehreren Gemeinden des Kantons 1995 durchgeführte Studie der Fachstelle Suchtinfo, dass trotz Verbot 68% der Wirtshäuser und 90% der Läden Alkohol an unter 16jährige verkauften.

Werbung für Tabakprodukte an Jugendveranstaltungen und im Sportbereich.

Der Bundesrat hat die Werbung für Tabakwaren in der Verordnung über Tabak und Tabakerzeugnisse vom 1. März 1995 geregelt, die sich auf das eidgenössische Lebensmittelgesetz stützt. Art. 15 der Verordnung hält fest, dass jede Werbung für Tabakerzeugnisse, die sich besonders an Jugendliche unter 18 Jahren richtet, untersagt ist. Verboten ist insbesondere die Werbung an Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten. Um Verstösse ahnden zu können, muss damit der Nachweis angetreten werden, dass die Mehrzahl der Besucher jünger als 18 Jahre ist. Der Vollzug der Tabakverordnung obliegt im Kanton Zürich dem Kantonalen Labor und den Gemeinden. In Fällen, wo Jugendveranstaltungen bewilligungspflichtig sind, müssen die Gemeinden für das Einhalten der gesetzlichen Bestimmungen sorgen. Die Tabakwerbung bemüht sich um Subtilität und riskiert damit kaum offensichtlich Gesetzesverletzungen, wie die Tabakwerbung bei Anlässen mit einem breitem Altersspektrum, z.B. bei Sportanlässen, zeigt.

Kosten durch missbräuchlichen Konsum von Alkohol und Tabak.

Die einzig bekannte Studie zu ökonomischen Aspekten des Alkoholkonsums von R. Leu und P. Lutz stammt aus dem Jahre 1977 und gilt sowohl methodologisch wie auch von der Datenlage her als veraltet.

Verlässliche aktuelle Angaben zu den verursachten Kosten durch den missbräuchlichen Konsum von Alkohol und Tabak liegen nicht vor. Eine vom Bundesamt für Gesundheit in Auftrag gegebene Kostenanalyse des Tabakkonsums in der Schweiz wird erst gegen Mitte 1998 vorliegen. Eine analoge Kostenanalyse des Alkoholmissbrauchs ist für später geplant.

Die sozialen Kosten des Sucht- und Genussmittelkonsums umfassen direkte Kosten (für Medizin, Forschung, Bildung, Prävention, Unfälle, Verbrechen, Polizei und Justiz), indirekte Kosten (Produktionsverlust durch Krankheit, Tod und verminderte Produktivität) und immaterielle, d.h. menschliche Kosten (Verlust an Menschenleben, physische und psychische Leiden der Konsumierenden sowie Leiden der Angehörigen).

Die Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA) hat für die gesamte Schweiz grobe Schätzungen der sozialen und medizinischen Kosten vorgelegt. Wenn man diese Kostenschätzungen auf den Kanton Zürich übertragen will, gilt es zunächst, das Ausmass des Alkohol- und Tabakkonsums im Kanton mit demjenigen der gesamten Schweiz zu vergleichen. Dazu kann man epidemiologische Konsumdaten sowie Daten zu alkohol- und tabakassoziierten Krankheiten heranziehen.

Eine Befragung der SFA aus dem Jahr 1994 bei 11- bis 16jährigen schulpflichtigen Jugendlichen ergab, dass der Alkoholkonsum bei Zürcher Jugendlichen im Vergleich zu Jugendlichen aus der gesamten Schweiz unter dem Durchschnitt liegt. So gaben im Kanton Zürich 16,8% der 11- bis 16jährigen an, schon einmal einen Rausch gehabt zu haben, verglichen mit 21,4% auf gesamtschweizerischer Ebene. Ein nicht unähnliches Bild ergibt die Analyse von alkoholassoziierten Morbiditäts- und Sterblichkeitsdaten. Diese Daten vermitteln ein indirektes Bild über den Alkoholkonsum der letzten Jahrzehnte im Kanton Zürich, wobei die Folgen heute zumeist Personen, die über fünfzig Jahre alt sind, betreffen.

Die französisch- und italienischsprachigen Kantone der Schweiz haben traditionell einen höheren Alkoholkonsum als diejenigen der Deutschschweiz. Wie der 1997 von Mitarbeitern des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich publizierte Atlas der Krebsmortalität in der Schweiz zeigt, fällt im nationalen Vergleich kein Deutschschweizer Kanton durch eine Häufung der alkoholassoziierten Todesursachen – vor allem Leberzirrhose und einige Krebsarten – auf. Innerhalb der Deutschschweiz liegt der Kanton Zürich bei Männern und Frauen nahe beim Durchschnitt, hingegen mindestens 10% unter dem Schweizer Landesmittel. Eine Kombination mit den nur gesamtschweizerisch vorhandenen Kostenschätzungen durch die SFA ergibt für den Kanton pro Jahr soziale Kosten des Alkoholkonsums von 450 Mio. Franken (knapp 390 Franken pro Kopf), bzw. direkte Kosten für das Gesundheitswesen von rund 37'000 Pflögetagen, was bei einem durchschnittlichen Ansatz von 1000 Franken pro Pflögetag 37 Mio. Franken

entspricht. In der Schweiz werden jährlich etwa 3500 Todesfälle dem Alkoholmissbrauch zugeschrieben. Umgerechnet auf den Kanton Zürich entspricht dies etwa 1 bis 2 Todesfällen pro Tag, die durch den Alkoholkonsum verursacht werden.

In der Befragung der SFA bei den 11- bis 16jährigen gaben 41,9% der Zürcher Jugendlichen (gesamte Schweiz: 43,9%) an, Erfahrungen mit Tabakkonsum zu haben. Aussagekräftiger ist die Quote der täglich rauchenden Jugendlichen. Diese Quote weicht im Kanton Zürich mit 6,3% nicht ab vom Schweizer Durchschnitt (6,9%). Auffällig ist aber, dass die Quote der täglich rauchenden Zürcher Mädchen mit 8,6% über derjenigen der Gesamtschweiz von 6,9% liegt.

Auch hier zeigen die tabakassoziierten Sterblichkeitsdaten Parallelen zum Konsum bei den Jugendlichen. Wenn man die Sterblichkeit an Lungenkrebs als Gradmesser für die Häufigkeit des Rauchens nimmt, erweist sich der Kanton Zürich im Vergleich zum Schweizer Landesmittel bei den Männern als etwas weniger belastet und bei den Frauen, wo diese Krankheit allerdings viel seltener ist, als deutlich stärker betroffen. Für beide Geschlechter zusammen kann die Abweichung vom Landesmittel vernachlässigt werden.

Ausgehend von gesamtschweizerischen Schätzungen der SFA können die sozialen Kosten des Rauchens für den Kanton Zürich pro Jahr auf rund 225 Mio. Franken (knapp 200 Franken pro Kopf) und die direkten Kosten für das Gesundheitswesen auf knapp 60'000 Pfllegetage veranschlagt werden. Setzt man für einen Pfllegetag Kosten von 1000 Franken ein, so ergibt dies für den Kanton Zürich Gesamtkosten von 60 Mio. Franken. Der Tabakkonsum verursacht damit zwar nur die Hälfte der sozialen Kosten des Alkoholkonsums, aber deutlich mehr direkte Kosten in Form von Pfllegetagen.

In der Schweiz werden jährlich 8700 Todesfälle dem Tabakkonsum zugeschrieben. Umgerechnet auf den Kanton Zürich entspricht dies etwa 4 Todesfällen pro Tag, die auf das Rauchen zurückzuführen sind. Rauchen ist auch im Kanton Zürich, die bedeutendste vermeidbare Ursache für frühzeitigen Tod.

Massnahmen zur Kostenkompensation.

Es ist sinnvoll, im Sinne des Verursacherprinzips nach Wegen zu suchen, um die durch den missbräuchlichen Konsum von Alkohol und Tabak entstehenden Kosten zu kompensieren. Abgesehen von der gezielten steuerlichen Belastung von Alkohol und Tabak zeichnen sich zurzeit keine weiteren Möglichkeiten ab, um in diesem Bereich das Verursacherprinzip anzuwenden. Es obliegt ausschliesslich dem Bund, die entsprechenden Steuersätze zu erhöhen und allenfalls eine

Zweckbindung der so erhobenen Fiskalmittel vorzusehen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass insbesondere Tabakprodukte in der Schweiz teilweise erheblich billiger sind als im umliegenden Ausland, weshalb aus präventiver Sicht eine Erhöhung des Steuersatzes ernsthaft in Erwägung zu ziehen ist.

Massnahmen zum Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher.

Der Schutz nichtrauchender Personen vor Tabakrauch wird als ernstzunehmendes Anliegen mit positiven Folgen für die Gesundheit immer seltener in Frage gestellt. Es wurden bisher folgende Vorkehrungen getroffen:

- Der Regierungsrat hat im Januar 1990 das Rauchen in der kantonalen Verwaltung geregelt und dabei namentlich ein Rauchverbot im Schalterdienst ausgesprochen;
- das neue Gastgewerbegesetz vom 1. Dezember 1996 regelt in § 22 die Trennung von rauchenden und nichtrauchenden Gästen in Restaurants;
- in einer neuen Flughafenverordnung wird das Rauchen in den Gebäulichkeiten des Flughafens Zürich-Kloten per 1. Januar 1998 stark eingeschränkt;
- das Programm «Rauchen am Arbeitsplatz» der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft Nichtraucher (SAN), Sektion Zürich, wurde seit mehreren Jahren durch den Regierungsrat aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus subventioniert. Diese Organisation – neuerdings unter dem Namen «pro aere» firmierend – hat den Schutz der Nichtraucherenden als ihr zentrales Anliegen definiert und wird in diesem Anliegen durch die Fachstelle Züri Rauchfrei unterstützt, die ab 1998 als Trägerin des Programms wirken wird. Beide Organisationen werden aus dem Fonds zur Bekämpfung Alkoholismus mit Betriebsbeiträgen subventioniert;
- die Universität Zürich hat in einer vielbemerkten Aktion mit dem Namen «Uni extralight» seit Juni 1997 das Rauchen in ihren Räumlichkeiten stark eingeschränkt. Im Rahmen dieser Aktion konnten Fachleute der Abteilung Lufthygiene der Baudirektion mittels objektiver Messungen eine deutliche Verbesserung der Luft im Lichthof der Universität nachweisen. Zusätzlich hat das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität eine Befragung unter den Studierenden durchgeführt, deren Ergebnisse auf Anfang 1998 erwartet werden. Die Medienkampagne «Sucht beginnt im Alltag», die aus Mitteln der Gesundheitsdirektion bestritten wird, hat die Aktion der Universität mittels Öffentlichkeitsarbeit unterstützt;

- die erweiterte Sanitätskommission der Gesundheitsdirektion hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich dem Thema Verbesserung der Luftqualität in Innenräumen, insbesondere in der kantonalen Verwaltung, widmet. Dabei kommt der Eindämmung und Vermeidung des Tabakrauchs eine grosse Bedeutung zu.

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an die Geschäftsprüfungskommission:

- **Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 139/1994 betreffend Ausbildung der Polizei, 3613**

Zuweisung an die Finanzkommission:

- **Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung eines Kredites für die Betriebsbeiträge 1998 an Dolmeterschule, Konservatorium Zürich und Schauspiel-Akademie Zürich (Übergangsregelung), 3614**

- **Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat über die Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 1997, III. Serie, 3615**

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern:

- **A. Kantonsverfassung (Änderung), 3616**
Antrag des Regierungsrates vom 19. November 1997

2. Wahl eines Mitglieds der Raumplanungskommission

für den zurückgetretenen Robert Rietiker, Maur
KR-Nr. 394/1997

Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Im Namen der Interfraktionellen Konferenz schlage ich für den zurückgetretenen Robert Rietiker als neues Mitglied der Raumplanungskommission vor:

Hans Frei, SVP, Regensdorf

Ratspräsident Roland Brunner: Ich erkläre Hans Frei als Mitglied der Raumplanungskommission gewählt und wünsche ihm in seinem neuen Amt alles Gute und Befriedigung.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Wahl von voll- und teilamtlichen sowie von Ersatzmitgliedern des Verwaltungsgerichts

Antrag der Interfraktionellen Konferenz vom 20. November 1997
KR-Nr. 393/1997

Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Das Verwaltungsgericht ist als Folge der Gesetzesänderung neu zu bestellen. Ich schlage Ihnen die folgenden Persönlichkeiten als Richter vor:

Als vollamtlicher Richter, wobei sein Pensum als 2 x 50 % gilt:

Dr. iur. Iso Schumacher, Grüne, Zürich

Als teillamtliche Richter und Richterinnen, zu je 50 %:

lic. iur. Andreas Frei, SVP, Ellikon a.d.T.
Dr. iur. Leana Isler Reich, FDP, Buchs
Dr. iur. Theodor Loretan, EVP, Zürich
lic. iur. Bea Rotach Tomschin, SP, Zürich
Dr. iur. François Ruckstuhl, CVP, Ottikon
Dr. iur. Peter A. Sträuli, SP, Zürich
Dr. iur. Lukas Widmer, LdU, Zürich
lic. iur. Robert Wolf, SP, Zürich

Als Ersatzrichter und Ersatzrichterin

Dr. iur. Katharina Sameli, FDP, Zürich
Walter Peter, SVP, Winterthur

Die geheim vorgenommene Wahl ergibt folgendes Resultat:

Anwesende Ratsmitglieder	124
Eingegangene Wahlzettel	123
Subtotal.....	123
Zahl der abgegebenen Stimmen	1107
Davon leer	344
Davon ungültig	<u>1</u>
<u>Anzahl zu vergebende Mandate</u>	<u>762 : 9</u>
Massgebende einfache Stimmenzahl.....	85 : 2
Absolutes Mehr	<u>43</u>

Gewählt sind:

Dr. iur. Jso Schumacher, Grüne, Zürich..... 80 Stimmen
 lic. iur. Andreas Frei, SVP, Ellikon a.d.T. ... 97 Stimmen
 Dr. iur. Leana Isler Reich, FDP, Buchs 108 Stimmen
 Dr. iur. Theodor Loretan, EVP, Zürich 92 Stimmen
 lic. iur. Bea Rotach Tomschin, SP, Zürich... 73 Stimmen
 Dr. iur. François Ruckstuhl, CVP, Ottikon .. 91 Stimmen
 Dr. iur. Peter A. Streuli, SP, Zürich 72 Stimmen
 Dr. iur. Lukas Widmer, LdU, Zürich 74 Stimmen
 lic. iur. Robert Wolf, SP, Zürich 73 Stimmen

In offener Wahl sind gewählt worden:

Dr. iur. Katharina Sameli, FDP, Zürich
Walter Peter, SVP, Winterthur

Ratspräsident Roland Brunner: Ich gratulieren den Gewählten zu ihrer ehrenvollen Wahl und wünsche ihnen Erfolg im neuen Amt.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Aufhebung von Fussgängerstreifen und Bewilligungspraxis für neue Fussgängerstreifen

Interpellation Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Wallisellen) vom 20. November 1995 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 317/1995, RRB-Nr. 178/17.1.1996

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Im Zusammenhang mit der geplanten Aufhebung von Fussgängerstreifen und der Bewilligungspraxis für neue Fussgängerstreifen bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen.

Offenbar ist es die Meinung eines Dienstchefs der Kantonspolizei, dass es im Kanton Zürich zu viele Fussgängerstreifen gäbe und, motiviert durch die neue Vortrittsregelung, die Notwendigkeit zahlreicher Streifen systematisch überprüft werden solle. Ist dies auch die Überzeugung des Regierungsrates?

Die Regierung hält fest, dass sie sich bei der Beurteilung von Fussgängerstreifen an die Norm der VSS halte. Aufgrund der heutigen Praxis liegt jedoch die Vermutung nahe, dass diese Norm äusserst restriktiv bis falsch angewendet wird. So bedeutet ein «eher ja» der Norm im Kanton Zürich «eher bis klar nein». Weshalb wird die Norm uminterpretiert?

Der Fussgängerstreifen auf der Usterstrasse in Illnau-Effretikon wurde nach Strassenarbeiten nicht mehr erneuert, obwohl aufgrund der Beurteilungskriterien der VSS-Norm ein Fussgängerstreifen bejaht werden muss (Beurteilungskriterien und Urteil: Fussgängermenge und Fahrzeugmenge: eher ja; Strassentyp: ja; Fahrbahnbreite: ja; Abstand zum nächsten Fussgängerstreifen: ja; Tempolimit der Strasse: ja; Lage bezüglich Fussgängerwunschlínie: ja; zu überquerende Fahrstreifen: ja). Weshalb hat der Regierungsrat in Abweichung von der VSS-Norm

entschieden, den Fussgängerstreifen nicht mehr zu erneuern? Ist der Regierungsrat bereit, auf seinen Entscheid zurückzukommen?

Besorgte Bewohnerinnen und Bewohner aus Illnau-Effretikon haben in einem Brief an die Verkehrssicherheitsabteilung der Kantonspolizei die Beurteilungskriterien und Urteile gemäss Frage 4 aufgeführt und um eine ausführliche Stellungnahme gebeten. Das Antwortschreiben der Verkehrstechnischen Abteilung der Kantonspolizei Zürich ist auf die gestellten Fragen nicht eingegangen, obwohl diese konkreten Punkte der VSS-Norm erstmals erwähnt wurden. Ist dies die Art und Weise, wie die Kantonspolizei mit Anliegen der Bevölkerung umgeht und nicht begründbare Entscheide zu rechtfertigen versucht?

Dem Vernehmen nach sind viele Gemeindebehörden ebenfalls nicht zufrieden mit der äussersten Zurückhaltung der Kantonspolizei bei der Bewilligung von Fussgängerstreifen. Es sei auch schon vorgekommen, dass Fussgängerstreifen ohne kantonale Bewilligung markiert worden seien; diese würden dann vom Kanton toleriert. Ist dies in diesem Bereich die Basis der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden? Wird der Regierungsrat in Zukunft die VSS-Norm korrekt anwenden und den vorhandenen Ermessensspielraum zugunsten der Fussgängerinnen und Fussgänger nutzen?

Wir danken für die ausführliche Beantwortung unserer Fragen.

Begründung:

Seit dem 1. Juni 1994 ist die neue Vorschrift über den Vortritt am Fussgängerstreifen in Kraft. In der Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 112/1995 antwortete der Regierungsrat, dass zwischen 1992 und Mitte 1995 insgesamt 104 Gesuche von Gemeinden für die Markierung eines Fussgängerstreifens bewilligt und 162 Gesuche abgelehnt und 43 Fussgängerstreifen entfernt bzw. nicht mehr erneuert wurden. Die Begründung lautete, dass diese Streifen nicht den Normen entsprechen würden und sicherheitsmässig nicht zu befriedigen vermochten. Andererseits war aus der Presse zu erfahren, dass die Kantonspolizei motiviert durch die neue Vortrittsregel die Notwendigkeit zahlreicher Streifen systematisch überprüfen wolle, denn es gäbe im Kanton Zürich einfach zu viele Fussgängerstreifen.

Für die Regierung gilt gemäss Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 112/1995 die Norm SN 640863a der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) als Grundlage für die Beurteilung der Zweckmässigkeit eines Fussgängerstreifens. Die Norm enthält mehrere Beurteilungskriterien für einen Fussgängerstreifen. Bei bestimmten Voraussetzungen ist auch ein Ermessensspielraum gegeben.

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung unserer Fragen:

1. Offenbar ist es die Meinung eines Dienstchefs der Kantonspolizei, dass es im Kanton Zürich zu viele Fussgängerstreifen gäbe und, motiviert durch die neue Vortrittsregelung, die Notwendigkeit zahlreicher Streifen systematisch überprüft werden solle. Ist dies auch die Überzeugung des Regierungsrates?
2. Die Regierung hält fest, dass sie sich bei der Beurteilung von Fussgängerstreifen an die Norm der VSS halte. Aufgrund der heutigen Praxis liegt jedoch die Vermutung nahe, dass diese Norm äusserst restriktiv bis falsch angewendet wird. So bedeutet ein «eher ja» der Norm im Kanton Zürich «eher bis klar nein». Weshalb wird die Norm uminterpretiert?
3. Der Fussgängerstreifen auf der Usterstrasse in Illnau-Effretikon wurde nach Strassenarbeiten nicht mehr erneuert, obwohl aufgrund der Beurteilungskriterien der VSS-Norm ein Fussgängerstreifen bejaht werden muss (Beurteilungskriterien und Urteil: Fussgänger- menge und Fahrzeugmenge: eher ja, Strassentyp: ja, Fahrbahnbreite: ja, Abstand zum nächsten Fussgängerstreifen: ja, Tempolimit der Strasse: ja, Lage bezüglich Fussgängerwunschlínie: ja, zu überque- rende Fahrstreifen: ja). Weshalb hat der Regierungsrat in Abwei- chung von der VSS-Norm entschieden, den Fussgängerstreifen nicht mehr zu erneuern? Ist der Regierungsrat bereit, auf seinen Entscheid zurückzukommen?
4. Besorgte Bewohnerinnen und Bewohner aus Illnau-Effretikon haben in einem Brief an die Verkehrssicherheitsabteilung der Kantonspoli- zeí die Beurteilungskriterien und Urteile gemäss Frage 4 aufgeführt und um eine ausführliche Stellungnahme gebeten. Das Antwort- schreiben der Verkehrstechnischen Abteilung der Kantonspolizei Zürich ist auf die gestellten Fragen nicht eingegangen, obwohl diese konkreten Punkte der VSS-Norm erstmals erwähnt wurden. Ist dies die Art und Weise, wie die Kantonspolizei mit Anliegen der Bevöl- kerung umgeht und nicht begründbare Entscheide zu rechtfertigen versucht?
5. Dem Vernehmen nach sind viele Gemeindebehörden ebenfalls nicht zufrieden mit der äussersten Zurückhaltung der Kantonspolizei bei der Bewilligung von Fussgängerstreifen. Es sei auch schon vorge- kommen, dass Fussgängerstreifen ohne kantonale Bewilligung mar- kiert worden seien; diese würden dann vom Kanton toleriert. Ist dies in diesem Bereich die Basis der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden?

6. Wird der Regierungsrat in Zukunft die VSS-Norm korrekt anwenden und den vorhandenen Ermessensspielraum zugunsten der Fussgängerinnen und Fussgänger nutzen?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Polizei wie folgt:

1. Der Regierungsrat hat in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 112/1995 die Kriterien für das Markieren von Fussgängerstreifen ausführlich dargelegt. Ergänzend ist zu unterstreichen, dass auch die Gesetzesänderung vom 1. Juni 1994 nichts an der oft verkannten Tatsache geändert hat, dass Fussgängerstreifen keinen mechanischen Schutz bieten. Wie die Änderung der gesetzlichen Vortrittslage bei motorisierten Verkehrsteilnehmern untereinander durch abweichende Signalisationsmassnahmen (z.B. Aufhebung des Rechtsvortritts) bedeuten Fussgängerstreifen nur, dass die Rechtslage geklärt wird (die Vortrittsberechtigten dürfen eine bestimmte Strassenfläche ungestört in Anspruch nehmen), ohne indessen am Kollisionsrisiko faktisch etwas zu ändern. Sollen Fussgängerstreifen nicht zu einer trügerischen Scheinsicherheit führen, sind die anerkannten Richtlinien gemäss Norm SN 640863a der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) einzuhalten, was auch den Empfehlungen der unabhängigen Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu) entspricht. Dazu gehören namentlich genügende Fahrzeug- und Fussgängerfrequenzen, die eine Änderung der Vortrittslage rechtfertigen und zur nötigen Aufmerksamkeit führen, genügende Sichtweiten und sichere Warteräume. Mit einem Markieren möglichst vieler Fussgängerstreifen wäre dem berechtigten Sicherheitsanliegen der Fussgänger überhaupt nicht gedient.
2. a) Die Gesetzesänderung vom 1. Juni 1994 hat an der Norm SN 640863a nichts geändert; weder besteht damit eine Veranlassung zu einer systematischen Überprüfung bereits vorhandener Streifen, noch verfügt die Kantonspolizei über die nötige Zahl von Mitarbeitern für eine derartige Aufgabe. Richtig ist demgegenüber, dass im Rahmen von Belagserneuerungen oder Umbauten geprüft wird, ob auch die Voraussetzungen für das Erneuern von Fussgängerstreifen gegeben sind. Aus den Zahlen in der eingangs genannten Anfragebeantwortung ergibt sich, dass auf diesem Wege zwischen 1992 und 1995 43 Fussgängerstreifen entfernt bzw. nicht mehr erneuert, gleichzeitig jedoch 104 neue Streifen bewilligt wurden. Die Zahl der bewilligten Streifen hat sich somit im erwähnten Zeitraum um 61 er-

höht; dies widerlegt deutlich genug den Vorwurf einer «Fussgängerstreifenfeindlichen» Haltung der Kantonspolizei.

- b) Die erwähnte Norm SN 640863a nennt eine Vielzahl von Beurteilungskriterien für das Markieren eines Fussgängerstreifens. Bei Frequenzen von über 200 Fahrzeugen und weniger als 50 Fussgängern pro Stunde spricht sie sich - vorbehaltlich der übrigen Kriterien - eher für einen Streifen aus. Die Kantonspolizei hat verschiedentlich Fussgängerstreifen bewilligt, obwohl die durchschnittlichen Fussgängerfrequenzen pro Stunde bloss bei 15-20 und somit weit unter dem Richtwert von 50 lagen. Von einer Uminterpretation der Norm kann deshalb keine Rede sein.
- c) Der Regierungsrat hat in der erwähnten Anfragebeantwortung am 26. Juli 1995 darauf hingewiesen, dass Zählungen an der Usterstrasse in Illnau-Effretikon lediglich eine Frequenz von etwa sieben Fussgängern pro Stunde ergaben. Dieser Wert liegt derart tief, dass mit dem Markieren eines Fussgängerstreifens kein Beitrag zur Verkehrssicherheit geleistet würde. Bei Streifen mit derart niedriger Fussgängerfrequenz rechnet der motorisierte Verkehrsteilnehmer erfahrungsgemäss nach einiger Zeit überhaupt nicht mehr mit dem Auftauchen von Fussgängern. Diese wiegen sich in der Folge in einer trügerischen Scheinsicherheit. Der Regierungsrat sieht deshalb keine Veranlassung, auf seine Beurteilung zurückzukommen. Ebenfalls bestand für die Verkehrstechnische Abteilung der Kantonspolizei angesichts dieser Sachlage kein Grund, auf das erneute Ersuchen um Markieren eines Fussgängerstreifens ausführlicher einzugehen, nachdem dieses keine neuen Zahlen vorzubringen vermochte.
- d) Gemäss kantonaler Signalisationsverordnung ist das Bewilligen von Signalisationen und Markierungen - vorbehaltlich der Städte Zürich und Winterthur - Sache der Polizeidirektion, die diese Aufgabe an die kantonale Verkehrspolizei delegiert hat. Die örtlich zuständigen Sachbearbeiter der Kantonspolizei sind bestrebt, den Anliegen der Gemeinden im Rahmen der rechtlichen Vorgaben zu entsprechen. Wie bereits dargelegt, trifft es nicht zu, dass die Kantonspolizei den Anliegen um Markierung von Fussgängerstreifen generell ablehnend gegenübertritt. Selbstverständlich kommt es indessen vor, dass Gemeindeanliegen nicht berücksichtigt werden können, wobei in derartigen Fällen vielfach auch innerhalb der Gemeinden keine einheitliche Meinung besteht.

Eigenmächtig von Gemeinden markierte Fussgängerstreifen sind ebenso rechtswidrig wie eigenmächtig angebrachte Signalisationen. Sie werden vom Kanton generell nicht geduldet. Wo dies überhaupt

vorkommt, wird versucht, auf gütlichem Weg eine Lösung zu finden. Diese kann im Entfernen der entsprechenden Massnahme bestehen, ausnahmsweise aber auch - wenn die Voraussetzungen hiefür gegeben sind - im nachträglichen Bewilligen.

Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Zürich) gibt folgende Erklärung ab: Diese Interpellation liegt nun zwei Jahre zurück; sie ist aber nach wie vor höchst aktuell. Illnau ist überall – heute da und morgen dort. Ich kenne diverse gewünschte, aber nie markierte, aufgehobene oder auf Druck wieder markierte Fussgängerstreifen. Sicher kennen auch Sie solche Beispiele aus Ihrer Umgebung. Fussgängerstreifen sollen den Menschen beim Überqueren der Strasse Sicherheit geben; sie werden für Kinder, ältere Menschen, für alle Zu-Fuss-Gehenden gewünscht. Fussgängerstreifen werden aber von der Kantonspolizei als nicht notwendig, nicht mehr notwendig, manchmal sogar als besonders gefährlich beurteilt.

Der Problembereich «Fussgängerstreifen» ist ein Dauerthema und wird dies bleiben, solange die Kantonspolizei bei ihrer restriktiven Haltung bleibt. Bei ihrer Begründung argumentiert sie nämlich immer gleich: Die Sicherheit werde für die Fussgänger nicht verbessert. Ich bin damit nicht einverstanden. Ein Fussgängerstreifen signalisiert dem rollenden Verkehr, aufmerksamer zu sein, denn Fussgänger könnten die Strasse dort überqueren wollen. Ohne Fussgängerstreifen ist das Überqueren der Strasse zwar möglich; die ganze Verantwortung liegt dann aber beim Fussgänger. Das Argument, ein selten benutzter Fussgängerstreifen sei besonders gefährlich, weil die Fussgänger zwar ihr Vortrittsrecht nutzen wollten, die Autofahrer aber den Streifen wegen der geringen Benutzerfrequenz gar nicht mehr beachten würden, ist aufs Entschiedenste zurückzuweisen. Es nimmt nämlich Autofahrer in Schutz, die sich fehlerhaft verhalten. Das ist nicht die Aufgabe der Polizei, der Polizeidirektorin oder des Regierungsrates.

Ich setze mich dafür ein, dass die Bedürfnisse und Wünsche der Direktbetroffenen – der Anwohnerinnen und Anwohner, der Mütter und Väter, deren Kinder auf dem Schulweg eine stärker oder schneller befahrene Strasse überqueren müssen – bei der Beurteilung besser mit einbezogen werden. Um in den Städten und Dörfern attraktivere Fusswegverbindungen zu erhalten oder zu schaffen, braucht es beim Überqueren von Strassen die klare Markierung mittels Fussgängerstreifen. Ein Beispiel dafür ist meine frühere Wohngemeinde Wallisellen.

Bis heute haben die Polizei und Sie, Frau Regierungsrätin Fuhrer, die Prioritäten anders gesetzt. Die freie Fahrt für die Autofahrer steht für

Sie stets viel zu weit oben auf der Prioritätenliste. Für mich und für die Grüne Fraktion ist klar, dass sich die Haltung der Polizei zu einigen konkreten Punkten in der Beurteilung von Fussgängerstreifen ändern muss. Die Polizeidirektion stützt sich bei der Beurteilung auf die Norm SN 640863 der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS), welche von der BFU anerkannt ist. Diese Norm sagt nicht nur Ja oder Nein zu Fussgängerstreifen. Für sieben gleichwertige Beurteilungskriterien lauten die Antworten von «Nein» über «eher Nein» zu «eher Ja» und dann zu «Ja». Da ist der Handlungsspielraum des Kantons Zürich; da entscheidet sich, ob restriktiv oder zugunsten von Fussgängerstreifen beurteilt wird. Auch im Kanton Zürich darf ein «eher Ja» nicht zu einem «Nein» werden. Wir Grünen fordern Frau Regierungsrätin Fuhrer auf, dafür zu sorgen, dass dieser Spielraum zugunsten der Fussgängerstreifen und damit zugunsten der Fussgängerinnen und Fussgänger genutzt wird.

Am aufgehobenen Fussgängerstreifen in Illnau-Effretikon möchte ich Ihnen aufzeigen, wie dieser konkret beurteilt wurde. Es handelt sich dabei nicht um einen Einzelfall. Die Usterstrasse führt durch einen Dorfteil von Illnau; sie ist eine Hauptstrasse, von der Anhöhe im freien Feld gegen das Tal der Kempt abfallend. Nach dem Einbiegen in den Innerortsbereich wird sie schnurgerade. Sie führt zwischen Wohnhäusern durch und muss für den Schulweg überquert werden. Durch ihren Ausbau verleitet sie zu schnellem Fahren. Für die Fussgängerinnen und Fussgänger ist die Usterstrasse mit 300 bis 700 Fahrzeugen pro Stunde und einer signalisierten Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h eine das Wohnquartier teilende Strasse. Früher bildeten zwei Fussgängerstreifen zwei Brücken über diese Strasse. Nach der Belagserneuerung wurde einer davon nicht mehr aufgespritzt.

Ich komme zu den Beurteilungskriterien. Die Fussgänger- und die Fahrzeugmenge in der Spitzenstunde zeigen folgende Ergebnisse: Es gibt weniger als 50 Fussgänger und mehr als 200 Fahrzeuge pro Stunde; da urteilt die Norm mit «eher Ja».

Folgende Kriterien werden mit einem «Ja» beurteilt:

- Vom Typ her ist die Usterstrasse eine Hauptverkehrsstrasse,
- die Fahrbahnbreite beträgt weniger als 9 Meter,
- der Abstand zum nächsten Fussgängerstreifen ist grösser als 50 Meter,
- die Tempo-Limite der Strasse innerorts beträgt 50 km/h,
- der Streifen liegt bezüglich der Fussgänger-Wunschlinie innerhalb von 10 Metern,
- es sind 1-2 Motorfahrzeugspuren vom Fussgänger zu überqueren.

Das sind die Beurteilungskriterien; ich komme nun zu den Rechenkünsten der Polizeidirektion. Bei sechs Kriterien lautet die Antwort gemäss VSS-Norm «Ja». Einzig die Fussgängermenge in der Spitzenstunde und die Fahrzeugmenge in der massgebenden Stunde am jeweiligen Querschnitt führen zur Beurteilung «eher Ja». Ausserdem empfiehlt die Norm: «Queren Schulwege oder Zugänge zu Altersheimen Strassen mit solchen Belastungen – gemeint sind mehr als 200 Fahrzeuge pro Stunde –, sind Fussgängerstreifen aufgrund erhöhter Sicherheitsanforderungen in der Regel angezeigt».

Die Beurteilung ist für uns klar; es heisst sechsmal «Ja» und einmal «eher Ja», hinzu kommt, dass der Schulweg dort über die Usterstrasse führt. Da müsste doch das Ergebnis normalerweise «Ja» lauten. Hier darf und soll ein Fussgängerstreifen sein. Nach dem Einmaleins der Polizeidirektion aber heisst das Ergebnis «Nein». So ist es in Illnau – genau gleich urteilt die Polizei auch an anderen Orten.

Dass sich die Betroffenen wehren, wenn unter solchen Voraussetzungen ein bestehender Fussgängerstreifen aufgehoben wird, ist wirklich naheliegend und verständlich. Die Situation für die Bevölkerung könnte in Illnau noch schlimmer werden. Es stand nämlich bereits zur Diskussion, dass ein zweiter Fussgängerstreifen in etwa 150 Distanz ebenfalls aufgehoben werden könnte. So geht das nicht. Auch dort sind in der Spitzenstunde nicht mehr als 50 Fussgängerinnen und Fussgänger unterwegs; die Anzahl Fahrzeuge liegt aber auch zwischen 300 und 700 pro Stunde. Es handelt sich auch an jener Stelle um einen Schulweg. Ich glaube, die Norm sagt «eher Ja», weil dort, wo weniger Leute wohnen, zu Besuch gehen oder arbeiten, es nicht möglich ist, dass in einer Stunde mehr als 50 Personen die Strasse überqueren wollen. Zwei Fussgängerstreifen wären also aufgrund dieser Beurteilungssituation durchaus realistisch in Illnau; sie würden zwei Brücken über die Autoflut bilden.

Eine kurze Gesamtbetrachtung der Situation in Illnau: Wird diese Strasse, die umliegenden Wohnhäuser und der über die Strasse führende Schulweg aus der Sicht der dortigen Bewohnerinnen und Bewohner betrachtet, müsste die Verkehrssituation als ganzes überdacht werden. Wichtig wäre, die ganze Strasse im Innerortsbereich in der Gestaltung dem Wohnen und damit der Bevölkerung anzupassen. Diese Strasse wäre prädestiniert für Verkehrsberuhigungsmassnahmen. Solche Ortsdurchfahrten dürfen nicht länger verkehrsorientiert bleiben; sie müssen verkehrsberuhigt gestaltet werden.

Ein Wort noch zum Verhalten der Polizei: Die Anwohnerinnen und Anwohner haben ihr einen Brief geschickt und haben die vorhin erwähnten

Beurteilungskriterien erstmals als Argument vorgebracht. Als Antwort folgte eine ganz kurze Absage ohne inhaltliche Stellungnahme. Begründet wurde sie damit, dass keine neuen Fahrzeug- und Fussgängerzahlen geliefert wurden. Eine solche Antwort ist inakzeptabel, Frau Fuhrer, Sie hätten auch da inhaltlich antworten müssen.

Ursula Talib-Benz (Grüne, Pfäffikon): Ich beantrage Diskussion.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 80 : 42 Stimmen, auf eine Diskussion zu verzichten.

10116

Die Interpellantin hat ihre Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Gesetz über die Reform der Verwaltungsstrukturen

(Antrag der Redaktionskommission vom 17. November 1997, Redaktionslesung und Verabschiedung) **3583 b**

Doris Weber (FDP, Zürich), Präsidentin der Redaktionskommission: Die Redaktionskommission hat den Titel des ersten, geänderten Gesetzes abgeändert. Den Kurztitel «Organisationsgesetz» gibt es offiziell nicht; wir haben ihn darum durch den Titel «Gesetz betreffend die Organisation und Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen» ersetzt. Im übrigen hat die Redaktionskommission keine Änderungen an der Vorlage und am Text vorgenommen.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

II. und III.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ruth Gurny Cassee (SP, Maur): Die SP-Fraktion wird dem Gesetz über die Reform der Verwaltungsstrukturen nicht zustimmen. Wir können und wollen nicht Ja sagen zu diesem Ermächtigungsgesetz und dazu, dass der Kantonsrat quasi aus seiner Verantwortung desertiert. Das mindeste wäre ein Genehmigungsvorbehalt durch den Kantonsrat gewesen, wenn die Regierung Direktionen aufheben will; das aber wollte die Mehrheit dieses Rates nicht.

Entscheide über das Schaffen und Abschaffen von Direktionen, das Gruppieren von staatlichen Aufgaben zu sogenannten integrierten Bereichen sind ein Ausdruck davon, wie diese Aufgaben gesehen und

interpretiert werden. Es zeigt auch auf, wo ein innerer Bezug dieser Aufgaben zueinander als wichtig erachtet wird. Natürlich sind die jetzigen Direktionen und deren Aufgabenbündelung nicht in Granit gemeisselt; das sollen sie auch nicht sein, da lässt sich ein Konsens finden. Die Gesellschaft wandelt sich und damit auch das Aufgabenverständnis.

Es darf aber nicht sein, dass die Regierung ganz nach ihrem Belieben, vielleicht sogar nach persönlichen Vorlieben oder nach kurzfristigem, politischen Kalkül Direktionen herumschiebt, umbenennt und aufhebt. Solche Veränderungen müssen öffentlich begründet und legitimiert sein. Sie bedürfen der öffentlichen Diskussion und dürfen nicht klammheimlich passieren. Dass die Diskussion, die wir jetzt führen, aufs Engste mit dem unseligen Projekt einer Sicherheitsdirektion verknüpft ist, ist klar. Es ist unvermeidlich, dass wir auf diese Geschichte eingehen. Ich will dabei allerdings nicht in aller Breite nochmals aufrollen, was ich anlässlich der ersten Lesung zu diesem Ansinnen der Regierung gesagt habe.

Das Projekt Sicherheitsdirektion führt uns mit aller Deutlichkeit vor Augen, dass eine politische Debatte rund um die Frage der Aufhebung, Umbenennung und Vereinigung von Direktionen notwendig ist. Es ist nämlich in unseren Augen selbstverständlich eine politische Frage, ob soziale Sicherheit und polizeilich-militärische Sicherheit so nahe zusammengehören, wie das vorgeschlagen wird. Oder anders, und vielleicht etwas polemischer gesagt: Wir meinen, dass dieser Rat sich politisch einklinken können muss, wenn es dazu kommt, dass Arme und Arbeitslose als Sicherheitsrisiko angesehen werden. Dieser Rat muss seine Verantwortung wahrnehmen, wenn die bürgerlich dominierte Regierung Armut zum Problem der inneren Sicherheit machen wollte. Diese Diskussion können wir aber nicht mehr führen, wenn diese Gesetzesrevision Realität wird. Dann wird die Organisation der Verwaltungsstrukturen zum rein internen Geschäft der Regierung, ein sogenannt operatives Geschäft – das darf nicht sein.

Wir sagen darum Nein zu dieser Gesetzesrevision.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Ich habe es bei der ersten Beratung bereits gesagt; wir befinden uns jetzt in der schwierigen Situation, NPM umzusetzen. Es ist ganz wichtig, dass die Parlamentsreform und die Regierungsreform synchron vor sich geht. Wir haben uns in der ersten Lesung davon distanziert, d.h. wir haben die Möglichkeit nicht genutzt, bei der Verwaltungsreform der Regierung und ihrer Organisation ein Wort mitzureden. Ich finde das ausserordentlich bedauerlich, denn es

ist wichtig, dass alle Belange der Regierungs- und Parlamentsreform ineinandergreifen. Eine Reorganisation der Regierung ist deshalb entscheidend.

Wenn sie sich jetzt auf sieben Departemente reduziert und eine ausgeglichene Regierungsorganisation bildet, was sicher richtig ist, dann müssen wir im Parlament das Gegenstück bilden. Wir werden bei der Parlamentsreform darüber sprechen. Ich werde dem Gesetz nicht zustimmen, weil der Kantonsrat die Chance verpasst hat, mindestens diese Neugliederung zur Kenntnis zu nehmen. Wir haben uns abgemeldet und das war in dieser entscheidenden Phase der Reorganisation unserer Institutionen falsch.

Thomas Büchi (Grüne, Zürich): Grundsätzlich sind wir uns einig – so hoffe ich –, dass es mit der anstehenden, grossen Reform entscheidend ist, dass die strategischen, übergeordneten Ziele nicht nur bei diesem Rat bleiben, sondern vermehrt in diesen Rat zurückkommen. Es kann ja nicht nur so sein, dass nun alles Operative beim Regierungsrat liegt und die wenigen, strategischen Entscheide beim Rat verbleiben. Es muss eine neue Check and Balance zwischen Exekutive und Legislative stattfinden.

Man kann sich darüber streiten, ob der Entschluss, Direktionen neu zu bilden, zu vereinen oder abzuschaffen ein operativer oder ein strategischer Entscheid ist. Wenn man davon ausgeht, dass solche Entschlüsse nicht so häufig geschehen werden – Herr Notter hat in der ersten Lesung darauf hingewiesen, wie lange solche Entscheide normalerweise Bestand haben –, könnte man, mindestens vom Zeithorizont her, die letzte Entscheidung sicher dem Rat überlassen. Die Diskussion in der Öffentlichkeit um die beabsichtigte Schaffung der Sicherheitsdirektion hat gezeigt, dass die Direktionen in der personellen Zusammensetzung, aber auch in der Zusammensetzung der Ämter einiges an politischem Zündstoff in sich haben. Wenn das nicht so wäre, hätte man in der Presse und in der Öffentlichkeit relativ schnell darüber hinweggehen können. Es stört uns, dass man diese hochbrisante, politische Frage als «operative Entscheidung» einfach abtut. Dem können wir nicht zustimmen.

Es ist nicht so sehr diese einzelne Vorlage, sondern eine Grundsatzentscheidung am Anfang der Reformabstimmung, dass wir als Grüne klar machen wollen: Ja, der Regierungsrat soll operativ mehr entscheiden können. Die Grenze zwischen operativen und strategischen Entscheiden muss aber ganz sorgfältig und genau angeschaut werden. Wir sind der Meinung, dass diese Vorlage in den strategischen Bereich hinein

spielt, gerade weil es nicht eine Entscheidung ist, die hoffentlich jedes oder jedes zweite Jahr gefällt werden muss.

Wir wären dafür gewesen, dass die Genehmigung – nicht der Vorschlag – durch den Rat beschlossen wird; das haben wir bereits mit den Anträgen in der ersten Lesung klar zum Ausdruck gebracht. Bei einer unbestrittenen Vorlage wäre das eine Frage von fünf Minuten: Sollte sie aber bestritten sein, würde sich wieder einmal eine ausführliche Diskussion in dieser Öffentlichkeit lohnen. Das ist Öffentlichkeit; Regierungsratsbeschlüsse sind es bis heute – zu Recht oder zu Unrecht – sicher nicht. Aus diesem Grund wird auch die Grüne Fraktion diese Gesetzesvorlage in der Schlussabstimmung ablehnen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 78 : 52 Stimmen, dem Gesetz über die Reform der Verwaltungsstrukturen gemäss Antrag der Redaktionskommission zuzustimmen, lautend auf:

I. Das Gesetz betreffend die Organisation und Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen vom 26. Februar 1899 wird wie folgt geändert:

§ 2. Abs. 1 unverändert.

Der Regierungsrat kann einzelne Direktionen vereinigen und deren Bezeichnung ändern.

Abs. 2 wird zu Abs. 3.

II. unverändert

III. Dieses Gesetz untersteht der Volksabstimmung.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Die Vorlage geht an den Regierungsrat zur Abfassung des Beleuchtenden Berichts und zur Ansetzung der Volksabstimmung.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Kantonale Volksinitiative (KR-Nr. 269/1997) für kundenorientierte Ladenöffnungszeiten

(Antrag des Regierungsrates vom 12. November 1997) **3612**

Ratspräsident Roland Brunner: Zu diesem Traktandum möchte ich folgendes bekanntgeben: Ich habe am letzten Freitag einen Brief der Initianten erhalten. Sie schreiben unter anderem: «Das Initiativkomitee hat sich intensiv mit dem Gegenvorschlag des Regierungsrates auseinandergesetzt und hat die Unterzeichneten beauftragt, Ihnen folgendes mitzuteilen: Sollte der Kantonsrat den Gegenvorschlag des Regierungsrates in der vorliegenden Form unterstützen und gleichzeitig die Initiative zur Ablehnung empfehlen, wird sich das Initiativkomitee im Interesse der Sache bereit erklären, die Initiative zugunsten des regierungsrätlichen Gegenvorschlags zurückzuziehen, damit die Stimmberechtigten nicht über zwei praktisch identische Vorlagen abstimmen müssen. Eine verbindliche Rückzugserklärung des Initiativkomitees wird unmittelbar nach der Rechtsgültigkeit des entsprechenden Kantonsratsbeschlusses eingereicht».

Rückkommensantrag

Lucius Dürr (CVP, Zürich): Ich möchte auf die Traktandenliste zurückkommen. Ich bedaure dies, aber das Vorgehen bezüglich der Traktanden 6 und folgende war bis vor wenigen Minuten nicht klar.

Zur Begründung meines Rückkommensantrags: Nachdem wir nun sehen, wie das ganze Prozedere bezüglich der Volksinitiative laufen könnte, sollten die Traktanden 7 bis 10 heute unserer Auffassung nach nicht zur Behandlung kommen. Die Regierung hat ja in Aussicht gestellt, dass sie uns eine grössere Liberalisierung vorschlagen will. Es besteht die Möglichkeit, dass bis dann auch eine Antwort zur Motion vorliegt, die von der bürgerlichen Seite eingereicht wurde. Wir könnten dann eine Gesamtbetrachtung vornehmen. Die Behandlung der Geschäfte 7 bis 10 sollten bis nach einer Volksabstimmung, meines Erachtens bis nach dem 12. März 1998 aufgeschoben werden. Wir wüssten nach der Abstimmung über diese Initiative, wie die Volksmeinung dazu aussieht.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen und die Traktanden 7 bis 10 von der heutigen Traktandenliste abzusetzen.

Ratspräsident Roland Brunner: Herr Dürr, ich widerspreche Ihnen nur ungern. Ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass Traktandum 10

eine Behördeninitiative ist; wir sind da an Fristen gebunden. Bezüglich der Traktanden 6 bis 9 sollten wir meiner Meinung nach mindestens abwarten, was jetzt in der Beratung über die Volksinitiative und den Gegenvorschlag herauskommt. Das ist meine persönliche Meinung; ich stimme aber gerne darüber ab.

Abstimmung über Rückkommen

Für den Antrag auf Rückkommen von Lucius Dürri (CVP, Zürich) stimmen weniger als 20 Ratsmitglieder. Rückkommen ist abgelehnt.

Ratspräsident Roland Brunner: Wir werden also so verhandeln, wie wir dies am Morgen beschlossen haben. Ich möchte Ihnen beliebt machen, dass wir uns bei Traktandum 6 zuerst Herrn Regierungsrat Notter anhören. Er wird uns die Überlegungen der Regierung zum Gegenvorschlag und zum weiteren Prozedere schildern.

Regierungsrat Markus Notter: Der Regierungsrat hat sich aufgrund der besonderen Situation bemüht, die Volksinitiative möglichst rasch zu behandeln. Wir haben Ihnen nicht nur in einem Brief mitgeteilt, die Initiative sei zustande gekommen und man solle sie uns zur materiellen Prüfung und Beurteilung überweisen, sondern haben das in einem Verfahrensgang gemacht. Wir sind zum Schluss gekommen, dass wir Ihnen einen Gegenvorschlag unterbreiten wollen. Wir unterstützen zwar das Anliegen der Initiative, haben aber festgestellt, dass sie über die Bestrebungen hinausgeht, die sie in ihrer Begründung vorgibt. Sie will nämlich § 10 lit. a dieses berühmten Ladenöffnungsgesetzes, das zwar einen anderen Titel hat, aufheben. Das würde heissen, dass die Gemeinden keine Möglichkeit mehr hätten, einschränkende Regelungen zu treffen. Der Regierungsrat hat Ihnen darum direkt einen Gegenvorschlag unterbreitet, zusammen mit der Mitteilung, dass die Initiative zustande gekommen ist. Er legt Wert darauf, dass sein Gegenvorschlag auch behandelt wird, gleichgültig, ob Sie die Initiative direkt in die Volksabstimmung geben, sie im Rat oder in einer Kommission noch weiter beraten wollen.

Im Büro und andernorts ist die Frage aufgetaucht, ob man einen Gegenvorschlag einer Initiative beilegen kann, ohne ihn vorher einer zweifachen Lesung unterzogen zu haben. Wir sind der Meinung, dass man das grundsätzlich kann; ich werde dies noch begründen. Wenn Sie heute die Volksinitiative und den Gegenvorschlag materiell beraten, die Vorlage

dann in eine Kommission geben und im Januar die Schlussabstimmung durchführen, ist der Regierungsrat nicht unglücklich.

Wenn Sie sich aber heute dazu entschliessen sollten, die Initiative direkt der Volksabstimmung zuzuleiten, legen wir Wert darauf, dass Sie heute auch den Gegenvorschlag beraten und darüber entscheiden, ob sie ihn den Stimmberechtigten unterbreiten wollen oder nicht. Deshalb ist es unserer Ansicht nach möglich, den Gegenvorschlag direkt der Initiative beizulegen. Wir schauen die ganze Sache auch etwas vom Ergebnis her an, das gebe ich zu. Die zweifache Beratung von Gesetzesvorlagen im Kantonsrat dient an sich der Sorgfalt der Formulierung. Es wäre seltsam, wenn das Initiativgesetz die Möglichkeit eröffnet, einen ausformulierten Gesetzesänderungsvorschlag direkt in die Volksabstimmung zu geben, ein Gegenvorschlag – von der Verwaltung, dem Regierungsrat und dem Kantonsrat beraten – unterläge hingegen einer zweifachen Lesung. Das hätte eine paradoxe Situation zur Folge: Ein Initiativtext, der von Leuten stammt, die es nicht gewohnt sind, Gesetze zu formulieren – ich sage das nicht abwertend –, könnte direkt in die Volksabstimmung geleitet werden. Für ein von Verwaltung, Regierungsrat und Kantonsrat beratener und ausformulierter Vorschlag wäre dies aber nicht möglich.

Hinzu kommt in diesem konkreten Fall, dass die Initiative in der Tat etwas bewirken würde, was die Initianten nicht unbedingt gewollt haben. Es könnte auch sein, dass der Initiative darum von den Gemeinden her unnötigerweise Opposition entgegengebracht würde, wenn § 10 lit. a gestrichen würde.

Formell lässt sich dieser Standpunkt des Regierungsrates deshalb begründen, weil wir in § 17 des Initiativgesetzes keine ausdrückliche Regelung für diesen Fall finden. Dieses Gesetz sagt nichts darüber aus, ob bei einer Initiative, die direkt der Volksabstimmung zugeleitet wird, ein Gegenvorschlag unterbreitet werden kann. Es ist aber nicht verboten, einen solchen vorzubringen. Es hätte ja auch sein können, dass aus dem Parlament die Idee zu einem Gegenvorschlag gekommen wäre, wenn der Regierungsrat nicht bereits einen solchen unterbreitet hätte. Wenn das Initiativgesetz den Kantonsrat ermächtigt, eine Initiative direkt der Volksabstimmung zu unterbreiten, dann gilt das auch für den Gegenvorschlag, selbst wenn dieser nach Kantonsratsgesetz eine zweifache Lesung durchlaufen müsste. Das ist unser Standpunkt. Dieser Fall ist in § 17 nicht ausdrücklich geregelt. Wir gehen darum davon aus, dass es die Sache des Kantonsrates ist, hier eine vernünftige Lösung zu finden. In diesem Fall ist es vernünftig, die Möglichkeit eines Gegenvorschlages offen zu halten.

Ob es sinnvoll ist, diese Initiative so rasch als möglich vor das Volk zu bringen, müssen Sie entscheiden. Wenn Sie sich dazu entschliessen sollten, direkt die Volksabstimmung anzuvisieren, müssen Sie auch unseren Gegenvorschlag beraten und darüber entscheiden, ob sie diesen Gegenvorschlag unterbreiten wollen oder nicht.

Abschliessend möchte ich eine Bemerkung zur Zeitfrage anbringen. Es ist da und dort gesagt worden, es müsse im März abgestimmt werden, weil man sonst in der Stadt Zürich in der schwierigen Situation sei, dass man diese Läden an den Wochenenden nicht mehr offen halten könnte wie bis anhin. Es ist natürlich genau das gleiche Problem, ob Sie im März oder im Juni abstimmen, denn es ist nicht eine Frage der Quantität. Die Rechtsfrage stellt sich so oder so. Ich bin überzeugt, dass der Zürcher Stadtrat unter gütiger Mithilfe der kantonalen Aufsichtsbehörden eine vernünftige Regelung finden wird, egal ob die Abstimmung im März oder im Juni stattfindet. Das juristische Problem ist das Gleiche; wir werden es auf jeden Fall zu lösen versuchen.

Unser Hauptanliegen ist also, dass der Gegenvorschlag des Regierungsrates von Ihnen beraten und in jedem Fall dieser Volksinitiative beigelegt wird, unabhängig davon, ob sie bereits im März oder erst im Juni vor's Volk kommt.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage des Regierungsrates einzutreten und seinen Anträgen zuzustimmen.

Über materielle Fragen wird selbstverständlich der Volkswirtschaftsdi- rektor Auskunft geben; ich bin nur für den formellen Teil zuständig.

Ratspräsident Roland Brunner: Ich gebe Ihnen bekannt, wie ich mir den Ablauf der Diskussion vorstelle. Zuerst möchte ich über die Frage entscheiden lassen, ob Sie die Initiative direkt dem Volk zur Abstimmung vorlegen oder sie in eine Spezialkommission des Kantonsrates geben wollen. Sollten Sie sich für den direkten Weg entscheiden, müssten wir in einem zweiten Schritt darüber befinden, ob wir der Initiative den Gegenvorschlag des Regierungsrates gegenüberstellen. Alsdann müsste dieser Rat darüber beraten, ob er auf eine zweite Lesung verzichten und eine Abstimmungsempfehlung zuhanden der Stimmberechtigten formulieren will.

Ich möchte jetzt eine erste Debatte darüber führen, ob die Initiative direkt dem Volk zur Abstimmung vorgelegt oder zuerst einer Spezialkommission zugewiesen werden soll. Ich wäre froh, wenn wir heute morgen wenn möglich keine Kommissionssitzung abhalten würden.

Willy Spieler (SP, Küsnacht): Aus den Ausführungen des Justizdirektors ist sehr klar hervorgegangen, dass dieser Rat bei der Behandlung der Volksinitiative nicht unter einem derartigen Zeitdruck steht, wie das von verschiedener Seite behauptet worden ist. Die Ausnahmegewilligung der Stadt Zürich, mit welcher der Bundesgerichtsentscheid ausgesetzt worden ist, stellt ein juristisches Problem dar, ob wir nun im März über die Volksinitiative befinden oder erst im Juni. Wenn wir schon den Juni-Termin ins Auge fassen können, ohne besondere juristische Probleme, schlägt Ihnen die SP-Fraktion die Einsetzung einer vorberatenden Kommission vor.

Das Initiativgesetz erlaubt in § 17 dem Kantonsrat, eine als zustandegewordene erklärte Volksinitiative unmittelbar mit dem Antrag auf Annahme oder Ablehnung der Volksabstimmung zu unterbreiten; das ist richtig. Dass in das selbe Eilpaket auch ein Gegenvorschlag eingepackt werden kann, davon spricht das Initiativgesetz allerdings nicht. Die Väter und Mütter des Gesetzes sind offenbar davon ausgegangen, dass in einem solchen Fall der Kantonsrat mit der nötigen Sorgfalt legiferieren und einen Gegenvorschlag der Regierung einer Kommission unterbreiten werde. Beim Gegenvorschlag handelt es sich im übrigen um eine Gesetzesvorlage; für diese sind normalerweise zweite Lesungen erforderlich.

Wenn es nun heisst, der Gegenvorschlag wolle genau dasselbe wie die Volksinitiative, müssen wir einwenden, dass der Wortlaut der Initiative massgebend ist und sicher auch massgebend war für all die vielen Leute, die sie unterschrieben haben. Weil der Wortlaut massgebend ist, brauchte es ja schliesslich auch einen Gegenvorschlag. Anders gesagt:

Wenn die Initiantinnen und Initianten etwas anderes in ihre Initiative hineingeschrieben haben als sie tatsächlich wollten, ist die SP-Fraktion nicht bereit, eine schludrig verfasste Initiative durch dieses Eilverfahren auch noch zu honorieren. Wenn es heisst, wir haben uns geirrt und etwas ganz anderes beabsichtigt, als im Text dieser Initiative steht, dann kann man doch nicht behaupten, das Initiativkomitee habe die nötige Sorgfalt walten lassen.

Es mag sein, dass die juristische Auslegung, die uns die Regierung beliebt macht, vor dem Bundesgericht standhalten würde, weil dieses ja die behördliche Auslegung kantonalen Rechts nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür beurteilt. Ob allerdings für den Rat auch nur dieser Gesichtswinkel massgebend sein soll, oder ob wir nicht mit mehr Sorgfalt unsere eigenen Gesetze beachten sollten, ist eine andere Frage.

Rekursverdächtig ist dieses Vorgehen so oder anders. In einem Rekursfall würden wir unter Umständen sehr viel mehr Zeit verlieren als durch die leichte Verzögerung, die die Beratung in einer vorberatenden Kommission und eine zweite Lesung bedeuten würden. Wir möchten aber vor allem auch aus politischen Gründen eine vorberatende Kommission einsetzen. In der Abstimmung der Stadt Zürich war es ja so, dass der Ladenöffnungs-Initiative ein sozialpartnerschaftlicher Konsens zum Erfolg verholfen hat. Bei dieser Vorlage fehlt uns der sozialpartnerschaftliche Konsens. Herr Cahannes hat seine Parlamentarische Initiative eingereicht, um das Verkaufspersonal sowohl gesundheitlich als auch in seiner sozialen Sicherheit zu schützen. Wir möchten deshalb, dass auch über diesen Aspekt in der Kommission verhandelt wird.

Ohne diesen Konsens wird die SP weder der Volksinitiative noch dem Gegenvorschlag zustimmen können.

Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen): Zuerst möchte ich auf das Votum von Herrn Spieler eingehen. Wenn er sagt, das sei eine schludrige Initiative, muss ich dies zurückweisen. Im Gegenteil – sie ging sogar weiter als es der Regierungsrat in seinem Gegenvorschlag will. Auf die sozialpartnerschaftlichen Bedingungen müssen wir hier sicher nicht eingehen. Wir haben mit dem Gewerbeverband verhandelt und Sie wissen, wie wir verhandeln. Im Gegensatz zu Ihnen hat unsere Basis klar Ja gesagt zum städtischen Vorschlag. Ihnen ist das nicht gelungen; vielleicht wollten Sie das auch gar nicht.

Obwohl ich der Meinung bin, dass das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeiten im Detailhandel nicht mehr der heutigen Zeit entspricht, stimme ich dieser kleinen Gesetzesänderung zu. Ich bin überzeugt, dass dies ein erster Schritt in die richtige Richtung

ist und ein dringender Handlungsbedarf besteht; das hat die Abstimmung in der Stadt Zürich klar gezeigt. Ich bin jedoch der Meinung, dass alle die gleich langen Spiesse haben sollten und bitte deshalb den Regierungsrat, die Überarbeitung dieses Gesetzes gemäss unserer Motion 317/1997, Liberalisierung des Detailhandels, schnellstens konkret an die Hand zu nehmen.

Damit aber sofort etwas unternommen werden kann, stimmen Sie dem Gegenvorschlag der Regierung zu und geben ihn auf direktem Weg in die Volksabstimmung.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Das Volk hat zweimal ein deutliches Signal gegeben, dass wir handeln müssen; ein erstes Mal durch die rasche Erbringung der Unterschriften für diese Initiative, ein zweites Mal durch die klare Volksabstimmung in Zürich vor einigen Wochen. Wir sind als Volksvertreter gefordert und müssen diesen Volkswillen ernst nehmen. Im Bereich Ruhetagsgesetz muss nach dem Volkswillen liberalisiert werden. Man kann das in zwei Schritten tun, indem man zuerst die Volksinitiative rasch umsetzt und dann weiter liberalisiert, etwa dadurch, dass die Regierung einen umfassenden Entwurf vorlegt. Damit haben wir entsprechende Initiativen, die das ganze begleiten, forcieren und den nötigen Nachdruck verleihen.

Es ist meiner Ansicht nach richtig, dass wir heute diese Volksinitiative zur Abstimmung empfehlen und zwar im Sinne des Gegenvorschlags. Die Regierung hat deutlich erklärt, weshalb dieses Vorgehen richtiger wäre. Unsere Partei ist der Meinung, dass das so gemacht werden sollte. Wir empfehlen Ihnen also, den Gegenvorschlag zu unterstützen und auf eine zweite Lesung zu verzichten, damit die Vorlage rasch vors Volk kommt. Wenn wir am 12. März 1998 die Volksmeinung kennen, sind wir auch in der Lage, die zweite Liberalisierung viel umfassender und komplexer anzugehen. Das darf nicht mit einem Schnellschuss geschehen; es braucht dazu präzise Abklärungen.

Herr Spieler, ich glaube, es ist sicherlich nicht der richtige Weg, mit einer Parlamentarischen Initiative einen Normalarbeitsvertrag verordnen zu wollen. Normalarbeitsverträge sind keine sozialpartnerschaftliche Verträge, sondern werden dem Bürger einseitig vom Staat aufoktroiyert. Das ist genau das, was Sie eigentlich nicht wollen. Ich begreife nicht, warum diese Initiative hier vorgelegt wird. Wir tun sicher gut daran, diesen Punkt heute auszuklammern und allenfalls in einer umfassenderen Liberalisierung einzubringen.

Balz Hösly (FDP, Zürich): Im Kanton Zürich ist selten eine Volksinitiative innert so kurzer Zeit mit so vielen Unterschriften zustande gekommen wie die vorliegende. Zwei Gründe waren dafür massgebend: Erstens hat das Bundesgericht mit seinem, in vielen Augen unbegreiflichen Entscheid eine eklatante Ungerechtigkeit geschaffen zwischen Läden, die als sogenannte Bahn-Nebenbetriebe bezeichnet wurden und anderen, die dieses Prädikat nicht erhalten haben. Diese Ungerechtigkeit ist auch in der Begründung nicht überzeugend ausgefallen; es gilt nun, diese mit einer Änderung des kantonalen Rechts zu beseitigen. Der zweite Grund für das Zustandekommen dieser Initiative ist das überwältigende Bedürfnis der Bevölkerung, an einigen Punkten in diesem Kanton auch am Wochenende einkaufen zu können. Das ist nicht nur ein Bedürfnis der städtischen Bevölkerung, sondern auch eines der Pendler und der Menschen in den Agglomerationen Zürichs.

Es gibt keinen Grund, diese Initiative nicht schnellstmöglich vors Volk zu bringen. Zum Zeitdruck, den Regierungsrat Notter vorhin relativiert hat, möchte ich folgendes sagen: Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat sich schon oft gewünscht, dass der Zürcher Stadtrat sich so entscheiden würde, wie der Regierungsrat sich das vorgestellt hätte – nur ist das leider selten der Fall. Der Stadtrat hat wiederholt und klar gesagt, er werde diese Ausnahmeregelung nur bis Ende Jahr 1997 aufrecht erhalten.

Wenn wir jetzt eine Kommission einsetzen und noch Parlamentarische Initiativen für Normalarbeitsverträge hinein packen wollen, wird das Ganze auf den Sankt-Nimmerleinstag verschoben; das ist völlig klar. Nicht einmal der Juni-Abstimmungstermin wäre dann sicher. Der Stadtrat hätte überhaupt keine Veranlassung, seine jetzt noch geltende Ausnahmewilligung noch weiter auszudehnen. Wenn wir hingegen heute entscheiden, dass wir im März diese Abstimmung wollen, wird sich der Stadtrat nicht für drei Monate von dieser Ausnahmeregelung abwenden.

Die SP hat angeführt, sie habe politische Gründe; der sozialpartnerschaftliche Konsens sei in der Stadt Zürich vorhanden gewesen, jetzt sei dies überhaupt nicht mehr der Fall. Da muss ich Ihnen widersprechen, Herr Spieler. Man hat über diesen Punkt, über den wir heute diskutieren, in der Stadt Zürich gar nicht gesprochen. Ein sozialpartnerschaftlicher Konsens in diesem Punkt hätte das kantonale Recht betroffen. Die Abstimmung in Zürich fand ja auf der Gemeindeebene statt.

Wir sehen keinen Grund, die Sache auf die lange Bank zu schieben – ein Stuhl genügt vollauf. Wir haben keine Angst vor der Volksabstimmung, denn es wird ganz sicher in unserem Sinn entschieden. Es täte

gut, wenn auch Herr Cahannes einmal zur Kenntnis nehmen würde, dass das Volk sich bereits zweimal in diesem Sinn entschieden hat.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Wir sind für eine wesentlich weitergehende Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten. Ich habe die Parlamentarische Initiative im Juni eingereicht und den Rat damals gebeten, diese sofort zu behandeln – er ist nicht darauf eingetreten. Der Präsident hat mir versprochen, sie sofort nach den Sommerferien zu behandeln; in der Zwischenzeit sind wieder drei Monate ins Land gegangen. Wenn wir damals nach unserem Vorschlag gehandelt hätten, hätte eine Kommission mit der Regierung zusammen einen seriösen und sorgfältigen Vorschlag ausarbeiten können und wir wären heute wesentlich weiter als jetzt. Diese Tatsache ist nicht weg zu diskutieren.

Es geht jetzt darum, möglichst schnell voran zu kommen. Natürlich müssten wir eigentlich diese ganze Angelegenheit seriös durchberaten; das würde diesem Parlament gut tun. Die vorliegende Volksinitiative ist nicht zu Ende gedacht. Auch vom Gegenvorschlag der Regierung kann man dies nicht behaupten, denn er schafft Ungerechtigkeiten und Diskriminierungen.

Ich habe im Sommer Druck gemacht und bin deshalb fürs Vorwärtsschreiten, indem wir die Initiative behandeln, sie zugunsten des Gegenvorschlags ablehnen und diesen möglichst im März zur Abstimmung bringen. Das kann aber nicht das Ende sein. Ich werde deshalb meine Parlamentarische Initiative nicht zurückziehen, sondern Sie bitten, diese zu überweisen. Es soll jetzt eine Kommission eingesetzt werden, damit eine umfassendere und durchdachtere Liberalisierung möglich wird. Wir wollen keine «Lex Bahnhof», sondern eine weitergehende Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten mit einer klaren, sozialen Abstützung – das muss das Ziel sein.

«Contre coeur» empfehlen wir, die Initiative abzulehnen und den Gegenvorschlag dem Volk zur Abstimmung vorzulegen.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Die EVP-Fraktion ist ebenfalls der Meinung, dass dem Volk nur eine sozialverträgliche Lösung zur Abstimmung unterbreitet werden soll. Wir haben die Voraussetzungen angeschaut, die in der Stadt Zürich zu einem Ja geführt haben. Das Volk hat zugestimmt, weil jene Vorlage sozialverträglich war. Nur wenige Kilometer davon entfernt – das muss ich zu Herrn Hösly sagen – ist genau das Gegenteil geschehen; im Kanton Zug wurde anders

entschieden. Wir sind darum der Meinung, dass das Volk in unserem Sinn entscheiden wird.

Wir sind dafür, eine Kommission einzusetzen, die diese neun Vorstösse beraten kann. Sollte es dazu kommen, dass die Initiative unterstützt wird, werden wir sie ablehnen. Der Gegenvorschlag wird nur von der Hälfte unserer Fraktion unterstützt.

Thomas Büchi (Grüne, Zürich): Zwei Dinge scheinen mir heute ein Novum zu sein. Erstens das politische: Dieser Rat ist offenbar nahe daran zu beschliessen, dass ein ausformulierter Gesetzestext dem Volk zur Abstimmung vorgelegt wird, der dann – so nehme ich an – in Kraft tritt. Nachher will er allen Ernstes sagen, die neun Vorstösse – drei Parlamentarische Initiativen und eine Behördeninitiative, die bis zum 14. Januar behandelt werden muss, vier Motionen und eine Einzelinitiative – behandeln wir dann, wenn der Volksentscheid auf dem Tisch liegt. Wir gehen dann in die neuen, politischen Beratungen und schauen, was wir daraus machen können. Ich bin für Reformen; das scheint mir aber keine Reform, sondern eine Kopflosigkeit zu sein. Ich denke, unabhängig von der politischen Richtung können alle hier bestätigen, dass es erste Pflicht dieses Rates ist, für die Stimmberechtigten eine Vorlage auszuarbeiten, zu der sie dann abschliessend Ja oder Nein sagen können. Wir können doch nicht erst im Nachhinein darüber beraten, wie wir die ganze Sache politisch abfedern wollen. Ich begreife, dass Herr Hösly dafür ist, denn er ist der Reformpapst; selbst Päpste können manchmal über die Enzyklikagrenzen hinausschreiten. Er ist offenbar daran, dies zu tun.

Zum zweiten Punkt: Ich bin erstaunt, dass Herr Notter, den ich immer als sehr fundierten Juristen angesehen habe, heute etwas vertritt, das meines Erachtens überhaupt nicht geht. Ich kann es mir nur so erklären, dass er im Regierungsrat in der Minderheit ist und hier die Mehrheitsmeinung vertreten muss. Ich habe mit Herrn Notter Debatten geführt, meistens sogar auf der gleichen Seite. Er vertrat immer die Meinung, dass wenn ein Gesetzestext nicht eindeutig ist – das hat er vorhin über § 17 gesagt –, müsse man die Materialien anschauen oder mindestens die Logik des Aufbaus. Diese ist im Initiativgesetz völlig klar.

§ 17 hat drei Absätze. Absatz 1 heisst: «Eine Initiative kann direkt der Volksabstimmung unterbreitet werden». In Absatz 2 wird zum ersten Mal vom Gegenvorschlag gesprochen und zwar erst am Schluss. Der ganze übrige Paragraph handelt davon, dass eine zustande gekommene Volksinitiative an den Regierungsrat und die Kommission gehen muss. Das ist doch vom Aufbau her klar. Und jetzt zum Materiellen; hier bin

ich von Ihnen enttäuscht, Herr Notter. Sie selbst haben zum Kernargument der Verteidigung Ihres Vorgehens gesagt: «Ich denke, dass die Redaktionslesung der Sicherheit in der Ausformulierung dienen soll». Wir sehen deshalb nicht ein, weshalb ein Initiativtext, der vom Initiativkomitee her kommt – also vom Volk – direkt überwiesen werden kann.

Es gibt in diesem Kanton die Möglichkeit der einfachen Anregung; diese haben sie unterschlagen. Normalerweise ist der erste Absatz genau für diesen Fall gemacht. Es kann sinnvoll sein, dass der Rat bei politischer Übereinstimmung – die im vorliegenden Fall keinesfalls gegeben ist – eine einfache Anregung ohne Diskussion dem Volk zur Abstimmung und damit zu einer strategischen Entscheidung vorlegt. Nach einem Jahr muss sich der Rat politisch in die Legiferierung begeben und den Vorschlag ausformulieren. Es kann doch nicht sein, dass selbst Vorlagen des Regierungsrates und unsere eigenen zwei mal gelesen werden müssen, während dies für eine Volksinitiative nicht gelten soll, bloss weil sie ein paar Unterschriften mehr hat. Dieses Argument ist lächerlich, Herr Hösly; die FA-18-Nichtanschaffung hat zehn mal mehr Unterschriften gehabt, nämlich 300'000. Deshalb hat das eidgenössische Parlament aber auch nicht im Schnellverfahren beschlossen, eine Volksabstimmung anzusetzen. Solche Argumente sind eines Juristen unwürdig.

Es muss doch so sein, dass der Rat bei einem ausformulierten Gegenvorschlag und einer Initiative in die doppelte Lesung geht. So steht es in unseren eigenen Texten. Ich kann nur sagen: Machen Sie das. Beschliessen Sie heute, den Gegenvorschlag direkt dem Volk zu unterbreiten. Ich bin überzeugt, dass diejenigen Leute, die gegen diese Initiative sind – das Personal –, mit Leichtigkeit Rekurs ergreifen werden und damit eine aufschiebende Wirkung erzielen werden. Sie haben dann sicher nicht das erreicht, was Sie wollten, nämlich Zeit gespart.

Neun Vorstösse liegen auf. Was sollen diese denn noch? Wenn wir Zeit sparen wollen, wählen wir eine Kommission und beweisen dem Volk und uns, dass wir auch unter Zeitdruck seriös arbeiten können. Mit der direkten Überweisung verletzen wir unsere eigenen, gesetzlichen Bestimmungen. Wir werden das nicht unterstützen.

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten): Ich bin zwar nur auf acht Vorstösse gekommen, aber auch so ist es absolut gerechtfertigt, dass wir diese in einer Kommission behandeln, es sei denn, Sie ziehen alle Vorstösse zurück. Wie ich gehört habe, sind Sie aber nicht bereit, dies zu tun. Wenn wir jetzt die Initiative oder den Gegenvorschlag direkt dem

Volk vorlegen, werden wir in einem oder zwei Jahren, vielleicht auch in drei, wieder über das Ruhetagsgesetz abstimmen. Sie ärgern sich dann, wenn die Stimmbevölkerung nicht mehr zur Urne geht, weil sie nicht immer wieder über das Gleiche abstimmen will.

Es kommen eigenartige Argumente, für oder gegen diesen direkten Weg. Eines geht dabei allerdings vergessen: Im März sind in der Stadt Zürich und in den Gemeinden Wahlen. Das tut natürlich gut, wenn sie diese Initiative damit verbinden können. Herr Dürr hat gesagt, das Volk wolle das und habe zugestimmt. Ja schon; das Volk will diese Liberalisierung, aber verbunden mit dem Schutz des Personals. Auch dies hat es sehr deutlich gesagt. Die Parlamentarische Initiative Cahannes wird das Verfahren nicht verzögern. Sie kann sehr schnell behandelt werden; Sie brauchen ihr nur zuzustimmen.

In der SP schwindet die moralisch entrüstete Haltung immer mehr, man dürfe sich nicht auch noch am Sonntag dem Konsum hingeben. Es bestehen grosse Sympathien für die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten, wenn Sie auf der anderen Seite zu einem Handel in Sachen Personal bereit sind. Wenn Sie jetzt die Initiative direkt dem Volk vorlegen wollen, ist dies eine Absage an Ihre Bereitschaft, auf diesen Handel einzugehen. Sie machen es damit auch den Befürworterinnen und Befürwortern in der SP sehr schwer, die nachfolgenden Initiativen zu unterstützen.

Regierungsrat Ernst Homberger: Zuerst möchte ich festhalten, dass die Initiative nicht schludrig abgefasst ist. Wir können sie dem Volk so vorlegen. Sie regelt eine Sache, die das Bundesgericht nicht eindeutig geregelt hat; deswegen wurde sie auch eingereicht.

Die Fakten: § 6 des heute gültigen Gesetzes sagt aus, dass die Läden an Werktagen von 6 bis 20 Uhr, am Samstag bis 16 Uhr offengehalten werden können; an Ruhetagen sind sie geschlossen. Die Gemeinden haben gemäss § 10 lit. a das Recht, die Ladenöffnungszeiten an Werktagen einzuschränken. Diese Einschränkungen sind nicht einfach auf behördliche Verordnung entstanden, sondern vom Bedürfnis her gewachsen. Sie haben sich so eingespielt, wie sie heute sind, mit der Ausnahme des sogenannten Abendverkaufs.

Nach dem Bundesgerichtsentscheid wurden die Läden im Shop-Ville und im Museumsbahnhof grob gesagt halbiert und zwar in eine Kategorie von Geschäften, die dem Eisenbahngesetz unterstellt sind und an allen Tagen, inkl. Ruhe- und Feiertage offenhalten dürfen und eine, die sich an die örtlichen Ladenöffnungszeiten halten müssen. Das bedeutet, dass jene Läden, die vom Bundesgericht nicht dem Eisenbahngesetz

zugeordnet wurden, in Zukunft an Samstagen nur bis 16 Uhr und an Sonntagen nicht geöffnet werden könnten. Diese Situation hat der Stadtrat mit einer Übergangslösung überbrückt. Die Initiative will dieser Übergangslösung eine rechtliche Grundlage geben. Das ist meiner Meinung nach der Zweck dieser Initiative.

Kollege Notter hat Ihnen vorhin gesagt, weshalb wir zur Überzeugung gekommen sind, einen Gegenvorschlag zu formulieren. Wir wollen die Aufhebung von lit. a des Paragraphen 10 nicht kantonsweit, sondern nur auf diese spezifischen Verhältnisse ausrichten. Das hat seinen Grund darin, dass wir – ungeachtet aller diesbezüglichen Parlamentarischen Vorstösse – ohnehin daran sind, das Ladenschlussgesetz total zu revidieren. Mit den heute bestehenden Verhältnissen können wir den Vollzug schlicht und einfach nicht mehr ordnungsgemäss gewährleisten. Auch mit einer neuen Regelung, sei es nach der Idee der Initiative oder derjenigen des Gegenvorschlags, sind neue Abgrenzungsprobleme voraussehbar. Wir müssen dann einen Rayon ausscheiden und bestimmen, welche Geschäfte dazugehören und welche nicht. Bis zur Revision des RLG ist dies meiner Meinung nach machbar.

Der Vorschlag, der Ihnen der Regierungsrat gemacht hat, den Gegenvorschlag ebenfalls sofort zu diskutieren, finde ich richtig und gut. Die von Herrn Spieler angefügten Verhandlungen gehören weder in diesen Paragraphen hinein, noch sollen wir sie damit vermischen. Es ist die Aufgabe der Sozialpartner, dies zu regeln.

Regierungsrat Markus Notter: Ich äussere mich kurz zur Frage einer zweiten Lesung, zu der sich insbesondere Herr Büchi Gedanken gemacht hat. Die sogenannte Redaktionslesung von Gesetzesvorlagen ist in Ihrem Geschäftsreglement vorgesehen. Weder Verfassung noch Gesetz kennen aber eine Verpflichtung des Kantonsrates, eine zweite Lesung bei Gesetzesvorlagen durchzuführen. Die Verfassung sagt lediglich, dass Verfassungsänderungen einer zweifachen Lesung unterliegen. § 17 des Initiativgesetzes sagt in Absatz 1 nichts zum Gegenvorschlag; das ist richtig. Er sagt aber auch nicht, dass ein Gegenvorschlag ausgeschlossen ist.

Ich meine, dass dieser Paragraph im Licht der Kantonsverfassung interpretiert werden soll. Diese sagt in Art. 29 Abs. 3: «Der Kantonsrat kann dem Volk gleichzeitig mit dem Initiativbegehren einen Gegenvorschlag unterbreiten». Das gilt meiner Ansicht nach auch dann, wenn sich der Kantonsrat dazu entschliesst, eine Volksinitiative direkt dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten. Ich glaube, es ist rechtlich nicht so absurd, was die Regierung hier vertritt. Sie können davon ausgehen, dass

ich juristische Meinungen in dieser Klarheit nur dann äussere, wenn ich sie auch wirklich habe.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 99 : 58 Stimmen, die Volksinitiative «für kundenorientierte Ladenöffnungszeiten» direkt der Volksabstimmung zu unterbreiten.

Ratspräsident Roland Brunner: Wir haben nun darüber zu befinden, ob wir der Initiative den Gegenvorschlag des Regierungsrates gegenüberstellen möchten.

Michel Baumgartner (FDP, Rafz): Die FDP-Fraktion hat sich sehr intensiv mit der Thematik «Ladenöffnungszeiten» und der Liberalisierung im Detailhandel beschäftigt. Wir sind klar der Meinung, dass dem veränderten Lebens-, Arbeits- und Freizeitverhalten Rechnung getragen werden soll und muss. Was wir aber heute als gewünschten Schritt in eine liberale Richtung auf unserer Traktandenliste vorfinden, ist dürftig, einseitig und zementiert Extrawürste am laufenden Band und widerspricht unserem Willen einer generellen Liberalisierung. Es ist tatsächlich Bewegung in diese Thematik gekommen; das ist auch richtig und beweist einen enormen Handlungs- und Nachholbedarf. Wir müssen uns nur fragen, warum nur für Läden unter dem Bahnhof und an ähnlichen Orten Extrawürste gekocht werden sollen. Warum wird nicht eine generelle Überprüfung aller einschlägigen Gesetze und Vorschriften zum Thema gemacht, wie dies etwa meine Motion verlangt, die ich zusammen mit Balz Hösly und Hans-Peter Züblin eingereicht habe.

Verschiedene Ungereimtheiten haben sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten breitgemacht. Ich zähle Ihnen drei Beispiele auf:

- Es sind laufend neue Tankstellenshops entstanden, die nebst Motorölen und ähnlichem auch Lebensmittel und Güter des täglichen Bedarfs anbieten. Sie schiessen zur Zeit wie Pilze aus dem Boden. Haben Sie einmal deren Öffnungszeiten bemerkt? Völlig losgelöst von den Öffnungszeiten im traditionellen Detailhandel halten sie fast rund um die Uhr offen und florieren, d.h. sie entsprechen offensichtlich einem breiten Kundengeschmack.
- Eine neue Zeiterscheinung sind die zahlreichen, fliegenden Blumenhändler, die hervorragend organisiert an gut befahrenen Strassen Blumensträusse an die Frau und den Mann bringen. Auch hier ist

festzustellen, dass sie sich offensichtlich nicht an irgendwelche Öffnungszeiten halten müssen. Sie verkaufen spät abends so gut wie an Sonn- oder Feiertagen.

- Immer zahlreicher werden Direktverkäufer in der Landwirtschaft, die nebst Blumen zum Selberschneiden, Kartoffeln aus eigener Produktion und weiteren landwirtschaftlichen Produkten auch veredelte und verarbeitete Ware, resp. Lebensmittel anbieten – am Sonntag Butterzöpfe und Bauernbrot, Würste usw. Auch hier gibt es keine Einschränkungen bezüglich der Verkaufszeiten.

Ich unterstütze ausdrücklich alle diese Möglichkeiten. Es soll insbesondere innovativen Landwirten möglich sein, den Konsumenten direkt Waren anbieten zu können. Warum kann aber nicht für alle gelten, was verschiedene mit Erfolg praktizieren? Warum haben wir Gesetze und Vorschriften, die das Verkaufen von Lebensmitteln einigen – überspitzt formuliert – rund um die Uhr gestatten, während sich andere an eng ausgelegte Verkaufszeiten halten müssen? Wie erklären Sie jemandem, warum beispielsweise der Zigarren Dürr am Bahnhofplatz sonntags geschlossen sein muss und ein paar Meter daneben unter dem Boden der gleiche Zigarren Dürr seine Filiale offenhalten darf? Das ist ein klassisches Schnittstellenproblem. Solche werden wir immer haben, solange keine einheitlichen Regelungen für den gesamten Detailhandel vorliegen. Es wird immer Geschäfte geben, die noch ganz knapp zu einer Spezialzone gehören und solche, die ganz knapp nicht mehr dazugehören. Das gilt nicht nur für die Geschäfte im Shop-Ville, sondern auch für diejenigen beim Bahnhof Stadelhofen, am Flughafen, an Autobahnraststätten usw.

Die FDP-Fraktion hat sich eindeutig gegen alle Vorstösse ausgesprochen, die irgendeine Extrawurst beinhalten. Sie hat sich für eine liberale Ordnung ausgesprochen, die den Wettbewerb fördert, anstatt ihn zu behindern. Sie hat zur vorliegenden Volksinitiative genau so klar entschieden, dass sie möglichst schnell – nämlich an der März-Abstimmung – vors Volk kommen soll. Es ist uns wichtig, ein Indiz zu erhalten, ob bei der Zürcher Bevölkerung überhaupt eine Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten erwünscht ist oder nicht. Dabei soll und muss klar kommuniziert werden, damit eine umfassende Lösung nachfolgen kann.

Wenn die Abstimmung positiv ausfällt, soll die generelle Überarbeitung der einschlägigen Gesetze sofort eingeleitet werden. Es soll eine directionsübergreifende, vernetzte Lösung des gesamten Problems vorangetrieben werden, wie dies meine Motion fordert. Auch hier darf nicht allzu viel Zeit verstreichen. Wenn der politische Wille da ist, sollte

auch dies innert Jahresfrist möglich sein. Ich erinnere an das komplexe Universitätsgesetz, das in enorm kurzer Zeit realisiert werden konnte. Die FDP wird den Gegenvorschlag des Regierungsrates unterstützen. Obwohl er zwar die Sonderbehandlung zementiert, anstatt eine generelle Lösung anzustreben, ist er ein ganz kleiner Schritt in die richtige Richtung. Im weiteren empfehlen wir Ihnen, alle anderen Geschäfte abzulehnen, die heute zum Thema Ladenöffnungszeiten zur Diskussion stehen.

Hier werden die Beratungen unterbrochen.

Ratspräsident Roland Brunner: Ich darf Ihnen bekanntgeben, dass ich in der Pause eine Petition überreicht bekommen habe. Das dazugehörige Schreiben möchte ich Ihnen kurz verlesen: «Hiermit überreichen wir Ihnen 1723 Unterschriften der Petition «Lehrlinge als Sparschweinchen». Gerne weisen wir Sie darauf hin, dass sämtliche Unterschriften ausschliesslich von Lehrlingen stammen».

Diese Unterschriftenbogen liegen im Sekretariat des Rathauses zur Einsichtnahme auf. Auf dem Tisch des hohen Hauses steht ein Sparschweinchen. Ich muss die Mitglieder der Regierung enttäuschen; es ist nicht für die marode Staatskasse gedacht. Die Lehrlinge, die mir diese Petition überreicht haben, haben mich gleichzeitig darum gebeten, das Säuli mit Ihrer gütigen Hilfe zu füttern.

Fortsetzung der Beratungen zu Traktandum 6

Anton Schaller (LdU, Zürich): Wir sind für diesen Gegenvorschlag und beantragen Ihnen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die Formulierung des Regierungsrates ist in der Umschreibung präziser und klarer als diejenige der Initiative. Die Behördeninitiative des Stadtzürcher Gemeinderates wird mit dem Gegenvorschlag vollzogen. Diese will eine Ergänzung zu § 10. Der Regierungsrat nimmt diesen Satz heraus und fügt ihn zu § 8 bei. So wird die Behördeninitiative, die durch den Landesring lanciert worden ist, eigentlich erfüllt.

Ich hätte noch eine Frage an den Justizdirektor: Die Initiative und der Gegenvorschlag privilegieren Geschäfte in den Bahnhofpassagen. Wie weit wird hier die Handels- und Gewerbefreiheit tangiert? Angrenzende Geschäfte könnten ja durchaus geltend machen, dass auch sie in die Zone des Bahnhofs gehören. Wie weit könnte hier ein Rechtsstreit

entstehen, d.h. wie rekursanfällig ist die Formulierung des Regierungsrates?

Jacqueline Fehr (SP, Winterthur): Ich werde versuchen, die dramatisierte Stimmung zum Thema Ladenöffnungszeiten wieder etwas zu versachlichen. Halten wir uns doch vor Augen, dass im Konsumland par excellence Japan die Läden abends um 6 Uhr geschlossen werden und dass im durch und durch bürgerlichen Kanton Zug vor kurzem verlängerte Ladenöffnungszeiten abgelehnt worden sind. Alle Untersuchungen zeigen, dass für die Kleinen verlängerte Ladenöffnungszeiten einzig mehr Kosten bei gleichem Umsatz bringen. Die Entwicklung mit den Autobahnraststätten, die Herr Baumgartner aufgezeichnet hat, ist zwar nicht zu begrüssen; wir können ihr aber schlicht nichts entgegenhalten. Dieses Angebot können weder Detaillisten noch Grossverteiler erbringen.

Aber keine Sorge; die SP ist sehr wohl für flexiblere und ausgeweitete Ladenöffnungszeiten. Nur das endlose Wiederholen von «flexibel» und «liberal» bringt noch keine Lösung. Wir wollen flexiblere Ladenöffnungszeiten, die den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden tatsächlich nachkommen. Sie müssen nicht nur länger, sondern vor allem auch koordiniert sein. Es hat keinen Sinn, wenn sie theoretisch so lange möglich offen sind, dass aus Kostengründen die einen Läden nur dann und andere nur dann offen haben. Das Einkaufen würde auf diese Art sehr erschwert. Wir wollen aber auch verlängerte Ladenöffnungszeiten, die auch die Existenz der Kleinen möglich machen. Auf die kleineren, zentrumsfernen Geschäfte muss Rücksicht genommen werden.

Eines unserer Hauptanliegen ist es, dass bei verlängerten Ladenöffnungszeiten den minimalen Schutz des Verkaufspersonals Rechnung getragen wird. Wir wollen tatsächliche Lösungen für dieses Problem und nicht nur eine Verpolitisierung dieses Themas. Wir sind deshalb für die Einsetzung einer Kommission, der alle Vorstösse zugewiesen werden, die heute auf dem Tisch liegen. So können wir die Problematik umfassend angehen und ein für alle mal vom Tisch bringen. Geben wir uns ein Jahr Zeit für umfassende Lösungen und ersparen wir es der Stimmbevölkerung, innert kurzer Frist zweimal zu diesem Thema Stellung nehmen zu müssen. Verzichten wir auch darauf, unnötig Geld für solche Abstimmungen zu verschwenden und darauf, den Kantonsrat als Wahlhilfeorgan für die bürgerlichen Parteien zu missbrauchen.

Regierungsrat Markus Notter: Es wurde die Frage gestellt, wie rekursanfällig eine solche Bestimmung sei. Wie alles, was Sie beschliessen,

kann natürlich auch dieser Beschluss mit einer staatsrechtlichen Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden. Initiative und Gegenvorschlag sind sich diesbezüglich an sich gleichwertig.

Herr Schaller hat recht; die Handels- und Gewerbefreiheit ist bei einer solchen Regelung angesprochen. Es wäre nicht zulässig, eine Einschränkung der Ladenöffnungszeiten zu erlassen mit dem Ziel, gewisse Branchen oder Läden an bestimmten Orten zu bevorzugen. Es ist hingegen zulässig – in erster Linie aus sozialpolitischen Gründen –, die Ladenöffnungszeiten einzuschränken. Das hat das heute geltende Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und die Verkaufszeiten im Detailhandel gemacht. Schon das heutige Gesetz kennt Ausnahmen von den grundsätzlichen Einschränkungen, z.B. an Sonntagen für die Bäckereien und die Milchläden usw. Als man dieses Gesetz erlassen hat, war das Bedürfnis, die Grundnahrungsmittel auch am Sonntag kaufen zu können grösser als die Interessen der sozialpolitisch motivierten Einschränkungen der Verkaufszeiten.

Genau gleich argumentieren wir auch im Zusammenhang mit diesem Gegenvorschlag, bzw. mit dieser Initiative. Grundsätzlich sind die Ladenöffnungszeiten eingeschränkt; es gibt aber Bedürfnisse, die so stark sind, dass diese Einschränkungen wieder gelockert werden. Man geht davon aus, dass in Zentren des öffentlichen Verkehrs ein besonderes Bedürfnis besteht, sich mit Dienstleistungen und Waren eindecken zu können. Deshalb kann eine Lockerung der Ladenöffnungszeiten begründet werden, ohne dass die Rechtsgleichheit verletzt und das Grundprinzip des angesprochenen Gesetzes verletzt wird. Man muss ganz deutlich machen, dass es keine gewerbepolitische Massnahme und keine Bevorzugung bestimmter Branchen oder Läden an bestimmten Orten ist. Es geht einzig und allein um die Bedürfnisse in den grösseren Zentren des öffentlichen Verkehrs.

Ich bin zuversichtlich, dass die Bestimmung, die wir Ihnen vorschlagen, auch einer staatsrechtlichen Beschwerde vor Bundesgericht standhalten würde. Garantien können wir diesbezüglich natürlich keine abgeben; wir sind aber der Meinung, dass wir vom Bundesgericht nichts zu befürchten haben – vorausgesetzt, es entscheidet in etwa so, wie in den letzten Jahren.

Franz Cahannes (SP, Zürich): Damit ich nicht zu spät komme, wenn über den Gegenvorschlag entschieden und die Rednerliste geschlossen wird, erlaube ich mir, einen Zusatzantrag zum Gegenvorschlag zu stellen. Ich beantrage die Aufnahme eines neuen Absatzes 3 in § 11 des

heutigen RLG. Der Text ist gleichlautend mit meiner Parlamentarischen Initiative.

§ 11 Abs. 3 (neu) Zur rechtlichen und materiellen Absicherung der Beschäftigten im Detailhandel erlässt der Regierungsrat einen Normalarbeitsvertrag.

Wenn Sie eine Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten haben wollen, braucht es auch eine sozialpolitische Absicherung; nur diese rundet den Vorschlag ab. Wir können solchen verlängerten Öffnungszeiten nur unter dieser Bedingung zustimmen. Sie haben bestimmt mitverfolgt, was in verschiedenen Kantonen gelaufen ist. Es ist nicht nur der Kanton Zug, der die verlängerten Ladenöffnungszeiten abgelehnt hat; zuerst waren es die Kantone Aargau, Freiburg und St. Gallen. Es gibt eine gemeinsame Klammer: In all diesen Kantonen ist bezüglich der Arbeitsbedingungen und der sozialen Absicherung nichts geschehen.

1993 hatten wir im Kanton Zürich eine Ablehnung der verlängerten Ladenöffnungszeiten, weil sich damals City-Vereinigung und Gewerbeverband nicht bereit erklärten, die Arbeitsbedingungen sozialpartnerschaftlich zu regeln. Es könnte die Frage aufkommen, wieso wir das nicht auf kantonaler Ebene tun. Ich fordere einen Normalarbeitsvertrag, nicht weil das die künftige Politik der Gewerkschaften wäre, sondern weil wir ein Problem haben. Es liegt darin, dass in diesem Sektor auf der Arbeitgeberseite keine tariffähigen Verbände bestehen. Wir können keine Gesamtarbeitsverträge mit Arbeitgeberorganisationen abschliessen, die Dackstrukturen haben, die nicht das Mandat haben, vertragspolitische Bestimmung festzulegen. Aus diesem Grund bleibt für eine gewisse Basis nur der Normalarbeitsvertrag, wie er durch das OR ermöglicht wird.

Herr Hösly, Sie sollten zur Kenntnis nehmen, dass dies der neuralgische Punkt ist. Wenn für die Beschäftigten im Detailhandel keine soziale Absicherung erfolgt, ist das Volk heute glücklicherweise immer noch so sensibel, dass es sagt: So nicht. Geht über die Bücher, macht eure Hausaufgaben und bringt Lösungen, die auch diesen Teil absichern.

Zu Ihrem Gelächter vorhin: Sie haben in der Stadt Zürich, ihre Bruder- und Schwesterorganisation, eine Vereinbarung unterschrieben. Jetzt haben wir die Nagelprobe: Zeigen Sie, dass Sie dazu stehen und bereit sind, Nägel mit Köpfen zu machen und das Ganze rechtlich sauber zu nageln. So erbringen Sie den Beweis, dass es Ihnen damit ernst ist, die

Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im Detailhandel rechtlich sauber abzustützen.

Ich bitte Sie, meinem Zusatzantrag zuzustimmen. Wir haben damit einen Gegenvorschlag, der nicht nur die Erweiterung der Ladenöffnungszeiten in den Bahnhofliegenschaften ermöglicht, sondern auch eine gewisse Grundlage auf dem sozialpolitischen, arbeitsrechtlichen Feld schafft. Es wird dann die Aufgabe der Regierung sein, die rechtlichen Parameter festzulegen; dazu steht ja noch mein Postulat irgendwann zur Diskussion.

Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen): Herr Cahannes überrascht mich jetzt ein wenig. Ausgerechnet aus derjenigen Partei, die sagt, der Gegenvorschlag sei ein Schnellschuss, kommt nun ein Zusatzantrag. Jetzt versuchen Sie mit einem echten Schnellschuss, in die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen hineinzuspielen. Sie wissen genau, dass es sehr viel Zeit braucht, bis wir so weit sind. Bis heute hatten wir da nichts und es ist auch gegangen. Der Gewerkschaft unia des Verkaufspersonals sind nicht einmal 5 % der Angestellten angeschlossen. Es ist ein rein politisches Machtwort, das Sie hier für die Gewerkschaften herausholen wollen. Darauf kann ich mich nicht einstellen.

Peter Vonlanthen (SP, Oberengstringen): Der KV Zürich ist seit eh und je der Ansicht, dass er sich nicht einmischen soll, wann die Arbeitgeber ihre Läden offen halten. Er hat sich aber sehr wohl einzumischen, wenn es um die Arbeitsbedingungen des Personal geht, das da arbeiten muss. Ich möchte auf die Initiative zurückkommen, die als grosser, heroischer Sieg auf der bürgerlichen Seite gefeiert wird. Wenn man genauer untersucht, wie diese Unterschriften zusammengekommen sind, sieht es nicht so gut aus, wie Sie dies heute vertreten haben. Ich kann Ihnen versichern, dass diese Abstimmungen nur deshalb vom Volk angenommen wurden, weil die Sozialpartner zusammen an einem Strick gezogen haben. Um gemeinsam an einem Strick in die gleiche Richtung ziehen zu können, braucht es Kompromisse und ein Übereinkommen.

Ich habe das Gefühl, dass aus bürgerlicher Optik die Brechstange hervorgehoben und versucht wird, einfach alles zu verändern. Von den Arbeitgebern auf der kantonalen Seite haben wir bis heute höchstens die kalte Schulter zu spüren bekommen aber noch kein einziges Anzeichen einer möglichen Zusammenarbeit. Die Diskussion um diese Zentren, die geöffnet werden sollen und die Problematik, welche Läden geöffnet haben dürfen und welche nicht, enthalten einiges an Sprengstoff. Darf zum Beispiel der Optiker da vorne am Limmatquai offenhalten und muss Bianchi geschlossen haben? Ich garantiere Ihnen, dass es

Rekurse mit aufschiebender Wirkung geben wird, die das Ganze um Jahre verzögern werden.

Die Zustimmung zu dieser Initiative kann von uns aus ebenfalls nur dann gegeben werden, wenn der Normalarbeitsvertrag sozialpartnerschaftlich ausgearbeitet und impliziert wird. Ich würde vorschlagen, dass wir die gleiche Regelung wie mit der Stadt Zürich treffen. Die Arbeitnehmer werden sonst mit jeder Garantie diese Initiative ablehnen.

Regierungsrat Ernst Homberger: Ich möchte kurz auf die Voten der Herren Cahannes und Vonlanthen eingehen. Es geht doch einfach darum, einen Ist-Zustand weiter zu führen. Die durch das Bundesgericht gemachte Differenzierung soll aufgehoben werden, so wie sie vorher aufgehoben war. Ich finde es nicht richtig, wenn wir jetzt den Gegenvorschlag des Regierungsrates, der genau dem entspricht, was die Initianten wollten, noch beladen. Wir haben die Gelegenheit, bei Ihren Vorstössen darauf zurück zu kommen. Die Vorstösse dienen ja dazu, das RLG zu revidieren. Wir haben vorgesehen, eine Totalrevision dieses Gesetzes möglichst rasch durchzuführen.

Wenn man davon ausgeht, dass das Schwergewicht in der Stadt Zürich ist, dann sind auch etwa 90 % der Probleme mit der Abstimmung in der Stadt Zürich bereits geregelt.

Ratspräsident Roland Brunner: Regierungsrat Notter hat uns empfohlen, eine Detailberatung über den Gegenvorschlag durchzuführen. Ich sehe das folgendermassen: Wir führen eine Detailberatung über die Vorlage 3612; darin eingeschlossen ist ja auch der Gegenvorschlag.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

III.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

IV.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Roland Brunner: Wenn wir in der Schlussabstimmung dieser Vorlage zustimmen, heisst das, dass wir gleichzeitig die Abstimmungsempfehlung im positiven Sinn für den Gegenvorschlag abgegeben haben.

V.

Abstimmung über den Zusatzantrag Franz Cahannes

Der Kantonsrat beschliesst mit 87 : 58 Stimmen, den Zusatzantrag abzulehnen.

Abstimmung über das direkte Unterstellen des Gegenvorschlages

Der Kantonsrat beschliesst mit 98 : 54 Stimmen, den Gegenvorschlag direkt der Volksabstimmung zu unterstellen.

Abstimmung über den allfälligen Verzicht einer zweiten Lesung

Willy Spieler (SP, Küsnacht): Wir haben vorhin nur darüber abgestimmt, ob wir eine vorberatende Kommission einsetzen wollen oder nicht. Nun stimmen wir darüber ab, ob wir eine zweite Lesung durchführen wollen oder nicht. Wir sind der Auffassung, dass eine zweite Lesung das rechtlich korrekte Vorgehen ist und stimmen darum einer solchen zu. Wir verbinden dies mit der politischen Hoffnung, dass die Sozialpartner und -partnerinnen in der Zwischenzeit diese Denkpause nutzen, um sich zu überlegen, welche Zusicherungen sie auf eine Abstimmung hin machen wollen. Man kann von unserer Seite ja nicht erwarten, dass wir in einer Schlussabstimmung etwas gutheissen, ohne dass derartige Zusicherungen einigermassen verbindlich auf dem Tisch liegen.

Auch aus politischen Gründen empfehle ich Ihnen, einer zweiten Lesung zuzustimmen.

Der Kantonsrat beschliesst mit 89 : 60 Stimmen, auf die Durchführung einer zweiten Lesung zu verzichten.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 83 : 55 Stimmen, nach Einsicht in den Antrag des Regierungsrates:

- I. Es wird festgestellt, dass die kantonale Volksabstimmung «für kundenorientierte Ladenöffnungszeiten» am 30. Juli 1997 eingereicht worden ist. Sie lautet folgendermassen:
«Es sei das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel (vom 14. März 1971) wie folgt zu ändern:
§ 8 (Randtitel unverändert, Abs. 1 neu)
An öffentlichen Ruhetagen sowie an deren Vorabenden dürfen Verkaufsgeschäfte in Zentren des öffentlichen Verkehrs (Bahnhofliegenschaften und damit verbundene Einkaufspassagen) bis 20.00 Uhr offenhalten.
(bisherige Abs. 1 und 2 bleiben unverändert und werden neu Abs. 2 und 3)
§ 10 lit. a (aufgehoben)
- II. Es wird festgestellt, dass die in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs abgefasste Initiative mit 27'340 Unterschriften gültig zustande gekommen ist.
- III. Die Initiative wird den Stimmberechtigten zur Ablehnung empfohlen.
- IV. Folgender Gegenvorschlag wird den Stimmberechtigten unterbreitet:
 - A. Das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel vom 14. März 1971 wird wie folgt geändert:
§ 8a. In Zentren des öffentlichen Verkehrs dürfen Verkaufsgeschäfte, die sich in Bahnhofliegenschaften und damit verbundenen Einkaufspassagen befinden, an Werktagen und öffentlichen

Ruhetagen von 6 Uhr bis 20 Uhr geöffnet sein. Einschränkungen gemäss § 10 lit. a sind nicht zulässig.

B. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

V. Mitteilung an den Regierungsrat zur Abfassung des Beleuchtenden Berichts und zur Ansetzung der Volksabstimmung.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Liberalisierung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel (Ruhetagsgesetz)

Parlamentarische Initiative Lucius Dürri (CVP, Zürich), Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich) und Peter Biemann (CVP, Zürich) vom 30. Juni 1997 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 247/1997

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

1. Das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel wird wie folgt geändert:

1.1 § 2, Abs. 1, lit. d), § 3, Abs. 1 lit. b), § 6, Abs. 2 sowie § 10 werden ersatzlos gestrichen.

1.2 Neu: § 3, Abs. 1, lit. a) Schiessübungen, militärischer Vorunterricht sowie Geländeübungen

1.3 Neu: § 3, Abs. 1, lit. d) Schaustellungen

1.4 Neu: § 8 Ausnahmen; An öffentlichen Ruhetagen dürfen Lebensmittelgeschäfte sowie an Verkehrsknotenpunkten des öffentlichen und privaten Verkehrs auch die übrigen Verkaufsgeschäfte des Detailhandels von 6 Uhr bis 20 Uhr geöffnet sein.

2. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Begründung:

Das heutige Ruhetagsgesetz entspricht in verschiedenen Bereichen nicht mehr den Lebensgewohnheiten und Bedürfnissen der

Bevölkerung des Kantons Zürich. Zum einen bedingt die wirtschaftlich unabdingbare Flexibilität im Arbeitsbereich eine Änderung im Einkaufsverhalten. Einkäufe am Abend und bezüglich Lebensmittel auch an Ruhetagen werden zur Notwendigkeit. Die heutige Mobilität der Bevölkerung bringt es zudem mit sich, dass an Verkehrsknotenpunkten tagsüber ohne Ausnahme eingekauft werden kann. Zum andern hat sich auch das Freizeitverhalten wesentlich geändert. Der Wunsch, auch an hohen Feiertagen Ausstellungen oder Museen zu besichtigen oder an einem Konzert teilzunehmen, ist in hohem Masse vorhanden.

Die anvisierten Gesetzesänderungen verhindern die grundsätzliche Zielsetzung des Ruhetaggesetzes nicht. Die zusätzlich erlaubten Tätigkeiten spielen sich, mit Ausnahme von Turn- und Sportveranstaltungen, praktisch ausnahmslos in geschlossenen Räumen statt, für welche in der Regel umfassende Lärmschutzbestimmungen gelten.

Mit der Änderung des Ruhetaggesetzes wird endlich die Rechtsgleichheit bezüglich der Anwendung des Gesetzes erreicht. In allen Gemeinden gelten die gleichen Bestimmungen. Private Veranstaltungen im Freizeitbereich werden nicht mehr länger privilegiert.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Es wurde heute morgen praktisch alles Wesentliche gesagt. Die Ratsmehrheit hat vorhin unmissverständlich klar gemacht, dass sie den Volkswillen respektieren und dringende Reformen an die Hand nehmen will. Im Sinne von Sofortmassnahmen ist nun ein erstes Reformpaket auf den Weg zur Volksabstimmung geschickt worden. Weitere Reformen sind natürlich unabdingbar; auch das wurde heute mehrfach deutlich gesagt.

Heute haben wir Reformen in die Wege geleitet, die nur einen bestimmten Teil der Geschäfte umfasst. Wir sind alle der Meinung, dass auch andere Artikel des Ruhetaggesetzes mehr oder weniger reformbedürftig sind. Aus diesem Grund haben wir die entsprechende Parlamentarische Initiative eingereicht und zwar im klaren Wissen, dass dies ein möglicher Weg ist, die weiteren Reformen an die Hand zu nehmen. Wir sind aber durchaus der Meinung, dass weitere Möglichkeiten in die Diskussion einbezogen werden können, auch weitergehende und umfassendere. Dagegen wehren wir uns überhaupt nicht, im Gegenteil.

Wir bitten Sie, diese Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen, damit sie in einer Kommission zusammen mit weiteren Ideen behandelt werden kann. Im Volk gibt es zahlreiche Stimmen, die weitergehende Reformen wollen; diese gilt es ernst zu nehmen.

Franz Cahannes (SP, Zürich): Diese Parlamentarische Initiative der CVP scheint mir wirklich den Titel «unausgegoren und schludrig» zu verdienen. Ich bitte die Kollegen der CVP, im Arbeitsgesetz einmal § 18 und § 19 Abs.2 anzuschauen. Die Initiative verlangt ein generelles Offenhaltenkönnen der Lebensmittelgeschäfte an Ruhetagen. Das widerspricht ganz klar den arbeitsgesetzlichen Bestimmungen. Vor einem Jahr war es die CVP, die sich wegen der sechs Sonntage im Arbeitsgesetz auf unsere Seite geschlagen hat. Heute kommt sie und verlangt eine totale Deregulierung der Sonntags- und Ruhetagszeit.

Einer solchen Parlamentarischen Initiative kann man nicht zustimmen. Es macht auch keinen Sinn, ein solches Werk einer Kommission zu überweisen, die dann nur feststellen kann, dass die Initiative aus rechtlichen Gründen nicht umzusetzen ist. Es wird weiter verlangt, dass § 10 – nämlich die Kompetenzen für die Gemeinden – ersatzlos gestrichen wird. Darüber muss nicht länger diskutiert werden.

Die SP wird diese Parlamentarische Initiative mit aller Deutlichkeit ablehnen.

Heidi Müller (Grüne, Schlieren): Auch die Grünen werden diese Parlamentarische Initiative ablehnen. Sie enthält ein paar Vorschläge zur Streichung von alten Zöpfen. Wir sind damit einverstanden, dass das Gesetz ein wenig durchgekämmt wird. Der Volkswirtschaftsdirektor hat uns versichert, dass dies bereits in Bearbeitung ist.

Wir wollen natürlich nicht, dass an Ruhetagen an Knotenpunkten des öffentlichen und des privaten Verkehrs Lebensmittelgeschäfte offen haben können. Das würde bedeuten, dass dann an jeder Autobahnraststätte auch gleich eine Migros oder ein Coop stehen würde. Alle würden am Sonntag dort einkaufen gehen. Die Grünen können sich damit nicht einverstanden erklären. Abgesehen davon wird das arbeitsrechtliche Problem nicht behandelt.

Ich bitte Sie, diese Initiative nicht zu unterstützen.

Thomas Isler (FDP, Rüschlikon): Um Ihr Erinnerungsvermögen etwas aufzufrischen, Herr Cahannes: Die CVP der Schweiz hat das getan, was Sie gesagt haben; die CVP des Kantons Zürich ist fortschrittlicher. Unser Kanton hat das Arbeitsgesetz mit seinen Sonntagen angenommen.

Handlungsbedarf ist angesagt; die Regierung hat das zugesagt. Bitte unterstützen Sie die Initiative der CVP.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Wir sind wie der Regierungsrat der Meinung, dass das Ruhetagsgesetz gelegentlich überarbeitet werden

muss. In diesem Zusammenhang können dann die Anliegen, wie sie in der Parlamentarischen Initiative Dürr oder auch der Initiative Bassola enthalten sind, aufgenommen werden. Ganz klar wehren wir uns aber einmal mehr gegen die Ausweitung auf den Sonntag.

Wir werden diese Initiative ablehnen.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Es kann ja wahrscheinlich diskutiert werden, ob für Konzerte und Museen an Feiertagen besondere Bestimmungen gelten. Ein schlechter Teil dieser Initiative ist aber, den Gemeinden jeglichen Spielraum wegzunehmen. Ich denke, es wird auch in Zukunft ganz wesentlich sein, dass die Gemeindebehörden auf die örtlichen Verhältnisse Rücksicht nehmen und zum Beispiel Veranstaltungen bewilligen können oder nicht. Wenn Sie den Gemeinden jegliche Freiheit wegnehmen wollen, glaube ich nicht, dass Sie damit der Bevölkerung und dem Gewerbe einen guten Dienst erweisen.

Willy Germann (CVP, Winterthur): Ich spreche nicht bloss zu dieser Initiative, sondern grundsätzlich zu allen Forderungen und Vorstellungen, die in Richtung Liberalisierung und über das hinausgehen, was wir vorhin beschlossen haben. Ich äussere mich natürlich auch zur Parlamentarischen Initiative Schaller, die noch weiter geht und zu den Vorstellungen von Herrn Baumgartner, die nochmals weiter gehen. Ich weiss, dass in der herrschenden Liberalisierungseuphorie kritische Überlegungen nur sehr schwierig anzubringen sind. Der Glaube an die Selbstregulierungskraft des autonomen Menschen und des Marktes ist hier schrankenlos.

Es sei aber daran erinnert, dass die bestehenden Schranken nicht bloss aus irgendwelchen religiösen Motiven gesetzt wurden; immer spielten auch soziale Schutzüberlegungen eine Rolle. Das Anrecht der Anwohner und Arbeitnehmenden auf Ruhe und sozialen Schutz. Dieser kann über den Gesamtarbeitsvertrag oder über das Arbeitsrecht gewährt werden. Heute müssten aber aus ökologischen Gründen auch Schranken gesetzt oder erhalten werden; das ist unbequem. Sie wissen alle um die Zunahme des motorisierten Einkaufs- und Freizeitsverkehr. Ebenso wissen Sie, wie schwierig es ist, diesen Verkehr auf den öffentlichen Verkehr zu bringen.

Nun hat sich der Regierungsrat löblicherweise zum Ziel gesetzt, den Marktanteil des öffentlichen Verkehrs beim Einkaufs- und Freizeitverkehr – der sich übrigens immer mehr vermischt – zu halten. Das ist ein sehr hohes Ziel. Nicht bloss der Regierungsrat hat sich dieses Ziel

gesetzt, sondern auch der Kantonsrat. Niemand hier im Saal hat diesen Grundsatz beim letzten Rahmenkredit in Frage gestellt. Würden aber die Ladenöffnungszeiten generell liberalisiert, nicht nur bei den Knoten des motorisierten Individualverkehrs, würde dieses ökologische Ziel unterlaufen. Wir würden damit Schleusen öffnen, neben denen sich der Zulauf zu den bestehenden Läden an den Autobahnen und am Flughafen direkt harmlos ausnehmen würde. Es würde nicht lange dauern, bis an Knoten des Privatverkehrs neue Einkaufszentren entstehen würden, zu Lasten der kleinen und mittleren Verkaufsgeschäfte. Diese Zentren würden Verkehrs- und Umweltbelastungen verursachen. Die diesbezüglichen Ängste der Anwohner sind mehr als berechtigt.

Unterlaufen würden auch die Anstrengungen des Regierungsrates zur Reduktion der Luftbelastung. Ich erinnere an die Massnahme drei betreffend der Bewirtschaftung des Strassennetzes und die Massnahme sieben betreffend der Abstimmung der Siedlungsentwicklung auf den öffentlichen Verkehr. Letzteres ist übrigens auch im Richtplan einer der wichtigen und unbestrittenen Leitlinien.

Eine liberalere Ladenöffnungsregelung beim öffentlichen Verkehr – und nur dort – stellt für diesen einen Wettbewerbsvorteil dar. Dies ist ein wichtiges Anliegen angesichts der grossen Wettbewerbsvorteile des motorisierten Individualverkehrs – denken Sie nur an den tiefen Benzinpreis. Wenn wir uns auf den vorhin genehmigten Gegenvorschlag beschränken, haben wir die Chance, privaten Motorfahrzeugverkehr zu vermeiden. Wir stossen langsam an räumliche und finanzielle Grenzen, wenn wir noch mehr neuen Verkehr bewältigen müssen.

Abstimmung über das Zustandekommen der vorläufigen Unterstützung

Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative stimmen 73 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Roland Brunner: Ich schlage Ihnen die Bestellung einer 15er-Kommission vor und bitte die Fraktionen, Ihre Vorschläge bis zur nächsten Bürositzung zu unterbreiten, damit die Kommission am nächsten Montag bestellt werden kann.

Sie sind damit einverstanden.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Ergänzung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und die Verkaufszeit im Detailhandel

Parlamentarische Initiative Anton Schaller (LdU, Zürich), Benedikt Gschwind (LdU, Zürich) und Helen Kunz (LdU, Opfikon) vom 30. Juni 1997 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 248/1997

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

I.

Das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel wird wie folgt ergänzt:

§ 8 (neuer Absatz 3)

Verkaufsgeschäfte, die zu Verkehrsanlagen mit grosser Personenfrequenz gehören, dürfen täglich geöffnet sein.

§10 (neuer Absatz 2)

Derartige weitere Einschränkungen gelten nicht für Verkaufsgeschäfte, die zu Anlagen des Verkehrs, mit grosser Personenfrequenz gehören.

II.

Dieses Gesetz tritt, sofern die Stimmberechtigten es annehmen, am Tage nach der amtlichen Veröffentlichung des Kantonsratsbeschlusses über die Erwirkung in Kraft.

Begründung:

Das Bundesgericht hat einer Reihe von Verkaufsgeschäften in den Untergeschossen des Hauptbahnhofs Zürich den Status von «Bahnnebenbetrieben» abgesprochen. Dies hat zur Folge, dass eine grosse Anzahl der bestehenden Verkaufsgeschäfte ihr Sortiment den Bahnreisenden nur noch im Rahmen der von der Stadt Zürich gegenüber dem geltenden Ruhetagsgesetz eingeschränkten Verkaufszeiten zur Verfügung stellen können; insbesondere sind somit der bisherige tägliche Abendverkauf bis 20 Uhr und der Verkauf an Sonntagen künftig ausgeschlossen.

Der Entscheid des Bundesgerichtes beruht auf den Bestimmungen des Eisenbahngesetzes von 1957. Dessen Art. 39 Abs. 3 erklärt Vorschriften von Kantonen und Gemeinden über die Öffnungs- und Schliessungszeiten unanwendbar für Betriebe, welche Bedürfnisse des Bahnbetriebes und des Verkehrs befriedigen.

Diese 50 Jahre alte Bestimmung steht im Gegensatz zu geltenden Bestimmungen für Verkaufsgeschäfte an Nationalstrassen und Flughäfen. Für den Flughafen hat die Stadt Kloten gestützt auf das Ruhetagsgesetz (§ 10 lit. g) eine vernünftige Lösung für den Ausnahmefall des Flughafens getroffen; für Betriebe an Nationalstrassen sind Art. 7 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen und Art. 4 der dazugehörigen Verordnung des Bundesrates massgebend. So sind die Ladengeschäfte im Flughafen Zürich an sieben Tagen in der Woche geöffnet; auch die

Verkaufsgeschäfte auf Raststellen der Nationalstrassen sind den örtlichen Ladenschlussbestimmungen nicht unterworfen.

Daraus folgt eine nicht zu rechtfertigende Benachteiligung der Bahnreisenden.

Um diese zu beseitigen, genügt es, das geltende Ruhetagsgesetz geringfügig zu ergänzen. Dieses sieht bereits jetzt in § 6 als maximale werktägliche Öffnungszeiten die Spanne von 6 bis 20 Uhr vor.

Da das bisherige Ruhetagsgesetz grundsätzlich keinen allgemeinen Sonntagsverkauf vorsieht, muss dieser für die erwähnten Verkaufsgeschäfte, die zu Verkehrsanlagen mit grosser Personenfrequenz gehören, in § 8 vorgesehen werden.

Gemäss geltendem § 10 des Ruhetagsgesetzes haben die Gemeinden die Möglichkeit, diese Verkaufszeiten weiter einzuschränken. Hier ist erforderlich, den Gemeinden diese Kompetenz für Verkaufsgeschäfte, die zu Verkehrsanlagen des Verkehrs mit grosser Personenfrequenz gehören, zu entziehen. Eine solche Einschränkung der Kompetenzen der Gemeinden ist ohne weiteres zu rechtfertigen, da Verkaufsanlagen mit grosser Personenfrequenz keine Angelegenheiten sind, die sinnvollerweise einzelnen Gemeinden überlassen bleiben können, weil dabei regelmässig wesentliche übergeordnete Interessen eine Rolle spielen.

Diese Änderung des Ruhetagsgesetzes bringt für die Praxis keine Veränderungen; sie sorgt lediglich dafür, dass der gegenwärtige Zustand, der zu keinerlei Unzulänglichkeiten geführt hat, trotz des eisenbahngesetzlich begründeten Urteils des Bundesgerichts weiterbestehen kann.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Ich bitte Sie, diese Parlamentarische Initiative ebenfalls zu unterstützen und der zu bildenden Kommission zuzuweisen, damit die ganze Problematik vorangetrieben werden kann. Meine Initiative will eine weitergehende Liberalisierung als bis jetzt beschlossen wurde. Bitte gewähren Sie ihr die vorläufige Unterstützung.

Heidi Müller (Grüne, Schlieren): Auch hier können die Grünen nicht zustimmen. Das ist nun wirklich ein Gummivorschlag. Was sind Verkehrslagen mit grosser Personenfrequenz? Ich nehme an, dass da auch der private Verkehr gemeint ist. Weiter heisst es, diese Läden dürfen täglich geöffnet sein; von wann bis wann steht nicht. Solche nichtssagenden Vorstösse, die man irgendwie auslegen kann, sollte man eigentlich nicht einreichen.

Ich bitte Sie, diese Initiative nicht zu unterstützen.

Abstimmung über das Zustandekommen der vorläufigen Unterstützung

Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative stimmen 33 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Ergänzung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und die Verkaufszeit im Detailhandel

Parlamentarische Initiative Franz Cahannes (SP, Zürich) und Peter Vonlanthen (SP, Oberengstringen) vom 10. November 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 376/1997

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

I.

Das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel wird wie folgt ergänzt:

§ 11 (neuer Absatz 3)

Zur rechtlichen und materiellen Absicherung der Beschäftigten im Detailhandel erlässt der Regierungsrat einen Normalarbeitsvertrag.

II.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Begründung:

Gemäss Art. 359 OR werden durch Normalarbeitsvertrag "für einzelne Arten von Arbeitsverhältnissen Bestimmungen über deren Abschluss, Inhalt und Beendigung aufgestellt". Die Zuständigkeit liegt in der Kompetenz der Kantone.

Derzeit hat ein Liberalisierungsfieber sowohl den Detailhandel als auch politische Kreise erfasst. Eine Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten ist aber nur dann sozialverträglich, wenn sie gleichzeitig mit Schritten einhergeht, bei denen das Verkaufspersonal nicht unter die Räder kommt. Verschiedene Abstimmungen in anderen Kantonen sowie die Abstimmung über das Arbeitsgesetz haben aufgezeigt, dass den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Situation der Beschäftigten im Detailhandel nicht egal ist

In der Stadt Zürich wurde eine Vereinbarung zwischen Cityvereinigung und Gewerbeverband einerseits, KVZ und VHTL andererseits erzielt. Da die Dachorganisationen der Arbeitgeber aber nicht tariffähig sind, handelt es sich nicht um einen rechtsverbindlichen GAV. Diese arbeitsvertragliche Lücke kann durch einen NAV geschlossen werden.

Franz Cahannes (SP, Zürich): Ich verzichte.

Abstimmung über das Zustandekommen der vorläufigen Unterstützung

Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative stimmen 52 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

10. Aufrechterhaltung der Ladenbetriebe in Anlagen des öffentlichen Verkehrs mit grosser Personenfrequenz (Ladenöffnungszeiten)

Behördeninitiative des Gemeinderates Zürich vom 14. Juli 1997
KR-Nr. 271/1997

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

I.

Das Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel wird wie folgt ergänzt.

§ 8 (neuer Absatz 3)

Verkaufsgeschäfte, die zu Anlagen des öffentlichen Verkehrs mit grosser Personenfrequenz gehören, dürfen täglich von 6 Uhr bis 20 Uhr geöffnet sein.

§ 10 (neuer Absatz 2)

Derartige weitere Einschränkungen gelten nicht für Verkaufsgeschäfte, die zu Anlagen des öffentlichen Verkehrs mit grosser Personenfrequenz gehören.

II.

Diese Gesetzesänderung tritt, sofern die Stimmberechtigten sie annehmen, am Tage nach der amtlichen Veröffentlichung des Kantonsratsbeschlusses über die Erhaltung in Kraft.

Begründung:

Das Bundesgericht hat einer Reihe von Verkaufsgeschäften in den Untergeschossen des Hauptbahnhofs Zürich den Status von "Bahnnebenbetrieben" abgesprochen. Dieser Entscheid stützt sich auf die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes von 1957, die den heutigen Lebensgewohnheiten zuwenig Rechnung tragen. Aufgrund des Bundesgerichtsentscheides soll der tägliche Abendverkauf bis 20 Uhr und der Verkauf an Sonntagen für eine grosse Anzahl der bestehenden Verkaufsgeschäfte künftig nicht mehr möglich sein.

Dieser Entscheid ist sehr bedauerlich, hat er doch für die Stadt Zürich in mancher Hinsicht negative Auswirkungen. Er schwächt den Wirtschaftsstandort Zürich, Arbeitsplätze gehen verloren. Die Konsumentinnen und Konsumenten werden ihre Einkäufe wieder vermehrt am Flughafen oder in den Autobahnrastplätzen tätigen. Dabei haben die Erfahrungen während der letzten vier Jahre deutlich gezeigt, dass die längeren Ladenöffnungszeiten im Hauptbahnhof dem Bedürfnis zahlreicher Kundinnen und Kunden entsprechen. Die offenen Verkaufsgeschäfte tragen zur Belebung des Bahnhofs und dessen Umgebung bei und sind deshalb auch aus Sicherheitsgründen sehr zu begrüssen.

Es liegt deshalb im Interesse der Stadt Zürich, dass möglichst rasch die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, damit die Verkaufsgeschäfte im Hauptbahnhof auch weiterhin täglich bis 20 Uhr geöffnet

sein können. Dies kann mit einer entsprechenden Ergänzung im kantonalen Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel erreicht werden

Da das bisherige Gesetz grundsätzlich keinen allgemeinen Sonntagsverkauf vorsieht, muss dieser in § 8 für die erwähnten Verkaufsgeschäfte, die zu Anlagen des öffentlichen Verkehrs mit grosser Personenfrequenz gehören, vorgesehen werden. Gemäss geltendem § 10 haben die Gemeinden die Möglichkeit, diese Verkaufszeiten weiter einzuschränken. Um solche Einschränkungen zu vermeiden, ist eine entsprechende Ergänzung in § 10 notwendig.

Diese Gesetzesänderung bringt für die Praxis keine Veränderungen. Sie sorgt lediglich dafür, dass der gegenwärtige Zustand, der zu keinerlei Unzulänglichkeiten geführt hat, trotz des Bundesgerichtsurteils, das sich auf das Eisenbahngesetz stützt, weiterbestehen kann.

Abstimmung über das Zustandekommen der vorläufigen Unterstützung

Für die vorläufige Unterstützung der Behördeninitiative stimmen 2 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

11. Aufhebung des Tanzverbotes

(Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeiten im Detailhandel)

Einzelinitiative Sandro Bassola, Zürich, vom 16. Oktober 1997

KR-Nr. 366/1997

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Im Gesetz über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeiten im Detailhandel (822.4) ist § 3 lit. d ersatzlos zu streichen.

Sofern nötig, ist § 1 lit. f - sowie andere von der angestrebten Änderung betroffene Gesetze und Verordnungen - entsprechend zu modifizieren, damit von der Änderung betroffene Unternehmen ihre Dienstleistungen im gewohnten, vollen Umfange erbringen können.

Begründung:

Die Aufhebung des Tanzverbotes ist längst überfällig - ein derart alter Zopf gehört abgeschnitten. Dass aus Sicht Standortfaktoren im kulturellen Bereich eine Regelung nach § 3 d absolut hinderlich und negativ ist, muss nicht ausführlich dargelegt werden. Im übrigen sollen nach dem Prinzip der Deregulierung wenn immer möglich Marktmechanismen spielen können. Dass die Aufhebung des § 3 lit. d auch positive wirtschaftliche Impulse ergibt, muss ebenfalls nicht weiter erläutert werden.

Die in diesem Gesetz bis dato (10.10.97) angestrebten Änderungen betreffen nicht § 3 lit. d. Es ist nach Meinung des Initianten sicher von breitem Interesse, wenn § 3 lit. d. ersatzlos gestrichen wird. Weite Teile der Bevölkerung, die Städte als auch die Wirtschaft können von einer derartigen Regulierung im Sinne einer Liberalisierung nur profitieren.

Christian Bretscher (FDP, Birmensdorf): Bereits als wir über den Vorgänger dieser Einzelinitiative abgestimmt haben, waren wir uns einig, dass eine Aufhebung des Tanzverbotes sinnvoll wäre. Sie erinnern sich wahrscheinlich, dass der damalige Vorstoss eine Standesinitiative in Bern anregen wollte. Dies ist in diesem speziellen Fall nicht notwendig. Wir können die Sache auf kantonaler Ebene regeln.

Ich bitte Sie sehr, dieser Initiative zuzustimmen. Wir haben damit die Gelegenheit, diesen unbestrittenen Teil der ganzen Liberalisierungsdiskussion zu betonen und in die Kommission einzuspeisen.

Abstimmung über das Zustandekommen der vorläufigen Unterstützung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 36 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

12. Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 1998-2000

(Bericht des Regierungsrates vom 8. Oktober 1997 und Kenntnisnahmen der Finanzkommission vom 6. November 1997 und der Raumplanungskommission vom 14. November 1997)

3606

Hans Rutschmann (SVP, Rafz), Präsident der Raumplanungskommission: Die Strassenbauprogramme der letzten Jahre sind geprägt durch die fehlenden Geldmittel im Strassenfonds. Bekanntlich können wir mit dem zur Verfügung stehenden Geld kaum mehr den gesetzlich vorgeschriebenen Strassenunterhalt gewährleisten. Zusätzliche Staatsstrassenneubauten finden schon seit längerer Zeit keine Aufnahme mehr ins Bauprogramm. Die fast identischen Bauprogramme der letzten Jahre führten zu jährlich fast identischen Diskussionen in der Raumplanungskommission und vermutlich auch heute hier im Rat.

In den nächsten drei Jahren sind Nettoinvestitionen von jährlich 75 bis 85 Millionen Franken vorgesehen. Davon entfallen je rund die Hälfte auf unsere Beiträge an den Nationalstrassenbau sowie an den Bau und die Erneuerung der Staatsstrassen.

Bei den Nationalstrassen bestimmt bekanntlich der Bund den Fahrplan. Der Kanton hat sich mit 20 % an den Kosten zu beteiligen. In den nächsten drei Jahren werden jeweils brutto 175 bis 225 Millionen Franken in den Nationalstrassenbau investiert. Bei den zu realisierenden Nationalstrassenbauten handelt es sich um folgende Projekte:

- N20, Umfahrung Birmensdorf und der N4-Teilabschnitt Knonau bis Zwillikon. Dieses Strassenstück präsentiert sich gegenwärtig als Grossbaustelle.
- Uetlibergtunnel
- Islisbergtunnel

Nachdem das Gesuch um Vorfinanzierung der Nationalstrassen vom Bund bisher abgelehnt wurde, erstrecken sich diese Bauvorhaben gemäss dem heute geltenden Etappierungsplan bis ins Jahr 2020.

Bei den Staatsstrassen hat sich gegenüber dem letztjährigen Bauprogramm praktisch nichts geändert. Bei den Baustellen mit einem Bauvolumen von über 2 Millionen Franken sind immer noch die drei gleichen Baustellen aufgeführt. Den Löwenanteil mit jährlich 10 bis 14 Millionen Franken verschlingt hier der Autobahnezusammenschluss Kloten. Er wird in den nächsten drei Jahren die einzige grössere Staatsstrassenbaustelle in unserem Kanton sein. Hier kann man tatsächlich von einem Strassenbaumoratorium sprechen.

Bei den Radfahreranlagen erfüllt das Bauprogramm die gesetzliche Vorgabe, dass jährlich mindestens 10 Millionen Franken investiert werden müssen. Hier darf man der Baudirektion attestieren, dass sie sich bemüht, zeitgerecht die entsprechenden Projekte vorzubereiten. Allerdings fehlt es auch nicht an entsprechenden Wünschen seitens der Gemeinden, so dass der Kanton gezwungen ist, Prioritäten zu setzen. Richtigerweise wird dabei der Verkehrssicherheit erste Priorität eingeräumt.

Die Raumplanungskommission hat an ihrer Sitzung vom 14. November 1997 das Strassenbauprogramm diskutiert. Unser überkommunales Strassennetz ist ein Bestandteil des kantonalen Richtplans und wird vom Kantonsrat festgesetzt. Im Richtplan sind eine ganze Reihe von geplanten Staatsstrassen bezeichnet. Wenn man den Richtplan als Zielvorgabe für die künftige Entwicklung unseres Kantons in den nächsten 15 bis 25 Jahren betrachtet, müssten eigentlich auch Staatsstrassenbauten erstellt werden können. Den Umstand, dass heute infolge fehlender Geldmittel keine neuen Strassen projektiert und realisiert werden können, kann man bedauern oder begrüßen – je nach politischem Standpunkt.

Zur Sorge Anlass gibt jedoch der Umstand, dass der Unterhalt der Staatsstrassen nicht im technisch notwendigen Ausmass gewährleistet werden kann. An dieser Entwicklung kann sich im Ernst niemand freuen. Vor allem aus diesem Grund wäre eine neue Regelung der Strassenfinanzierung dringend nötig. Dass dies politisch äusserst schwierig ist, beweisen die sieben gescheiterten Versuche zur Erhöhung der Verkehrsabgaben. Gegenwärtig ruhen die Hoffnungen beim Bund. Der Kantonsrat hat bekanntlich in den letzten Monaten zwei Standesinitiativen zum Thema Strassenfinanzierung zugestimmt. Bei beiden würden dem Kanton u.a. auch mehr Mittel zum besseren Unterhalt des Strassennetzes zur Verfügung stehen. Es ist zu hoffen, dass sich diesbezüglich eine Lösung abzeichnet.

In der RPK wurden auch die Investitionen im Bereich Lärmschutz und Fussgängeranlagen diskutiert. Unter diesem Titel werden jährlich ebenfalls ca. 10 Millionen Franken ausgegeben. Damit werden einerseits

gesetzliche Aufgaben erfüllt, andererseits Massnahmen zum Schutz der Fussgänger finanziert.

Bekanntlich können und müssen wir das Strassenbauprogramm nicht genehmigen, sondern nur diskutieren und zur Kenntnis nehmen; so will es das Strassengesetz.

Namens der RPK bitte ich Sie, vom Strassenbauprogramm Kenntnis zu nehmen.

Liselotte Illi (SP, Bassersdorf), Präsidentin der Finanzkommission: Auftragsgemäss hat auch die Finanzkommission dieses Strassenbauprogramm vorberaten. Wir haben davon Kenntnis genommen, dass dieses – zusammen mit den Nachträgen des Regierungsrates zum Vorschlag 1998 – dazu führt, dass keine weitere Entschuldung des Strassenaufonds stattfinden wird. Wir verzichten darauf, materiell zum Strassenbauprogramm Stellung zu nehmen. In diesem Sinne betrachten wir die RPK als Fachkommission, die diese Aufgabe übernommen hat. In der Finanzkommission haben wir keinen Konsens gefunden, ob es richtig und vertretbar ist, die heutige Strassenfondsverschuldung auf dem Niveau von rund 66 Millionen Franken beizubehalten. Hingegen hat die FIKO wie bereits im Vorjahr verlangt, dass im Strassenbauprogramm zur Information auch der Stand der Strassenfondsverschuldung, sowie der Finanzplan des Strassenfonds aufgenommen werden sollte. Es ist bedauerlich, dass diese Anregung bisher nicht aufgenommen worden ist. Das Parlament sollte wissen, welche finanziellen Auswirkungen das Strassenbauprogramm hat und zwar auch auf die Verschuldung des Fonds.

Das Strassenbauprogramm trägt nichts zur Entschuldung des Strassenfonds bei – im Gegenteil: Ab 1998 sind die Nettoinvestitionen, nämlich 75 Millionen Franken; wesentlich höher als die Abschreibungen mit 66 Millionen Franken. Die Finanzplanung hat noch im September 1997 eine Entschuldung des Fonds vorgesehen; zumindest ist das der Stand, den wir gemäss Planung der Finanzdirektion erhalten haben. Damals wäre vorgesehen gewesen, den Strassenfonds per Ende 1998 mit einem Bestand von 50 Millionen Franken abzuschliessen. Es hätte also eine wesentliche Entschuldung stattgefunden. Fairerweise muss man aber sagen, dass natürlich nicht nur das Strassenbauprogramm dazu beitragen muss; andere Aspekte, die in der Baudirektion beraten werden, spielen ebenfalls eine Rolle.

Die Finanzkommission äussert den Wunsch nach mehr Transparenz bei der Präsentation des Strassenbauprogramms. Im übrigen haben wir es ohne weiteren Kommentar zur Kenntnis genommen.

Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich): Der Umstand, dass gleich zwei ständige Kommissionen dieses Strassenbauprogramm behandelt haben, lässt leicht die Meinung aufkommen, es würde sich hierbei um ein sehr wichtiges Programm handeln. Es ist es aber nicht. Einerseits gibt es zu wenig Geld, um das zu vollziehen, was zu vollziehen wäre; andererseits werden – obwohl gleich viel Geld ausgegeben wird wie alle Jahre vorher – keine Striche in der Landschaft vollzogen. Ausserdem haben wir hier und in der Kommission etwas zu debattieren gehabt, worüber wir keine Beschlüsse fällen können. Diese Situation ist unbefriedigend; die SP-Fraktion wird deshalb nach Mitteln und Wegen Ausschau halten, um dieses Programm auf eine andere Art diskutieren zu können. Heute wird unsere Fraktion natürlich trotzdem dazu Stellung nehmen.

Für die SP-Fraktion müssen angesichts der finanziellen Lage die Prioritäten im Strassenbauprogramm neu festgelegt werden und zwar in dieser Reihenfolge: 1. Baulicher und betrieblicher Unterhalt. 2. Entschuldung und Äufnung des Strassenfonds. 3. Strassenneubau.

Wir anerkennen zwar, dass für verschiedene Strassenbauten Volkssentscheide vorliegen, die vollzogen werden müssen. Wir weisen aber auch darauf hin, dass der Kanton gesetzlich verpflichtet ist, seine bestehenden Strassen zu unterhalten und erinnern daran, dass der Strassenfonds längst entschuldet sein sollte.

Zur ersten Priorität, dem Unterhalt: Bis zum Ende dieses Jahrtausends, also für die nächsten drei Jahre, sieht das Strassenbauprogramm jährliche Bruttoinvestitionen von 245 Millionen Franken vor. Für den baulichen und betrieblichen Unterhalt bleiben ganze 40 Milliönchen. Dieses Missverhältnis wird sich rächen, denn das Bauwerk «Staatsstrassen» mit einem Wiederherstellungswert von weit über 5,5 Milliarden Franken bräuchte eigentlich mindestens 80 Millionen Franken, um baulich so unterhalten zu sein, dass es nicht an Wert verliert. Den Unterhalt nur zur Hälfte zu bewerkstelligen heisst, das Bauwerk «Staatsstrasse» dem langsamen Zerfall preiszugeben. Gewiss hat der Bund zugesagt, seinen Unterhaltsbeitrag von 42 auf 80 % zu erhöhen. Damit ist er aber nur wieder zum ehemaligen Zustand zurückgekehrt – und auch der reicht bei weitem nicht aus, den Nationalstrassenunterhalt abzudecken. Wer Strassen verlottern lässt, schiebt die Verantwortung den kommenden Generationen zu. Diese werden dannzumal ungeheure Reparaturzahlungen vornehmen müssen und zwar mit Geld, das sie dann kaum

haben. Sie werden es deshalb dort holen, wo der Widerstand am geringsten zu erwarten ist, nämlich beim Sozialen, der Gesundheit und der Bildung.

Zur zweiten Priorität, der Entschuldung und Äufnung des Fonds, der Finanzierung der Strassen: Der Regierungsrat wird dringend aufgerufen, nicht nur die vorhandenen Vorstösse zur Strassenfinanzierung voranzutreiben und die in Aussicht gestellten Bundesgelder aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) anzubegehren, sondern – gewissermassen auf einer zweiten Fahrspur – selber auch nach Finanzierungsmöglichkeiten für den Strassenfonds zu suchen. Es wäre insbesondere zu prüfen, ob eine Sonderabgabe für den werterhaltenden Unterhalt eingebracht werden kann. Auch das «Road pricing» ist ins Auge zu fassen. Der Bundesrat hat ja kürzlich im Zusammenhang mit der projektierten Unterfahung Rapperswil signalisiert, dass er sich die Entfernung des Maut-Verbots aus der Bundesverfassung vorstellen kann. Jetzt müssten eigentlich die Kantone – Zürich allen voran – den Bundesrat diesbezüglich drängen. Zu lange schon schleicht sich nämlich der Bund aus der Verantwortung für seine Nationalstrassen. Es ist nicht einzusehen, weshalb der Bund seine Nationalstrassen nicht vollkommen selber finanzieren soll. Die Kantone tun das mit ihren Strassen ja auch fast zu 100 %. Gänzlich auf sich allein gestellt sind die Gemeinden, die ihre Strassen ohne jegliche Fonds und «Kässeli» aus dem Steueraufkommen selber bezahlen müssen.

Eine weitere Möglichkeit, den Strassenfonds wieder zu äufnen, wäre die Gestaltung eines neuen Verkehrsabgabengesetzes. Dieses müsste die Verkehrsabgaben «automatisch» an die Ausgaben für Strassenbau und -unterhalt anpassen – beziehungsweise umgekehrt. Nach diesem Modell könnten die Verkehrsabgaben, zum Beispiel analog dem Steuereffuss, alle drei Jahre bedarfsgerecht festgelegt werden.

Zur dritten Priorität, dem Strassenbau: Die SP-Fraktion wiederholt und bekräftigt, dass weder die Mobilitätsbedürfnisse noch die Verkehrsprobleme mit reinem Strassenbau gelöst werden können. Wir widersetzen uns dem entsprechenden Volkswillen nicht, fordern aber klar, dass neue Strassen nur gebaut werden dürfen, wenn ihre Finanzierung durch den Fonds gewährleistet ist und die Mittel für den baulichen und betrieblichen Unterhalt bedarfsgerecht angehoben werden.

Eine Nachbemerkung: Dem alljährlich zur Debatte stehenden Strassenbauprogramm haftet ein Mangel an, der mehr und mehr offenkundig wird. Dem Buchstabe nach ist es nämlich tatsächlich ein Bauprogramm und weder ein Finanzierungsprogramm noch ein Unterhaltsprogramm. Es enthält zwar Zahlen, welche die voraussichtlichen Kosten beziffern,

enthält aber nichts, was die Einnahmenseite betrifft. Auch über den baulichen Strassenunterhalt sind nur vage Angaben enthalten. Es fehlt zudem eine Übersicht, wie sich die Ver-, bzw. die Entschuldung des Strassenfonds entwickelt. Dass die Finanzkommission, welche diese Mängel ihrerseits bereits moniert hat, das Strassenbauprogramm ebenfalls behandelt, kann als Zeichen dafür gewertet werden, dass das Strassenwesen nicht losgelöst von den finanziellen Realitäten diskutiert werden kann.

Wer Strassen baut, muss dafür Geld ausgeben und zwar solches, das er erst einmal einnehmen muss. Ausserdem muss, wer Strassen baut, diese auch baulich und betrieblich unterhalten können. Das ist genau wie beim Häuserbau. Ein diskussionsfähiges Strassenbauprogramm muss demnach künftig eine klare Kalkulation enthalten und den Strassenbau und -unterhalt beinhalten. Das könnte dereinst dazu führen, dass das Strassenbauprogramm im Rat abschliessend zu diskutieren und zur Beschlussfähigkeit zu führen wäre, damit die Budgetdebatte davon entlastet werden kann. Dies wäre insofern möglich, als Veränderungen innerhalb des Strassenfonds budgetneutral sind.

Die SP-Fraktion nimmt vom vorliegenden Strassenbauprogramm mit grosser Besorgnis Kenntnis und behält sich vor, zur finanziellen Sicherstellung des Zürcher Strassenbauwerks die geeigneten Vorstösse einzureichen.

Zum Schluss noch ein Wort zu Schwamendingen: Wir sind im Begriff, einen Islisbergtunnel zu bauen, der Dutzende von Millionen Franken beansprucht. Dieser Tunnel ist vor allem aus Umweltschutzgründen angesagt. Wir werden dort also Millionen verpulvern, während für Schwamendingen scheinbar kein Rappen vorhanden ist. Die N1 4.4 führt mit täglichen Autobewegungen von sage und schreibe 108500 durch Schwamendingen hindurch. Das ist fünf mal so viel, wie jeden Tag durch den Gotthard fahren. Hierfür soll kein Geld vorhanden sein – das kann ich nicht verstehen. Ich freue mich deshalb, dass der Baudirektor gesagt hat – das geht aus dem Strassenbauprogramm hervor –, dass die Lärmschutzmassnahmen, wie sie für Schwamendingen vorgesehen waren, vorläufig zurückgestellt werden. Das wären 10 Millionen Franken gewesen, die dem Bau von Lärmschutzwänden gegolten hätten, die aber bloss den Parterrewohnungen etwas gebracht hätten. Das reicht aber nicht, um den Lärm einzudämmen, der in Schwamendingen anfällt. Zur Zeit ist in Schwamendingen eine Volksinitiative hängig, die eine Einhausung dieses Strassenstücks vom Tierspital bis Aubrugg zum Inhalt hat. Bis diese Volksinitiative steht, sind wir dankbar dafür, dass

diese Vorinvestition in Lärmschutzmassnahmen, die gar nicht das bringen, was wir wollen, eingestellt wird.

Ernst Jud (FDP, Hedingen): Ich habe den Bericht des Regierungsrates genau gelesen. Es macht mir aber Mühe, ihn zur Kenntnis zu nehmen, mindestens nicht in seiner Ganzheit und höchstens als Provisorium. Sie wissen, ich spreche als Vertreter des Bezirks Affoltern und Gemeindepräsident von Hedingen. Zum Abschnitt «Staatsstrassenbau für die Jahre 1998-2000» habe ich nichts zu erwähnen, hingegen zum Abschnitt «Nationalstrassenbau». Seit dem Treffen einer Delegation des Regierungsrates mit dem Bundesrat vom 31. Oktober 1997 warten wir auf eine definitive Antwort seitens des Bundesrates betreffend Vorfinanzierung der Westumfahrung. Hoffentlich müssen wir nicht wieder ein Jahr warten und dürfen Positiveres als bisher hören. Bis zu diesem Zeitpunkt kann der Teil «Nationalstrassen» nur provisorische Gültigkeit haben und muss nachher überarbeitet werden.

Was mich am Programm am meisten stört, ist der Etappenplan, der in Kraft tritt, wenn keine Finanzierungsmöglichkeiten gefunden werden. Dieser wäre eine Riesenkatastrophe für das Säuliamt, am stärksten für meinen Wohnort. Der Zeitplan wurde exakt dem Programm von 1996 beschrieben, obwohl seither neue Erkenntnisse gewonnen worden sind.

Zu Punkt 1: Die Fertigstellung im Weinland kann stehengelassen werden.

Zu Punkt 2: Hier darf nur die Umfahrung Birmensdorf stehengelassen werden; sie ist ja bereits im Bau. Der Bau der Teilstrecke Knonau bis Zwillikon kommt für uns ohne gleichzeitigen Bau des Islisbergtunnels nicht in Frage. Eine vorzeitige Eröffnung der Umfahrung Birmensdorf und die daraus resultierende Überschwemmung des Säuliamtes mit noch mehr Verkehr ohne geeignete Strassen dafür wäre unzumutbar. Eine solche stufenweise Verlagerung des Chaos macht keinen Sinn.

Zu Punkt 3: Der Üetlibergtunnel darf bei einer allfälligen Etappierung niemals vor dem Islisbergtunnel gebaut und eröffnet werden. Der Nord-Süd-Verkehr läuft um Birmensdorf herum durch das Säuliamt.

Zu Punkt 4: Der Islisbergtunnel muss gleichzeitig mit der offenen Strecke Knonau-Zwillikon gebaut und eröffnet werden, vor dem Üetlibergtunnel. Warum? Wenn die Umfahrung Birmensdorf eröffnet ist und die Teilstrecke Knonau-Zwillikon, ist lediglich noch Hedingen ohne Autobahn. Stellen Sie sich diese Situation einmal vor. Sind wir solch

unwerte Lebewesen, dass man nur uns solches antun will? Wohl kaum, sonst müssten Sie mir erklären warum.

Am besten wäre es immer noch, die ganze Westumfahrung gleichzeitig zu bauen und zu eröffnen. Nur so macht die Sache einen Sinn. Ich erwarte eine Änderung des Strassenbauprogramms unter Berücksichtigung unseres Anliegens, sobald neue Fakten vorliegen.

Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Zürich): Zum Strassenbauprogramm ganz direkt: Für Fussgängeranlagen, Lärmschutz und Radfahrerinnen und Radfahrer wird etwas mehr Geld ausgegeben als 1996 vorgesehen war. Von den Grünen wird dies sehr begrüsst, auch wenn der Betrag, gemessen an den Gesamtausgaben des Strassenfonds, natürlich nach wie vor sehr bescheiden ist. Es wird in diesem Programm erklärt, dass durch die grosse Zurückhaltung beim baulichen Strassenunterhalt Mehrausgaben im Neu- und Ausbaubereich möglich sind. Diese Aussage wurde in der Kommission zwar etwas relativiert. Trotzdem fordern wir weiterhin höhere Prioritäten beim Unterhalt als bei den Neubauten. Es ist unserer Ansicht nach nicht eine Frage der Geldmenge, sondern die Frage, wohin das Geld fliesst.

Zum Strassenbauprogramm indirekt: Wir alle erhielten den Umweltbericht für den Kanton Zürich 1996, herausgegeben vom Regierungsrat. Dazu lese ich im Kapitel «Verkehr» folgendes: «Die weiterhin zunehmende Mobilität lässt in verschiedener Hinsicht Grenzen sichtbar werden. Verbesserungen der Luftsituation durch Emissionsbegrenzungen an Fahrzeugen und Lärmverminderungen durch Schallschutzmassnahmen entlang von Verkehrsachsen werden durch die stetige Verkehrszunahme langfristig wieder in Frage gestellt. Erhöhte Bedeutung für die Zukunft erhalten deshalb Massnahmen, welche die Zunahme der Nachfrage nach Verkehrsleistungen des motorisierten Individualverkehrs reduzieren, langfristig vor allem im Rahmen der Planung, kurzfristig in Form wirtschaftlicher Anreize». Die Grünen rufen diese Problematik schon seit langem ins Bewusstsein einer breiteren Öffentlichkeit und brachten auch auf verschiedenen Ebenen Lösungsvorschläge ein. Der Regierungsrat und Sie von der bürgerlicher Seite reagierten aber stets mit Unverständnis. Aufgrund dieses Umweltberichts würden wir von Ihnen nun endlich Einsicht und Lösungsvorschläge erwarten oder wenigstens keine Opposition, wenn wir wieder versuchen, diese Problematik anzugehen.

Wir haben die Möglichkeit dem steten Wachstum Grenzen zu setzen, sei es durch Veränderungen der Rahmenbedingungen für den motorisierten Individualverkehr, durch Eliminieren von schubladisierten

Strassenbauprojekten oder durch finanzielle Massnahmen. Genau so wird es im Umweltbericht vorgeschlagen. Unsere Hoffnung auf ein Umdenken wurde mit der vorletzten Ratspost wieder gedämpft. Die neuste Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage bezüglich Gubrist-tunnel zeigt die Widersprüchlichkeit des Regierungsrates ganz klar; deutlicher wäre es nicht möglich. Er sagt darin, dass die Kapazitätsprobleme wieder durch zusätzliche Fahrspuren aus der Welt geschafft werden könnten – also trotz Umweltbericht 1996 wieder die Scheinlösungen der vergangenen letzten Jahrzehnte. Wo bleibt da die Logik?

Wir fordern endlich Konsequenzen; solche möchten wir zur Kenntnis nehmen können.

Willy Germann (CVP, Winterthur): Eigentlich könnte ich fast das gleiche Votum halten wie voriges Jahr; statt mit einem Filzschläger müsste man allerdings mit einem Holzschläger auf die Pauke hauen. Im Strassenbauprogramm ist kein Rappen vorgesehen für die wohl dringendste Massnahme im Zürcher Strassenwesen, nämlich für ein Verkehrsmanagement für die Entwicklungsgebiete im Kanton. Im Vordergrund stehen Massnahmen im unteren Glattal. Es geht dort um ein Beschleunigungsprogramm zugunsten des Busses. Was nützen die schönen Absichtserklärungen der Regierung, man wolle die Wartezeiten des Busses gegen Null reduzieren, wenn dafür nicht auch Geld vorgesehen wird? In den Spitzenzeiten staut sich der Verkehr im unteren Glattal derart, dass enorme Wartezeiten und dementsprechend hohe Behinderungskosten für den strassengebundenen öffentlichen Verkehr entstehen. Es ist dies der Busverkehr, der zu einem Teil auch die Messe Zürich und zahlreiche neue Arbeitsplätze erschliessen und die Feinverteilung vom vorgesehenen Mittelverteiler übernehmen soll.

Nun können Kritiker des öffentlichen Verkehrs nicht damit kommen, man schaue nur wieder für den öV und lasse den motorisierten Verkehr ausser acht. Da der Bus in diesem Verkehrsnetz heute und wahrscheinlich auch in Zukunft nur an wenigen Orten über ein eigenes Trasse verfügt, würde von einem Verkehrsmanagement auch der motorisierte Individualverkehr profitieren. Eines kann heute mit Sicherheit gesagt werden und zwar aufgrund von Erfahrungen im In- und Ausland. In einem Gebiet, wo der öffentliche und der private Verkehr nachweislich in Spitzenstunden vor dem Zusammenbruch steht, wird nicht mehr investiert. Wenn der Regierungsrat für ein Verkehrsmanagement keine Finanzen vorsieht, untergräbt er seine Ziele von Wirtschaftsförderung. Die Verkehrserschliessung – nicht nur im Kanton, sondern in der ganzen Schweiz – ist zum eigentlichen Nadelör von neuen Investitionen

geworden. Ich frage mich als Wirtschaftslaie, weshalb über Liberalisierung bis zum Gehnichtmehr und über Wirtschaftsförderungsmodelle auf dem Papier geredet wird und weshalb so eifrig das Verbandsbeschwerderecht zum Hindernis einer Wirtschaftsförderung aufgebläht wird, wenn die grösste Barriere vor Neuinvestitionen schlicht übersehen wird.

Auch im Finanzplan des Strassenfonds finden sich bis zum Jahr 2002 keine Gelder zur Optimierung des öffentlichen und privaten Verkehrs im unteren Glattal oder im Limmattal. Winterthur und Zürich haben immerhin theoretisch den Baufonds – theoretisch; denn diese Fonds wurden angeblich nur noch auf dem Papier geäufnet.

In der Antwort auf das Postulat Stirnemann/Cavegn betreffend die Bereitstellung von Fondsmitteln für die Beschleunigung des öffentlichen Verkehrs schreibt der Regierungsrat: «Die Ausschreibung für die Ingenieurarbeiten ist im Gang, so dass in kurzer Zeit die Grundlagen für einen Planungskredit vorliegen werden. Über die Finanzierung dieses Projekts kann erst entschieden werden, wenn die Planung einen gewissen Reifegrad erreicht hat». Konkret heisst das, dass projektiert wird, obwohl für die Ausführung im Strassenbauprogramm nachweislich kein Geld eingesetzt wird. Eines werde ich im Gegensatz zu den Postulanten bekämpfen, nämlich eine Entnahme aus dem Fonds für den öffentlichen Verkehr für eine Optimierung in diesem Gebiet. Die Behinderungen des Busses im unteren Glattal werden zu fast 100 % durch den motorisierten Verkehr verursacht. Bereits das Verursacherprinzip würde es verbieten, Geld aus diesem Fonds für Beschleunigungsmassnahmen auf dem Staatsstrassennetz einzusetzen. Kommt dazu, dass der Fonds für den öffentlichen Verkehr nicht mehr geäufnet wurde und darum bald leer ist.

Martin Mossdorf (FDP, Bülach): Wir nehmen, wie alle Jahre wieder, fast das gleiche Strassenbauprogramm zur Kenntnis. Infolge der Ablehnung der Sonderabgaben werden die Mittel im Strassenbau, wie nicht anders zu erwarten war, immer knapper. Das sind und bleiben die Fakten.

Ich möchte Herrn Attenhofer herzlich danken für seine Erkenntnisse – es hat zwar einige Jahre gebraucht –, dass der Strassenunterhalt doch vordringlich sein muss und dass die SP dies unterstützen würde. Hätten Sie das vor einigen Jahren getan, wäre die Sonderabgabe ganz sicher positiv über die Bühne gegangen. Jährlich werden 75 Millionen Franken ausgegeben, je zur Hälfte im National- und im Staatsstrassenbau. Das sind ungefähr 10 Millionen Franken mehr als 1987. Gesamthaft

müssten wir aber 80 Millionen Franken mehr dafür ausgeben; auch dies hat Herr Attenhofer zur Kenntnis genommen. Nach wie vor stehen immer mehr Aufgaben an, in der Hauptsache im Bereich Werterhaltung und Erneuerung; die Mittel dafür fehlen.

Da der Bundesrat bis heute eine Vorfinanzierung für die N4, Islisberg- und Üetlibergtunnel abgelehnt hat, wird diese Realisierung nur schleppend vorankommen. Diese Art von Strassenbau wird teuer werden. Ich frage mich, ob Volksentscheide nicht immer verbindlich sein müssen. Wer trägt denn letztlich hier die Verantwortung? Unsere Bürger lehnen sich gegen diese Art auf. Ich hoffe, dass keine Eskalation entstehen wird. Wir haben von Herrn Jud gehört, dass die Säuliämter immer ungeduldiger werden. Auch der Autobahnzusammenschluss in Kloten kommt nur mühsam voran. Eine Baustelle von 1,2 Kilometer Länge mit einer Bauzeit von fünf Jahren könnte sich die Privatwirtschaft kaum leisten. Es zeigt sich je länger je mehr, dass der Strassenfonds ein fragwürdiges Mittel ist, um die Aufgaben im Strassenbau und -unterhalt zu lösen. Es stehen zu viele Hindernisse im Weg.

Zur Fernsehsendung der Gewerkschaften, die ich kürzlich gesehen habe, muss ich sagen, dass mit Drohungen von Streiks für höhere Löhne nicht viel getan ist. Die Arbeiten werden kurzfristig vergeben, Herr Cahannes. Gemäss dem neuen Gesetz über das Beschaffungswesen, dem Sie ja zugestimmt haben, werden sie den Billigsten vergeben. Die Unternehmer sind sehr besorgt und erbost. Sie verstehen diese Strassenbaupolitik überhaupt nicht mehr. Die Arbeiter verstehen die Doppelrollen der Gewerkschaftsführer nicht mehr. Sie verlangen mehr Arbeit und mehr Lohn. Hier im Rat verhindern die gleichen das Freigeben der Mittel für den Strassenbau. Einzig Herr Attenhofer setzt heute ein neues Zeichen. Das Geld für den Unterhalt kann nicht eingesetzt werden; die festgelegten Bestimmungen im Lärmschutz werden ebenfalls vernachlässigt.

Mit der Annahme der Sonderabgabe hätten wir es in der Hand gehabt, wenigstens unseren Strassenfonds zu sanieren und zwar so, dass aufgestaute Bauprogramme erfüllt werden könnten. Es bleibt uns nur noch die Hoffnung, dass der Bundesrat die Gelder der Treibstoffzollabgaben endlich freigibt und diese zweckbestimmend für den Nationalstrassenbau einsetzt. Damit stünden dem Kanton wieder mehr Gelder für dringende und wichtige Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten zur Verfügung.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Alle Ausgaben für die National- und Staatsstrassen werden bekanntlich über den Strassenfonds finanziert,

ebenso Velo- und Fussgängerwege, sowie Lärmschutzmassnahmen. Der Fonds ist aber seit zehn Jahren defizitär und wird auch jetzt wieder um 66 Millionen Franken mehr verschuldet. Trotzdem werden munter weiter Strassen auf Pump gebaut. Im Hintergrund haben wir das Prinzip Hoffnung: Die Hoffnung, dass die Schwerverkehrsabgabe einmal etwas bringen und der Bund den Nationalstrassenbau und -unterhalt einmal ganz übernehmen wird. Wir hoffen, dass die Stimmbürger 1999 nach fünf Abstimmungs-niederlagen eine Erhöhung der Motorfahrzeuggebühren unterstützen werden. Mit dieser schönen Hoffnung erhöht der Regierungsrat in den nächsten Jahren seine Investitionen in den National- und Staatsstrassenbau markant. Die Nettoinvestitionen machen von 1997-98 einen Sprung von 15 % – brutto gar 20 % –, in den folgenden Jahren zwischen 6 und 7 %. In einer Zeit, wo wir sonst überall sparen, scheint hier das Geld offenbar vorhanden zu sein, wenn auch nur auf dem Prinzip der Hoffnung ruhend und im Prinzip auf Pump.

Die grossen Sprünge sind im Bereich der Neuanlagen zu suchen. Finanzpolitisch ist das etwas eigenartig, weil man ja weiss, dass Neuinvestitionen später auch Unterhaltskosten mit sich bringen werden. Der Regierungsrat sagt aber selber, dass er beim Ausgeben von Geldern für den Unterhalt zurückhaltend sein müsse, weil die Mittel knapp sind. Damit schaffen wir eine Zeitbombe, mit der sich vermutlich andere Regierungsräte und ein anderes Parlament auseinandersetzen muss. Ob das klug ist, darf bezweifelt werden.

Ich bin klar der Auffassung, dass man nun halt wirklich der fünfmaligen Ablehnung durch die Bevölkerung zum Fonds Rechnung tragen muss. Sie muss jetzt spüren, was diese Haltung für Konsequenzen hat. Die Frage von Herrn Mossdorf, wer denn nun die Verantwortung für diese Strassenpolitik trägt, ist relativ eindeutig zu beantworten: Es sind die Mehrheiten, die im Parlament und in der Regierung bestehen. Ich nehme an, dass es kaum die Opposition oder die Minderheit ist, die dafür verantwortlich gemacht werden kann.

Wenn wir die Strassenpolitik generell betrachten, haben wir drei Prioritäten zu berücksichtigen. Die oberste ist die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer; dazu gehören auch die Fussgänger und Velofahrer. Als zweite Priorität kommt der Unterhalt und die Werterhaltung unseres Strassennetzes. Erst an dritter Stelle folgt der Neu- und Ausbau. Ich stelle fest, dass die Regierung genau den umgekehrten Weg geht. Hier müsste gelegentlich eine Wende einsetzen.

Nach diesen Ausführungen ist es wohl klar, dass wir im Gegensatz zu Herrn Jud nicht etwa Mühe haben, das Programm zur Kenntnis zu

nehmen, sondern damit, dies im positiven Sinn zu tun. Wir sind nicht befriedigt von diesem Programm.

Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich): In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit und der Unruhe hier im Raum verzichte ich.

Peter Stirnemann (SP, Zürich): Trotz der fortgeschrittenen Stunde möchte ich ein paar Worte zu den Fahrbahnbauten im Staatsstrassenbau sagen, die unter 2 Millionen Franken kosten sollen. Die Baudirektion setzt insgesamt 12,4 Millionen Franken für die Jahre 1998-2000 ein. Pauschal wird auf 20 Objekte für verkehrstechnische Verbesserungen von Strassenverzweigungen hingewiesen; vermutlich sind damit Kreuzungsbauwerke gemeint. Oberflächlich wird erwähnt, dass es sich dabei um Unfallsanierungen handeln soll – damit basta. Es findet sich kein Beschrieb, um welche Art von Massnahmen es sich handeln soll. Eben- sowenig gibt es einen Hinweis auf das Luftprogramm 1996; Stichwort Verkehrsmanagement. Ich wiederhole das, was Herr Germann vorhin gesagt hat, um die Dringlichkeit zu betonen. Das Strassenbauprogramm enthält keine Beschreibung von Massnahmen zur Behebung von Stör- bereichen und Staustrecken und zur Beschleunigung des öffentlichen Verkehrs auf Staatsstrassen; keine Prioritätensetzungen etwa für Stras- senkreuzungen mit starken Behinderungen des Busverkehrs.

Es ist wohl zu befürchten, dass mit dem Geld lediglich weitere, teure und unsinnige Kreiselmonumente gesetzt werden sollen, von denen man weiss, dass sie den Busverkehr zeitlich erheblich stören und ihm kostenmässig empfindlich schaden. Die Baudirektion nimmt nicht ernst, was der Regierungsrat mit dem Luftprogramm postuliert hat. Jetzt ist der Zeitpunkt gekommen, dass das Luftprogramm 1996 umgesetzt wird. Im Bauprogramm ist klar und detailliert festzuschreiben, mit wel- chen Massnahmen, mit welchen Mitteln für welche Objekte das Ver- kehrsmanagement realisiert wird. Höchste Priorität müssen Strassenan- lagen mit Störbereichen für den öffentlichen Verkehr haben und zwar sofort. Wenn die Baudirektion dies nicht tut, entpuppt sich das Luftpro- gramm als Luftschloss. Das nehmen wir nicht hin, besonders deshalb nicht, weil die Antwort auf die Interpellation Germann betreffend Be- hinderungskosten des öffentlichen Verkehrs mehr als dürftig ausgefal- len ist.

Zusammen mit Reto Cavegn habe ich ein Postulat eingereicht, in dem wir budgetneutral 24 Millionen Franken für Sanierungen von Störstel- len gefordert haben. Die Stellungnahme dazu ist nichtssagend und aus- weichen ausgefallen. Wir werden bei der Behandlung dieser beiden

Vorstösse darauf zurückkommen. Erklärungsbedarf ist dringend nötig. Ich hoffe, dass der Herr Baudirektor noch einige Worte dazu fallen lassen wird, wie diese Busbeschleunigungen aussehen sollen und wo sie im Bauprogramm integriert werden. Ich warte auf Antwort.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Ich kann es ganz kurz machen, weil meine Vorredner das meiste gesagt haben. Eine Frage habe ich an den Herrn Baudirektor. Sind tatsächlich keine Busbeschleunigungsmassnahmen vorgesehen? Tausende von Busbenützern sitzen – vor allem im Glattal – in Staus, verpassen Anschlüsse und ihren Arbeitsbeginn. Heute morgen hat mir eine Frau gesagt, sie habe deswegen eine negative Qualifikation bekommen. Es gibt Studien und Projekte. Ich kenne ein Projekt, wo der Bus jeden Tag fünf Minuten einbüsst. Man müsste nur eine Signalanlage aufstellen; der Kanton weigert sich, diese zu bezahlen.

Eduard Kübler (FDP, Winterthur): Ich habe drei Bemerkungen zu drei Voten. Zu Herrn Attenhofer: Sie haben gesagt, wer Strassen verlottern lässt, schiebt die Unterhaltsaufgabe der kommenden Generation zu. Wir sagen das schon seit 12 Jahren; jetzt glauben Sie es endlich. Weiter haben Sie gesagt, man müsse das Geld zuerst einnehmen, bevor man es für den Strassenunterhalt ausgeben könne. Ich muss Ihnen sagen, dass dies auch für die Soziallasten gilt. Das müssen Sie sich hinter die Ohren schreiben. Das Geld kann nur verdient werden, wenn auch Steuern eingehen; dazu müssen wir eine prosperierende Wirtschaft haben, auch im Strassenunterhalt.

Frau Illi hat sich als Präsidentin der Finanzkommission dafür ausgesprochen, dass wir den Schuldenberg beim Strassenfonds abbauen müssen. Wir haben aber kein Geld dazu, sondern müssen das Geld dort einsetzen, wo es nötig ist, nämlich beim Unterhalt und bei der Fertigstellung unserer Strassen. Der Regierungsrat schreibt in seinem Programm, dass durch die grosse Zurückhaltung beim baulichen Strassenunterhalt dem überschuldeten Strassenfonds 4 bis 8 Millionen Franken zurückbezahlt werden können. Das ist komplett falsch. Mit dieser Rückzahlung wird nichts unterhalten oder gebaut; es gibt auch keine Arbeitsplätze. Meines Erachtens ist es besser, sich ein wenig zu verschulden, als alles kaputt gehen zu lassen.

Zu Herrn Reinhard: Die Verantwortung des Stimmbürgers ist eine ganz billige Ausrede. Die Politiker auf der linken und grünen Seite sind dafür verantwortlich, dass die Verkehrsabgaben dreimal abgelehnt worden sind.

Regierungsrat Hans Hofmann: Zuerst möchte ich festhalten, dass der Regierungsrat gemäss § 8 Abs. 1 des Strassengesetzes verpflichtet ist, jährlich über das Bauprogramm der Strassen Bericht zu erstatten. Was Sie also vor sich haben ist ein Bauprogramm und kein Bau-, Unterhalts- und Betriebsprogramm. Früher wurde das Strassenbauprogramm zusammen mit dem Voranschlag diskutiert, weil man nur dann die gesamte Übersicht hat. Das Strassenbauprogramm ist nur ein Teil dessen, was in den Voranschlag einfliesst. Wir werden selbstverständlich das nächste Jahr den Wunsch der Finanzkommission berücksichtigen, künftig auch den Fondsbestand aufzuführen.

Ich möchte Herrn Reinhards Aussage nicht so stehen lassen. Er interpretiert das falsch, wenn er sagt, der Fonds werde sich nächstes Jahr um zusätzlich 66 Millionen Franken verschulden. Wir verschulden ihn nächstes Jahr um keinen Rappen. Die 66 Millionen Franken sind die Fondsbelastungen durch Abschreibungen, ein Teil der Fondsbelastung. Wir haben im Voranschlag rund 270 Millionen Franken Einnahmen im Strassenfonds und genauso viele Ausgaben; Sie werden das in den Budgetberatungen sehen.

Herr Attenhofer hat zu Recht auf die Priorität des Strassenunterhalts hingewiesen. Das Gegenvotum von Herrn Jud gibt mir die Gelegenheit, dies zu bestätigen. Er beklagt sich aus seiner Sicht zu Recht bezüglich der Fertigstellung der beiden Tunnels, die wir frühestens für das Jahr 2015, bzw. 2020 im Strassenbauprogramm haben. Wir könnten diese schneller bauen, müssten dann aber den Unterhalt vernachlässigen. Gerade weil wir – auch in Absprache mit dem Parlament – dem Unterhalt wieder mehr Bedeutung beimessen und dafür wieder mehr Mittel einsetzen, müssen wir diese Bauprogramme dermassen strecken, wenn die Vorfinanzierung nicht kommt.

Die Bevorzugung des öffentlichen Verkehrs wurde angesprochen. Ich werde Ihnen im Rahmen des Voranschlages genau sagen können, welche Projekte hier betroffen sind. Selbstverständlich hat bei jedem Sanierungsprojekt von Verkehrskreuzungen der öffentliche Verkehr oberste Priorität. Es gibt dafür viele gute Beispiele in den vergangenen Jahren und wir werden auch in Zukunft danach vorgehen. Vieles können wir aber auch in diesem Bereich nicht tun, weil wir die Mittel dazu einfach nicht haben. Wir können den Strassenfonds nicht weiter verschulden, sondern müssen mit den Einnahmen auskommen. Die Strassenrechnung des Kantons Zürich ist heute 60 Millionen Franken tiefer als im Jahr 1991; wir haben also die Strassenausgaben drastisch gesenkt.

Wir werden beim Voranschlag die restlichen Fragen diskutieren. Ich bitte Sie, vom vorliegenden Strassenbauprogramm Kenntnis zu nehmen.

Das Wort wird weiter nicht verlangt.

Der Kantonsrat hat vom Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 1998-2000 Kenntnis genommen.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Rücktritt eines Ratsmitglieds

Ratssekretär Thomas Dähler: Rücktrittsschreiben von Gabrielle Keller (SP, Turbenthal).

Infolge neuer beruflicher Verpflichtungen sehe ich mich gezwungen, meinen Rücktritt aus dem Kantonsrat einzureichen. In meiner leider nur relativ kurzen Amtszeit habe ich fraktionsübergreifend viele wertvolle Menschen kennenlernen dürfen. Die positiven Erlebnisse werden meine Erinnerungen an den Zürcher Kantonsrat stärker prägen als jene Geschehnisse, die mehr Energie kosteten als sie Befriedigung einzubringen vermochten. In meinen Augen ist Politik nach wie vor das Gegenteil von komfortabler Resignation. Sie erfordert den kritischen Blick auf sich selbst und auf sein Umfeld, den Mut zu unkonventionellen Veränderungen und ermöglicht es, zusammen mit Andersdenkenden nach phantasievollen Verbesserungen zu suchen. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine gute und nutzbringende Zeit.

Ratspräsident Roland Brunner: Gabrielle Keller wurde im Frühjahr 1995 in den Kantonsrat gewählt. In ihrer Amtszeit war sie Mitglied der Redaktionskommission sowie von vier Spezialkommissionen. Sie befasste sich vorab mit Gleichstellungsfragen und arbeitsmarktlichen Anliegen. Ein weiterer Schwerpunkt bildete der Kampf gegen den Missbrauch von Kindern.

Ich danke der Zurücktretenden ganz herzlich für ihre dem Staat geleisteten wertvollen Dienste und wünsche ihr für ihre Zukunft alles Gute, insbesondere für die soeben aufgenommene neue Berufstätigkeit und –

falls sie noch dazu kommt – unfallfreie Fahrt auf zwei Rädern. (Applaus)

Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse

- **Änderung der «Verordnung über die Gemeindebeiträge an den Verkehrsverbund (Kostenverteiler-Verordnung)» vom 14. Dezember 1988**

Motion *Astrid Kugler-Biedermann (LdU, Zürich)* und *Benedikt Gschwind (LdU, Zürich)*

- **Effizienzverbesserung der Kontrolltätigkeiten beim Handelsregisteramt**

Postulat *Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich)*

- **Verwaltungspraxis bezüglich Ablagerung von Inertstoffmaterial**
Anfrage *Christian Bretscher (FDP, Birmensdorf)*

- **Kündigung des Arbeitsverhältnisses des Leiters des RAV Meilen, Information KIGA an die tripartite Kommission**

Anfrage *Elisabeth Derisiotis (SP, Zollikon)* und *Crista D. Weisshaupt (SP, Uster)*

- **Einbruchtourismus und die Machtlosigkeit der Polizei: Zuviel oder zuwenig Polizisten? - Verhältnis zwischen «Administrativ- und Frontarbeit» des Polizeikorps**

Anfrage *Bruno Dobler (parteilos, Lufingen)*

- **Gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Grundeigentümerbeiträgen für stark verkehrserzeugende Überbauungen an die ÖV-Erschliessung**

Anfrage *Ingrid Schmid (Grüne, Zürich)* und Mitunterzeichnende

Rückzug

- **Änderung der «Verordnung über die Gemeindebeiträge an den Verkehrsverbund (Kostenverteiler-Verordnung)» vom 14. Dezember 1988**

Motion *Astrid Kugler-Biedermann (LdU, Zürich)* und *Benedikt Gschwind (LdU, Zürich)*

KR-Nr. 196/1997

Schluss der Sitzung: 12.15 Uhr

Nächste Sitzung: Montag, 8. Dezember 1997, 8.15 Uhr

Zürich, den 1. Dezember 1997

Die Protokollführerin:
Esther Scalvinoni-Kobe

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 15. Januar 1998 genehmigt.