



31. Sitzung, Montag, 20. Dezember 1999, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Richard Hirt (CVP, Fällanden)*

Verhandlungsgegenstände

1. Mitteilungen

- Zuweisung einer neuen Vorlage *Seite 2420*
- Antwort auf eine Anfrage
 - *EuroGames 2000*
KR-Nr. 318/1999 *Seite 2422*
- Dokumentation im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage* *Seite 2424*

2. Massnahmen zur Senkung der Pflegebedürftigkeit von alten Menschen

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom
 3. März 1999 zum Postulat KR-Nr. 304/1995 und
 gleichlautender Antrag der KSSG vom 23. November
 1999, **3701** *Seite 2424*

3. Bau der Umfahrung Eglisau (Reduzierte Debatte)

Behördeninitiative Gemeinderat Eglisau vom
 14. September 1999
 KR-Nr. 333/1999 *Seite 2436*

4. Änderung von § 34 des Steuergesetzes (Reduzierte Debatte)

Einzelinitiative Eduard Bosshard-Bucher, Pfäffikon,
 vom 20. September 1999
 KR-Nr. 334/1999 *Seite 2447*

5. Totalrevision Anwaltsgesetz (Reduzierte Debatte)

Einzelinitiative Bernhard Maag, Zürich, vom
 27. September 1999
 KR-Nr. 347/1999 *Seite 2449*

6. Änderung des GVG (Arbeitsgerichte) (Reduzierte Debatte)

Einzelinitiative Bernhard Maag, Zürich, vom
27. September 1999

KR-Nr. 348/1999 Seite 2450

7. Änderung des GVG (Handelsgericht) (Reduzierte Debatte)

Einzelinitiative Bernhard Maag, Zürich, vom
27. September 1999

KR-Nr. 349/1999 Seite 2455

8. Durchleuchten der kantonalen Gesetzgebung (Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtssetzung und Rechtsanwendung)

Motion Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen), Oskar
Bachmann (SVP, Stäfa) und Hans Badertscher (SVP,
Seuzach) vom 24. August 1998

KR-Nr. 289/1998, RRB-Nr. 320/24. Februar 1999
(Stellungnahme)..... Seite 2456

9. Privatisierung von Gemeindeaufgaben

Interpellation Lucius Dürri (CVP, Zürich) und Mitun-
terzeichnende vom 14. September 1998

KR-Nr. 320/1998, RRB-Nr. 2503/11. November 1998 ... Seite 2470

10. Sprachliche Gleichstellung der Geschlechter in sämtlichen sprachlich noch nicht angepassten Gesetzestexten

Motion Bettina Volland (SP, Zürich) und Silvia Kamm
(Grüne, Bonstetten) vom 28. September 1998

KR-Nr. 355/1998, RRB-Nr. 441/3. März 1999 (Stel-
lungnahme) Seite 2474

11. Vorwürfe gegenüber der Staatsanwaltschaft

Interpellation Daniel Vischer (Grüne, Zürich) vom
19. Oktober 1998

KR-Nr. 389/1998, RRB-Nr. 2780/16. Dezember 1998.... Seite 2484

12. Ablieferung eines angemessenen Anteils am Reinertrag der kantonalen Gebäudeversicherung an den Kanton Zürich

Motion Markus J. Werner (CVP, Niederglatt), Yvonne Eugster (CVP, Männedorf) und Peter F. Biemann (CVP, Zürich) vom 2. November 1998

KR-Nr. 401/1998, RRB-Nr. 565/24. März 1999 (Stellungnahme)..... Seite 2488

13. Übernahme der Abteilung Ausschaffungshaft des Flughafengefängnisses Kloten durch die kantonale Polizeidirektion

Postulat Ernst Schibli (SVP, Otelfingen) vom 2. November 1998

KR-Nr. 402/1998, RRB-Nr. 287/10. Februar 1999 (Stellungnahme)..... Seite 2494

Verschiedenes

– Fraktions- oder persönliche Erklärungen

- *Persönliche Erklärung Bruno Dobler betreffend Bestimmungen für die reduzierte Debatte* Seite 2446
- *Persönliche Erklärung Erwin Kupper betreffend Bestimmungen für die reduzierte Debatte* Seite 2447
- *Erklärung der EVP/EDU-Fraktion zur Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage KR-Nr. 318/1999 betreffend EuroGames 2000* Seite 2468
- *Persönliche Erklärung Hans-Peter Portmann zur Erklärung der EVP/EDU-Fraktion betreffend EuroGames 2000*..... Seite 2469

– Terminplanung für die Beratung des Voranschlags 2000 Seite 2498

– Rücktritt von Astrid Kugler-Biedermann aus dem Kantonsrat Seite 2499

– Glückwünsche des Regierungsrates zum Jahreswechsel Seite 2500

– Glückwünsche des Kantonsratspräsidenten zum Jahreswechsel Seite 2500

– Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse Seite 2501

– Rückzug Seite 2501

– Abschreibung eines Vorstosses..... Seite 2501

Geschäftsordnung

Ratspräsident Richard Hirt: Ich beantrage Ihnen, folgende Geschäfte gemeinsam zu beraten: Traktandum 17, Motion Mario Fehr betreffend Abschaffung von Listenverbindungen, Traktandum 18, Motion Daniel Vischer betreffend Wahlkreiseinteilung sowie Traktandum 19, Motion Peter Reinhard betreffend Bruchzahlverfahren bei Wahlen. Sie sind damit einverstanden.

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

1. Mitteilungen

Zuweisung einer neuen Vorlage

Zuweisung an die Kommission für Energie, Umwelt und Verkehr, Mitbericht der Kommission für Planung und Bau:

- **Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung eines Objektkredits für die Erstellung des regionalen Radwegs entlang der Baumastrasse S-1/Bäretswilerstrasse S-2 von Bäretswil bis Bauma, in den Gemeinden Bäretswil und Bauma, 3746**

Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich): Ich bin mit dieser Zuteilung nicht einverstanden. Bei diesem Geschäft soll etwas, das vor Jahren strategisch festgelegt worden ist, jetzt operativ vollzogen werden. Es geht also nur um die Frage, ob man diesen Veloweg tatsächlich so bauen will, wie er verkehrsplanerisch schon längst festgelegt wurde. Hierzu haben wir eine Kommission für Planung und Bau, deren Mitglieder sich seit längerer Zeit mit Baufragen auseinandersetzen und die entsprechende Fachkompetenz erarbeitet haben. Mit grossem Getöse hier drin wurde der Baukommission schon einmal ein Veloweg weggenommen. Im Nachhinein stellte es sich heraus, dass dieser Entscheid falsch war. Es erstaunt mich daher sehr, dass nun der gleiche Entscheid nochmals falsch vollzogen werden soll. Ich beantrage Ihnen,

dieses Geschäft an die Geschäftsleitung zurückzuweisen.

Diese soll sich nochmals intensiv mit der Frage befassen, welche Kommissionen die strategischen und welche die operativen Geschäfte vorzubereiten haben. Es gibt eine strategische Verkehrskommission und eine operative Baukommission – ich denke, damit ist der Weg vorgespurt, um die Geschäfte richtig zuzuweisen. Ich erwarte einen neuen Entscheid der Geschäftsleitung.

Willy Spieler (SP, Küssnacht): Ich möchte den Antrag von Hartmuth Attenhofer unterstützen. Offensichtlich hatte die Geschäftsleitung keine Kenntnis vom Konfliktpotenzial dieser Zuweisung, als sie diesen Entscheid fällt. Sie sollte die Gelegenheit haben, Pro- und Kontra-Argumente auszutauschen und diese Zuteilung so vorzunehmen, wie sie ihr richtig scheint. Es geht nicht an, dass die Geschäftsleitung davon ausgeht, die von ihr vorgenommene Zuteilung sei so in Ordnung. Vielleicht hat sogar eine Absprache zwischen den Präsidien stattgefunden. Von daher hat die Geschäftsleitung – ich nehme mich da nicht aus – ihre Hausaufgaben nicht gemacht.

Ich bitte Sie, diesen Rückweisungsantrag an die Geschäftsleitung zu unterstützen.

Ulrich Isler (FDP, Seuzach): Auch ich möchte den Antrag von Hartmuth Attenhofer unterstützen. Die Kommission für Planung und Bau hat den seinerzeitigen Veloweg während zweieinhalb Stunden gründlich besprochen und Kontakt mit der Gemeinde Weisslingen gehabt. Schon dieser war ebenfalls der Kommission für Energie, Umwelt und Verkehr zugewiesen worden. Es ist absolut unverständlich, dass Velowege, die im Regionalplan eingetragen sind, in der KEVU behandelt werden sollen; solche Fragen gehören in die Kommission für Planung und Bau.

Ratspräsident Richard Hirt: Ich hätte nicht gedacht, dass die Wogen so hoch gehen würden; das ist ein wenig sonderbar. Es sind ja alle Fraktionen in der Geschäftsleitung vertreten. Wir nehmen das Geschäft zurück, damit die Diskussion erledigt ist.

*Antwort auf eine Anfrage**EuroGames 2000**KR-Nr. 318/1999*

Anna Maria Riedi (SP, Zürich), Bettina Volland (SP, Zürich) sowie Thomas Dähler (FDP, Zürich) haben am 20. September 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Vom 1. bis 4. Juni 2000 werden in Zürich die EuroGames 2000 stattfinden. EuroGames ist einer der weltweit grössten Polysportanlässe. Rund 4000 Sportlerinnen und Sportler aus ganz Europa werden sich in 20 Sportarten messen. Die Wettkämpfe finden an verschiedenen Orten im Kanton Zürich statt – mit einem Schwerpunkt in der Stadt Zürich. Die sportlichen, aber auch die begleitenden kulturellen und festlichen Veranstaltungen stehen allen Bevölkerungskreisen offen. Veranstaltet werden die zum sechsten Mal ausgetragenen EuroGames im Jahr 2000 von den beiden Zürcher Sportclubs Spordiva und Gay Sport Zürich mit Unterstützung verschiedener weiterer Vereine.

Mit diesem Polysportanlass setzen sich die Veranstalter und Veranstalterinnen für Offenheit und Toleranz im gesellschaftlichen Alltag ein. Es ist ihnen ein Anliegen, mit dem Anlass und den sportlichen Leistungen für Offenheit gegenüber verschiedenen Lebensformen zu werben. Dabei soll auch die übernationale, nämlich die europäische Dimension dieses Engagements verdeutlicht werden. Von Seiten der Wirtschaftsförderung für den Kanton Zürich wird darauf verwiesen, dass derartige Sportanlässe – namentlich die EuroGames 2000 – zunehmend als wichtige «weiche» Faktoren für die Standortgunst zu werten seien.

Wir fragen den Regierungsrat deshalb an:

1. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass es sich bei den EuroGames um einen einmaligen, innovativen Sportanlass handelt, der auch soziale, kulturelle und wirtschaftliche Interessen zu verbinden vermag und so für den ganzen Kanton Zürich von Bedeutung ist?
2. Ist der Regierungsrat bereit, diesen Polysportanlass mit einem namhaften finanziellen Beitrag – zum Beispiel aus dem Sportfonds – zu unterstützen?
3. Sieht der Regierungsrat weitere Möglichkeiten, die EuroGames 2000 ideell und finanziell zu unterstützen und so ihre mögliche Bedeutung für den Kanton Zürich zu unterstreichen?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit wie folgt:

Die EuroGames 2000 werden vom 1. bis 4. Juni 2000 in der Stadt Zürich und einigen Gemeinden der näheren Umgebung stattfinden. Neben zahlreichen sportlichen Wettkämpfen in unterschiedlichsten Disziplinen wird ein umfangreiches kulturelles Rahmenprogramm z.B. in den Bereichen Musik, Theater, Tanz, Literatur, bildende Kunst und Ausstellungen angeboten. Es ist den Veranstaltern ein Anliegen, dass im Rahmen des Anlasses Begegnungen unter den Sportlerinnen und Sportlern sowie zwischen diesen und den Zuschauerinnen und Zuschauern bzw. der weiteren Bevölkerung stattfinden können. Die Veranstalter erwarten, dass rund 4000 Sportlerinnen und Sportler aus ganz Europa an diesem Anlass teilnehmen werden. Vor diesem Hintergrund kommt den EuroGames 2000 unbestrittenermassen eine soziale, kulturelle und wirtschaftliche Bedeutung zu. Die Veranstaltung internationaler Grossanlässe liegt im Interesse des Kantons Zürich. Neben dem unzweifelhaft vorhandenen unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen hat der Kanton Zürich die Gelegenheit, sich als offener und moderner Lebens- und Wirtschaftsraum im Herzen Europas darzustellen und auf sich aufmerksam machen.

Für die staatliche Unterstützung von Anlässen kommen Mittel aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke sowie aus dem Sportfonds in Betracht. Aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke können gemäss den geltenden Fondsrichtlinien Projekte unterstützt werden, die nicht eine überwiegend sportliche Zielsetzung verfolgen. Demgegenüber ist die Gewährung eines Beitrages aus dem Sportfonds nach den hierfür massgeblichen Bestimmungen des kantonalen Konzeptes zur Sportförderung möglich für besondere Aktivitäten von Jugend-, Breiten- und Amateursport, wobei die sportlichen Aktivitäten einen direkten Bezug zum Kanton Zürich aufzuweisen haben. Angesichts der primär sportlichen Ausrichtung der EuroGames 2000 steht die Gewährung eines Beitrages aus dem Sportfonds wohl im Vordergrund. Voraussetzung für eine Unterstützung wäre allerdings bei beiden Fonds ein entsprechendes Gesuch seitens der Veranstalter, das den zuständigen Stellen bis heute aber nicht vorliegt.

Weitere Möglichkeiten zur Unterstützung von Sportanlässen könnten in der kostenlosen oder vergünstigten Erbringung staatlicher Dienstleistungen, im kostenlosen oder vergünstigten Bereitstellen von Infrastruktur usw. liegen. Auch hier ist es erforderlich, dass sich die

Veranstalter mit dem Staat bzw. den zuständigen Gemeinden in Verbindung setzen.

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Das Protokoll der 25. Sitzung vom 22. November 1999, 8.15 Uhr
- Das Protokoll der 26. Sitzung vom 22. November 1999, 14.30 Uhr
- Das Protokoll der 27. Sitzung vom 29. November 1999, 8.15 Uhr

2. Massnahmen zur Senkung der Pflegebedürftigkeit von alten Menschen

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 3. März 1999 zum Postulat KR-Nr. 304/1995 und gleichlautender Antrag der KSSG vom 23. November 1999, **3701**

Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a. A.), Präsident der KSSG: Möchten Sie wissen, wie alt wir sind? Das Durchschnittsalter des Zürcher Kantonsrates liegt bei 49 Jahren. Sie könnten somit sagen, dass Sie das vorliegende Geschäft nicht besonders betrifft. Noch nicht! Ich bin aber der Meinung, dass das Thema gut zum Ausklang des Jahres 1999 passt, das von den Vereinten Nationen zum internationalen Jahr der älteren Menschen ausgerufen worden ist.

Mit der Überweisung des Postulats Astrid Kugler und Josef Gunsch wurde die Regierung eingeladen – man höre und staune: eingeladen! – eine geeignete Klinik bzw. eine geeignete geriatrische Abteilung im Kanton Zürich mit drei vordringlichen Aufgaben zu betrauen:

- Entwicklung eines Modells zur Verminderung der Anzahl der zu hospitalisierenden alten Menschen;
- Forschung und Lehre einer umfassenden Altersrehabilitation nach den Richtlinien der WHO;
- Entwicklung von Methoden zur Qualitätssicherung der Pflege und Betreuung von alten Menschen.

Wie hat nun die Regierung diese Einladung angenommen?

Um es gleich vorwegzunehmen. Die Regierung hat die genannten Aufgaben im Geriatriebereich keiner speziellen Klinik oder Abteilung im Kanton Zürich zugeteilt. Vielmehr nimmt der Bericht eigentlich nur eine Auslegeordnung vor:

Aufgabe 1:

Es ist nicht vorgesehen, ein spezielles Modell zur Vermeidung bzw. Verminderung der Pflegebedürftigkeit zu entwickeln. Vielmehr wird von der Gesundheitsdirektion ein dezentrales Versorgungskonzept verfolgt. Die Akutgeriatrie gehört zur Grundversorgung innerhalb der inneren Medizin. Diese Aufgabe wird somit von jedem Spital dezentral und mit einem entsprechenden Leistungsauftrag wahrgenommen. Es ist im operativen Bereich Sache der Spitäler und eine Kostenfrage, wie dieser Versorgungsauftrag ausgeführt wird; ob die Spitäler also einen separaten Bereich für Akutgeriatrie schaffen oder diese in die innere Medizin integrieren. Das dezentrale Versorgungskonzept gilt gleichermassen im Bereich der Psychiatrie.

Weiter erwähnt wurden verschiedene Tageskliniken und Tagesheime, welche eine Übergangsform darstellen, um den Heimeintritt hinauszuzögern. Zahlreiche Altersheime sind angesichts der zunehmenden Pflegebedürftigkeit in Krankenhäusern umfunktioniert worden. Dabei wird auch Rehabilitation angeboten.

Ein Schwerpunkt bei der Vermeidung der Pflegebedürftigkeit wird in der Prävention gesehen. Der Bericht erwähnt dabei das auf Bundesebene laufende Projekt EIGER, in welchem untersucht wird, ob Hausbesuche dazu beitragen können, die Notwendigkeit von Massnahmen frühzeitig zu erkennen und so zur Vermeidung der Pflegebedürftigkeit beitragen können. Das Projekt ist noch nicht abgeschlossen. Zu bedenken ist, dass damit allenfalls auch eine Ausweitung des Leistungskatalogs mit den entsprechenden Kostenfolgen verbunden wäre. Ich habe am Anfang gesagt, Sie seien heute noch nicht davon betroffen und spüre nun, dass es Sie heute wirklich noch nicht betrifft.

Aufgabe 2:

Die Gesundheitsdirektion verweist unter dem Titel «Forschung und Lehre» auf das an der Universität Zürich neu eingerichtete Zentrum für Gerontologie. Allerdings befasst sich dieses an sich mit dem gesunden älteren Menschen. Die Gesundheitsdirektion meint, es wäre Sache der Universität, die Idee eines Seminars für Geriatrie aufzunehmen. Genannt wurden sodann private Institutionen, welche Bildungsgänge zur Geriatrie und Gerontologie anbieten.

Aufgabe 3:

Die Qualitätssicherung wird durch das KVG vorgeschrieben. Das Bundesamt für Sozialversicherungen ist hier Aufsichtsbehörde. Während die Qualitätssicherung in den Akutspitälern schon fortgeschritten ist, läuft sie gemäss Aussagen der Gesundheitsdirektion im Langzeitbereich erst an. Dies wird unter anderem damit begründet, dass die Einführung in Alters- und Krankenheimen ein qualifiziertes Fachwissen voraussetzt. Der Kanton ist über die Subventionierung der Pflegeheime in die Qualitätssicherung eingebunden. Gegenwärtig prüft die Gesundheitsdirektion, in welcher Form sie sich inskünftig am sogenannten RAI/RUG-System beteiligt. Ich bin sonst kein Freund von Abkürzungen. Hier verweise ich Sie auf den Bericht. Dieses System befindet sich also noch in der Projektphase und soll eine genauere Erfassung des Bedarfs eines pflegebedürftigen betagten Menschen ermöglichen.

Generell hatte die Kommission den Eindruck, dass die Gesundheitsdirektion das Thema lustlos angegangen ist – ganz nach dem Motto: «Alt werden wollen zwar alle, aber nicht alt sein». Die Diskussion in der Kommission wurde dennoch äusserst engagiert geführt. Dabei wurden im Bericht folgende Mängel festgestellt:

1. Im Mittelpunkt der Kritik stand die Tatsache, dass die eigentliche Forderung des Postulats, unbeantwortet geblieben ist. Wenn es kein anderes Konzept gibt als die dezentrale Betreuung, hätte diese Aussage auch explizit in den Bericht gehört.
2. Auch hätte man klarer zum Ausdruck bringen können, dass neben dem Santa Monica-Projekt des Bundes auf kantonaler Ebene gegenwärtig nichts läuft.
3. Die Zurückhaltung der Gesundheitsdirektion bei den Themen Forschung und Lehre sowie Qualitätssicherung könnte missverstanden werden.
4. Beanstandet wurde in der Kommission auch, dass die Spitex und die Pro-Werke, die ohne kantonale Subventionen auskommen haben, im Bericht nur marginal oder überhaupt nicht erwähnt werden, obwohl sie viel an Unterstützung anbieten, um den Heimeintritt hinauszuzögern.
5. Deutlich kam in der Kommission auch der Wunsch nach einem einheitlichen System bei der Qualitätssicherung zum Ausdruck. Doppelspurigkeiten bei der Leistungserfassung sollen vermieden werden. Hier wird eine aktivere Rolle der Gesundheitsdi-

reaktion und eine Koordination bei den kantonsinternen und auf Bundesebene laufenden Projekten zur Leistungserfassung erwartet, die als länger dauernder Prozess verstanden wird.

6. Eine Kommissionsminderheit beantragte einen Zusatzbericht. Dieser soll eine aktualisierte Gesamtschau vornehmen und auch die Forderung behandeln, dass die Spitäler mittels Leistungsauftrag zu verpflichten sind, eine Abteilung für die Übergangspflege einzurichten.

Die Mehrheit der Kommission sprach sich aber trotz der erkannten Mängel mit 10 zu 4 Stimmen gegen einen Zusatzbericht aus. Vielmehr soll der politische Dialog über die Altersproblematik neu belebt werden, was wir im kommenden Jahrtausend auch tun werden. Das ist kein in weite Ferne gerücktes Versprechen. Wir sind gespannt auf das Altersleitbild, das die Direktion für Soziales und Sicherheit dem Rat überweisen wird.

Fazit: Der Bericht erhält die Note «knapp genügend»! In vorweihnächtlicher Milde beantragt die Kommissionsmehrheit dem Rat die Abschreibung des Postulats. Das Thema ist damit aber noch längst nicht vom Tisch!

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Wie immer tut sich die Gesamtregierung schwer mit dem Thema «alte Menschen» – damit ist sie aber nicht allein: Die Gesellschaft generell hat ein ähnliches Problem, auch im Jahr des älteren Menschen. Die Alten sind interessant, solange sie konsumieren und ein Wählerinnen- und Wählerpotenzial stellen. Erheben sie aber Ansprüche oder verursachen allenfalls sogar Kosten, wird es ganz still um sie und es wird kaum noch auf sie eingegangen. So interpretiere ich auch diese regierungsrätliche Antwort. Anstatt eine breite Auslegeordnung von dem zu machen, was in diesem Kanton bereits zum Thema «Senkung der Pflegebedürftigkeit von alten Menschen» geleistet wird, und zwar von Privaten, Gemeinden, Freiwilligen sowie vom Kanton selbst, beschränkt sich der Regierungsrat auf das Herausplücken einiger Punkte, in denen der Kanton selbst aktiv ist; und dies notabene auch nur gerade im somatischen Bereich. Was Jürg Leuthold bereits analysiert hat, steht nämlich gar nicht in dieser Antwort. Damit hat er bereits Arbeit der Regierung vorweggenommen. Es steht nicht drin, dass man zwischen Gerontopsychiatrie und Somatik, ebensowenig, dass die medizinischen Stationen der Spitäler dafür verantwortlich sind. Meiner Meinung nach ist

es nicht Aufgabe eines Kommissionspräsidenten – obwohl ich dies sehr schätze –, sondern Aufgabe des Regierungsrates, dies in seiner Antwort zu formulieren.

Es ist höchste Zeit, dass das kantonale Altersleitbild endlich auf den Tisch gelegt wird. Da dies aber voraussichtlich noch eine Weile dauern wird, fordert die SP-Fraktion einen Zusatzbericht zu diesem Postulat. Darin soll detailliert aufgelistet werden, aus welchen Gründen der Regierungsrat die geforderte Klinik ablehnt. Ein Grund könnte beispielsweise sein, dass es in diesem Kanton bereits einiges gibt. Aus der Antwort geht nicht klar hervor, wo und mit welchen Ergebnissen diese Arbeit geleistet wird und wo es allenfalls Defizite gibt. Die Stadt Zürich hat z. B. im Stadtspital Waid eine spezielle geriatrische Abteilung. Das Krankenhaus Adlergarten in Winterthur führt eine Übergangsstation. Das Krankenhaus Wülflingen leistet seit Jahren Beiträge zu dieser Problematik, die hier angesprochen ist. Das Zentrum Hegibach leistet seit seiner Eröffnung im psychiatrischen Bereich einen grossen Beitrag zur Senkung der Pflegebedürftigkeit von alten Menschen. Über all dies steht nichts in diesem Bericht!

Auch finanzielle Überlegungen könnten aufgelistet sein. Es könnte stehen: Wir machen nichts, weil das Geld fehlt, wie dies beispielsweise zum Vorstoss betreffend einer Übergangsstation am Kantonsspital Winterthur bereits gesagt wurde. Oder: Wir müssen zuerst Sponsoring-Gelder zusammenkratzen, um ein Alterszentrum an der Universität betreiben zu können. Vielleicht wäre eine solche Aussage ein Signal für jene Parteien, die sich jeweils vor den Wahlen so wahnsinnig intensiv um die alten Menschen kümmern!

In der Antwort des Regierungsrates könnte auch stehen, dass ein Konflikt besteht, weil nämlich gar nicht so klar ist, wer für die alten Menschen zuständig ist. In einigen Bereichen sind es die Gemeinden, in anderen ist es trotzdem der Kanton. In einem Zusatzbericht könnte gerade dieser Teil der Problematik etwas ausführlicher analysiert werden.

Wir bitten Sie, einem Zusatzbericht zuzustimmen. Er könnte als Teil des künftigen Altersleitbildes verwendet werden.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Zuerst meine Interessenbindung: Ich bin Präsidentin der Pro Senectute des Kantons Zürich und möchte mich zum Thema «Alterspolitik im Kanton Zürich» grundsätzlich äussern. Vor nicht allzu langer Zeit haben sich die Regierun-

gen quer durch die Schweiz erstaunt gezeigt, dass die verschiedenen Hilfswerke kein Vertrauen zu den Kantonen hätten, wenn die Alterspolitik kantonalisiert würde. Liest man die Antwort des Regierungsrates, stellt man fest, dass dieses Vertrauen nicht zugenommen hat und fragt sich, ob unser Kanton in der Lage wäre, eine wirklich vernünftige Alterspolitik zu formulieren. Vielleicht werden im noch ausstehenden Altersleitbild entsprechende Erkenntnisse dargelegt.

Die Regierung verweist auf verschiedene Angebote im Kanton Zürich. Die Hauptsache wird allerdings nicht erwähnt. Es ist nämlich gar nicht Sache des Kantons Zürich, Alterspolitik zu betreiben, sondern diejenige privater Werke. Die Unterstützung, die wir vom Kanton bekommen, ist marginal bzw. kaum existent. Sie wird im ambulanten Bereich von den Gemeinden in Zusammenarbeit mit den Hilfswerken geleistet. Nach langen Jahren intensiver Arbeit hat die Pro Senectute endlich erreicht, dass sich ein paar Professoren zusammensetzten, um das Vorhandene zu koordinieren. Es gibt jetzt neu eine Halbtags-Sekretärin und ein so genanntes Koordinationszentrum. Dass die Forschung in Altersarbeit gerade bei uns im grossen Kanton Zürich im Argen liegt, haben wir hier im Rat bereits festgestellt. Es ist eine Tatsache, dass das Geld fehlt. Ein kleines bisschen tun wir aber. Ich hoffe, dass sich dies ausdehnen kann und das Bewusstsein für die Notwendigkeit der Altersarbeit im Wachsen ist.

Mit Altersarbeit ist nicht nur ein Santa Monica-Projekt gemeint. Krankenpflege, Haushilfe, Hauspflege, Mahlzeitendienst, Putzdienst – alle diese Angebote verhindern, dass die Pflegebedürftigkeit zunimmt. Das ist die Arbeit, die im Kanton Zürich geleistet wird.

Zur Qualitätskontrolle: Im pflegerischen Bereich ist eine solche im Aufbau begriffen. In der Spitex- und in der ambulanten Arbeit liegt die Sache absolut im Argen. Da ist die Pro Senectute wieder einmal die einzige Institution, die etwas anzubieten hat. Sie versucht zusammen mit den Gemeinden, eine Qualitätskontrolle im Spitex-Bereich aufzubauen. Es wäre hier sicher gut, wenn der Kanton helfen und etwas Druck machen würde.

Ich denke, es nützt nichts, einen Zusatzbericht zu fordern. Wo nichts ist, kann man auch nichts bekommen. Wir müssen zuerst einmal dieses Altersleitbild abwarten und schauen, wo der Kanton steht. Ich bitte Sie, dieses Postulat abzuschreiben.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Vor den Wahlen haben sich fast alle Parteien in rührendster Art und Weise um die alten Menschen gekümmert; mit Seniorenlisten und den tollsten Versprechungen wurden sie umworben. Damit ist es nicht getan, das reicht nicht! Alterspolitik bedeutet mehr als nur Steuerabzüge für die Pensionierten zu propagieren. Alterspolitik heisst, sich dafür einzusetzen, dass die betagten Menschen ihr Leben in Würde und in grösstmöglicher Selbstständigkeit und Freiheit leben dürfen. Alterspolitik heisst auch, die Bedürfnisse der älteren Menschen genauso ernst zu nehmen wie diejenigen der Gewerbler, der Hauseigentümer, der Assistenzärztinnen etc. Auch Geld spielt hier eine Rolle. Es ist Geld für Forschungsprojekte einzuplanen, um die Altersforschung endlich einmal aus ihrem Aschenbrödel-Dasein zu erlösen. Christoph Schürch hat es bereits gesagt: Es ist mehr als bezeichnend, dass das neue Zentrum für Gerontologie mit Sponsorbeiträgen finanziert werden muss.

Alterspolitik heisst auch, sich darum zu bemühen, dass ältere Menschen so lange wie möglich zu Hause in ihren eigenen vier Wänden wohnen können. Dies ist nur möglich, wenn sie von ihren Angehörigen unterstützt werden. Ich spreche jetzt bewusst die männlichen Angehörigen an – die meiste Arbeit wird ja von den weiblichen geleistet: Auch Söhne, Schwiegersöhne, Nachbarn, Freunde sollen sich einsetzen, damit eine ältere Person zu Hause leben kann. Organisationen wie Spitex, Pro Senectute, Nachbarschaftshilfe usw. sind auf öffentliche Gelder angewiesen, damit ihre Dienste für die Betagten bezahlbar bleiben. Mit Hilfe dieser Organisationen kann manchmal ein Umzug in ein Pflegeheim sehr lange aufgeschoben werden.

Alterspolitik fristet ein Stiefkind-Dasein, und zwar sowohl hier im Rat als auch in der Regierung und in der Gesellschaft. Das Thema wird verdrängt. Ich hätte gerne einen Zusatzbericht gehabt, weil mir dieser Bericht nicht genügt. Da ich in der Kommission damit unterlag, hielt ich meinen Antrag nicht aufrecht. Ich sehe auch nicht ganz, was ein Zusatzbericht im Moment bringen soll. Vielleicht kann ja die Regierung die gestellten Forderungen auch ohne einen solchen in ihr zukünftiges Handeln einfliessen lassen. Auch ich warte gespannt auf das Altersleitbild.

Weshalb hätte ich gerne einen Zusatzbericht gehabt? Mich hätten die Leistungsaufträge der Spitäler interessiert. Es hätte mich wundergenommen, ob klar genug definiert ist, dass in den Akutspitälern Übergangspflegeabteilungen eingerichtet werden müssen – grosse bauliche

Veränderungen braucht es dazu gar nicht. Im Waidspital kennt man das bereits. Dort werden die alltäglichen Verrichtungen des Lebens mit den älteren Menschen geübt: Ein Trambillet zu lösen, den Bus zu benutzen, einzukaufen, zu kochen, Betten zu machen usw. Wenn sie dann nach Hause entlassen werden, sind sie imstande, ihren Haushalt und ihr Leben wieder zu bewältigen.

Es hätte mich interessiert, ob man sich überlegt hat, in den Pflegeabteilungen die Korridore farblich so zu gestalten, dass sich die Leute zurechtfinden. Oder ob man sich bewusst ist, dass es mehr pflegerische Ressourcen braucht, damit die Patientinnen und Patienten vieles selber tun können, z. B. sich selber waschen und anziehen. Ob genügend Personal vorhanden ist, damit «mit den Händen im Sack» gepflegt werden kann, wie es so schön heisst. Das bedeutet aber, dass es viel länger geht, wenn ich zuschauen muss, wie sich eine betagte Person allein anzieht, als wenn ich ihm hopp hopp die Kleider überstreife. Im Moment, da der Personalbestand derart knapp ist, bewegen wir uns leider eher wieder in die Richtung von «warm, satt und sauber», d. h. das Bett ist gemacht, die Menschen sind angezogen und gefüttert – von Ressourcen erhalten, wie es so schlau heisst, ist nicht mehr viel zu spüren. (Die Redezeit ist abgelaufen.)

Astrid Kugler-Biedermann (LdU, Zürich): In verschiedenen Vorstössen ging es mir schwerpunktmässig darum, dass der Staat sein Möglichstes tut, um die alten Menschen vor dem Eintritt ins Pflegeheim zu bewahren. Zum einen ist das eine finanzielle Frage, die sich immer mehr bei den Krankenkassenprämien bemerkbar macht – zum andern geht es um eine ethische Frage. Wenn ein alter Mensch heute ins Spital kommt, hat er 60 Tage Zeit, sich zu erholen; manchmal wird diese Frist auf Antrag etwas verlängert. Die Tarife im Akutspitalbereich sind vergleichsweise hoch. Deshalb ist es auch möglich, dass diese alten Menschen während dieser Zeit relativ viele Therapien erhalten. Schafft es ein alter Mensch aber nicht, sich innert dieser 60 Tage zu erholen, wird er in ein Pflegeheim verlegt. Hier sind die Tarife relativ niedrig. Die Folge davon ist, dass die Betagten fast nur noch gepflegt werden, d. h. die Rehabilitationsmassnahmen gehen stark zurück. Diese Situation wird sich in Zukunft noch verschärfen, weil man daran denkt, den Akutaufenthalt auf 30 Tage zu beschränken.

Nach Aussagen von Fachleuten würden etwa 30 bis 40 % der Patientinnen und Patienten, die in Pflegeheimen wohnen, gar nicht dorthin

gehören. Mit etwas mehr Geduld in der Rehabilitationsphase hätten diese wieder nach Hause, in die eigenen vier Wände entlassen werden können. Unser Spital- und Pfliegerarifsystem verhindert dies aber. Es bräuchte meiner Meinung nach einen dritten, mittleren Tarif, beispielsweise einen Rehabilitationstarif, oder wie auch immer man diesen nennen wollte. Als ich das Postulat einreichte – das muss ich zugeben –, habe ich diesen Zusammenhang noch nicht erkannt. Vielleicht kann sich die Gesundheitsdirektorin trotzdem dazu äussern.

Es braucht aber auch fachliche Kompetenz. Das Postulat setzt sich für diese ein. Die Gesundheitsdirektion zeigt auf, dass einiges getan wird. Die verschiedenen Arbeiten auf den Gebieten Forschung, Ausbildung und Praxis resp. Qualitätssicherung sind jedoch völlig unkoordiniert. Der Kanton engagiert sich nur gerade bei der Qualitätssicherung in der Pflege. Wo es um die Senkung der Pflegebedürftigkeit alter Menschen geht, verweist sie auf nationale Studien oder auf das auf privater Ebene funktionierende Zentrum für Gerontologie, an dem die Fachleute gratis arbeiten. Ich finde es wirklich bemerkenswert, was die Leute dort leisten. Dass deren Aktionsradius eingeschränkt ist, versteht sich von selbst.

Es scheint mir wichtig, dass ein Kompetenzzentrum für die Forschung und Lehre im Bereich umfassende Altersrehabilitation aufgebaut wird. Aus fachlicher Sicht gibt es keinen Grund, sich dagegen zu wehren, wie dies der Kanton schon seit Jahrzehnten tut. Die Erforschung nach effizienterer Methodik und Didaktik, Psychologie, Möglichkeiten der Konfliktbewältigung, die Ausbildung der Lehrerschaft erfolgt auch an Kompetenzzentren – niemand käme auf die Idee, dieses Konzept zu hinterfragen und es den Lehrkräften an der Front zu überlassen, Forschung zu betreiben! Vielleicht liegt gerade hier das Problem: Während man seit Pestalozzi erkannt hat, dass die Erforschung des Kinder- und Jugendalters – übrigens auch deren spezifischen Krankheiten – durchaus nützlich sein kann, ist haargenau dasselbe für die alte Generation nicht bis ins Bewusstsein der Gesellschaft vorgedrungen.

Ich bin froh, dass sich die Kommission sehr ernsthaft und kritisch mit diesem Problemfeld auseinandergesetzt hat. Da ich das Postulat nur als teilweise erfüllt betrachte, werde ich den Antrag von Christoph Schürch unterstützen.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Alterspolitik ist für die CVP von grosser Bedeutung. Unsere Politik mit dem Menschen im Mittelpunkt verpflichtet uns, uns um die älteren Leute zu kümmern. Den vorliegenden Bericht betrachten wir als Grundlage für weitere Arbeit. Deshalb genügt uns im Moment – ich betone: im Moment – dieser Bericht. Wir werden aber die Gesundheitsdirektion diesbezüglich kritisch beobachten und eine aktive Alterspolitik befolgen, wie z. B. mit den Parlamentarischen Initiativen von Germain Mittaz, die bereits in der Pipeline sind. Kurz gesagt: Die CVP ist für die Abschreibung dieses Postulats, bleibt aber weiterhin am Ball.

Regierungspräsidentin Verena Diener: Ich glaube, wir sind uns einig: Im komplexen Bereich rund um den älter werdenden Menschen haben wir zurzeit noch sehr viele Fragen, die nicht beantwortet sind.

Zu Jürg Leuthold: Es ist nicht so, dass die Gesundheitsdirektion dieses Postulat nicht lustvoll bearbeitet hätte – wir bearbeiten sämtliche Vorstösse nur lustvoll! (Heiterkeit.) Ich muss Ihnen aber gestehen, dass ich beschränkte Ressourcen habe. Auch Sie sind ja wieder daran, mir noch eine halbe Million Franken aus dem Budget zu streichen, mit der ich eigentlich mein Personal besolden sollte. Das heisst für mich ganz klar, dass ich meinen Stellenplan auf der Direktion gar nicht ausschöpfen kann, weil Sie mir die nötigen Mittel nicht zur Verfügung stellen. Gleichzeitig erwarten Sie aber jedesmal einen ausführlichen, mehrseitigen Bericht, hinter dem sehr viel Arbeit steckt; diesen Spagat kann ich leider nicht erfüllen! Zurzeit gibt es auf der Gesundheitsdirektion eine 50 %-Stelle, an der diese Fragen bearbeitet werden, das muss genügen. Sie sehen, wie schmal meine personellen Ressourcen diesbezüglich sind.

Wir haben versucht aufzuzeigen, dass wir im Grundsatz sehr viel Verständnis für dieses Postulat haben. Im Moment scheint es uns jedoch nicht opportun, einer einzigen Klinik einen solchen Auftrag zu erteilen. Das Stadtspital Waid hat sich auf diesen Bereich spezialisiert. Dort wird sehr viel Pionierarbeit geleistet. Im Rahmen der inneren Medizin haben wir in praktisch allen Spitälern Betreuungsformen für ältere Menschen. In der Praxis zeigt es sich, dass Pflege und ärztliche Betreuung sehr wohl in der Lage sind, den Bedürfnissen der Bevölkerung weitgehend zu entsprechen. Ich sage «weitgehend», nicht «umfassend». Die Frage ist, ob die Politik eine umfassende Form braucht.

Dann allerdings müssen Sie auch wesentlich mehr Mittel zur Verfügung stellen.

Ich teile die Ansicht von Astrid Kugler, dass es eigentlich optimal wäre, zwischen dem Akut- und dem Langzeitbereich einen Rehabilitationsbereich zu schaffen. Auf diese Weise könnten vermehrt Möglichkeiten geschaffen werden, damit ältere Menschen nach dem Spitalaufenthalt nicht in die Pflegeabhängigkeit geraten, sondern wieder in ihre Eigenständigkeit zurückkehren können. Dieses Zurückkehren in die angestammte soziale Umgebung würde natürlich auch ein soziales Netz verlangen, das wissen wir alle. Die familiäre Zuwendung und Betreuung, das nachbarschaftliche Netz würde mit einbezogen. Es wird nicht möglich sein, dies alles nur an den Staat delegieren zu wollen.

Astrid Kugler hat gefragt, was ich von neuen Tarifen für einen Zwischenbereich halte. Ich habe sehr viel Sympathie für diesen Ansatz. Das würde aber einfach bedeuten, dass die Krankenkassen vermehrt Mittel aufwenden müssten, denn diese sind froh um jeden Tag, den sie nicht im Akutbereich bezahlen müssen. Umgekehrt würde das heissen, dass die Prämien eine entsprechende Erhöhung erfahren müssten.

Ich bin ebenfalls gespannt auf das Altersleitbild, das in der Direktion für Soziales und Sicherheit unter Mithilfe der Gesundheitsdirektion erarbeitet wird. Es wird aufzeigen, wo Mängel bestehen. Von der Reihenfolge her scheint es mir klar zu sein, diesen Bericht abzuwarten, dann eine Diskussion darüber zu führen und anschliessend auf die Handlungsebene in bestimmten Punkten zu gehen, in denen der Kanton Zürich wirklich einen Handlungsbedarf hat und bei denen die Politik auch bereit ist, diesen mit den entsprechenden Mitteln zu unterstützen. Es nützt nichts, geistige Höhenflüge zu produzieren und nachher auf der realpolitischen Ebene die Mittel nicht zur Verfügung zu stellen; es braucht eine Kongruenz. Ich bin gerne bereit, hier mitzuarbeiten. Im Bereich der älteren Bevölkerung gibt es wirklich sehr viele Themen, die wir angehen müssen. Von daher teile ich die Meinung, dass an verschiedenen Stellen in unserem Kanton ein Handlungsbedarf besteht. Ich möchte aber dem Altersleitbild nicht vorgreifen.

Ratspräsident Richard Hirt: Ich habe einen Redner vergessen. Wahrscheinlich ist es keine Replik.

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Was mein Alter anbelangt, spreche ich als durchschnittlicher Kantonsrat zu Ihnen. Insgesamt teile ich die Ansicht des Regierungsrates, auch wenn die Antwort ziemlich dünn und wenig präzise ausgefallen ist. Im Gegensatz zu meinen Vorrednerinnen und Vorrednern bin ich nicht der Meinung, dass die Alterspolitik und Betagtenversorgung in unserem Kanton derart im Argen liegt. Vor allem grössere Gemeinden wie z. B. Zürich und Winterthur verfügen über fortschrittliche Alterskonzepte, welche die im Postulat geforderten Massnahmen teilweise überflüssig machen.

Zu den drei Themenkreisen: Betagte Menschen können heute dank professioneller Spitexdienste immer länger in ihrer vertrauten Umgebung bleiben. Auch die wichtigen Schnittstellen Spitex – Spitin werden laufend verbessert; ich spreche hier z. B. die wichtige Übergangspflege an, welche vermehrt in Alters- und Pflegeheimen angeboten wird und dazu beiträgt, Betagte nach Spitalaufenthalt gezielt und frühzeitig auf die Rückkehr nach Hause vorzubereiten. Insgesamt bin ich hier eher der Ansicht, dass die Übergangsstationen in die Pflegeheime gehören und nicht in die, von der Kultur her wenig geeigneten Akutspitäler. Dank optimierter medizinischer Prävention lassen sich Erkrankungen wie Schlaganfall oder offene Beine reduzieren, womit die Pflegebedürftigkeit Betagter nachhaltig reduziert werden kann. Andererseits werden die Menschen dank medizinischer Fortschritte immer älter, was auch wieder Pflegeprobleme mit sich bringt.

Die Entwicklung eines eigenen Pflegemodells, wie es im Postulat gefordert wird, erachte ich als nicht sinnvoll. Mit dem neu gegründeten interdisziplinären Gerontologiezentrum an der Universität Zürich wurden die Weichen für eine künftige umfassende Forschung in der Altersrehabilitation an sich richtig gestellt. Was allerdings noch fehlt und unbedingt angestrebt werden müsste, wäre ein eigener Lehrstuhl für Gerontologie. Die WHO-Richtlinien, welche man auch im Internet findet, sind sehr allgemein und werden uns kaum weiterhelfen. Neben diesem eher theoretischen Institut könnten z. B. die gerontologische Abteilung des Waidspitals, die sich bereits als Kompetenzzentrum etabliert hat, die praktische Schrittmacherfunktion übernehmen.

Zur Qualitätssicherung: In § 58 des KVG wird diese als Aufgabe des Bundesrates bzw. des BSV als Vollzugsorgan erwähnt. Klare Richtlinien bestehen aber bis heute nicht; das BSV zeichnet sich in der Regel auch nicht durch besondere Effizienz und Innovation aus. Entsprechende Massnahmen, vor allem was die Struktur- und Ergebnis-

qualität anbelangt, wurden denn auch vor allem im stationären Bereich umgesetzt, wogegen in der Ambulanz entsprechende Kriterien erst erarbeitet werden müssen. Ich warne allerdings vor zu komplexen Qualitätssicherungssystemen, da diese erhebliche Ressourcen binden, viel kosten und den Betroffenen, d. h. den zu Pflegenden wenig nützen. Einen Zusatzbericht zum Postulat erachte ich als nicht notwendig.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 104 : 43 Stimmen, dem Antrag von Regierungsrat und Mehrheit der KSSG gemäss Vorlage 3701 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 304/1995 ohne Zusatzbericht als erledigt abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Bau der Umfahrung Eglisau (*Reduzierte Debatte*)

Behördeninitiative Gemeinderat Eglisau vom 14. September 1999
KR-Nr. 333/1999

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Antrag: Es ist eine Kreditvorlage für die Umfahrung in Eglisau auszuarbeiten.

Begründung:

- Der Verkehr auf der 80jährigen Rheinbrücke in Eglisau nimmt seit Jahren ununterbrochen zu. Wurden 1985 täglich im Schnitt rund 10'000 Fahrzeuge gezählt, waren es Ende 1997 bereits 15'800. Der hohe Anteil des Güterschwerverkehrs stellt eine zusätzliche Belastung dar. Eine Trendwende zeichnet sich nicht ab.
- Das aktuelle Verkehrsaufkommen beeinträchtigt – trotz der in der Vergangenheit getroffenen punktuellen Massnahmen (Lärmschutzfenster, Kurvenerweiterungen) – die Wohnqualität der Gemeinde in erheblichem Masse. Die heutige Linienführung, die den Verkehr alles andere als verflüssigt, verursacht zusätzliche Lärm- und Luftschadstoffemissionen.
- Das Zürchervolk hat 1985 – allerdings relativ knapp – die Umfahrung Eglisau abgelehnt. 14 Jahre später ist es angesichts der sich immer weiter zuspitzenden Verkehrssituation an der Zeit, die Umfahrung Eglisau wieder an die Hand zu nehmen und dieses Verkehrs-Nadelöhr verzugslos zu beseitigen. Die planerischen Grundlagen für eine gegenüber dem früheren Projekt optimierten Linienführung sind seit der Revision des kantonalen Richtplanes im Jahre 1986 vorhanden. Die dort niedergelegte Linienführung

garantiert eine dauerhafte Entlastung der Eglisauer Wohngebiete und eine grösstmögliche Schonung des Landschaftsbildes.

Willy Germann (CVP, Winterthur): Die Mehrheit der CVP unterstützt die Behördeninitiative nicht. Wir sind uns bewusst, dass in Eglisau wegen des zunehmenden Verkehrsaufkommens ein steigender Leistungsdruck besteht. Für uns ist klar, dass früher oder später – eher später – eine Umfahrung Eglisau bei gleichzeitigem Kapazitätsausbau auf der heutigen Strasse realisiert werden muss, schon wegen der Anbindung an den süddeutschen Raum. Eglisau ist mit seiner unerträglichen Verkehrsbelastung nicht allein. Auch im Oberland, in den Städten Zürich und Winterthur sowie in mindestens zehn weiteren Gemeinden leiden Anwohner unter ähnlich starken Verkehrsbelastungen, ohne dass das Strassenbauprogramm Neuinvestitionen wie im Säuliamt vorsieht. Alle diese Regionen wünschen vom Kanton möglichst schnell Abhilfe in Form von Strassenbauten, wenn möglich vor allem in anderen Regionen. FDP und SVP versprechen immer wieder allen alles und nähren dadurch zwei Illusionen.

Die erste Illusion: Ohne ein Gesamtverkehrskonzept – ein solches ist in Bearbeitung –, das alle Elemente einer kohärenten Verkehrspolitik einbezieht, also Raumplanung, Verkehrsvermeidung, ÖV, Verkehrsmanagement, laufen wir mit jedem Strassenneubau Gefahr, ein Verkehrsproblem nicht zu lösen, sondern bloss zu verlagern; der nächste Engpass ist nicht weit. Mit einer Umfahrung Eglisau müsste nicht zwingend eine Problemverlagerung einhergehen, sofern nicht eine Kapazitätserweiterung und eine massive Reisezeitverkürzung damit verbunden wären. Aber dann müsste sich im Zürcher Strassenwesen einiges ändern, vor allem die Standards!

Die zweite Illusion wiegt schwerer: Wir haben gar kein Geld im Strassenfonds, um eine Umfahrung Eglisau zu bauen, auch mittelfristig nicht! Der Kanton könnte eine Umfahrung sehr wohl projektieren; es wäre eine Projektierung ins Blaue hinaus, genau wie bei der Oberlandautobahn. Im Strassenbauprogramm sind die Prioritäten gesetzt. Ich erinnere an die Lückenschliessung im Säuliamt. Wenn Sie andere Prioritäten setzen wollen, z. B. mit der Umfahrung Eglisau, müssten Sie das Strassenbauprogramm über den Haufen werfen. Das müsste im KEF passieren, und zwar beim Strassenfonds, der sich, Hartmuth Attenhofer, auf der strategischen und nicht auf der operativen Ebene bewegt. Es ist nicht ehrlich, Versprechungen zu machen, die mittelf-

ristig garantiert nicht eingehalten werden können, wenn nicht einer massiven Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern zugestimmt wird. Aber selbst die vorgesehene Erhöhung um 20 % liesse eine Umfahrung Eglisau noch nicht zu. Wenn Sie die Behördeninitiative überweisen, nehmen Sie ein ganz wichtiges Druckmittel weg, um eine Erhöhung endlich durchzusetzen.

Letzten Montag forderten hier im Rat zwei Parteien die Rückweisung des Budgets, was laut Regierungsrat Christian Huber einer «Quadratur des Zirkels» gleichkommt. Mit der Zustimmung zur Behördeninitiative würden Sie auch im Strassenwesen eine Quadratur des Zirkels verlangen. Es bliebe aber nicht allein beim Versprechen. Sie würden Geld binden, Personalaufwand produzieren und möglicherweise eine Planungsleiche schaffen. Pflegen wir keine Illusionen – auch vor Weihnachten nicht, wenn das Wünschen Hochkonjunktur hat –, lehnen wir diese Behördeninitiative ab!

Hans Rutschmann (SVP, Rafz): Der Gemeinderat Eglisau setzt sich zum wiederholten Mal für eine bessere Wohnqualität des Städtchens ein, diesmal in Form einer Behördeninitiative. Die Umfahrung Eglisau ist seit Jahrzehnten ein Anliegen der Bevölkerung und sollte in absehbarer Zeit einer Lösung zugeführt werden können. Bekanntlich wurde im Jahr 1985 eine Kreditvorlage für eine Umfahrung vom Zürcher Volk abgelehnt. Schon damals wurde jedoch die Notwendigkeit einer Umfahrung kaum bestritten. Kritisiert wurde damals das vorliegende Projekt. Die damalige Linienführung sowie die vierspurige Brücke in Hochlage über den Rhein war für eine Mehrheit der Stimmbürger aus technischen und ästhetischen Gründen nicht überzeugend. Die damalige Vorlage wurde auch von einem Teil der Eglisauer Bevölkerung kritisiert.

Auf Grund dieser Abstimmungsniederlage wurde mit der Festsetzung einer neuen Linienführung im kantonalen Richtplan die notwendige Konsequenz gezogen. Die heutige Linienführung mit Tunnels auf beiden Rheinseiten und einer tiefer gelegenen Brücke ist technisch und ästhetisch überzeugend und gibt kaum mehr Anlass zu Kritik. Sie wurde bei der Richtplanänderung im Kantonsrat meines Wissens praktisch oppositionslos gutgeheissen. Nun fordern die Eglisauer deren Realisierung.

Für mich ist die Umfahrung aus folgenden Gründen sehr wichtig: Eglisau ist ein wichtiges Einfallstor von Schaffhausen und Deutschland

in den Kanton Zürich. Täglich durchqueren ca. 60'000 Fahrzeuge dieses Tor. Seit 1985 hat der Durchgangsverkehr in Eglisau um mehr als die Hälfte zugenommen. Sodann sind ein grosser Teil der Fahrzeuge Lastwagen, was eine zusätzliche Belastung bedeutet. Bereits heute verkehren 40-Töner über Eglisau auf dem ihnen zugewiesenen Korridor zum Embraport. In Zukunft wird der Lastwagenverkehr noch weiter zunehmen.

Eine zusätzliche Belastung für das Rheinstädtchen sind auch die Kies- und Aushubtransporte im Zusammenhang mit den grossen Abbaugebieten bei uns im Rafzerfeld. Dies, obwohl ein grosser Teil des Aushubmaterials von Zürcherischen Grossbaustellen mit der Bahn aus dem Rafzerfeld abgeführt wird. Alle schweren Lastwagen müssen das Nadelöhr Eglisau, d. h. die Brücke passieren. Die Immissionen in Eglisau sind für die Anwohner kaum mehr erträglich. Die beiden Dorfteile Eglisau und Seglingen werden durch dauernde Fahrzeugkolonnen praktisch voneinander abgetrennt. Eglisau leidet massiv unter dieser Verkehrslast. Die kürzlich vorgenommenen Sanierungsmassnahmen waren nur eine Kosmetik und konnten das Problem nicht lösen.

Zu Willy Germann: Selbstverständlich ist mir auch klar, dass auf Grund der Finanzlage des Kantons, der Lage des Strassenfonds und der Sparübungen eine Realisierung in den nächsten Jahren kaum möglich sein wird. Ich weiss auch, dass der Kantonsrat vor einigen Monaten die Projektierung der Oberlandautobahn beschlossen hat und eine Etappierung der Strassenbauten unumgänglich ist. Die Umfahrung Eglisau soll die Oberlandautobahn aber auch nicht konkurrenzieren. Die Ausarbeitung einer abstimmungsreifen Vorlage wird erfahrungsgemäss viele Jahre beanspruchen. Ein solches Projekt hat eine sehr lange Vorlaufzeit. Wir hoffen alle, dass die Finanzen irgendwann einmal wieder im Lot sind. Wir rechnen auch damit – oder hoffen zumindest –, dass die Route Schaffhausen–Eglisau–Bülach als Hauptstrasse des Bundes umklassiert wird. Dadurch würde auch der Bund für diese Umfahrung kostenpflichtig.

Mit der vorläufigen Unterstützung beschliessen Sie noch nicht definitiv, das grosse Problem der Eglisauer könnte aber zumindest vertieft diskutiert werden. Ich bitte Sie, diese Behördeninitiative vorläufig zu unterstützen.

Toni W. Püntener (Grüne, Zürich): Alle wollen auf dem Elefanten reiten, aber niemand will sich von ihm treten lassen. So kurz und bündig hat kürzlich ein deutscher Professor die Gespaltenheit unserer Zeit auf den Punkt gebracht. Seine Aussage gilt auch für den Strassenverkehr: Fast alle benutzen das Auto, alle sind von den Folgen des enormen Verkehrs betroffen. Die Situation in Eglisau bietet bestes Anschauungsmaterial. Da wurde vor 80 Jahren eine Brücke mit den zugehörigen Strassen gebaut. Die Eglisauerinnen und Eglisauer schreiben uns, dass das aktuelle Verkehrsaufkommen ihre Wohnqualität erheblich beeinträchtigt – das ist so und das ist schlecht so und muss geändert werden! Sie sehen: Nicht einmal bei derart alten Strassenbauten haben wir die Auswirkungen des Verkehrs im Griff. Im ganzen Kanton gibt es sehr viele weitere Orte, bei denen man die Situation nicht im Griff hat, Willy Germann hat darauf hingewiesen. Es hat zuviel Lärm, es stinkt, die Wohnqualität sinkt, die Sicherheit ist nicht gewährleistet, es ziehen immer mehr Menschen weg. Ich wiederhole: An sehr vielen Orten im Kanton Zürich stimmt die Wohnqualität nicht, weil der Verkehr stört. Eglisau ist überall!

Was schlagen uns die Eglisauer vor? In einer Art Verzweiflungstat soll eine neue Strasse gebaut werden, eine so genannte Umfahrungsstrasse, damit sich die ganze Lawine verlagert. Was passiert erfahrungsgemäss, wenn Nadelöhre beseitigt werden? Es lärmt und stinkt einfach an anderen Orten und es gibt neue zusätzliche Ärgernisse. Sehr bald schwappt der Verkehr wieder über und wird an den scheinbar entlasteten Orten zum erneuten Ärgernis. Auch dafür gibt es zahlreiche Beispiele, erwähnen möchte ich nur die lauthals versprochene Entlastung der Zürcher Rosengartenstrasse durch die Nordring-Autobahn. Gehen Sie selber hin – es ist heute ärger als je zuvor!

Gabriele Petri hat es als Sprecherin der Grünen Fraktion bereits mehrfach gesagt: Die alten Rezepte der Mehrheit dieses Rates – das heutige ist 80 Jahre alt – taugen nichts. Statt Entlastung bringen sie noch mehr Verkehr. Wir brauchen neue Ideen. Wir müssen endlich die Menschen in den Gemeinden und Quartieren in den Vordergrund stellen und nicht jene, die unterwegs sein wollen. Strassenpolitik muss sich endlich auf die Bedürfnisse der wohnenden, arbeitenden und einkaufenden Menschen ausrichten, z. B. durch längst fällige Lärmschutzmassnahmen wie etwa die Einhausung in Schwamendingen oder durch Tempo 30 generell innerorts. Wir müssen uns an den Fussgängerinnen und Fussgängern orientieren, z. B. durch attraktive Fusswege innerorts. Wir müssen schauen, was die Velofahrenden be-

nötigen, z. B. ein zusammenhängendes Netz von Velorouten. Es ist unsere vordringliche Aufgabe, die Folgen des heutigen Verkehrs in den Griff zu bekommen. Wer heute, wie die Eglisauerinnen und Eglisauer sowie die andere Ratsseite neue Strassen fordert, lenkt von den tatsächlichen Problemen ab und betreibt Beschwichtigung, wo Handeln gefragt wäre.

Drei konkrete und rasch umsetzbare Handlungsvorschläge, und zwar nicht nur für die Eglisauer Bevölkerung:

1. Verkehr entsteht nicht von selbst – wir alle sind die Verursachenden, auch die Eglisauerinnen und Eglisauer. Sie haben z. B. pro Kopf mehr Autos als der kantonale Durchschnitt. Wir alle haben es in der Hand.
2. Unterschreiben Sie baldmöglichst das Referendum gegen die 40-Tonner auf unseren Strassen. Damit können Sie einen wichtigen Beitrag gegen noch mehr Lastwagenverkehr leisten.
3. Wir haben alle am 6. Dezember dieses Jahres einen Eglisauer Tirtgel erhalten. Wenn ich einen solchen jetzt halbiere, kann ich ihn z. B. mit meinem Sitznachbarn teilen und wir haben alle etwas davon. Tun Sie das Gleiche am 10. März des nächsten Jahres. Mit Ihrem Stimmzettel haben Sie es in der Hand, den Verkehr zum Vorteil von uns allen zu halbieren.

Sie sehen, es gibt viele Handlungsmöglichkeiten. Darum unterstützen die Grünen diese Behördeninitiative nicht.

Hansueli Sallenbach (FDP, Wallisellen): Der Wunsch nach einer Umfahrung Eglisau hat eine lange Geschichte; man muss von einer Leidensgeschichte sprechen. Bereits 1962 wurde mit der Planung einer Umfahrung der Altstadt begonnen. 1978 sprach sich die Gemeindeversammlung von Eglisau im Rahmen einer Konsultativabstimmung für eine Umfahrung aus, wenn sie an die bereits in den 60er-Jahren erstellte Umfahrung Rafz hätte anschliessen sollen. Diese Variante hätte mit einer vierspurigen Brücke über den Rhein führen sollen. Im November 1982 wies der Kantonsrat dieses Projekt an die Regierung mit dem Auftrag zurück, zu prüfen, ob ein Teilstück der Umfahrung in einer Tunnelvariante hätte realisiert werden können. Eine entsprechende Vorlage wurde vom Kantonsrat verworfen. Die weitere Überarbeitung führte zu einer Redimensionierung des Projekts; die gesamte Umfahrung war, abgesehen von der Brücke, nur noch zweispurig vorgesehen. Am 10. März 1985 lehnte das Stimmvolk des Kantons

Zürich den Kredit von 66 Mio. Franken für die Umfahrung Eglisau ab. Eglisau selbst stimmte dem Projekt zu. Die Gegner, welche es auch in Eglisau gab, rekrutierten sich vor allem aus denjenigen Grundeigentümern, die man hätte enteignen müssen sowie notorischen Strassenbau- und Automobilgegnern, die sich auch heute wieder zu Wort gemeldet haben. 1998 wurde im kantonalen Richtplan eine neue Linienführung festgelegt, die eine Brücke auf dem Niveau der heutigen Strassenbrücke vorsieht, die an beiden Rheinufern durch ein Tunnel erschlossen wird. Nachdem man bereits in den 60er-Jahren die Notwendigkeit einer Umfahrung Eglisau erkannte, ist es nun, 15 Jahre nach dem Volksentscheid von 1985 dringend geboten, das Eglisauer Anliegen wieder aufzunehmen.

Die Verkehrszunahme der letzten Jahre ist enorm. Die A4 zwischen Schaffhausen und Winterthur, die heute bereits als unterdimensioniert gelten muss, bringt für Eglisau keine Entlastung. Punktuelle Massnahmen in der Ortsdurchfahrt, welche an gewissen Stellen eine Entlastung brachten, sind durch die Verkehrszunahme seit 1985 weggefeht worden. 1985 wurden im Tagesdurchschnitt 10'000 Fahrzeuge gezählt, Ende 1997 waren es bereits 15'800. Dies entspricht nahezu dem Verkehrsaufkommen am Gotthard. Ein grosser Teil davon ist Schwer-verkehr, davon bereits heute sehr viele 40-Töner. Die Strasse, welche mitten durch die Gemeinde führt, gehört zum 40-Tonnen-Korridor nach Embrach. Die generelle Zulassung der 40-Töner im Rahmen der Bilateralen Abkommen würde die Situation deutlich verschärfen. Deshalb muss sicher auch ein Kostenanteil des Bundes geprüft werden.

Sie müssen sich einmal vorstellen, dass sich mitten durch die Gemeinde fast den ganzen Tag eine nahezu stehende Fahrzeugkolonne wälzt. Die Topografie mit den relativ steilen Rampen zur Rheinbrücke und den engen Kurven im Anschluss an die Brücke zwingt die Fahrzeuge zu Brems- und Anfahrmanövern, welche zusätzliche Lärm- und Abgasemissionen verursachen. Diese Missstände sind der betroffenen Bevölkerung nicht länger zuzumuten. Auf Grund der genannten Verkehrsaufkommen ist der Bedarf für eine Umfahrung als offensichtlich zu bezeichnen.

Dass heute das Geld nicht auf der Strasse liegt, ist auch den Befürwortern dieser Initiative bekannt. Da die Planung eines solchen Projekts Jahre in Anspruch nehmen wird und sich die Kantonsfinanzen in dieser Zeit verbessern müssen – zumindest nicht davon ausgegangen

werden kann, dass die finanzielle Situation noch schlechter wird – ist eine Nichtunterstützung der Initiative aus finanziellen Überlegungen unbegründet. Mit der vorliegenden Initiative soll der Anstoss zu einem Projekt gegeben werden, das bereits vor Jahren hätte verwirklicht werden sollen und mithin längst überfällig ist.

Die FDP wird die Initiative unterstützen. Ich bitte Sie, dies ebenfalls zu tun.

Peter Stirnemann (SP, Zürich): Die SP-Fraktion hat Stimmfreigabe für eine vorläufige Unterstützung dieser Behördeninitiative beschlossen. Einerseits ist die Diskussion über Sinn, Zweck, Festlegung stringenter Prämissen und spezifischer Anwendungsbedingungen für die Realisierung von Umfahrungsstrassen anhand konkreter ausgewiesener Situationen überfällig – das Beispiel Eglisau ist geeignet dafür. Andererseits bestehen nach wie vor Bedenken, dass mit dem Bau von Strassen, auch von Umfahrungsstrassen, zusätzliche Kapazitäten, schnellere Verkehrsflüsse und damit grössere Attraktivität des Autoverkehrs geschaffen werden. Dies mit der wohlbekanntem negativen Wirkung, dass noch mehr vermeidbarer Strassenverkehr provoziert wird und von Verkehrsbelastung, insbesondere auch beim Bau von Umfahrungsstrassen, nichts zu spüren sein wird.

Der Argwohn gegenüber angeblich zweckkonformer Planung und Realisierung von Umfahrungsstrassen ist leider konkret begründet, siehe Beispiel Westumfahrung Zürich. Die Baudirektion hat sich bislang hartnäckig geweigert, konkrete Massnahmen vorzubereiten, die geeignet wären, auf den vom Durchgangsverkehr entlasteten Strassen Neuverkehr zu verhindern und den Durchgangsverkehr zwingend auf die Umfahrung zu leiten, z. B. durch eine Reduktion der Rosengartenstrasse oder eine A1-Zufahrt in Zürich. Vor dieser Negativerfahrung ergäbe sich tatsächlich eine Nichtunterstützung der Behördeninitiative. Mittel für Planungen und Bau sind im Moment wahrscheinlich auch nicht vorhanden. Aus diesem Grund wurde im Jahr 1995 eine Motion betreffend Eglisau auch abgeschrieben.

Warum nun trotzdem eine vorläufige Unterstützung? Warum nicht beim kategorischen dogmatischen Nein stehenbleiben? Die Behördeninitiative Umfahrung Eglisau ist eine Herausforderung, kann eine Chance sein aufzuzeigen, wie ein Konzept für Umfahrungsstrassen aufzubauen ist. Dem Ortsteil Eglisau-Seglingen muss geholfen werden. Dass der Leidensdruck gross ist, haben Sie gehört. Seglingen

kann ein Demonstrativ-Vorhaben dafür sein, wie das gemacht werden soll. Die Belastung ist zwar nicht so gross wie z. B. entlang der Zürcher Rosengartenstrasse – jene ist viermal grösser –, der Zürcherstrasse in Schlieren oder der Aathalstrasse Uster. Die Situation in Seglingen ist aber weniger komplex.

Einige Anhaltspunkte schon jetzt, wie das Demonstrativ-Projekt Umfahrung Eglisau angegangen werden muss: Die Kapazität der Umfahrungsstrasse darf auf keinen Fall grösser sein als die heutige Hauptstrasse in Seglingen, d. h. sie darf nicht breiter als sieben Meter sein. Abbiegungen und Einmündungen von der Umfahrungsstrasse müssen scharf rechtwinklig geschwindigkeitshemmend, mit Schwellen versehen und den Durchgangsverkehr abweisend gestaltet werden. Die Gestaltung der heutigen Hauptstrasse muss als Quartier- bzw. Wohnstrasse mit Tempo 30 ausgebildet werden. Fussgänger und Velofahrer müssen Priorität haben und nach dem Muster der Volksinitiative «Hauptstrassen zum Leben» in der Stadt Zürich in das Projekt integriert werden. Die alte Rheinbrücke in Eglisau muss im ursprünglichen Zustand wieder hergestellt werden. Und selbstverständlich gehört im Sinne einer ganzheitlichen Problemlösung der Einbezug des 30 Minuten-Takts auf der S-Bahn S5 Rafz–Eglisau–Zürich, allenfalls bis Schaffhausen, mit dazu.

Anregungen, wie sie der pensionierte Bahnhofvorsteher von Eglisau formuliert hat, allenfalls Doppelspurinseln zwischen Hüntwangen und Altenburg-Rheinau für die Aufnahme eines verstärkten Bahnverkehrs, könnten eingebaut werden. Eglisau und Seglingen brauchen zudem eine attraktive ÖV-Verbindung zum Bahnhof Eglisau. Die Leute sollen ja mit dem Zug reisen und nicht durch eine Umfahrungsstrasse zum Autofahren verleitet werden. Es geht letztlich darum, dass auch auf der Umfahrung weniger Autoverkehr, auf keinen Fall aber mehr als auf der heutigen Durchgangsstrasse anzutreffen sein wird.

Fassen wir die Behördeninitiative Eglisau primär weniger als Projekt für eine Umfahrungsstrasse denn als eines für die Rückgewinnung des Strassenraums in Seglingen als Lebensraum für die Bewohner auf! In diesem Sinne unterstützen wir zum Teil diese Behördeninitiative vorläufig.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Wenn man aus jenem Wahlkreis kommt, in dem die Umfahrung Eglisau zur Diskussion steht, kann man nicht ganz frei entscheiden; das ist klar und ich gebe das offen zu. Ich würde Eglisau tatsächlich eine Umfahrung gönnen, weil Eglisau im Vergleich zum kantonalen Durchschnitt wirklich stärker belastet ist als viele andere Gemeinden. Ich wünsche mir natürlich auch für die Pfäffiker eine Umfahrung, da diese ebenfalls stark belastet sind. Trotz der Verkehrszunahme stellt sich die Frage, wie wir das finanziere-

ren sollen. Bevor ich aber zu diesem Punkt komme blende ich zu unserer letzten Debatte zur Umfahrung Eglisau zurück.

In diesem Rat wurde immer wieder gesagt: Ja, wir sind für die Umfahrung Eglisau, aber nicht so. Diese sei überdimensioniert und es stelle sich auch die Frage, wie die Planung mit den Einzonungen anschliessend erfolge. Es macht ja wenig Sinn, eine Umfahrung zu planen und anschliessend wieder einzuzonen bis zu dieser neuen Strasse. So gibt es wieder Leute, die den Lärm in unmittelbarer Nähe haben. Diese Vorbehalte müssen bei einer neuen Planung ernst genommen werden. Ich verlange auch, dass nicht nur die Nutzung des Bodens überprüft wird, sondern auch die Dimensionierung der Umfahrung. Bei den Kosten müsste man sich zuerst überlegen, wie der Verkehrsfluss zu ändern ist, damit eine angemessene Umfahrung realisiert werden kann.

Wenn die SVP im Konto 3180 im Rahmen des Budgets pauschale oder lineare Kürzungen von rund 11 Mio. Franken verlangt, dann muss ich sagen, dass dies eigentlich die Planung und Projektierung betrifft. Sie müssen mir einmal erklären, wie Sie überall kürzen und dann gleich wieder aus parteipolitischen Überlegungen solchen Planungen zustimmen können. Hier ist meine Freiheit als regionaler Vertreter ein bisschen eingeschränkt.

Die Verkehrsabgabe wurde von der Bevölkerung immer wieder abgelehnt. Auch hier stellt sich die Frage, wie das in Zukunft angepasst werden kann. Wenn ich zu dieser Behördeninitiative Ja sage, dann ganz sicher aus regionalpolitischer Sicht, weil die Belastung von Eglisau überdurchschnittlich ist. Bei den Kosten und der Finanzierung setze ich jedoch Fragezeichen. Ich hoffe, dass insbesondere die SVP im Rahmen der Neuauflage des Budgets darauf Rücksicht nimmt; ansonsten ist sie nicht glaubwürdig.

Die Beratungen werden unterbrochen.

Persönliche Erklärung

Bruno Dobler (parteilos, Lufingen): Offiziell darf ich nicht zu diesem Geschäft sprechen, da ich der SVP-Fraktion angehöre, als Parteiloser aber in der reduzierten Debatte keinen Anspruch auf Redezeit habe. Ich glaube, dies ist ein grosser Fehler in unserem Reglement. Die re-

2448

duzierte Debatte erweist sich als Wolf im Schafspelz bzw. wird zum Tanz der Elefanten, der Grossen und Starken.

Es ist ähnlich wie mit der Kapazität auf den Strassen, die wir ausbauen müssen – und dazu gehört die Eglisauer Brücke: Auch die Kleinen und Engagierten in diesem Rat müssen zu Wort kommen dürfen. Ich meine, dass die Zeit, die im Rahmen einer reduzierten Debatte verbraucht würde, wenn auch Partei- und Fraktionslose sprechen könnten, irgendwo in der Budgetungenauigkeit läge. Auch die Finanzierung der Umfahrung Eglisau und anderer Projekte wie z. B. der Dettenberg – wir haben nämlich in Lufingen und Embrach ein ähnlich gelagertes Problem – wäre über die Jahre hinweg innerhalb der Budgetungenauigkeit möglich. Wir haben gehört, dass diese zwischen 30 und 80 Mio. Franken pro Jahr liegen; es ist kein Problem, dieses Geld zu finden.

Ich fordere diesen Rat auf, unser Geschäftsreglement so zu ändern, dass auch die Kleinen und Engagierten sprechen können. Ich glaube, dies ist auf Grund unseres Demokratieverständnisses absolut gut begründbar.

Ratspräsident Richard Hirt: Das ist Ihre Meinung, Bruno Dobler; Erwin Kupper wird eine ähnliche vertreten.

Persönliche Erklärung

Erwin Kupper (SD, Elgg): Ich bedaure sehr, dass ich als Nichtfraktionsmitglied zu dieser Angelegenheit nicht sprechen darf. Ich wohnte bis vor Kurzem während 30 Jahren in der Nähe von Eglisau und habe mich während dieser langen Zeit intensiv mit dem Problem Umfahrung Eglisau befasst. Ich habe mich in dieser Sache anlässlich meiner früheren Tätigkeit im Kantonsrat profiliert. Es ist daher sehr bedauerlich, dass ich heute nicht zu diesem Geschäft sprechen darf. Ich bin mit Bruno Dobler der Meinung, dass dies ein Fehler in unserem Geschäftsreglement ist und hoffe, dieser werde behoben.

Ratspräsident Richard Hirt: Zu Bruno Dobler und Erwin Kupper: Sie hätten die Möglichkeit gehabt, die freie Debatte zu verlangen, dann hätten wir darüber abgestimmt. Wir werden Ihr Anliegen sicher übernehmen und bei einer späteren Gelegenheit anlässlich der Garantiarbeiten am Geschäftsreglement darüber diskutieren.

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Schlussabstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Behördeninitiative stimmen 107 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Änderung von § 34 des Steuergesetzes (*Reduzierte Debatte*)

Einzelinitiative Eduard Bosshard-Bucher, Pfäffikon, vom 20. September 1999

KR-Nr. 334/1999

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Antrag: § 34 des Steuergesetzes lautet wie folgt:

– vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen

– Abzug für über 65-jährige Verheiratete

| | | |
|-------------------------|--------------------|---------------|
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 25'000.-- | Fr. 9'000.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 35'000.-- | Fr. 10'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 45'000.-- | Fr. 11'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 55'000.-- | Fr. 12'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 65'000.-- | Fr. 13'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | über Fr. 65'000.-- | Fr. 14'000.-- |

– Abzug für über 65-jährige Alleinstehende

| | | |
|-------------------------|--------------------|---------------|
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 25'000.-- | Fr. 7'000.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 35'000.-- | Fr. 8'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 45'000.-- | Fr. 9'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 55'000.-- | Fr. 10'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | bis Fr. 65'000.-- | Fr. 12'500.-- |
| bei einem Reineinkommen | über Fr. 65'000.-- | Fr. 13'000.-- |

Begründung:

Es ist absolut richtig, dass den Steuerpflichtigen, die pensioniert sind, ihre bis anhin gewährten Rechte wiederum zugestanden werden.

Schlussendlich haben diese Personen einmal mit kleinem bis sehr kleinem Einkommen ihre Lebenspflichten erfüllen müssen.

Die öffentliche Meinung geht dahin, dass der Staat und die Gemeinden etwas mehr Einsparungen tätigen sollen, und zwar:

- a) beim Strassenbau
- b) beim sehr grossen Ausgabenanteil der Verwaltung
- c) bei den Börsengewinnen, die eindeutig Einkommensgewinne sind und wie jede anderen Einkommen erfasst und der Einkommensbesteuerung unterstellt werden sollen

Das Resultat der Abstimmung vom 8. Juni 1997 sieht ganz anders aus, als es uns Bürgerinnen und Bürgern erklärt worden ist:

| | | |
|------------------------------|---------|-------|
| Zahl der Stimmberechtigten | 763'211 | 100 % |
| Annehmende Stimmenzahl | 165'991 | 22 % |
| Verwerfende Stimmenzahl | 116'047 | 15 % |
| Nicht abstimmende Personen | 481'173 | 63 % |
| Nur ein «Ja»-Stimmenmehr von | 49'818 | 6.5 % |

Aufgrund dieser Tatsache ist es angezeigt, dass diese Korrekturen nach StG Art. 34 für die über 65jährigen Bürgerinnen und Bürger in Kraft gesetzt werden.

Bei den Steuerzahlern ist heute eine grosse Unzufriedenheit feststellbar, die ständig zunimmt. Dies bedeutet ein grosses Misstrauen gegenüber der Steuergesetzgebung, dem Vollzug und der Verwaltung.

Ratspräsident Richard Hirt: Das Wort wird nicht verlangt.

Schlussabstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmt 1 Ratsmitglied. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Totalrevision Anwaltsgesetz (*Reduzierte Debatte*)

Einzelinitiative Bernhard Maag, Zürich, vom 27. September 1999
KR-Nr. 347/1999

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Antrag: Das Gesetz über den Rechtsanwaltsberuf (Anwaltsgesetz) vom 3. Juli 1938 sei total zu revidieren.

Begründung:

Das Anwaltsgesetz stammt aus dem Jahre 1938 und zeigt ein Bild des Rechtsanwaltsberufs, das vor dem Zweiten Weltkrieg geprägt worden ist. Inzwischen ist viel Wasser die Limmat hinunter geflossen, die Stadt ist kein «Landidörfli» mehr, und die Anwältinnen und Anwälte bewegen sich in einem völlig veränderten Umfeld. Globalisierung, Internationalisierung, Organisierte Kriminalität, Massenmedien, Internet und Sozialer Rechtsstaat waren damals noch unbekannte Begriffe. Darum ist es notwendig, dass wieder einmal grundsätzlich über die Rolle des Rechtsanwaltes im Brennpunkt von Mandant, Justiz und Gesellschaft nachgedacht wird.

Die Rechtsentwicklung ist in den vergangenen sechzig Jahren nicht stillgestanden. Das Bundesgericht fällte verschiedene relevante Entscheide. Der Bundesgesetzgeber griff in neuerer Zeit mit dem Binnenmarkt- und dem Geldwäschereigesetz materiell stark in die kantonale Anwaltsgesetzgebung ein. Das Anwaltsgesetz zeigt somit nur noch ein lückenhaftes Bild der Rechtswirklichkeit.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass durch das geplante Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA) eine Totalrevision des kantonalen Anwaltsgesetzes unabdingbar würde. Das BGFA stellt ein eigentliches Anwaltsrahmengesetz dar, das neben der Freizügigkeit auch die Berufsregeln und die Disziplinaufsicht regelt.

Ratspräsident Richard Hirt: Das Wort wird nicht verlangt.

Schlussabstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmt kein Ratsmitglied. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Änderung des GVG (Arbeitsgerichte) (Reduzierte Debatte)
Einzelinitiative Bernhard Maag, Zürich, vom 27. September 1999
KR-Nr. 348/1999

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Antrag: Für arbeitsrechtliche Streitigkeiten im Sinne von § 13 GVG sind im ganzen Kanton Zürich Arbeitsgerichte zuständig.

Begründung:

Der Kanton Zürich kennt im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit keine einheitliche Lösung. Nur in Zürich – zuständig für die Bezirke Zürich und Dietikon – und in Winterthur gibt es Arbeitsgerichte. Ansonsten gilt der ordentliche Prozessweg (Friedensrichter/Bezirksgericht). Eine einheitliche Lösung für den ganzen Kanton wäre somit namentlich für die Rechtssuchenden erstrebenswert.

Eine einheitliche Lösung muss nicht unbedingt vorsehen, dass jedem Bezirksgericht ein Arbeitsgericht zugegeben wird. Die bestehenden Arbeitsgerichte in Zürich und Winterthur könnten ihre Tätigkeit auf den ganzen Kanton ausweiten. Oder es könnten etwa fünf grössere Arbeitsgerichte geschaffen werden (Beispiel Arbeitsgericht Bülach-Dielsdorf).

Die Arbeitsgerichte haben durch ihre Fachkompetenz ihre Existenzberechtigung mehr als bewiesen. Gerade durch diese Fachkompetenz sind die Arbeitsgerichte auch in der Lage, Verfahren effizienter zu erledigen, und somit können auch Kosten – gegenüber sonst längeren ordentlichen Verfahren – eingespart werden.

Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon): Die SP-Fraktion wird diese Einzelinitiative unterstützen. Bereits im April dieses Jahres haben wir eine Motion mit der gleichen Zielsetzung eingereicht. Wir gehen mit dem Initianten einig: Es soll sichergestellt werden, dass sämtliche Gemeinden im Kanton Zürich in den Zuständigkeitsbereich eines Arbeitsgerichts fallen. Heute gibt es im Kanton Zürich lediglich zwei Arbeitsgerichte, eines für die Stadt Winterthur und eines für die Stadt Zürich, dem noch die Gemeinden des Bezirks Dietikon angegliedert sind. Dies ergibt eine offensichtliche Ungleichbehandlung der Gemeinden. Davon betroffen sind Arbeitnehmer und Arbeitgeber, deren Arbeitsplatz nicht in den Städten Zürich und Winterthur oder im

Bezirk Dietikon liegen. Hauptsächlich sind dies die KMU, die vielfach nicht im städtischen Gebiet oder zufällig im Bezirk Dietikon angesiedelt sind.

Die Vorteile von spezialisierten Gerichten sind offensichtlich, ohne dass dabei die Arbeit der Friedensrichter oder der Bezirksgerichte in unserem Kanton abgewertet werden soll. Bei den nicht spezialisierten Gerichten sind die einzelnen Vergleiche und Entscheide oft widersprüchlich, da selbstverständlich nicht alle Instanzen über ausreichende Erfahrung in Arbeitsstreitigkeiten haben können. Dies hat natürlich mehr mit dem heutigen System als mit den Kompetenzen der einzelnen Behörden zu tun. Spezialisierte Gerichte hingegen garantieren eine einheitliche Rechtspraxis, die paritätische Zusammensetzung verhindert eine einseitige Rechtsprechung und die Parteien können sich vertreten lassen. Das Vertretungsrecht ist besonders für rechtsunkundige Parteien wie Kleinunternehmer und einzelne Arbeitnehmer, insbesondere Ausländerinnen und Ausländer, von grosser Bedeutung. Sie laufen sonst bereits in der Sühneverhandlung Gefahr, für sie nachteilige Vergleiche zu akzeptieren.

Aus diesen Erkenntnissen heraus begrüssen wir die Forderung des Initianten nach einer einheitlichen Lösung für den ganzen Kanton und werden diese Initiative unterstützen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Tatsächlich verfügen die Arbeitsgerichte Zürich und Winterthur über eine hohe Kompetenz in arbeitsrechtlichen Fragen. Zur Professionalität tragen insbesondere die grosse Zahl von Fällen bei, die stets von den gleichen Richtern beurteilt werden. In den ländlicheren Bezirken lässt sich diese Professionalität nicht erreichen, da hierfür zu wenig Fälle zu behandeln sind. Es wäre daher sinnvoll, die Arbeitsgerichte Zürich und Winterthur für den ganzen Kanton Zürich als zuständig zu erklären. Damit ergibt sich aber ein strukturelles Problem, zumal das Gerichtswesen auf den Bezirken aufgebaut ist und ihre eigenen Richter in einer Volkswahl erküren. Mit Arbeitsgerichten, die andere geografische Zuständigkeitskreise haben, müsste entweder die Bestellung der Arbeitsgerichte ganz den Kernbezirken überlassen bleiben oder aber in einem komplizierten Verfahren allen beteiligten Bezirken übertragen werden.

Solche strukturelle Fragen müssen richtigerweise im Rahmen der anstehenden Revision der Kantonsverfassung gelöst werden. Um aber gerade hier einerseits die richtige Richtung vorzugeben und andererseits

eine sinnvolle Übergangslösung zu finden, ist es angezeigt, diese Einzelinitiative zumindest vorläufig zu unterstützen.

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster): Dass an den Arbeitsgerichten Zürich und Winterthur direkt geklagt werden kann, für Arbeitsstreitigkeiten in den übrigen Bezirken zuerst der Friedensrichter oder die Friedensrichterin angerufen werden muss, führt immer wieder zu Diskussionen. Letztmals war dies anlässlich der Debatte zu den Vorlagen 3227a und 3371a betreffend Änderung bzw. Angleichung des kantonalen Prozessrechts und der Rationalisierung in der Rechtspflege im Frühjahr 1995 der Fall. Nach langen, engagiert geführten Diskussionen wurde der Friedensrichter auch in diesem Bereich beibehalten. Vor Friedensrichterinnen und -richtern werden nämlich, klammert man die Scheidungsklagen aus, gut die Hälfte der Zivilklagen erledigt, sei es durch Rückzug, Anerkennung oder Vergleich. Darunter sind auch viele arbeitsrechtliche Streitigkeiten. Dies bedeutet eine Entlastung der Justiz und eine echte Kostenersparnis. Dass Arbeitsrichterinnen und -richter – je nachdem, wie lange sie auf diesem Gebiet tätige sind –, grosse Erfahrung mitbringen, und Kenntnis von den neusten Entwicklungen haben, ist selbstredend. Dass sie aber dadurch etwa effizienter arbeiten könnten als dies an den Bezirksgerichten geschieht, muss so sein. Das heisst aber nicht, dass die Urteile, die an den anderen Bezirksgerichten gefällt werden, neben den Schuhen stehen.

Folgendes ist jedoch klar festzuhalten: Mit der Einführung von Arbeitsgerichten entstehen zusätzliche Kosten. Es wären zusätzliche Beisitzerinnen und Beisitzer nötig. Thomas Müller hat darauf hingewiesen, dass neue Leute gewählt werden müssten und die Voraussetzungen dafür noch nicht geschaffen seien. Hinzu kommt, dass die Friedensrichter und -richterrinnen wegfallen würden, wodurch zusätzliche Fälle an die Gerichte gelangten, die Justiz also zusätzlich belastet würde.

Die FDP-Fraktion bezweifelt, dass diese Mehrkosten durch die monierte Effizienz neutralisiert werden können. Wir gehen von einer Erhöhung der Gerichtsbudgets aus. Mit der Feststellung, dass bei den Urteilen der Bezirksgerichte im Arbeitsrecht kein Notstand herrscht, rechtfertigen die höheren Kosten, die durch die Schaffung von weiteren Arbeitsgerichten entstehen würden, das Anstreben einer einheitlichen Lösung im Moment nicht.

Die FDP-Fraktion wird diese Einzelinitiative darum nicht unterstützen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Wir ersuchen Sie, diese Einzelinitiative zu unterstützen. Die Entwicklung geht in Zukunft sicher in Richtung Fachgerichte in erster Instanz. Es gibt keinen Grund, warum Grossagglomerationen wie Zürich und Winterthur eine andere Gerichtsstruktur haben sollen als Landbezirke. Auch da gibt es Arbeitskonflikte, welche genauso professionell zu bearbeiten sind wie bei den Arbeitsgerichten. Ich sage nicht, dass die Richterinnen und Richter an den Bezirksgerichten nicht professionell seien. Das Arbeitsrecht ist aber sehr differenziert und es braucht eine gewisse Erfahrung, um in einem solchen Bereich tätig zu sein. Es lohnt sich deswegen, auf die Struktur von Fachgerichten umzuschalten. Ich spreche ausdrücklich von Fachgerichten, überschätze dabei aber nicht die Notwendigkeit der so genannten Beisitzerinnen und Beisitzer. Diese haben meiner Meinung nach rein gar nichts gebracht und sind eigentlich nur eine sozialpartnerschaftliche Überschätzung. Es kann nicht darum gehen, nur deshalb Arbeitsgerichte auf allen Bezirksstufen zu kreieren, damit man überall diese Beisitzerinnen und Beisitzer hat. Es geht um eine gewisse Spezialisierung der Gerichte. Bestimmt liessen sich Möglichkeiten finden, überregionale Arbeitsgerichte zu bilden.

Der Vorstoss ist überprüfenswert. Regierungsrat Markus Notter ist ja sowieso daran, eine umfassende Revision der Gerichtsstruktur vorzubereiten. In diesem Rahmen soll diese Frage überprüft werden.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Immer wieder wird die Kompetenz unserer Bezirksgerichte und unserer Friedensrichter in Frage gestellt, die in verschiedenen Fragen auf dem Lande gute Dienste leisten, damit keine aufwändigen Gerichtsverfahren stattfinden müssen. Das ist auch bei Arbeitsstreitigkeiten so. Es gibt überhaupt keinen Grund dafür, auf dem Land aufwändige Apparate aufzuziehen, die gar nicht nötig sind, sondern nur zur Ausdehnung von solchen Verfahren führen. Noch paradoxer ist der Vorschlag von Thomas Müller, die Gerichte von Zürich und Winterthur für die Landschaft einzusetzen. Hier müsste ich klar und deutlich bekunden, dass unsere Bezirksgerichte für eine vernünftige Gerichtsbarkeit zuständig sind.

Die SVP wird diese Initiative nicht vorläufig unterstützen.

Lucius Dürr (CVP, Zürich): Als Mitglied des Arbeitgeberverbandes vertrete ich sozusagen die Nutzerseite. Ich kann Ihnen versichern, dass sich die heutige Praxis im Kanton Zürich bewährt hat. Sowohl die spezialisierten Gerichte in den Städten als auch diejenigen auf dem Land bemühen sich nach Kräften, die Fälle rasch, speditiv und qualitativ gut zu lösen. Natürlich ist man nicht immer mit allen Urteilen einverstanden, was aber eher subjektiv als objektiv ist. Ich glaube nicht, dass es Sinn macht, die bestehende Ordnung zu ändern. Wichtig ist, dass im arbeitsrechtlichen Verfahren Sühnverfahren vorgesehen sind, sei es beim Friedensrichter auf dem Land oder beim Arbeitsgericht in den Städten. Damit wird ja dazu beigetragen, dass die eigentlichen Urteile, und damit unnötige Arbeiten, möglichst vermieden werden können. Eine Änderung drängt sich nicht auf.

Die CVP unterstützt diese Initiative nicht.

Schlussabstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 58 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Änderung des GVG (Handelsgericht) (Reduzierte Debatte)

Einzelinitiative Bernhard Maag, Zürich, vom 27. September 1999

KR-Nr. 349/1999

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Antrag: Das Handelsgericht wird abgeschafft. Für handelsrechtliche Streitigkeiten sind die ordentlichen Zivilgerichte zuständig.

Begründung:

In der Schweiz sind nur in den Kantonen Aargau, Bern, St. Gallen und Zürich Handelsgerichte bekannt. Allein dieser Umstand zeigt deutlich, dass eine spezielle Handelsgerichtsbarkeit überflüssig ist. Ordentliche Zivilgerichte können genauso gut und kompetent handelsrechtliche Streitigkeiten entscheiden.

Besonders seltsam ist es, dass für handelsrechtliche Streitigkeiten, wo es zum Teil um sehr viel Geld geht, es nur eine einzige ordentliche Instanz gibt, während für andere Zivilstreitigkeiten zwei ordentliche Instanzen zur Verfügung stehen.

In diesem Zusammenhang muss berücksichtigt werden, dass ein Bundesgerichtsgesetz in der Pipeline ist. Art. 71 Abs. 1 und 2 des Entwurfes sehen folgendes vor:

Die Beschwerde ist zulässig gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen und des Bundesverwaltungsgerichtes. Die Kantone setzen als letzte kantonale Instanzen obere Gerichte ein. Diese entscheiden als Rechtsmittelinstanzen, soweit nicht ein Bundesgesetz eine einzige kantonale Instanz vorsieht.

Demnach wird sowieso über die weitere Existenzberechtigung des Handelsgerichts diskutiert werden müssen.

Schliesslich bleibt noch darauf hinzuweisen, dass die Streitparteien ihren handelsrechtlichen Streit gar nicht vor ein staatliches Gericht zu bringen brauchen, sondern auch ein (privates) Schiedsgericht zur Streiterledigung berufen können.

Ratspräsident Richard Hirt: Das Wort wird nicht verlangt.

Schlussabstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmt kein Ratsmitglied. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Durchleuchten der kantonalen Gesetzgebung (Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtssetzung und Rechtsanwendung)

Motion Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen), Oskar Bachmann (SVP, Stäfa) und Hans Badertscher (SVP, Seuzach) vom 24. August 1998

KR-Nr. 289/1998, RRB-Nr. 320/24. Februar 1999 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, sämtliche Gesetze, Rechte, Verordnungen, Erlasse des Kantons Zürich auf ihre Notwendigkeit sowie auf ihre Tauglichkeit und Anwendbarkeit zu überprüfen und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten.

Begründung:

Entrümpelung soll Luft schaffen. Das Projekt soll bezwecken, die Qualität der staatlichen Regelungen und Tätigkeiten zu verbessern. Allzu viele, teils unnötige Regelungen können ein flexibles und bedürfnisgerechtes Verwaltungshandeln behindern und die Freiräume für Private erheblich einengen. Aus diesem Grund soll die Regelungsdichte des kantonalen Rechtes abgebaut werden; konkret sollen folgende Hauptziele verfolgt werden:

Mehr Freiräume für Private schaffen.

Das Organisations- und Verfahrensrecht auf das unbedingt Notwendige beschränken.

Handlungsspielräume für die Verwaltung erweitern, damit sie wirksamer und effizienter arbeiten kann.

Eine Gesetzgebung schaffen, die sich rasch an sich ändernde Verhältnisse anpassen kann.

Die Gemeindeautonomie stärken und dezentrale Lösungen ermöglichen.

Verfahrensinstrumente einführen, um die Qualität der Rechtsetzung und Rechtsanwendung zu kontrollieren und sicherzustellen.

Das Projekt des Kantons Graubünden hat aufgezeigt, dass eindeutiger Handlungsbedarf in dieser Angelegenheit besteht. Das Resultat der 1. Analyse hat im Kanton Graubünden ergeben, dass bei 460 oder fast drei Vierteln aller kantonalen Erlasse Handlungsbedarf besteht. Dies wird im Kanton Zürich mit Sicherheit auch der Fall sein.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

A. Die Notwendigkeit der Überprüfung staatlicher Aufgaben und Leistungen ist unbestritten. Der Regierungsrat hat zu diesem Zweck in letzter Zeit verschiedene Projekte ins Leben gerufen. Mit RRB Nr. 2709/1994 wurde die Finanzdirektion beauftragt, das Projekt

EFFORT zur Haushaltssanierung zu koordinieren und zu überwachen. Mit RRB Nr. 2006/1995 wurde die Durchführung einer umfassenden Verwaltungsreform (*wif!*) beschlossen. Das Verwaltungsreformrahmengesetz, angenommen in der Volksabstimmung vom 1. Dezember 1996 und in Kraft seit 1. Januar 1997, schafft die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen dazu. Weiterer Bestandteil dieser Reform ist die Aufgaben- und Leistungsüberprüfung ALÜB. ALÜB konnte im Sommer 1997 gestartet werden, nachdem zuerst die EFFORT-Programme weiterzuführen und umzusetzen waren und eine Überlastung der Verwaltung mit Reformaufgaben durch den Start der *wif!*-Projekte und den Vollzug der EFFORT-Massnahmen vermieden werden sollte. Mit RRB Nr. 3248/1996 wurde im Rahmen von *wif!* beschlossen, eine umfassende Reform der Verwaltungsstruktur einzuleiten, um die bestmöglichen strukturellen Voraussetzungen für die künftige Erfüllung der staatlichen Aufgaben zu schaffen. Ein weiteres Projekt im Rahmen der *wif!*-Massnahmen sieht die Einführung verschiedener Controlling-Instrumente in der kantonalen Verwaltung vor.

Bei allen der erwähnten Projekte wird methodisch so vorgegangen, dass zuerst eine materielle und strukturelle Überprüfung der Aufgaben und Leistungen erfolgt und anschliessend auf Grund der beschlossenen Massnahmen die notwendigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen vorgenommen werden.

B. Mit Beschluss vom 20. August 1997 (Vorlage 3599) hat der Regierungsrat zur Motion KR-Nr. 10/1994 betreffend Reduktion von Bewilligungsverfahren und zum Postulat KR-Nr. 11/1994 betreffend Beschleunigung und Vereinfachung von Bewilligungs-, Rekurs- und Gerichtsverfahren einen Bericht erstattet. Die Überprüfung der Verfahren hat gezeigt, dass ein Grossteil der Bewilligungstatbestände durch Bundesrecht vorgeschrieben wird und der Gestaltungsspielraum des Kantons eher gering ist. Der Kantonsrat hat die Vorstösse am 11. Mai 1998 antragsgemäss abgeschrieben, wobei die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission beauftragt wurden, die Umsetzung der angekündigten, aber noch nicht realisierten Änderungen laufend zu überprüfen.

C. Die vorliegende Motion nimmt Bezug auf das Projekt «Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung» des Kantons Graubünden und übernimmt in der Begründung dessen Zielsetzung. Es sollen mehr Freiräume für Private geschaffen,

das Organisations- und Verfahrensrecht auf das Notwendige beschränkt, die Handlungsspielräume für die Verwaltung erweitert, eine flexibel handhabbare Gesetzgebung geschaffen, die Gemeindeautonomie gestärkt und dezentrale Lösungen ermöglicht sowie eine Qualitätskontrolle für Rechtssetzung und -anwendung eingeführt werden.

Beim Vorhaben Graubündens handelt es allerdings um eine Überprüfung der geltenden Gesetzgebung im Sinne einer Momentaufnahme. Da sie sich am bestehenden Recht orientiert, läuft diese Methode Gefahr, die Frage, was inskünftig staatliche Aufgabe sein kann oder soll, nicht umfassend zu klären. Das Vorgehen im Kanton Zürich geht darüber hinaus, indem es die Frage nach der Notwendigkeit und Wünschbarkeit staatlicher Regelungen auf dem Hintergrund der fortlaufenden Abklärung der Notwendigkeit und Wünschbarkeit staatlicher Leistungen stellt.

Auf Grund der Zielsetzungen der getroffenen Massnahmen (*wif!*, ALÜB usw.) und teilweise auf Grund bisher bereits erreichter, vor allem aber noch zu erwartender Ergebnisse werden die Handlungsspielräume für die Verwaltungsorganisationen im Kanton Zürich erweitert, sodass sie wirksamer und effizienter Leistungen erbringen können. Dies wird gewährleistet durch die Reform der Verwaltungsstruktur, deren Ziel gerade die Unterstützung der vermehrten Bürger- und Kundenorientierung sowie die Verbesserung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit ist. Mit der kürzlich erfolgten Annahme des fakultativen Gesetzesreferendums und mit der Reform des Kantonsratsgesetzes werden zudem Voraussetzungen geschaffen für eine Gesetzgebung, die sich zeitgerecht an sich ändernde Verhältnisse anpassen kann. Die Gemeindeautonomie wird sodann durch die im Verwaltungsreformrahmengesetz geschaffene Möglichkeit der Erprobung wirkungsorientierter Verwaltungsführung auf kommunaler Ebene gestärkt. Da damit insbesondere die Einführung von Globalbudgets ermöglicht werden soll, fördert dies auch dezentrale Lösungen, weil mit dem Globalbudget eine Verwaltungseinheit ihre Aufgaben vermehrt in eigener Verantwortung erfüllen kann. Ebenfalls im Rahmen der Reform der Verwaltungsstruktur hat der Regierungsrat beschlossen, einen Gesetzgebungsdienst einzusetzen, der die Direktionen bei der Gesetzgebung fachlich unterstützt und dabei auch Fragen der Gesetzesevaluation einbezieht. Damit wird ein Instrument geschaffen, das die Qualität der Rechtsetzung als Hauptaufgabe erhalten wird,

wobei dies als Daueraufgabe gelten wird und nicht als einmalige Aktion im Sinne einer «Entrümpelung». Nicht zu vergessen ist in diesem Zusammenhang das zu institutionalisierende Controlling, das mit seinen Fragestellungen nach der Zielsetzung, der Notwendigkeit und der Art der Umsetzung einer Aufgabe ebenfalls einen Beitrag zur Qualitätsverbesserung und -sicherung des gesetzten Rechts leistet.

Dem Anliegen des Schaffens von mehr Freiräumen für Private, worunter insbesondere das Aufheben von Bewilligungspflichten und die Straffung sowie Vereinfachung von Verwaltungsverfahren zu verstehen ist, wird gemäss dem Bericht und Antrag zu Motion KR-Nr. 10/1994 und Postulat KR-Nr. 11/1994 vom 20. August 1997 im Rahmen des Möglichen laufend Rechnung getragen. Das Gleiche gilt für die Forderung nach Beschränkung des Organisations- und Verfahrensrechts auf das unbedingt Notwendige. Die Umsetzung der noch nicht realisierten Massnahmen wird überwacht.

Gesamthaft wird damit dem Ziel der vorliegenden Motion mit den in Angriff genommenen und geplanten Massnahmen entsprochen, wenn auch mit anderen Ansatzpunkten als einer Momentaufnahme des gesetzten Rechts, nämlich mit einer systematischen Fragestellung nach dem Was, Wozu und Wie staatlicher Aufgabenerfüllung. Im Weiteren beanspruchen die bereits eingeleiteten Massnahmen die personellen und finanziellen Ressourcen der Verwaltung in einem Mass, dass eine zusätzliche umfassende und auf einen verhältnismässig engen Zeitraum konzentrierte Überprüfung der Gesetzgebung nicht zu bewältigen ist.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen): In seiner Antwort bestätigt der Regierungsrat, dass die Notwendigkeit der Überprüfung staatlicher Aufgaben und Leistungen unbestritten ist. Dann erklärt der selbe Regierungsrat auf zwei Seiten, was mit EFFORT, ALÜB und *wif!* alles vorgesehen wäre. Eine generelle Entrümpelung, die für alle Luft schafft und schneller angegangen werden muss, als dies die zuvor genannten Projekte überhaupt ermöglichen, sieht der Regierungsrat jedoch nicht vor. Er vermerkt, dass die personellen und finanziellen Ressourcen der drei zuvor genannten Projekte die Verwaltung zu sehr belasten würden – so sehr belasten, dass eine zusätzliche, umfassende und einen verhältnismässig engen Zeitraum konzentrierte Überprü-

fung der Gesetzgebung nicht zu bewältigen wäre. Sie haben recht gehört: Eine umfassende und zeitlich konzentrierte Überprüfung. Damit sagt der Regierungsrat doch ganz klar, dass die vorgesehenen drei Projekte nicht umfassend sind und schon gar nicht innert nützlicher Frist bewältigt werden können. Gerade darum muss diese Motion überwiesen werden, wenn Sie, wie Sie dies immer wieder betonen, für Deregulierung sind. Wo denn besser den Beweis dafür erbringen als hier?

Alle Parteien sprechen in ihren Wahlpropaganden von der Schaffung besserer Rahmenbedingungen. Hier haben Sie eine ganz konkrete Möglichkeit dazu! Die Privatwirtschaft muss heute auch die Zeit und die Finanzen aufbringen, um sich durch den Dschungel der Gesetze und Verfahren durchzuschlängeln. Da darf doch der Staat nicht für sich in Anspruch nehmen, keine Zeit und keine finanziellen Mittel für eine rasche und effiziente Gesetzesüberprüfung freimachen zu können.

Das Projekt des Kantons Graubünden hat die Dringlichkeit klar aufgezeigt. Bei der ersten Analyse wurde erkannt, dass bei drei Vierteln aller kantonalen Erlasse Handlungsspielraum besteht. Dies ist im Kanton Zürich bestimmt nicht anders. Schauen Sie doch einmal, wie sich der Papierberg der neuen Gesetze und Gesetzesänderungen in den letzten vier Jahren geändert hat!

Ich bitte Sie, diese Motion zu unterstützen.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Das Anliegen tönt ja wunderbar! Die Gesetze sollen entrümpelt, Freiräume für Private geschaffen werden. Die Verwaltung soll Handlungsspielräume erhalten, damit sie wirksamer und effizienter arbeiten kann. Das Problem ist nur, wie die Motionäre dies erreichen wollen, nämlich durch ein weiteres Monsterprogramm für unsere Verwaltung. Es sollen sämtliche Gesetze, Rechte, Verordnungen und Erlasse des Kantons auf ihre Notwendigkeit und Tauglichkeit überprüft werden. Eine ähnlich undifferenzierte Motion haben wir in den letzten Legislaturperiode behandelt. Wir sassen in einer Kommission, welche die Motion betreffend Überprüfung sämtlicher Bewilligungsverfahren behandelte. In einer unglaublichen Fleissarbeit hatte die Volkswirtschaftsdirektion alle Bewilligungstatbestände aufgelistet. Als die Kommission dann die einzelnen Bewilligungen näher betrachtete, wurde mit wenigen Ausnahmen festgestellt,

dass sie entweder bundesrechtlich geregelt sind oder als sinnvoll erscheinen.

Was Sie heute verlangen, ist ein noch undifferenzierterer Rundumschlag. Sie wollen der Verwaltung den immensen Auftrag erteilen, mehrere Leute während Monaten zu beschäftigen, nur weil Sie selbst nicht wissen, welche Gesetze wirklich vereinfacht oder verändert werden können und sollen. Wenn Sie im Parlament tatsächlich etwas bewirken wollen, dann müssten Sie sich schon ein paar konkretere Gedanken machen, wo denn Vereinfachungen nötig sind und wo Gesetzesänderungen verlangt werden sollen. Es ist nicht sinnvoll, einen derartigen Rundumschlag zu starten, dessen einzige Qualität es ist, dass er ganz viele Schlagworte enthält, die heute gang und gäbe sind und gut tönen.

Es ist übrigens ein Irrtum zu glauben, es seien die Gesetze, welche effizientes Handeln verhindern oder ermöglichen würden. Wenn ineffizient gehandelt wird, liegt dies in der Regel nicht an den Vorschriften, sondern am Vollzug. Es ist bis zu einem gewissen Grad verständlich, dass Sie als Parlamentarier dann sofort nach Gesetzesänderungen rufen und glauben, Heil oder Unheil liege in den Gesetzen – dem ist aber nicht so! Die tägliche Arbeit in der Verwaltung zeigt – das erlebe ich immer wieder –, dass mit den gleichen Gesetzen ineffizient oder effizient gehandelt werden kann.

Ein gutes Beispiel ist das Bauwesen im Kanton Zürich. In diesem Gebiet sind in der letzten Zeit praktisch keine Gesetze verändert worden und trotzdem hat sich enorm viel verändert; es geht schneller, unbürokratischer und unkomplizierter. Die Verwaltungsreform hat dies gebracht und nicht veränderte Gesetze, denn neue Gesetze – das darf man nicht vergessen – bringen nicht nur Vereinfachungen, sondern auch wieder Rechtsunsicherheit und damit Verzögerungen.

Ein weiteres wichtiges Mittel für grössere Handlungsspielräume der Verwaltung ist das Globalbudget. Diese gilt es nun auszuloten und nutzbar zu machen. Aber gerade Sie, meine Herren von der SVP, scheinen ja die Spielregeln, die mit dem Globalbudget verbunden sind, nicht zu schätzen.

Abschliessend möchte ich festhalten: Werden Sie bitte konkret mit Ihren Anliegen! Belasten Sie die Verwaltung nebst EFFORT, *wif!* und ALÜB nicht noch mit einem aufwändigen GÜP, einem Gesetzesüberprüfungsprogramm! Wenn Ihre Änderungsvorschläge konkret geworden sind, werden wir uns auch differenziert damit befassen.

Oskar Bachmann (SVP, Stäfa): Es geht uns überhaupt nicht um einen Rundschatz, sondern um etwas, was fünf bürgerliche Regierungsräte immer wieder gesagt haben. Regierungsrat Markus Notter wird wahrscheinlich sagen, er sei bei der Wahlpropaganda nicht dabei gewesen. Es wurde gefordert, die Gesetze müssten endlich durchleuchtet und die Reglementierung vereinfacht bzw. abgeschafft werden. Wir verlangen also nur etwas, was selbst fünf Regierungsräte immer wieder gesagt haben. Sie geben es ja zu, indem sie schreiben: «Die Notwendigkeit der Überprüfung staatlicher Aufgaben und Leistungen ist unbestritten.» Es wird «gewiß» und «gelübt» usw. – es schaut aber nichts dabei heraus. In der Antwort steht, die Notwendigkeit und Wünschbarkeit staatlicher Leistungen sei zu überprüfen. Als ich bei unserer Debatte über die Senkung des staatlichen Haushalts um 1,3 Mia. Franken mehrere Regierungsräte dazu befragte, sagten diese unisono, dass dann gesetzliche Regelungen abgeschafft werden müssten – genau das wollen wir eigentlich!

Als Ausrede schreibt der Regierungsrat, beim Kanton Graubünden handle es sich um eine Momentaufnahme. Wir könnten das nicht machen, weil vieles bundesrechtlich geregelt sei. Dann erteilen Sie unseren Vertretern in Bern halt gewisse Aufträge! Unser Vorstoss hat auch nichts mit einem Monsterprogramm zu tun. Es geht im Vollzug um viele, viele Kleinigkeiten. Ich kann Ihnen ein Beispiel schildern: Aus einer Uferböschung in Uerikon ist ein Stein herausgebrochen. Die Gemeinde Stäfa hat gesagt, in der vorwinterlichen Zeit müsse es sehr schnell gehen. Der Baumeister hat die Sache für 700 Franken erledigt. Da kam die staatliche Verwaltung und sagte, es sei keine Bewilligung eingeholt worden. Die Bewilligung kostete 480 Franken. Solcher Unsinn wird gemacht. Solche Dinge möchten wir abgestellt haben. Wir möchten, dass das Drängen der Bürgerinnen und Bürger nach weniger staatlicher Drangsalierung endlich ernst genommen wird. Das kann man der Regierung weiss Gott vorschlagen!

Ich bitte Sie, die Motion zu überweisen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Dieser Vorstoss beruht auf verschiedenen Missverständnissen. Zum einen ist zu sagen, dass es in den Köpfen vieler hier im Rat ein grosses Durcheinander gibt. Es ist einfach alles dasselbe: Staat, Politik, Gesellschaft. Die heutige Diskussion über AHV war ein Schulbeispiel dafür. Da reden alle davon, was

die Gesellschaft tun muss, was der Staat tun muss, was die Politik tun muss – als ob das alles das Gleiche wäre! In diesem Sinne wäre es schon ein grosser Schritt, wenn einmal ein bisschen analytisch hinterfragt würde, welches die Zuständigkeit der Politik ist und welche diejenige des Staates. Man müsste analysieren, wie Systeme wie Wirtschaft, Erziehung usw. funktionieren. Da brauchen Sie ein Vorverständnis. Ich zweifle, dass dies erreichbar ist, habe aber immerhin die vage Hoffnung, dass im Verfassungsrat vorgängig eine solche Diskussion stattfindet und nicht einfach sinnlos Entwürfe mit alten Plattitüden hin- und hergeballert werden, die doch nie etwas Durchsetzbares enthalten. Ich bin aber nicht sehr optimistisch, dass sich ein Kreis von Leuten findet, der ähnlich denkt – warten wir es ab!

Wenn Sie meinen, mit Ihrem Rundschlag bezüglich Gesetze etwas ändern zu können, dann täuschen Sie sich. Die Gesetze sind so gut wie diejenigen, die sie anwenden. Wenn diese fünf Regierungsräte und -rätinnen das ja möchten, dann sollen sie es tun. Sie hätten es schon lange tun können. Sie müssen nicht nur vor den Wahlen grosse Reden halten, sondern haben täglich Zeit dafür, sich in ihren Büros zu treffen. Sie kennen ja die einzelnen Gesetze und können punktuelle Änderungen vorschlagen. Ich habe noch keine einzige Änderung gesehen. Was Sie wollen, ist ein grossmauliges Programm, das ähnlich herauskommen wird wie das ALÜB: Ausser Spesen nichts gewesen, grosses Tamtam – und am Schluss wird man feststellen, dass alles viel schwieriger ist. Und weil es so schwierig ist, kann nichts unternommen werden.

In diesem Sinn empfehle ich Ihnen, diese Motion nicht zu überweisen. Es wäre schon sinnvoll, wenn quer durch alle Lager endlich ein bisschen Schärfe in den Diskurs der Veränderung hineinkäme und nicht einfach immer alle über alles reden, mit dem Wunsch, die Welt möge allgemein besser werden.

Jörg Kündig (FDP, Gossau): Ich weiss nicht, wieviele Leute hier im Saal die Gesetzessammlung des Kantons Zürich zu Hause haben. Es handelt sich dabei um ein sehr umfassendes Werk, nämlich zehn Ordner mit über 1000 Seiten. Ich bin überzeugt, dass nicht alles davon sinnvoll und auch tatsächlich brauchbar ist. Ziel der vorliegenden Motion ist es – so verstehe ich sie jedenfalls –, die vorhandenen Gesetze zu entrümpeln, zu straffen und allenfalls anzupassen. Die Massnahmen, die der Regierungsrat in seiner Antwort auf die Motion ans-

pricht, z. B. die Einsetzung eines Gesetzgebungsdienstes, sind vor allem auf künftige Gesetze ausgerichtet. Dies ist zwar lobenswert, entspricht aber nicht der allgemeinen Vorstellung der Entrümpelung. Gemeint ist nämlich damit, dass die jetzt gültigen Gesetze, eines nach dem anderen, nach folgenden Kriterien überprüft werden: Sind sie noch sinnvoll, kundenfreundlich und entsprechen der notwendigen Regelungsdichte? Das wären die richtigen Fragestellungen, die angewendet werden müssten. Es kann doch nicht sein, dass wir als Mitglieder des Kantonsrates jedes einzelne Gesetz selber überprüfen müssen und dann über Motionen und Postulate Veränderungen anstreben sollten!

Im Kanton Graubünden ergab die Aufnahme des Ist-Zustandes, dass zwei Drittel der kantonalen Erlasse oder 460 Gesetze nicht mehr in der vorliegenden Form benötigt würden. Ich bin überzeugt, dass es im Kanton Zürich nicht viel besser aussieht. In seiner Antwort hat der Regierungsrat darauf hingewiesen, welche Massnahmen bereits ergriffen wurden. Er macht aber auch deutlich, dass er aus Gründen der personellen und finanziellen Ressourcen eine offensichtlich auch von ihm als notwendig erachtete Entrümpelung der bestehenden Gesetze ablehnt und sein Augenmerk vor allem auf die künftigen Erlasse richtet. Es ist zwar richtig, dass künftige Gesetze kritisch hinterfragt werden. Das erwarte ich von einer gesetzgebenden Institution.

Die Überprüfung der bestehenden Erlasse ist aber genauso wichtig. Es wurden schon Task forces für weit weniger wichtige Dinge eingesetzt. Ich sehe nicht ein, warum dies nicht auch im Sinne der Motionäre geschehen könnte. Die angesprochenen fehlenden finanziellen und personellen Ressourcen sollten bereitgestellt werden, denn eine schlankere bestehende Gesetzgebung mit all ihren Konsequenzen auf Kontrolle und Durchsetzung wird diese gegenwärtigen Kosten inskünftig sicherlich bei weitem kompensieren.

Vor diesem Hintergrund steht die FDP-Fraktion hinter dieser Motion und empfiehlt auch Ihnen deren Überweisung.

Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen): Zu Daniel Vischer und Dorothee Jaun: Jörg Kündig hat angetönt: Was im Kanton Graubünden möglich ist, sollte doch auch im grossen Kanton Zürich machbar sein. Dort hat sich nämlich gezeigt, dass dank der Entrümpelung bei den Regierungsverordnungen bis Ende 1998 deren 65 aufgehoben und 106 geändert wurden. Auf der Stufe Gesetzes- und Grossratsverord-

nungen sollen in der Zeit von Anfang 1999 bis Mitte 2000 vier Gesetze komplett aufgehoben und 17 geändert werden. Weiter sollen 15 Grossratsverordnungen aufgehoben und 15 geändert sowie vier Regierungsverordnungen aufgehoben und deren 31 geändert werden. In der Folge sollen weitere 188 Erlasse im ordentlichen Verfahren, also ausserhalb des Verfahrens, überarbeitet werden.

Regierungsrat Markus Notter: Ich spreche im Namen von sieben Regierungsräten, die – das weiss ich genau – an diesem Beschluss 320/1999 mitgewirkt haben. Der Regierungsrat hat Ihnen dargelegt, weshalb er diese Motion nicht überwiesen haben will. Dies nicht deshalb, weil wir der Meinung wären, unsere Gesetzgebung sei vollkommen und man müsse sie überhaupt nie anschauen bzw. überarbeiten. Was Sie hier aber verlangen, provoziert eine bürokratische Übung sondergleichen. Das müsste zu einem Antrag führen, den das Parlament auf Monate hinaus blockieren würde. Es würde Ihnen unmöglich gemacht, wichtige Reformvorhaben behandeln zu können. Wenn in diesem Rat gesagt wird, drei Viertel oder zwei Drittel der heutigen Erlasse müssten überarbeitet werden, dann müssen Sie sich das einmal für den Kanton Zürich überlegen! Wir haben eine zehnbändige Gesetzessammlung mit mehreren tausend Seiten. Sie bekämen also einen Antrag, der mehrere hundert Seiten umfassen und überall Detailänderungen vorschlagen würde, weil man die Gesetze entrümpelt, wie es so schön heisst.

Das ist eine bürokratische Schönschreibübung, die dem Staat rein gar nichts bringt, weil eben nicht systematisch Leistungen und Aufgaben überprüft werden, sondern Gesetzestexte. Wir haben in unserer Stellungnahme dargelegt, dass dies der falsche Ansatz ist. Kommt dazu, dass Sie diese Vorlage ja innert einer relativ kurzen Zeit vorgelegt bekommen müssten. Das gäbe eine Mammutübung, die mit den normalen Kräften der Verwaltung nicht mehr durchzuführen wäre. Im Kanton Zürich hat es ein HSP 96, ein Haushaltsanierungsprogramm gegeben – wir haben dieses meines Wissens in dieser Stellungnahme nicht einmal mehr erwähnt –, dann die grosse EFFORT-Übung, die immer noch weiter geht, die ganzen *wif!*-Projekte, welche die Verwaltung sehr stark belasten sowie das ALÜB, das Sie in einem schönen Bericht mit Katalog vorgelegt bekommen haben. Zudem war da die Motion betreffend Bewilligungsverfahren, auf Grund welcher wir jede einzelne Bewilligung, die im Kanton Zürich erlassen wird, aufge-

listet haben. Wir haben darüber Bericht erstattet und die GPK hat den Auftrag zu schauen, dass die nicht mehr notwendigen Bewilligungen auch wirklich abgeschafft werden. Wir haben also eine Reihe von grossen Projekten durchgezogen und sind noch daran, weiter zu arbeiten.

Und jetzt wollen Sie noch etwas Zusätzliches, nämlich die Überprüfung der gesamten Gesetzessammlung. Ich muss Ihnen sagen, dass dies meines Erachtens so nicht haltbar ist. Das führt zu keinen Verbesserungen, weil die Gesetze doch in einem Gesamtzusammenhang verstanden werden müssen. Wenn Sie nun quer durch die gesamte Gesetzessammlung hindurch Veränderungen vornehmen, dann leidet die Qualität der Gesetzgebung. Davon bin ich überzeugt. Aus rechtlichen Gründen wäre es auch nicht möglich, eine Sammelvorlage zu erarbeiten. Ich sehe den inneren Zusammenhang bei dieser Aufgabenstellung nicht. Man könnte nicht einmal sagen, es gehe um die Finanzen oder eine andere bestimmte Zielrichtung. Es geht generell um eine Überprüfung und à jour-Haltung der Gesetzessammlung. Eine Sammelvorlage würde sicherlich dem Grundsatz der Einheit der Materie widersprechen, wir müssten also x hundert einzelne Gesetzesbeschlüsse fassen, die alle dem fakultativen Referendum unterstehen. Zum Teil würde dieses wohl ergriffen, zum Teil auch nicht. Sie sehen, das ist ein Aufwand, der den Nutzen nicht lohnt.

Ich glaube, dass wir im Kanton Zürich den richtigen Weg beschritten haben, indem wir die Verwaltung mit den Mitteln des NPM und des Controlling modernisieren. Das sind Mittel, die Sie kennen und die Sie jetzt auch schätzen lernen. Ich denke da an die Globalbudgets, welche auch die Eigenverantwortung der Verwaltungseinheiten stärken. Wir wollen diesen Weg auch weiterhin gehen. Ich bitte Sie, uns hierbei zu unterstützen, anstatt uns Aufträge zu erteilen, die derart aufwändig sind und – man kann dies bereits heute voraussagen – nicht sehr viel bringen werden. Damit überfordern Sie uns. Sie müssten uns dafür auch Mittel zur Verfügung stellen, die wir im Moment nicht haben. Soweit wir diese haben, wollen wir sie für etwas Besseres einsetzen.

Ich bitte Sie sehr eindringlich, diesen Vorstoss, der zwar gut gemeint ist, nicht zu überweisen – er bringt niemandem etwas!

Oskar Bachmann (SVP, Stäfa): Erstmals in fünfzehnjähriger Ratstätigkeit spreche ich nach dem Regierungsrat. Ich tue dies auch nur we-

gen des geharnischten Votums von Regierungsrat Markus Notter. Sie haben es selber gesagt: Es braucht keine Sammelvorlage; wir wollen auch keine solche! Sie können sich ruhig Zeit lassen und Gesetz um Gesetz und Verordnung um Verordnung durchleuchten. Wenn Sie fündig geworden sind, können Sie uns in Einzelschritten Vorlagen unterbreiten, dann sind wir zufrieden und unser Ziel ist erfüllt.

Christian Bretscher (FDP, Birmensdorf): Eine kurze Anmerkung zum Votum von Regierungsrat Markus Notter: Es ist natürlich nicht die Meinung der FDP-Fraktion, dass nun in einer Art Sekretariatsarbeit Paragraf um Paragraf überprüft wird. Mit strategischem Weitblick soll überprüft werden, wo es Gesetze mit unnötigen Regelungen gibt, die man abschaffen könnte. Dies ist die Absicht, ganz sicher nicht ein Durchforsten von einzelnen Paragrafen.

In diesem Sinn bitte ich um Unterstützung dieses Vorstosses.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 87 : 64 Stimmen, die Motion dem Regierungsrat zu Bericht und Antragstellung zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

Erklärung der EVP/EDU-Fraktion

Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti): Ich spreche zur Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage KR-Nr. 318/1999 betreffend Mitfinanzierung und Förderung der EuroGames 2000 durch den Kanton Zürich. Zuerst eine Vorbemerkung: Die Mitglieder des LdU stehen nicht hinter dieser Erklärung.

Die EVP und die EDU haben mit Befremden davon Kenntnis genommen, dass sich der Regierungsrat in seiner Antwort bereit erklärt, diese Veranstaltung vom Juni kommenden Jahres aus dem Sportfonds finanziell zu unterstützen, falls die Organisatoren ein entsprechendes Gesuch stellen. Die Veranstalter stellen ihren Anlass gerne als harmlose Sport- und Festspieltage dar. Dass aber mehr dahintersteckt, macht die Aussage des OK-Präsidenten klar: «EuroGames 2000 will für Offenheit, aktive Integration und volle Akzeptanz von Homose-

xuellen im Alltag plädieren.» Um dieser gesellschaftspolitischen Stossrichtung eine möglichst optimale Bühne zu bieten, sind die verschiedenen Anlässe auf öffentlichen Strassen und Plätzen mitten in der Stadt Zürich geplant. Die EDU und die EVP finden aber nicht, dass Homosexuelle heute einer besonderen Förderung bedürfen. Ihre Anliegen sind hinlänglich bekannt und finden in der Bevölkerung immer mehr Unterstützung. Übrigens hat dies auch der Regierungsrat in seiner Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 291/1999 in ähnlichem Sinne bestätigt.

Wir befürchten, dass eine solche öffentliche Zurschaustellung der gleichgeschlechtlichen Sexualität unsere Kinder und Jugendlichen noch mehr verwirrt und sich negativ auf ihre Entwicklung auswirken kann. Es kann nicht Sache des Staates sein, derart einseitige Interessen zu fördern und damit einen Grossteil der Steuerzahler vor den Kopf zu stossen. Heute vor zehn Tagen wurde in dieser Sache dem Stadtrat und den Sponsoren der homosexuellen Festspiele eine von 14'000 Personen unterschriebene Petition überreicht, mit der dringenden Bitte, diese EuroGames nicht zu unterstützen oder sie zumindest aus dem Stadtzentrum auszulagern. Wir finden, dass auch die Petenten sowie viele weitere Kreise der Bevölkerung Gehör verdienen und nicht nur die lautstarke Lobby der Homosexuellen.

Daher bitten wir den Regierungsrat, seine Position in dieser Sache nochmals zu überdenken. Falls die Organisatoren der EuroGames 2000 die offensichtliche Einladung nützen sollten, ein Gesuch um finanzielle Unterstützung zu stellen, bitten wir ihn, diesem nicht zu entsprechen.

Persönliche Erklärung

Hans-Peter Portmann (FDP, Zürich): Sie erlauben mir bestimmt, dass ich auf diese Fraktionserklärung reagiere. Persönliche Erklärungen sind dann gestattet, wenn man persönlich betroffen ist, was ich selbstverständlich bin.

Es ist peinlich, sich in diesem Hause eine solche Fraktionserklärung anhören zu müssen. Peinlich vor allem deswegen, weil sich eine demokratische Partei wie die EVP nicht bewusst ist, dass wir eine Bundesverfassung haben. Darin gibt es gewisse Richtlinien, die festlegen, dass Minderheiten in diesem Staat gleiche Rechte haben und nicht

diskriminiert werden dürfen. Es geht hier um einen unterstützungswürdigen Sportanlass wie jeder andere auch. Er hat sogar eine internationale Ausstrahlung. Aus diesem Fonds erhalten alle Geld, die solche Anlässe organisieren. Es ist klar, dass Sport immer einen Integrationscharakter hat – zum Glück! Wir integrieren in unsere Gesellschaft alle Gruppierungen, die rechtlich nicht gleichgestellt sind. Es gibt z. B. Sportanlässe für Behinderte. Auch diese müssten Sie mit solchen Voten bekämpfen, wie sie Sie vorhin geführt haben. Es gibt Sportanlässe für Frauen, für Mädchen usw.

Ich sage es nochmals: Ich wehre mich gegen solche Äusserungen in diesem Hause! Ich wehre mich auch, geschätzte Kollegen da drüben bei der SVP, wenn ich gewisse Sprüche höre. Für Sie ist es einfach, da zu sitzen und einen Spruch zu klopfen. Es braucht viel mehr, hier aufzustehen, selber betroffen zu sein und sich für eine Sache einzusetzen, bei der es um Menschlichkeit und um selbstverständliche Rechte in unserer heutigen Gesellschaft geht.

9. Privatisierung von Gemeindeaufgaben

Interpellation Lucius Dürri (CVP, Zürich) und Mitunterzeichnende vom 14. September 1998

KR-Nr. 320/1998, RRB-Nr. 2503/11. November 1998

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

In einem Arbeitspapier der Direktion des Innern unter dem Titel «Privatisierung von Gemeindeaufgaben», welches unter anderem allen Gemeinden des Kantons Zürich zugestellt wurde, wird zu den Vor- und Nachteilen von Privatisierungen Stellung genommen. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass die möglichen Nachteile wenig Beachtung finden, vermutlich, weil mit einer Privatisierung komplexe Rechtsfragen einhergehen, die erst nach eingehender Untersuchung beantwortet werden können. Das Arbeitspapier setzt sich mit dem Begriff der vollständigen und unvollständigen Privatisierung auseinander und folgert, dass ohne entsprechende Änderung des das Gemeinwesen verpflichtenden Gesetzes bei öffentlichen Aufgaben lediglich eine unvollständige Privatisierung nach Massgabe dieses Gesetzes möglich sei (z.B. Umwandlung in eine AG des Privatrechts mit 100-prozentiger Beteiligung der Gemeinde). Das Arbeitspapier behandelt im weiteren die sich aus Gesetz und Rechtsprechung ergebenden Regulierungsvorgaben. Gesamthaft lässt sich aus dem Ar-

beitspapier eine erhebliche Zurückhaltung bezüglich Privatisierungen auf Gemeindeebene ableiten. Wir bitten deshalb den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Befürwortet der Regierungsrat grundsätzlich Privatisierungen auf Gemeindeebene?
2. Wenn ja, wie gedenkt der Regierungsrat, Privatisierungen auf Gemeindeebene zu unterstützen und zu fördern?
3. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass Gebührenpflicht und Kostendeckungsprinzip eine Rechnungsführung nach den Regeln des Finanzhaushaltsgesetzes bedingen und dass deshalb eine kaufmännische Buchführung nach den Bestimmungen des Obligationenrechts nicht zu Anwendung kommen kann?

Begründung:

Die schlechte Finanzlage der öffentlichen Hand auf allen Ebenen, also auch auf der Ebene der Gemeinden, zwingt diese, sich auf die wesentlichen Aufgaben zu konzentrieren und deshalb auch das Mittel der Privatisierung ins Auge zu fassen. Der Kanton Zürich verfolgt dieses Ziel konsequent, beispielsweise durch die angestrebte Privatisierung des Flughafens. Es ist deshalb nicht einsichtig, weshalb die Gemeinden diesbezüglich zurückhaltender sein sollen.

Die Antwort des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion des Innern wie folgt:

Die Frage der Privatisierung von Gemeindeaufgaben beschäftigt zurzeit zahlreiche Gemeinwesen insbesondere hinsichtlich ihrer unselbständigen Unternehmen (Werke). Allgemein bedeutet die Privatisierung den Einsatz privatrechtlicher Gesellschaftsformen in die bisherige öffentliche Aufgabenerfüllung oder die Abtretung von Eigentumsrechten des Gemeinwesens an Private. Als Privatisierung wird gemeinhin sowohl die Verselbstständigung öffentlicher Einrichtungen im Sinne der wirkungsorientierten Verwaltungsführung als auch der vollständige Rückzug des Gemeinwesens aus einem bestimmten Aufgabenbereich verstanden. Letzteres wird als eine sogenannte vollständige oder echte Privatisierung bezeichnet, bei welcher die bis anhin öffentliche Aufgabe völlig der Privatwirtschaft überlassen wird. Dies setzt eine entsprechende Änderung der Rechtsnormen voraus, die das Gemeinwesen zur Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe ver-

pflichten. Bleibt die Aufgabe aber beim Gemeinwesen als öffentliche Aufgabe, liegt auch die letzte Verantwortung dafür beim Gemeinwesen und ist lediglich eine unvollständige Privatisierung möglich. Dabei wird die Erfüllung der Gemeindeaufgabe unter Umständen weitestgehend auf einen privaten Träger übertragen, der sie in eigenem Namen wahrnimmt und an welchem das Gemeinwesen allenfalls beteiligt sein kann. Eine solche Übertragung öffentlicher Aufgaben an Private bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Art. 28 Abs. 2 der Kantonsverfassung (in der Fassung vom 27. September 1998 [noch nicht in Kraft]) bestimmt, dass die grundlegenden Normen des kantonalen Rechts in Gesetzesform zu erlassen sind. Dazu gehören unter anderem Bestimmungen über Art und Umfang der Übertragung von öffentlichen Aufgaben an Private. Davon zu unterscheiden ist der heute bereits auf Gemeindeebene weit verbreitete Bezug Privater im Auftragsverhältnis für den Vollzug einer Gemeindeaufgabe bzw. die Erfüllung von administrativen Hilfstätigkeiten. Dabei bleibt das Gemeinwesen für die Aufgabenerfüllung alleine verantwortlich und tritt nach aussen auch so in Erscheinung. Dem privaten Beauftragten kommt lediglich die Stellung einer Hilfsperson zu. Hiefür bedarf es keiner besonderen gesetzlichen Grundlagen. Das Gleiche gilt, wenn Verwaltungsabteilungen oder Ämter, die ausschliesslich administrative Hilfstätigkeiten ausüben, privatisiert werden.

Im Vordergrund der Privatisierung steht die privatrechtliche Verselbstständigung heutiger Träger von öffentlichen Aufgaben in privatrechtlichen Rechtsformen. Dementsprechend wenden sich in jüngster Zeit vermehrt Gemeinden und Zweckverbände mit solchen Projekten an die kantonale Verwaltung, um in ihren Abklärungen und Entscheidungsfindungen von den zuständigen kantonalen Fachstellen im Rahmen von Berichten, Stellungnahmen, Vorprüfungen und grundsätzlichen Beratungen unterstützt zu werden. Rechtliche Abklärungen haben ergeben, dass die Frage der Zulässigkeit und Zweckmässigkeit einer solchen Privatisierung eine differenzierte Betrachtungsweise erfordert. Unter Umständen werden mit einer Privatisierung die demokratischen Mitspracherechte der Stimmberechtigten eingeschränkt, damit der Übertragung der Aufgabenerfüllung auf einen privaten Träger grundsätzlich das Finanzreferendum ausgeschaltet wird. Das geltende Recht steht einer solchen Privatisierung zwar in der Regel nicht grundsätzlich entgegen, wirft aber komplexe Rechtsfragen auf. Dabei geht es im wesentlichen um die Frage, inwiefern öffentlich-rechtliche Vorschriften und Grundsätze auf private Träger anwendbar sind. Ent-

sprechende Abklärungen werden zurzeit vorgenommen insbesondere auch im Bereich des öffentlichen Rechnungswesens. Dabei wird mitunter auch die Frage untersucht, inwiefern die Gebührenpflicht und das Kostendeckungsprinzip eine Rechnungsführung nach den Regeln des Finanzhaushaltsgesetzes bedingen, da die kaufmännische Buchführung nach den allgemeinen Vorschriften des Obligationenrechts im wesentlichen aufgrund der im Privatrecht bestehenden liberaleren Vorschriften des Rechnungswesens keine Gewähr für eine korrekte Handhabung des Kostendeckungsprinzips bietet.

Das in der Interpellation erwähnte Arbeitspapier der Direktion des Innern soll die Gemeinden und Zweckverbände auf die rechtlichen Rahmenbedingungen und die zu regelnden Fragen hinweisen. Dass auch bei einer Privatisierung die Vor- und die Nachteile gegeneinander abzuwägen sind, versteht sich von selbst. Ob die Privatisierung einer öffentlichen Aufgabe sinnvoll ist oder nicht, ist eine politische Frage, die auf Grund der konkreten Umstände im Einzelfall zu beantworten ist. Zu begrüßen ist, dass die Gemeinden und Zweckverbände die geltenden Organisationsstrukturen im Bereich der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben hinterfragen und in diesem Rahmen wirkungsvolle Formen der Privatisierung verwirklichen. Dabei werden sie von der kantonalen Verwaltung bei der Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen unterstützt. Die politischen Entscheidungen haben aber die demokratisch legitimierten Organe der Gemeinden und der Zweckverbände zu treffen. Der Kanton wird dabei die Einhaltung des geltenden Rechts und insbesondere die Wahrung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze sicherzustellen haben.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Die Antwort des Regierungsrates ist sehr zurückhaltend, um nicht zu sagen sibyllinisch ausgefallen; dies erstaunt mich ein wenig. Ich habe einerseits Verständnis dafür, dass sich der Kanton nicht allzu stark in Gemeindeangelegenheiten einmischen möchte. Umgekehrt weiss man ja sehr genau, dass sich viele Gemeinden aktiv mit Privatisierungsprojekten befassen und solche anpacken wollen oder auf Grund der Finanznot in Angriff nehmen müssen. Es ist darum interessant, wenn der Kanton die rechtliche Beleuchtung der Privatisierung auf Gemeindeebene darlegt. Viel wichtiger wäre es gewesen, die Antworten auf die konkreten Fragen zu kennen. Leider sind diese zum grossen Teil ausgeblieben.

Die Regierung äussert sich nicht zur Frage, ob sie die Privatisierung grundsätzlich begrüsse und unterstütze. Das ist schade, denn der Kanton selber betreibt ja eine mehr oder weniger aktive Privatisierungspolitik; der Flughafen ist ein Beispiel dafür. Die Regierung hätte zumindest unterscheiden können, welches die Kernaufgaben der Gemeinden sind und auch dort bleiben sollen – z. B. Schule und Sicherheit –, und Aufgaben, die man mittels Leistungsaufträgen privatisieren könnte, wie z. B. Gartenbau, Energie, Gas, Wasser, Abwasser etc. Die Regierung hat auch viel zu wenig auf die Vorteile der Privatisierung hingewiesen. Man hätte durchaus erwähnen können, dass es besser ist, anstelle von heute sehr komplizierten Zweckverbänden Institutionen des Privatrechts zu gründen.

Zur Frage der Unterstützung. Die Regierung ist zwar bereit, die Gemeinden zu beraten, namentlich in rechtlicher Hinsicht, echte und aktive Unterstützung, ein eigentliches Motivieren der Gemeinden, fehlt aber. Demokratische Bedenken sind zwar berechtigt aber unnötig, da ja letztlich immer eine Gemeindeabstimmung über solche Privatisierungen entscheiden muss. Das Volk kann also in Kenntnis der Sachlage und der Zielsetzung entscheiden. Die Regierung hätte hier eine pro-aktive Haltung einnehmen und zeigen müssen, dass dies eine gute Angelegenheit ist, die er unterstützt und bei der er mitmacht. Selbstverständlich müssen die kantonalen Gesetzesgrundlagen, namentlich das Gemeindegesetz, privatisierungstauglich gemacht werden. Wir wissen ja, dass hier gewisse Bestrebungen im Gange sind, man hätte aber Konkretes darüber vernehmen wollen.

Zur Frage der Rechnungsführung: Es wird in etwa gesagt, dass man wahrscheinlich an der bisherigen Rechnungsführung festhalten müsse. Es seien aber noch Abklärungen im Gange. Auch hier wäre mehr Klarheit notwendig gewesen.

Ich denke, die Angelegenheit ist keineswegs geklärt, sondern nur aufgeschoben. Ich bitte die Regierung sehr, in dieser Sache vorwärts zu machen und eine klare Haltung an den Tag zu legen.

Ratspräsident Richard Hirt: Das Wort wird nicht verlangt. Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

10. Sprachliche Gleichstellung der Geschlechter in sämtlichen sprachlich noch nicht angepassten Gesetzestexten

Motion Bettina Volland (SP, Zürich) und Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) vom 28. September 1998

KR-Nr. 355/1998, RRB-Nr. 441/3. März 1999 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Sämtliche Gesetzestexte, die noch in der männlichen Sprachform gehalten sind, sollen bis zur Jahrtausendwende im Sinne der Gleichstellung der Geschlechter sprachlich angepasst werden. Ausnahmen bilden: Gesetze, die innert fünf Jahren (das heisst bis Ende 2003) gesamthaft revidiert werden.

Begründung:

Mehrheitlich herrscht die Usanz, dass nur bei Totalrevisionen von Gesetzen die sprachliche Gleichstellung realisiert werden kann. Bei Totalrevisionen wird argumentiert, dass sonst zwei verschiedene Sprachregelungen im gleichen Gesetz vorhanden sind. Diese Situation ist stossend.

Mit der Annahme des fakultativen Referendums wird es möglich, Gesetze zu revidieren, ohne diese zwingend dem Volk vorzulegen. Somit würde einer sprachlichen Revision nichts mehr im Wege stehen. Im Weiteren werden heute vermehrt neue, zeitgemässe Worte gebraucht. So wird im neuen Personalgesetz das Dienstverhältnis zum Angestelltenverhältnis, die Besoldung wird zum Lohn, der Ombudsmann (als Stelle) zur Ombudsperson usw. Aus diesem Grund könnte mit der sprachlichen Gleichstellung auch die Modernisierung der Sprache vollzogen werden.

Die Beschäftigung von erwerbslosen Juristinnen und Juristen, Sprachwissenschaftlerinnen und Sprachwissenschaftlern oder ähnlichen, die sich mit dieser Materie von Berufes wegen befassen, ist zu prüfen und in Betracht zu ziehen.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

1. Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich das Anliegen, die sprachliche Ungleichbehandlung der Geschlechter in den kantonalen Erlassen zu beseitigen und damit zur faktischen Gleichstellung der Geschlechter beizutragen. Auch wenn seine Richtlinien zur sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann vom 24. April 1996 nicht direkt für die Gesetzgebung zur Anwendung kommen, werden neue Erlasse in einer Weise formuliert, dass die Geschlechter auch sprachlich gleich behandelt werden. Bei materiellen Teilrevisionen wird zusätzlich geprüft, ob eine formale Totalrevision angebracht ist. Der Regierungsrat teilt auch die Meinung, dass sprachliche Veränderungen und die Modernisierung von Ausdrücken in die Gesetzessprache Eingang finden sollen, soweit es dem Verständnis dient. Die Gesetzgebung ist allerdings nicht der geeignete Ort, um in der Sprachentwicklung (beziehungsweise Modernisierung der Sprache, wie es bei der Begründung der Motion heisst) und Wortschöpfung voranzugehen. Gesetzgebung hat auszudrücken, was bereits allorts unter ei-

nem bestimmten Begriff verstanden wird und deshalb nachvollzogen werden kann. Alles andere wäre der Rechtssicherheit abträglich.

2. Die Motionärinnen und der Motionär gehen davon aus, dass nach der Annahme des fakultativen Gesetzesreferendums in der Volksabstimmung vom 27. September 1998 sprachlichen Revisionen von Gesetzestexten nichts mehr im Wege stehe, weil diese nicht mehr zwingend den Stimmberechtigten zur Abstimmung vorgelegt werden müssten. Mit diesem Argument lassen sie allerdings den mit ihrem Anliegen verbundenen administrativen Aufwand ausser Acht. Drei Beispiele mögen veranschaulichen, welche Änderungsbedürfnisse zu prüfen wären. Beim Wahlgesetz müssten 63 der 138 Paragraphen, also knapp die Hälfte, einer Revision unterzogen werden. Beim Haftungsgesetz wären es 23 der insgesamt 35 Paragraphen, also rund zwei Drittel; beim Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwesen ein Fünftel, d.h. 8 der 41 Paragraphen. Dabei ist in Betracht zu ziehen, dass es sich bei den erwähnten Beispielen um umfangmässig kurze Gesetze handelt, die insgesamt nur 43 Seiten der rund 5000 Seiten umfassenden Sammlung der Rechtserlasse des Kantons Zürich einnehmen. Bei Gesetzen, die schon inhaltlich besonders anspruchsvoll sind wie etwa die Zivilprozessordnung und die Strafprozessordnung ist der Aufwand allein für eine sprachliche Erneuerung dermassen gross, dass er nur geringe Aussicht auf Verwirklichung haben kann, wenn nicht gleichzeitig materielle Verbesserungen eingebracht werden. Alle Gesetze müssten nach ihrer Untersuchung und Umformulierung zwar nicht notwendigerweise dem Volk, wohl aber dem Parlament unterbreitet werden. Dabei dürfte es mit Sicherheit zu zahlreichen Diskussionen und Änderungsanträgen kommen. Hervorzuheben ist, dass nur schon eine sprachliche Gleichstellung der Geschlechter zu Änderungen führen kann, deren Auswirkungen auf das Verständnis und die Auslegung des Gesetzes nicht im Voraus beurteilt werden können. Schliesslich ist nicht ausser Acht zu lassen, dass jede Gesetzesrevision Gelegenheit dazu bietet, materielle Änderungen einzubringen. Es darf nicht erwartet werden, dass sich die Bemühungen des gesetzgebenden Organs um eine sprachliche Gleichstellung der Geschlechter ausschliesslich auf die Sprache beschränken. Der Anstoss zu materiellen Änderungen wäre praktisch grenzenlos und nicht überblickbar. Im Ganzen würde eine erhebliche Mehrbelastung des Parlaments entstehen.

3. Noch viel umfangreicher wäre die Mehrarbeit, die bei der Verwaltung anfallen würde. Es gibt verschiedene Möglichkeiten des ge-

schlechtergerechten Formulierens: die Paarbildung (Lehrer oder Lehrerin, Lehrerinnen und Lehrer), die Geschlechtsneutralisation (die Angestellten, die Lehrenden), die Geschlechtsabstraktion (die Lehrkräfte, der Lehrkörper, das Gericht, die -person), die Umformulierung (z.B. in unpersönliche oder passive Formen, in Infinitivformen oder mit Hilfe von Adjektiven) und die sogenannte kreative Lösung, bei welcher alle sprachlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um die Nachteile schwerfälliger schematischer Formulierungen zu vermeiden. Die kreative Lösung ist in der Regel am sinnvollsten, weil sie die Nachteile der anderen Möglichkeiten – meistens ein gewisser Schematismus, eine Schwerfälligkeit oder Unpersönlichkeit – vermeiden kann. Sie verlangt jedoch, dass bereits bei der Konzeption des Erlasses an die sprachliche Gleichbehandlung gedacht wurde. War dem nicht so, kann das Verständnis des ursprünglichen, einer sprachlichen Anpassung unterzogenen Erlasses erheblich darunter leiden, dass an Stelle eines bestimmten alten Ausdrucks (z.B. Arbeitnehmer) in der neuen Form verschiedene neue Bezeichnungen (z.B. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Personal, Beschäftigte, Belegschaft) erscheinen. Nicht nur der innere Zusammenhalt eines Erlasses kann dadurch verloren gehen, sondern auch der Wille des Gesetzgebers kann unter Umständen nicht mehr eindeutig erkennbar sein und die bisherige Bedeutung einer Bestimmung kann nicht mehr nachvollzogen werden. Dadurch können erhebliche Auslegungsprobleme entstehen. Diese Folgen können auch bei strikter Anwendung von Geschlechtsneutralisation, -abstraktion und Umformulierung auftreten, nur bei der Paarbildung fallen sie etwas weniger ins Gewicht.

Das Finden der jeweils besten Form einer Anpassung der Erlasse erfordert aus den oben erwähnten Gründen eine eingehende Prüfung möglicher Auswirkungen, was eine zusätzliche aufwändige Mitarbeit der gesetzesanwendenden zuständigen Behörden erfordert. Wäre ein Anpassungsentwurf nach dieser Vorarbeit einmal erstellt, so hätte sich in der Folge vorerst die Redaktionskommission des Regierungsrates, danach der Regierungsrat zwecks Verabschiedung der Vorlage, bei Gesetzen hierauf die zuständige Kantonsratskommission und schliesslich der Kantonsrat damit zu befassen, und zwar je nach Gremium in einer oder zwei Lesungen. Bei einem erheblichen Teil der Erlasse, nämlich bei jenen, die den Vollzug von Bundesrecht regeln und die Ausdrücke des Bundesrechts (z.B. der Erblasser, der Vermächtnisnehmer, der Grundeigentümer) übernehmen müssen oder die sich auf Bundesrecht beziehen und aus diesem Grund sich dort anleh-

nen, stossen Änderungsbemühungen allerdings an Grenzen. Eine sprachliche Veränderung würde gleichzeitig eine materielle Änderung bedeuten oder zu Ungenauigkeiten und Auslegungsproblemen führen. Eine allenfalls notwendige Genehmigung des Bundes wäre fraglich.

Im Zuge der Gesetzesänderungen müsste die Verwaltung auch die Verordnungen und weiteren Erlasse überprüfen und ändern, und zwar nicht nur die Vollzugsverordnungen, deren Übereinstimmung mit den dazugehörigen Gesetzen besonders wichtig ist, sondern auch alle weiteren Erlasse. Als Zusatzaufgabe neben den gegenwärtig laufenden Reformprojekten und unter Berücksichtigung der dadurch entstehenden Bindung personeller und materieller Ressourcen der Verwaltung verursacht das Anliegen der Motion einen nicht vertretbaren Aufwand, der die zahlreichen übrigen Reformprojekte verzögern würde.

4. Die Motion regt an, erwerbslose Juristinnen, Juristen oder Fachpersonen der Sprachwissenschaft mit der Aufgabe zu betrauen. Zwar ist es wünschenswert, Erwerbslosen eine Beschäftigungsmöglichkeit zu bieten, doch ist nicht anzunehmen, dass das aufwändige Anliegen der Motion auf diese einfache Weise erfüllt werden kann. Es dürfte kaum möglich sein, genügend geeignete Personen zu finden, um die Aufgabe innert einer nützlichen Frist bis zum Stadium von beschlussreifen Regierungsratsanträgen voranzutreiben. Geeignet sind nur Personen mit spezifischen juristischen Kenntnissen in Gesetzgebungstechnik, die überdies auch gute Kenntnisse in geschlechtergerechtem Formulieren aufweisen. Sie müssen die möglichen Konsequenzen der Änderungen in der Praxis abschätzen können. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, würde der Aufwand auf Seiten der Verwaltung unverhältnismässig steigen. Es ist weiter in Betracht zu ziehen, dass Arbeitslosenbeschäftigungsprogramme auf vorübergehende Tätigkeit während relativ kurzer Fristen angelegt sind. Noch schwieriger dürfte es sein, auf diese Weise die – in der Sache notwendige – fachliche Begleitung eines Entwurfs durch ein und dieselbe Person bis zur parlamentarischen Beratung und Verabschiedung sicherzustellen. Die Schaffung zusätzlicher Stellen dürfte unter den gegenwärtigen Finanzperspektiven des Kantons ausser Betracht fallen. Die finanziellen Folgen des Anliegens sind ohnehin nicht abschätzbar, vermutlich aber erheblich, weil auf jeden Fall die Verwaltung, d.h. die gesetzesanwendenden Behörden, im Interesse ihrer Aufgabenerfüllung und damit der Öffentlichkeit auf eine fachliche Begleitung der Revisions-

vorhaben aus ihrer Sicht nicht verzichten könnte, was entsprechende personelle Ressourcen binden würde.

5. Der Regierungsrat beantragt aus den dargelegten Gründen dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

Bettina Volland (SP, Zürich): Vor wenigen Minuten hat dieser Rat beschlossen, die kantonalen Gesetze hinsichtlich ihrer Zweck- und Zeitmässigkeit zu durchleuchten. Unsere Motion verlangt nun, die kantonalen Gesetze auch sprachlich zu überprüfen und die Frauen darin gleichzustellen. Ich danke der bürgerlichen Mehrheit für die Überweisung der Motion von Hans-Peter Züblin, welche unserem Anliegen in diesem Sinne sehr entgegen kommt. Nun steht der Verwirklichung unseres Vorstosses wirklich gar nichts mehr im Wege. Sprachliche Gleichstellung ist in der heutigen Gesellschaft mehr und mehr eine Selbstverständlichkeit – denken wir an die Schule, ans Geschäftsleben oder auch an die Medien. Es geht nicht darum, mit der Motion eine gesellschaftliche Bewegung zu beschleunigen oder sogar zu antizipieren, wie der Regierungsrat in seiner Antwort schreibt. Es geht schlicht und ergreifend darum, in den Gesetzen die gesellschaftliche Realität abzubilden und nicht immer um Jahrzehnte hintennach zu hinken. Die Frauen sollen endlich nicht mehr mit gemeint sein, sondern auch genannt werden. Das ist keine Spitzfindigkeit, sondern eine Frage der Gerechtigkeit und letztlich auch des guten Stils.

Nun, da die Motion von Hans-Peter Züblin überwiesen ist, bitte ich Sie, diese beiden Aufgaben im gleichen Aufwisch zu erledigen. Ich bitte den Rat, unsere Motion zu überweisen.

Thomas Dähler (FDP, Zürich): Die Forderung, der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter auch eine sprachliche folgen zu lassen, ist berechtigt und mindestens in der deutschsprachigen Schweiz unbestritten. Der Einfluss der sprachlichen Gleichstellung auf die tatsächliche, sei es im wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Bereich, darf aber nicht überschätzt werden. Es gehört heute zum guten Ton und zum politisch korrekten Verhalten, mit Fleiss grundsätzlich geschlechtsneutrale Bezeichnungen anzuwenden. Auch wenn die zweifellos berechtigten Forderungen von Lokomotivführerinnen und Lokomotivführern auf geschlechtergetrennte WC-Anlagen bei den Endstationen der S-Bahn gleichermassen zum Schmunzeln anregen wie die ähnlich gelagerten Anliegen der Fussballerinnen und

Fussballer des FC Kantonsrat, stört sich heute kaum jemand mehr an solchen Formulierungen. Wenn hingegen der Nationalratspräsident neben der neuen Bundeskanzlerin nur die wiedergewählten Bundesräte beglückwünscht, horcht man auf, weil da doch irgendetwas fehlt.

Die Redaktionskommission des Kantonsrates hat im November 1992 im Zusammenhang mit der Gesetzesnovelle über das Sozialversicherungsgericht folgenden Grundsatzentscheid gefällt: Künftig sollen bei jeder Neuschöpfung oder Totalrevision eines Gesetzes geschlechtsneutrale Formulierungen eingeführt werden. Bei Teilrevisionen soll dagegen auf diese Neuerung verzichtet werden, damit der Text eines Gesetzes in dieser Hinsicht möglichst einheitlich bleibt. Seither wurden bei etwa zehn oder zwölf neuen oder total revidierten Gesetzen die geschlechtsneutralen Bezeichnungen konsequent eingeführt. Einzig beim Steuergesetz konnten sich 1997 die Gesetzgeberinnen und Gesetzgeber gegenüber einer stur auf formalistischen Standpunkten beharrenden Verwaltung nicht durchsetzen, weil das Steueramt offenbar glaubhaft darlegen konnte, dass die steuerpflichtige Person und der Steuerpflichtige nicht dasselbe sei. Das ist zwar bedauerlich, der Schaden hält sich aber in Grenzen, denn die nun im Steuergesetz stehende abstruse Formulierung «der Steuerpflichtige und sein Ehegatte» wird nun wohl unfreiwillig zur Rechtsgrundlage gleichgeschlechtlicher Ehen werden.

In Deutschland und Österreich spielt die rein sprachliche Gleichstellung in offiziellen Dokumenten, aber auch in der Umgangssprache eine absolut marginale Rolle. Die geschlechtsneutralen Formulierungen, sei es in Form der bei uns üblichen Paarbildung oder der minder oder mehr geglückten Kreativlösungen wie diejenige der zu Fuss gehenden oder der hoch zu Ross reitenden Verkehrsteilnehmenden sind in den benachbarten deutschsprachigen Ländern nicht üblich. Als helvetischen Karnevalsscherz dagegen fasst man dort die bei uns immer mehr um sich greifende Unsitte auf, mitten in einem Wort ein grosses I zu schreiben.

Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme zu Recht darauf hin, dass die Verwaltung auch die Verordnungen und weiteren Erlasse überprüfen und ändern müsste, und zwar nicht nur die Vollzugsverordnungen, deren Übereinstimmung mit den dazugehörigen Gesetzen besonders wichtig ist, sondern auch alle weiteren Erlasse. Als Zusatzaufgabe neben den gegenwärtig laufenden Reformprojekten und unter Berücksichtigung der dadurch entstehenden Bindung personel-

ler und materieller Ressourcen der Verwaltung verursacht das Anliegen der Motion einen nicht vertretbaren Aufwand, der die zahlreichen übrigen Reformprojekte verzögern würde.

Wenn wir ohne bleibenden Schaden für Volk und Vaterland auf etwas verzichten können, das keinen Einfluss auf die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau hat, dann sollten wir dies tun. Ich bitte Sie darum namens der FDP-Fraktion, auf die Überweisung dieser Motion zu verzichten.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Die Regierung unterstützt grundsätzlich das Anliegen, die sprachliche Ungleichbehandlung der Geschlechter in den kantonalen Erlassen zu beseitigen und damit zur faktischen Gleichstellung der Geschlechter beizutragen – so beginnt die Antwort der Regierung. Immer, wenn die Regierung so wohlwollend und verständnisvoll anfängt, kann man sicher sein, dass sie irgendwo die Kurve kriegt und es am Schluss heisst: Die Regierung beantragt Ihnen aus diesen Gründen, die Motion nicht zu überweisen. Genauso ist es im vorliegenden Fall auch! Man findet es zwar wichtig, man gibt sich modern und aufgeschlossen, man signalisiert zuerst Zustimmung, dann folgen aber hundert juristische und sonstige Spitzfindigkeiten und zum Schluss kommt die Ablehnung. Wenn die Regierung bei der Überarbeitung der Gesetzestexte die gleiche Kreativität an den Tag legen würde wie bei der Begründung ihres Neins, dann könnte Zürich hier als Musterschülerin für die übrige Schweiz in Erscheinung treten.

Zum Argument der materiellen Änderungswünsche, die dann einfließen würden: Das ist doch ganz klar eine Sache der Abmachung! Wenn abgemacht ist, dass es nur um die sprachliche Gleichstellung geht und nicht um materielle Änderungen, dann wird nur die Sprache angeschaut, also nur die Form und nicht der Inhalt. Wenn die Regierung anführt, die überarbeiteten Vorlagen müssten in einem ganz komplizierten Verfahren an x Stellen vorgelegt werden, dann stimmt das einfach nicht. Es geht wie gesagt nur um die Form, also um eine reine «Verwaltungsbüez». Mit der überwiesenen Motion von Hans-Peter Züblin geht das wirklich im selben Aufwasch. Wenn Sie da die Mühe und den Aufwand nicht scheuen, dann können Sie sich hier nicht drücken, sonst werden Sie mehr als lächerlich!

Die Gesetze haben keine andere Bedeutung, wenn sie sprachlich überarbeitet sind, es steht immer genau dasselbe darin wie vorher.

Auch das Gespenst von der Rechtssicherheit ist mehr als nur gesucht. Gerade wenn Frauen und Männer explizit genannt werden, erhöht sich nämlich die Rechtssicherheit von Gesetzen. Ich habe das folgende Beispiel in der Debatte zur Erbschafts- und Schenkungssteuer schon einmal gebracht: Wenn im Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer steht, «der Ehegatte des Erblassers ist von der Steuerpflicht befreit», dann kann man daraus nur ablesen, dass der Kanton Zürich die Homosexuellenehe anerkennt. Thomas Dähler hat vorhin ein weiteres Beispiel aus dem Steuergesetz angeführt.

Die administrative Belastung in der Verwaltung würde sich in Grenzen halten. In der Motion wird ja vorgeschlagen, wie man diese Anpassung personell bewältigen könnte. Aber auch hier wird alles Mögliche angeführt, um nicht auf diesen Vorschlag eingehen zu müssen.

Ich stelle zum Schluss folgendes fest: Das Thema Gleichstellung ist immer noch bestens geeignet für Lippenbekenntnisse. Sind einmal Taten statt Worte gefordert, dann werden tausend Gründe angeführt, warum es gerade jetzt, gerade hier und gerade so nicht geht! Scheinbar ist man sich aber sehr bewusst, dass Sprache etwas mit Macht zu tun hat und dass es eben sehr wohl darauf ankommt, ob Frauen nur mit gemeint sind oder speziell erwähnt werden. Umgekehrt ist das Bewusstsein ja da. Wenn Thomas Dähler als Ratssekretärin aufgeführt wird, protestiert er. Wird Kommissionspräsident Jürg Leuthold als Kommissionspräsidentin aufgeführt, protestiert er und stellt klar, er sei immer noch ein Mann.

Die Regierung hat sehr kreativ nach Gründen gesucht, warum dieses Anliegen nicht umgesetzt werden kann und schildert was für Katastrophen es geben könnte, wenn man die Sprache geschlechtsneutral anwenden würde. Genau diese Kreativität wünsche ich mir für die Umsetzung einer modernen und zeitgemässen Sprache, auch in Gesetzen und Verordnungen.

Ich bitte Sie, diese Motion so heroisch zu unterstützen wie jene von Hans-Peter Züblin.

Werner Scherrer (EVP, Uster): Mit der Überweisung der vorgängigen Motion KR-Nr. 289/1998 wird die nachfolgende Stellungnahme eigentlich obsolet. Dennoch gebe ich die Haltung der EVP-Fraktion zur jetzt vorliegenden Motion zum Ausdruck: Das grundsätzliche Bestreben nach geschlechtsneutralen Formulierungen im Schreibverkehr der kantonalen Verwaltung bis hin zu neuen Gesetzestexten, ist zu för-

dern. Die Motion will aber nicht nur Gesetzesrevisionen, die vorgesehen oder sich in Bearbeitung sind, dem Anliegen unterstellen. Dies geschieht ja ohnehin. Sie verlangt vielmehr, dass sämtliche Gesetze überarbeitet werden sollen – auch wenn kein materieller Änderungsbedarf vorliegt –, nur um der Forderung der sprachlichen Gleichstellung nachzukommen und ungeachtet des Verwaltungsaufwands, der dadurch verursacht wird.

Die Mehrheit der EVP-Fraktion misst dem Anliegen keine derart hohe Priorität zu, die es rechtfertigt, die Rechtsabteilung der Verwaltung zusätzlich zu belasten. Sie will daher die Motion nicht überweisen.

Hans Peter Frei (SVP, Embrach): Es wird Sie kaum überraschen, dass die SVP-Fraktion die geforderte Beschäftigungstherapie für erwerbslose Juristen nicht unterstützen wird. In einer Zeit, in der Wortblüten wie jedermann und jedefrau üblich sind, das unsägliche grosse I bei den «LehrerInnen» sich hartnäckig hält und der allseits geschätzte Herr Ombudsmann zur geschlechtsneutralen Ombudsperson wird, ist kein dringender Handlungsbedarf gegeben. Bei der Revision des Steuergesetzes wurde uns aufgezeigt, dass eine geschlechtsneutrale Gesetzesformulierung seine Tücken haben kann. Zudem würden unnötige Kosten in nicht absehbarer Höhe anfallen. Der ausführlichen Begründung des Regierungsrates sowie derjenigen von Thomas Dähler ist weiter nichts beizufügen.

Ich bitte Sie, die Überweisung dieser Motion abzulehnen.

Yvonne Eugster-Wick (CVP, Männedorf): Die sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter ist berechtigt und muss bei neu verfassten Gesetzen eine Selbstverständlichkeit sein. Dass aber sämtliche bestehende Gesetzestexte, die noch in der männlichen Sprachform gehalten sind, angepasst werden sollen, kann ich selbst als Frau nicht unterstützen. Der finanzielle und administrative Aufwand für Verwaltung und Parlament steht in keinem Verhältnis zum Nutzen und hat mit Gleichberechtigung wenig zu tun. Ich denke, wir haben wichtigere Anliegen, für die wir unsere ohnehin knappen Finanzen und auch unsere Zeit besser einsetzen können.

Meine Fraktion wird diese Motion nicht überweisen.

Regierungsrat Markus Notter: Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auch diese Motion nicht zu überweisen und zwar im Wesentlichen mit den gleichen Gründen, aus denen wir bereits die Motion KR-Nr. 289/1998 nicht überwiesen haben wollten. Ich hoffe, dass wir wenigstens diesmal mit unseren Argumenten durchdringen.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Zu Regierungsrat Markus Notter: Ich wundere mich sehr über Ihre Begründung, diese Motion abzulehnen. Die Motion von Hans-Peter Züblin ist überwiesen worden; Ihr Argument sticht darum nicht mehr. Die «Büez» haben Sie jetzt, da können Sie die sprachliche Überarbeitung doch auch gleich einbauen. Ich hätte vom Regierungsrat erwartet, dass er unter den gegebenen Umständen die Schultern zuckt und sagt: Okay, nehmen wir's!

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 103 : 50 Stimmen, die Motion nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

11. Vorwürfe gegenüber der Staatsanwaltschaft

Interpellation Daniel Vischer (Grüne, Zürich) vom 19. Oktober 1998
KR-Nr. 389/1998, RRB-Nr. 2780/16. Dezember 1998

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Kürzlich wurde eine Mitarbeiterin der Staatsanwaltschaft zufolge Amtsgeheimnisverletzung zu einer Busse verurteilt. Dabei ging es um die Bekanntgabe von Daten über Personen im Zusammenhang mit dem Postraub an den «Blick»-Redaktor Viktor Dammann, die dann auch publiziert wurden. Inzwischen ist uns unklar, ob die verurteilte Mitarbeiterin aus eigenem Antrieb oder auf Befehl eines Vorgesetzten handelte. Ebenfalls steht in Frage, ob und in welchem Umfang der besagte «Blick»-Journalist über längere Zeit von Seiten der Staatsanwaltschaft und/oder von Polizeistellen Daten und Angaben erhielt, die ihm nicht zustanden. Im Einzelnen stellen sich vorerst folgende Fragen:

1. Seit wann sind der Justizdirektion die Vorwürfe betreffend Amtsgeheimnisverletzung durch eine Mitarbeiterin der Staatsanwaltschaft bekannt? Trifft die Behauptung zu, die verurteilte Mitarbeiterin habe auf Weisung eines Vorgesetzten gehandelt? Traf die Justizdirektion diesbezügliche Abklärungen, und wenn ja, zu welchem Ergebnis führten diese?

2. Trifft es zu, dass Staatsanwälte, Bezirksanwälte und Polizeistellen über besonders enge Kontakte zum «Blick»-Journalisten Viktor Dammann verfügen und ihm gegenüber Angaben machten, die dem Amtsgeheimnis unterstehen und andere akkreditierte Gerichtsjournalistinnen und -journalisten nicht erhielten? Wurde diese Behauptung von den zuständigen Direktionen abgeklärt, und zu welchem Resultat führten diese Abklärungen? Welche Schlussfolgerungen ergaben sich daraus? Wurden Massnahmen eingeleitet? Welche Richtlinien bestehen bezüglich Information gegenüber den Medien bei hängigen Strafverfahren? Sind diese genügend oder ergänzungsbedürftig? Gab es, stimmt diese Behauptung, einen einsichtigen und vertretbaren Grund, gerade den «Blick»-Journalisten Viktor Dammann mit heissen Infos zu beliefern?
3. Hat die Justizdirektion gegenüber der Staatsanwaltschaft und gegenüber einzelnen Bezirksanwaltschaften ein Weisungsrecht? Worauf bezieht es sich, und inwieweit bezieht es sich auf einzelne Strafuntersuchungen? Machte die Justizdirektion in den letzten fünf Jahren von ihrem Weisungsrecht bezüglich eines Strafverfahrens einmal Gebrauch?

Begründung:

Die vorstehend aufgeworfenen Fragen bedürfen dringender Klärung, weil sie das Vertrauen in unsere Untersuchungsorgane betreffen. Träfen die Vorwürfe zu, wären umgehende Massnahmen geboten. Erweisen sie sich als falsch oder teilweise unrichtig, ist eine präzise Klarstellung genauso nötig.

Die Antwort des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Justiz wie folgt:

A. Im April 1998 wurde eine Kanzleimitarbeiterin der Staatsanwaltschaft, die im November 1997 vertrauliche Personendaten an einen «Blick»-Journalisten weitergegeben hatte und seither in einem anderen Bereich der Verwaltung beschäftigt wird, wegen Amtsgeheimnisverletzung im Strafbefehlsverfahren mit einer Busse bestraft. Sie hatte in der Untersuchung, in der sie anwaltlich vertreten war, ein Geständnis abgelegt und akzeptierte den Strafbefehl, ohne dagegen Einsprache zu erheben. Andererseits machte sie noch während laufender Einsprachefrist gegenüber einem Redaktor des «Beobachters» geltend, sie habe damals im Auftrag eines Staatsanwalts gehandelt und

sei vom I. Staatsanwalt gezwungen worden, darüber zu schweigen und die Schuld auf sich zu nehmen. Im Zusammenhang mit dem reiserisch aufgemachten «Beobachter»-Artikel, der im Mai 1998 erschien und in welchem die Darstellung der Mitarbeiterin kritiklos übernommen wurde, verbreitete die Justizdirektion eine ausführliche Medienmitteilung und stellte darin klar, dass die gegenüber der Staatsanwaltschaft erhobenen Vorwürfe jeder Grundlage entbehrten. Die beiden betroffenen Staatsanwälte erhoben gegenüber dem «Beobachter» und der Mitarbeiterin eine Ehrverletzungsklage, und die Staatsanwaltschaft reichte beim Presserat des Schweizer Verbandes der Journalistinnen und Journalisten wegen Verletzung grundlegender berufsethischer Pflichten eine Beschwerde ein, die am 6. November 1998 gutgeheissen wurde. Über diese Vorgänge wurde wiederum in den Medien berichtet. Dass die Vorwürfe gegenüber der Staatsanwaltschaft neuerdings von einer anderen Zeitschrift aufgewärmt wurden, veranlasste die Staatsanwaltschaft zu einer Richtigstellung gegenüber den Medien.

Im Rahmen der Strafuntersuchung, in der die Mitarbeiterin durch einen ausgewiesenen Anwalt vertreten war, hatte sie die Möglichkeit, Einwände zu erheben und Beweisanträge zu stellen. Es gibt keinerlei Hinweise, dass das Ergebnis dieser Strafuntersuchung unzutreffend wäre. Im Rahmen der von den betroffenen Staatsanwälten erhobenen Ehrverletzungsklage wird es darüber hinaus zu weiteren gerichtlichen Abklärungen kommen. Zudem ist die Justizdirektion in dieser Angelegenheit mit der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrats (GPK) im Kontakt und wird ihr die gewünschten Informationen und Unterlagen zugänglich machen. Es besteht deshalb auch keine Veranlassung, auf Grund der offensichtlich unwahren Darstellung diesbezüglich eine weitere Untersuchung einzuleiten.

B. Die Öffentlichkeitsarbeit der Untersuchungs- und Anklagebehörden richtet sich nach den in § 34 StPO festgelegten Kriterien und wird durch eine detaillierte Weisung der Staatsanwaltschaft geregelt. Diese stellt insbesondere sicher, dass Informationen über hängige Strafverfahren nur so weit erfolgen, als dies im Interesse der Untersuchung liegt oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Aufklärung gebietet. Medieninterviews bedürfen der Zustimmung des Medienbeauftragten der Staatsanwaltschaft, und Informationen von grösserer Bedeutung werden mit dem Justizdirektor abgesprochen. Jeder Journalist hat die Möglichkeit, eigene Recherchen dem Medienbeauftragten der Staatsanwaltschaft oder dem untersuchungsführenden Be-

zirksanwalt zu unterbreiten. Soweit es die oben dargelegten Grundsätze erlauben, wird Richtiges bestätigt und Unrichtiges dementiert, damit eine Verbreitung von Falschmeldungen in den Medien verhindert werden kann. Diese Regelung, die von den Mediendiensten der Polizei gleichfalls übernommen wurde, hat sich bewährt. Sie respektiert auch den so genannten «Primeur» jedes Journalisten, d.h. seinen Anspruch, als Erster über die von ihm selber recherchierten Vorgänge zu berichten. Der in der Interpellation genannte «Blick»-Journalist wendet sich ebenso wie andere seiner Berufskollegen gelegentlich an den Medienbeauftragten der Staatsanwaltschaft oder auch direkt an den für den Fall zuständigen Bezirks- oder Staatsanwalt bzw. die zuständige Bezirksanwältin, um eigene Recherchen überprüfen zu lassen. Dabei erhält er die gleichen Auskünfte, wie jeder andere anfragende Journalist. Von einer Bevorzugung gegenüber anderen Medienvertretern oder davon, dass ihm von Behördenseite gezielt besonders brisante Informationen zugetragen würden, kann nicht die Rede sein. Polizei und Untersuchungsorgane sind alle an das Amtsgeheimnis gemäss Art. 320 StGB gebunden. Im täglichen Umgang mit Personen, die strafbarer Handlungen verdächtigt werden, sind sie besonders sensibel gegenüber den Folgen, die sich aus einer Amtsgeheimnisverletzung ergeben können. In der Regel steht für die Angehörigen dieser Berufsgruppen dabei auch der Verlust ihrer beruflichen Stellung neben einer Strafe auf dem Spiel.

C. Gemäss § 28 StPO können die Justizdirektion oder der Regierungsrat über die Einleitung und Durchführung von Strafprozessen von der Staatsanwaltschaft Bericht einfordern oder ihr besondere Aufträge und Weisungen erteilen. Dieses Weisungsrecht wurde in den vergangenen Jahrzehnten vereinzelt in Anspruch genommen. Auf Grund dieser Bestimmung ist die Justizdirektion befugt, zur Sicherung des Strafanspruchs des Staates die Einstellung eines Strafverfahrens durch die Weisung, es sei beim Gericht Anklage zu erheben, zu verhindern. Eine Weisung auf Einstellung eines Verfahrens im Einzelfall, in welchem die Erhebung einer Anklage beabsichtigt ist, wäre jedoch rechtsstaatlich problematisch und grundsätzlich als unzulässig zu erachten. Solche Weisungen haben rechtlichen Erwägungen zu folgen und sind im Rahmen des Strafverfahrens transparent zu machen. Gleiches gilt im Verhältnis zwischen der Staatsanwaltschaft als Aufsichtsbehörde und den Bezirksanwaltschaften.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Dieser Vorstoss ist etwas mehr als ein Jahr alt. Ich habe die Antwort des Regierungsrates aufmerksam gelesen und nicht herausgefunden, ob er der Meinung war, damit eine allgemeine Stellungnahme abzugeben oder meine Fragen zu beantworten. Ich werde dies wohl auch in Zukunft nicht herausfinden. Dieser Fall hat damals sowohl die Gerichte als auch die GPK beschäftigt. Ich lasse die Antwort so stehen wie sie ist und denke, dass ein weiterer Diskurs über diese Angelegenheit mindestens heute nicht sinnvoll ist.

Ratspräsident Richard Hirt: Das Wort wird nicht verlangt. Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

12. Ablieferung eines angemessenen Anteils am Reinertrag der kantonalen Gebäudeversicherung an den Kanton Zürich

Motion Markus J. Werner (CVP, Niederglatt), Yvonne Eugster (CVP, Männedorf) und Peter F. Biemann (CVP, Zürich) vom 2. November 1998

KR-Nr. 401/1998, RRB-Nr. 565/24. März 1999 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird höflichst ersucht, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, welche es ermöglicht, den Kanton Zürich an einem allfälligen nach der Verwendung des Jahresüberschusses für Versicherungszwecke verbleibenden Reinertrag der kantonalen Gebäudeversicherung angemessen partizipieren zu lassen.

Begründung:

Im Rahmen der Beratungen zur Vorlage 3566 (Revision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung) hat sich einerseits gezeigt, dass eine Weiterführung der monopolistischen Tätigkeit der kantonalen Gebäudeversicherung als im hohen Masse den öffentlichen Interessen dienend bezeichnet werden muss. Andererseits durfte ein weiteres Mal festgestellt werden, dass diese rechtliche Ausgestaltung zu enormen «Marktvorteilen» für den staatlichen Versicherer führt.

Im Zusammenhang mit der Anpassung des entsprechenden Gesetzes des Kantons Aargau hatte das Schweizerische Bundesgericht auf Klage hin neulich zu überprüfen, ob es zulässig sei, dass der Staat mit einem solchen Gewerbemonopol auch fiskalische Interesse verfolge. Der sehr ausführliche BGE 124 I 11ff. kam zum Schluss, dass die Versicherungsprämie der kantonalen Gebäudeversicherungen den Charakter einer zwangsweise erhobenen Gebühr für eine obligatorische staatliche Leistung habe, weshalb sie den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Abgabenerhebung unterstehe. Allerdings könne eine angemessener Anteil an einem allfälligen jährlichen Überschuss der Gebäudeversicherung – ungeachtet des hier geltenden Kostendeckungsprinzips – dem Staat abgeführt werden, sofern die Gebühren nicht zum Vornherein ganz bewusst auf dieses Ziel hin budgetiert würden.

Die von der Steuerpflicht befreite kantonale Gebäudeversicherung ist daher zur Ablieferung eines angemessenen Anteils an allfälligen Betriebsgewinnen zu verpflichten. Eine solche Massnahme ist auch zur Erreichung eines nachhaltigen Haushaltsgleichgewichts dringend geboten.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

Es trifft zu, dass es das Bundesgericht in seiner Entscheid vom 30. Januar 1998 (BGE 124 I 11) als nicht verfassungswidrig bezeichnet hat, wenn eine Gebäudeversicherungsanstalt gewisse Überschüsse dem Staat abzuliefern hat. Allerdings sind die Besonderheiten des Falles, der den Kanton Aargau betrifft, zu berücksichtigen. § 34a des aargauischen Gebäudeversicherungsgesetzes sieht vor, dass die Hälfte des jährlichen Überschusses der Aargauischen Gebäudeversicherung, begrenzt auf eine Million Franken, der Staatskasse abzuliefern ist (Abs. 1). Falls aber über mehrere Jahre hinweg Überschüsse entstehen, sind die Prämien zu verbilligen oder die Versicherungsleistungen entsprechend anzupassen (Abs. 2). Das Bundesgericht führte aus, dass die verfassungsmässigen Grundsätze der Abgabenerhebung, insbesondere das Kostendeckungsprinzip, auch bei staatlichen Monopolbetrieben, als welche die Aargauische Gebäudeversicherungsanstalt zu qualifizieren sei, zu beachten seien. Das Kostendeckungsprinzip schreibe vor, dass die Gesamteingänge der Kausalabgaben den Gesamtaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht

oder höchstens geringfügig überschreiten dürfe. Gemäss dem aargauischen Gebäudeversicherungsgesetz seien die Prämien zwar nach anerkannten versicherungstechnischen Grundsätzen festzulegen. In dessen liessen sich Prämien einer Gebäudeversicherung nicht so genau festlegen, dass jedes Jahr ein exakt ausgeglichenes Ergebnis zu Stande komme. Insofern sei es unvermeidlich und auch zulässig, dass gewisse Einnahmenüberschüsse entstünden (E. 7d, S. 23). Die Prämien dürften aber nicht so festgelegt werden, dass von vornherein ein Überschuss budgetiert werde. Komme nun infolge eines günstigen Schadensverlaufs dennoch ein Überschuss zu Stande, so sei es nicht verfassungswidrig, wenn vorgesehen werde, dass dieser dem Staat abzuliefern sei, zumal die Prämien nach Aargauer Recht zu reduzieren seien, wenn über Jahre hinweg Überschüsse erzielt würden (E. 7e und f, S. 23).

Schon aus diesen Erwägungen – Anwendbarkeit des Kostendeckungsprinzips, Ablieferung nur der allenfalls erzielten versicherungstechnischen Sicherheitsmarge – fallen Überschüsse einer Gebäudeversicherung als wesentliche und berechenbare Mittel der Staatsfinanzierung ausser Betracht.

Hinzu kommt, dass das Zürcher Gebäudeversicherungsgesetz in der Fassung vom 7. Februar 1999 ein grundsätzlich anderes Konzept der Überschussverwertung verfolgt, als dies im Kanton Aargau vorgesehen ist. Man hielt im Kanton Zürich am staatlichen Monopol der Gebäudeversicherung fest und wollte die Zürcher Gebäudeversicherung für die Versicherten so vorteilhaft wie möglich ausgestalten. Dieses Anliegen schlägt sich insbesondere bei der Überschussverwertung nieder. So haben gemäss § 42 Abs. 2 des Gebäudeversicherungsgesetzes bei gutem Geschäftsgang Prämienrückerstattungen an die Versicherten zu erfolgen, die in der Regel mit der Prämie für das Folgejahr verrechnet werden. Damit wollte man dem Prinzip der Kostentwahrheit und damit auch dem Kostendeckungsprinzip weitestmöglich nachleben. Die kantonale Gebäudeversicherung wurde so ganz bewusst nicht als Instrument zur Finanzierung des Staatshaushaltes ausgestaltet. Wollte man vorsehen, dass Überschüsse an die Staatskasse abzuliefern wären, stünde dies in Widerspruch zum dargelegten Prämienrückzahlungskonzept.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

Peter F. Biemann (CVP, Zürich): Wir sind uns durchaus bewusst, dass nur im Falle eines günstigen Schadensverlaufs mit Einnahmenüberschüssen der kantonalen Gebäudeversicherung gerechnet werden kann. Es ist auch nicht unser Bestreben, am Konzept der Prämienrückerstattung resp. an der für die Versicherten so vorteilhaft wie möglich ausgestalteten Tarifpolitik zu rütteln. Wir sprechen hier deshalb ausdrücklich von einem angemessenen Beitrag am Reinertrag nach der Verwendung des Jahresüberschusses für die Versicherungszwecke. Es geht hier darum, dass eine Anstalt vom Staat ein Monopol erhält. Dieses beinhaltet einerseits eine Pflicht, andererseits aber auch enorme Vorteile. Beispielsweise sind keine Aufwendungen für Akquisitionen vorzunehmen. Im Unterschied zu privaten Versicherern bezahlt diese Anstalt auch keine Steuern. Entgegen der Antwort des Regierungsrates sind wir der Meinung, dass die Kostenwahrheit nur dann gewährleistet ist, wenn die finanziellen Vorteile, welche ausschliesslich auf Grund des monopolistischen Status dieser Anstalt zu Stande kommen, in die Gesamtbetrachtung mit einbezogen werden. Es ist nicht einzusehen, weshalb der Staat bzw. die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler nicht davon profitieren sollen, wenn einem Anbieter ein Exklusivrecht eingeräumt werden kann, welches diesem finanzielle Vorteile bringt.

Wir bitten Sie, diese Motion zu unterstützen.

Emy Lalli (SP, Zürich): In der Begründung der Motionäre wird das Bundesgerichtsurteil betreffend dem Kanton Aargau erwähnt. Es muss aber festgehalten werden – wie dies die Regierung in ihrer Antwort ebenfalls tut –, dass der Kanton Zürich im Gegensatz zum Kanton Aargau ein grundsätzlich anderes Konzept der Überschussverwertung hat. Ausserdem hat sich das Zürcher Stimmvolk am 7. Februar 1999 ganz klar für das staatliche Monopol der kantonalen Gebäudeversicherung ausgesprochen. Diese Form gewährleistet, dass die Versicherungsleistungen und die Prämien für die Versicherten optimal gestaltet werden. Gemäss § 42 Abs. 2 des Gesetzes muss bei gutem Geschäftsgang Prämienrückerstattung an die Versicherten erfolgen. Genau dieser Paragraph schafft eine neue Rechtsgrundlage, nämlich die der Prämienrückerstattung. Damit können die Versicherten entlastet werden, was auch den Mieterinnen und Mietern zugute kommt.

Das Gesetz gewährleistet zudem die Kontrolle des Wachstums des Reservefonds. Die kantonale Gebäudeversicherung als unselbststän-

dige Anstalt ist eine Solidargemeinschaft mit einer hohen Leistungskraft im Schadenfall. Die Reserven werden für ausserordentliche Schadenereignisse eingesetzt, ohne dass sofort eine Prämienhöhung vorgenommen werden muss.

Wir sind nicht der Meinung, dass die kantonale Gebäudeversicherung ungerechtfertigte Gewinne erzielt – das kann sie auch nicht. Wir bitten Sie deshalb, diese Motion nicht zu überweisen.

Ruedi Hatt (FDP, Richterswil): Abgaben sind grundsätzlich zweckgebunden einzusetzen. Dies gilt auch für die Gebäudeversicherungsprämien. Man kann nicht Abgaben erheben, um irgendwelche Steuern oder Rechnungen zu begleichen. Die kantonale Gebäudeversicherung bezahlt keine Steuern, weil sie in der Tat gar keine Versicherung ist, sondern auf dem System von Abgaben basiert. Man müsste eine Versicherung daraus machen, damit sie Steuern bezahlen würde; damit wäre die Welt wieder in Ordnung. So wie sie aber heute als Monopol funktioniert, kann man sie nicht dazu verwenden, dem Staat weiteres Geld zufließen zu lassen. Auf diese Weise würde eine indirekte Steuer über die Versicherten erhoben. Überschüsse sind für die Prämienreduktion einzusetzen. Es käme auch niemandem in den Sinn, einem Zweckverband, der Überschüsse erzielt, Geld für die Staatskasse zu entziehen.

Wir bitten Sie deshalb, diese Motion nicht zu überweisen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Ich gebe Ihnen meine Interessenbindung bekannt: Ich bin Mitglied der vom Regierungsrat gewählten Aufsichtskommission für die GVZ. Ohne Interessenbindung spreche ich auch für die SVP. Die Motionäre gehen von einer falschen Ausgangslage aus. Der Staat leistet keinen Beitrag an die heutige verselbstständigte GVZ. Diese überschüssigen Gelder, die Sie einheimsen wollen, sind von den Versicherten in Form von Prämien bezahlt worden. Bereits bei der Gesetzesarbeit für die neue GVZ wurde über die Frage gesprochen, was zu tun sei, wenn die Anstalt zu viele Prämien einzieht. Dieser Rat hat klar und eindeutig entschieden, dass in einem solchen Fall Rückzahlungen an die Prämienzahlenden zu erfolgen haben. Der Kanton hat darum überhaupt keine Begehrlichkeiten anzumelden, aus diesem Kässeli Geld für allgemeine Ausgaben zu beschaffen. Die Ausgangslage ist eindeutig und klar.

Ich bitte Sie im Namen der SVP, diese Motion abzulehnen.

Regierungsrat Markus Notter: Es wurde verschiedentlich darauf hingewiesen, dass es falsch wäre, wenn wir nun die GVZ dazu missbrauchen würden, dem Staat eine Monopolrente abzuliefern. In der Motion wird auf den Entscheid des Bundesgerichts hingewiesen. Das Bundesgericht erachtete es für den Kanton Aargau als zulässig, eine entsprechende Regelung vorzusehen, wonach bescheidene Gewinne an den Staat abgeführt werden können. Die Prämien dürfen aber nicht so festgelegt werden, dass von vornherein ein Überschuss budgetiert werden kann. Kommt infolge eines günstigen Schadenverlaufes quasi unvorhersehbar dennoch ein Überschuss zu Stande, so ist es nicht verfassungswidrig, wenn dieser dem Staat abgeliefert werden muss. In diesem ganz bescheidenen Ausmass wäre es also zulässig. Wenn man konkret betrachtet, wieviel das im Kanton Aargau ausmacht, so ist das für den Staatshaushalt vernachlässigbar.

Es lohnt sich meiner Ansicht nach nicht, wegen eines so kleinen Betrags den bei uns geltenden Grundsatz aufzugeben, wonach die kantonale Gebäudeversicherung deshalb ein Monopol darstellt, weil die Versicherten dadurch besser fahren bzw. günstigere Prämien haben als wenn sie sich privat versichern müssten. Der Grund kann nie darin liegen, dass sich der Staat hier zusätzlich finanziert.

Das Bundesgericht hat das Gebäudeversicherungsmonopol in einem Glarner Entscheid als ein so genanntes sozialpolitisches Monopol bezeichnet und klargemacht, dass man nur wegen dieser Prämienvorteile und nicht aus fiskalpolitischen Gründen ein solches einrichten darf. In alten Zeiten hat man noch fiskalische Monopole gehabt, sie sind inzwischen unzulässig geworden. Das Gebäudeversicherungsmonopol begründet sich anders. Es wäre falsch, wenn wir hier ein bisschen in Richtung fiskalisches Monopol gehen würden. Richtig ist es, wenn wir im Kanton Zürich sehr exakt bleiben und sagen, dass das Gebäudeversicherungsmonopol den Versicherten und nicht der Staatskasse dient.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Vorstoss nicht zu überweisen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 130 : 9 Stimmen, die Motion nicht zu überweisen.

2498

Das Geschäft ist erledigt.

13. Übernahme der Abteilung Ausschaffungshaft des Flughafen-gefängnisses Kloten durch die kantonale Polizeidirektion

Postulat Ernst Schibli (SVP, Otelfingen) vom 2. November 1998

KR-Nr. 402/1998, RRB-Nr. 287/10. Februar 1999 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Abteilung Ausschaffungshaft des Flughafengefängnisses statt wie bisher der kantonalen Justizdirektion neu der kantonalen Polizeidirektion zu unterstellen.

Begründung

1. Eine Haft im Ausschaffungsgefängnis bedeutet rechtlich eine Administrativhaft und gehört demnach in den Unterstellungsbereich der Fremdenpolizei beziehungsweise wie alle Polizeigegefängnisse der kantonalen Polizeidirektion.

2. Eine Unterstellung des Ausschaffungsgefängnisses unter die Polizeidirektion ermöglicht eine wesentliche Vereinfachung der administrativen Abläufe, erleichtert die direktionsinterne Koordination und verschafft den Organen der Fremdenpolizei endlich Zugang zu den notwendigen Informationen, speziell zu statistischem Material.

3. Die Direktorin des Flughafengefängnisses Kloten hat erklärt, dass sie den Sinn eines Ausschaffungsgefängnisses und damit ihren Auftrag gemäss Art. 13ff. des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer nicht einzusehen vermag. Auch erhob sie schwerste Anschuldigungen betreffend angebliche Gewalttätigkeiten von Polizeiorganen, die sie indessen nicht belegte.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

Aus dem Umstand, dass es sich bei der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft gemäss Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) um eine vom Haftrichter auf Antrag der Fremdenpolizei angeordnete Administrativhaft handelt, lässt sich nicht ableiten, dass diese Haft vorteilhafterweise oder gar zwingend in einem der Fremdenpolizei oder zumindest der Direktion für Soziales und Sicherheit unterstellten Betrieb zu vollziehen ist. Sie kann vielmehr – wie es heute beispielsweise in der bernischen Anstalt Witzwil geschieht – auch in einer separaten Abteilung einer zur Hauptsache einem anderen Zweck dienenden Einrichtung vollzogen

werden, ohne dass deswegen eine Neuunterstellung oder eine Aufteilung der Aufsichtskompetenzen erforderlich würde. Der Regierungsrat hat in diesem Sinn auf Grund der Anforderungen der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft sowie aus praktischen und finanziellen Überlegungen bereits im Kreditantrag vom 14. Dezember 1994 an den Kantonsrat für den Bau des Ausschaffungsgefängnisses festgehalten, dass der neue Betrieb gemeinsam mit dem damals kurz vor der Fertigstellung stehenden ersten Teil des Flughafengefängnisses geführt und damit der Justizdirektion unterstellt werden solle.

Das Gesetz betreffend die Organisation und Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen erlaubt es der Regierung, jederzeit einzelne Geschäftszweige vom Geschäftskreis einer Direktion abzutrennen und einer anderen Direktion zuzuweisen. Damit bleibt die Möglichkeit gewahrt, eine Neuunterstellung vorzunehmen, wenn gegenüber den 1994 gemachten Überlegungen wesentliche Änderungen eintreten sollten. Keinesfalls könnten indessen allein personelle Gründe eine Neuunterstellung rechtfertigen. Die Direktorin des Flughafengefängnisses führt ihren Betrieb korrekt und erfüllt eine sehr schwierige und mit viel Konfliktpotential verbundene Aufgabe.

Der Regierungsrat hat schliesslich in Beantwortung einer Anfrage (KR-Nr. 232/1997) am 17. September 1997 festgehalten, dass die Ausschaffungshaft der Sicherstellung der Ausschaffung dient und dies auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Flughafengefängnisses verpflichtet. Erst recht gilt diese Verpflichtung für die Leitung des Flughafengefängnisses und eine Neuunterstellung würde daran nichts ändern.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

Ernst Schibli (SVP, Otelfingen): Die Vereinfachung von Betriebsabläufen ist für die Flexibilität, die Transparenz, die Kosteneinsparung und die bessere Durchsetzung von Entscheiden von zentraler Bedeutung. Was für die Privatwirtschaft gut ist, kann der kantonalen Verwaltung nur recht sein. Die Haft im Ausschaffungsgefängnis ist eine Administrativhaft und gehört deshalb in den Unterstellungsbereich der Fremdenpolizei. Es ist darum angezeigt, im Flughafen die nötigen Korrekturen vorzunehmen, damit das Ausschaffungsgefängnis der Direktion für Soziales und Sicherheit unterstellt wird. Auch die vie-

len kleinen Unzulänglichkeiten im kommunikativen Bereich könnten damit behoben werden.

Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, das Postulat an die Regierung zu überweisen.

Bernhard Egg (SP, Elgg): Die SP-Fraktion wird diesen Vorstoss sicher nicht unterstützen, er geht ja auf Kollege Christoph Mörgeli zurück. (Unruhe im Saal.) Ich komme gleich darauf, weshalb dies wichtig ist. Der Regierungsrat hat kurz und zutreffend dargelegt, weshalb es sein operatives Geschäft ist, auf Grund des Organisationsgesetzes Direktionen und Abteilungen dort zuzuteilen, wo er es als richtig erachtet. Offenbar hat er es als richtig erachtet, die Zuteilung so zu lassen, wie sie ist, darum ist er nicht bereit, den Vorstoss entgegenzunehmen. Es wird auch kurz erklärt, wie es dazu gekommen ist, die Ausschaffungshaft zusammen mit dem Flughafengefängnis zu führen. Die ganze Geschichte ist eine Abrechnung von Christoph Mörgeli mit der ungeliebten Barbara Ludwig. Nur sechs Wochen nach der Einreichung dieses Postulats hat er auch noch eine Anfrage nachgeschoben. Barbara Ludwig war in der Zwischenzeit Leiterin einer Abteilung des Vollzugsamts geworden, was Christoph Mörgeli wiederum nicht gefallen hat. Er stellte darum etliche Fragen, die von der Regierung auch beantwortet wurden. Ich denke, für Abrechnungen mit ungeliebten Personen sollte hier kein Platz sein.

Ich bitte Sie, diesen Vorstoss nicht zu überweisen.

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster): Der Regierungsrat hat sich seine Überlegungen betreffend Unterstellung des Ausschaffungsgefängnisses beim Kreditantrag gemacht und diese damals auch offengelegt. An den damaligen Voraussetzungen hat sich nichts geändert, ausser dass eine engagierte Direktorin Äusserungen gemacht hat, die nicht allen genehm waren.

Wir sind mit dem Regierungsrat der Meinung, dass personelle Gründe keinesfalls eine Neu-Unterstellung rechtfertigen und stimmen deshalb dem Postulat nicht zu.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Auch die SVP hat gemerkt, dass es sich bei der Ausschaffungshaft um eine Administrativhaft handelt – das ist sehr erfreulich! Ich bin nicht der Meinung, dass dies eine Konsequenz

für die Unterstellung unter eine bestimmte Direktion haben soll. Wohl aber müsste sich dies eigentlich auf das Haftregime auswirken und allenfalls auf die Bedingungen, die in einer solchen Vollzugsanstalt herrschen. Ich möchte Sie an den ganz kleinen Passierraum des Flughafengefängnisses II erinnern. Hier wäre Handlungsbedarf angesagt, aber sicher nicht bei der Unterstellung!

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Es wird Sie nicht überraschen, dass auch die Grünen diesen Vorstoss nicht überweisen werden. Wir haben kein Interesse daran, dass die Fremdenpolizei bzw. die Polizei bei Ausschaffungshäftlingen noch radikaler vorgehen kann. Barbara Ludwig stellt sich hinter ihre Leute im Gefängnis und garantiert den Häftlingen ein Minimum an Menschenwürde, darüber sind wir sehr froh. Dieses Gefängnis soll nicht der Polizeidirektion unterstellt werden, es ist bei der Justizdirektion am richtigen Ort. Barbara Ludwig macht ihre Sache sehr gut, auch wenn Sie auf der anderen Ratsseite vielleicht anderer Meinung sind.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Mich wundert, dass man im Ernst auf die Idee kommen kann, dass es eine Rolle spielen könnte, ob nun ein Gefängnis der Polizei- oder aber der Justizdirektion unterstellt ist. An sich gelten die Menschenrechte und zwar für alle Gefängnisse.

Regierungsrat Markus Notter: Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist es richtig, dass diese beiden Abteilungen des Flughafengefängnisses unter einer einheitlichen Leitung sind. Es ist auch keine Erschwernis, dass die Haft im einen Fall in der Regel von der Bezirksanwaltschaft und vom Haftrichter erlassen wird, im anderen von der Fremdenpolizei und dann vom Haftrichter. Für den Vollzug spielt dies grundsätzlich keine Rolle. Es wurde zu Recht gesagt, dass es eine schwierige Aufgabe sei, diese Ausschaffungshaft zu vollziehen, weil da andere Bedingungen gelten würden als in der normalen Untersuchungs- oder Sicherheitshaft. Das Bundesgericht hat in Ausführung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen die Vorgaben gemacht. Es ist nicht so einfach, einen solchen Betrieb zu führen. Ich möchte an dieser Stelle dem Personal des Ausschaffungsgefängnisses herzlich danken, dass es diese Arbeit in korrekter Weise und unter Einhaltung aller Bestimmungen, insbesondere auch jener der Menschenrechtskonvention, leistet. Dank ihm führen wir im Kanton Zürich den grössten

Ausschaffungshaftbetrieb, ohne dass es je zu Schwierigkeiten oder grösseren Auseinandersetzungen gekommen wäre. Das ist eine Leistung, die Anerkennung verdient.

Sollte der Regierungsrat irgendwann einmal der Meinung sein, dass es dort aus irgendwelchen Gründen andere Organisationsformen braucht, so hätte er die notwendigen Kompetenzen, eine entsprechende Änderung vorzunehmen. Im Moment sind wir überzeugt, dass die Organisation so richtig ist. Ich bitte Sie deshalb, das Postulat nicht zu überweisen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 74 : 55 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Terminplan für die Beratung des Voranschlags 2000

Ratspräsident Richard Hirt: Der Weibeldienst hat vorhin den Terminplan für die Beratung des Januarbriefs und des Budgets 2000 verteilt. Es ist die Absicht der Geschäftsleitung, die Beratung des Budgets im Februar durchzuführen. Der erste straffe Terminplan, den die Geschäftsleitung vorgeschlagen hat, ist auf den erbitterten Widerstand der Sachkommissionen gestossen, weshalb wir das Ganze um eine Woche verschoben haben.

Rücktritt von Astrid Kugler-Biedermann aus dem Kantonsrat

Ratssekretär Thomas Dähler verliest das Rücktrittsschreiben: «Sieben Jahre lang durfte ich die Montage in diesem ehrwürdigen Haus verbringen; es waren sieben fette Jahre. Sie haben mein Leben ungemein bereichert und ich habe es mit Leidenschaft getan, mich mit Ihnen für die aus meiner Sicht einzig richtige Wahrheit einzusetzen. Dabei war es unumgänglich, dass ich mich mit dem einen oder anderen auch einmal gestritten habe, ebenfalls leidenschaftlich, aber nie mit schlechten Gefühlen. Ich hoffe deshalb sehr, dass Sie mir dies nie

übelgenommen haben oder dass Sie es mir zumindest heute nicht mehr übelnehmen. Die Zeit ist nun reif, dass ich mich wieder intensiv meinem Beruf widme. Da es mir unmöglich ist, die kantonsrätliche Arbeit auf den Montagmorgen zu beschränken, bleibt mir nur, meinen Rücktritt aus dem Kantonsrat per 20. Dezember 1999 zu erklären. Es war schön, Sie alle kennengelernt zu haben. Für Ihre weitere politische Arbeit wünsche ich Ihnen viel Erfolg. Es wird mir ein Vergnügen sein, jeweils am Dienstag zu erfahren, was es am Montag im Rat an Interessantem zu sehen und zu hören gegeben hat. Mit freundlichen Grüßen, Astrid Kugler.»

Ratspräsident Richard Hirt: Astrid Kugler rückte im Januar 1993 für den vorzeitig zurückgetretenen Hans-Rudolf Winkelmann in den Kantonsrat nach. Im Mittelpunkt des siebenjährigen Wirkens von Astrid Kugler in unserem Parlament standen Verkehrsfragen sowie Belange der Energieversorgung und des Gesundheitswesens. Diesen Sachgebieten nahm sie sich auch im Rahmen von 30 Kommissionsmitgliedschaften an, zuletzt in der ständigen Sachkommission für Energie, Umwelt und Verkehr. Ich danke Astrid Kugler ganz herzlich für ihre dem Staat geleisteten wertvollen Dienste. Meine besten Wünsche begleiten sie persönlich und in ihrer erweiterten Berufstätigkeit. (Anhaltender Applaus.)

Glückwünsche des Regierungsrates zum Jahreswechsel

Regierungsrat Markus Notter: Der Regierungsrat hat mich beauftragt, Ihnen die herzlichen Glückwünsche zum Jahresende zu übermitteln. Normalerweise wird dies jeweils am Ende der Budgetdebatte getan, wenn wir alle etwas geschafft und vielleicht auch etwas gereizt sind. Dieses Jahr ist das nicht so. Ich hoffe aber, dass uns die Gereiztheit nicht plötzlich im Januar überkommen wird.

Im Namen des Regierungsrates danke ich Ihnen für die Zusammenarbeit im vergangenen Jahr. Es war eine intensive Arbeit, die Sie und wir zu leisten hatten. Mit der Parlamentsreform, die auf die Verwaltungsreform folgte, haben Sie sich auf neue Arbeitsformen einstellen müssen. Vermutlich sind Sie und wir der Meinung, dass noch nicht alles so ist, wie es ganz am Schluss einmal sein soll. Beide Räte sind

noch verbesserungsfähig; Sie sagen uns das jeden Montag – ich sage es Ihnen nur einmal vor dem Jahreswechsel.

Ich hoffe, dass Sie erholsame Festtage haben werden und wünsche Ihnen und Ihren Angehörigen im Namen des Regierungsrates alles Gute, einen guten Rutsch ins neue Jahr, das bekanntlich noch nicht das neue Jahrtausend darstellt, aber trotzdem von allen gefeiert wird. Wie wir wissen, beginnt dieses erst ein Jahr später. Ich habe aber gehört, dass der Kantonsrat die erste Feier für das neue Jahrtausend dann im richtigen Jahr macht, nämlich im nächsten, aber wahrscheinlich erst für das nächste Jahrtausend, eben im Jahr 2001.

Ich hoffe, dass wir im nächsten Jahr wieder mit frischen Kräften weiterarbeiten können. (Applaus.)

Glückwünsche des Kantonsratspräsidenten zum Jahreswechsel

Ratspräsident Richard Hirt: Sie erwarten sicher auch noch einen kurzen Hirtenbrief. Wir stehen kurz vor dem Schluss der letzten Sitzung in diesem Jahr. Der Dank und die Wünsche des Regierungsrates künden jeweils den Anfang vom Ende dieser Schluss-Sitzung an. Wir haben zusammen mit vielen neuen Kolleginnen und Kollegen eine politisch neue Wegstrecke zurückgelegt, ein Abschnitt mit noch nicht allseits gefestigten Wegmarken. Nehmen wir die Länge der Traktandenliste als Indikator für unsere Leistungen, so können wir feststellen, dass es uns gelungen ist, die ehemals 28 Seiten starke Liste auf die Hälfte zu reduzieren und die Zahl der Geschäfte unter die Hundertermarke zu drücken. Zudem befindet sich zurzeit keine einzige Regierungsvorlage in der Warteschlange der Geschäftsliste. Diese Arbeit stellt Ihnen allen, und vielleicht auch mir, ein gutes Zeugnis aus. Für die konstruktive und freundschaftliche Zusammenarbeit möchte ich Ihnen herzlich danken. Dem innigen Wunsch der Regierung sind wir in vorweihnächtlich friedlicher Stimmung in seltener Einmütigkeit gefolgt, in der Hoffnung, dass alles besser wird oder alles anders bleibt.

Ich wünsche dem Regierungsrat, Ihnen allen und Ihren Angehörigen schöne, besinnliche Festtage und viel Glück und gute Gesundheit im neuen Jahr. Auf Wiedersehen im Jahr 2000! (Applaus.)

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Anhörungs- und Antragsrecht von Jugendparlamenten im Grossen Gemeinderat der Gemeinden und Städte**
Motion *Chantal Galladé (SP, Winterthur), Christian Bretscher (FDP, Birmensdorf)* und *Willy Germann (CVP, Winterthur)*
- **Disziplinarische Massnahmen im kantonalen Steueramt infolge Fehlinformation der Stimmberechtigten im Kanton Zürich**
Anfrage *Alfred Heer (SVP, Zürich)*
- **Ausländer-Arbeitsbewilligungen für Jahresaufenthalter**
Anfrage *Lukas Briner (FDP, Uster)*
- **Pflegenotstand in den letzten 20 Jahren**
Anfrage *Christoph Schürch (SP, Winterthur)*

Rückzug

- **Separate Schulklassen für deutschsprachige Schüler**
Parlamentarische Initiative *Alfred Heer (SVP, Zürich)* und *Thomas Meier (SVP, SVP, Zürich)*, KR-Nr. 265/1999

Abschreibung

- **Illegale Bauten ausserhalb der Bauzone Uster**
Interpellation *Astrid Kugler-Biedermann (LdU, Zürich)* und Mitunterzeichnende KR-Nr. 457/1998

Schluss der Sitzung: 11.45 Uhr

Zürich, den 20. Dezember 1999

Die Protokollführerin:
Esther Scalvinoni-Kobe

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am
24. Januar 2000.