


123. Sitzung, Montag, 1. September 1997, 8.15 Uhr

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

- Zuweisung von neuen Vorlagen Seite 8931
- Antworten auf Anfragen
 - *Transport von nuklearen Brennstäben per Flugzeug*
KR-Nr. 221/1997..... Seite 8912
 - *Ausbreitung der Schweinepest durch Wildschweine*
KR-Nr. 243/1997..... Seite 8916
 - *Haltung der Zürcher Regierung zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»*
KR-Nr. 254/1997..... Seite 8921
 - *Universitätsspital / Spitalliste*
KR-Nr. 182/1997..... Seite 8924
 - *Spitalliste*
KR-Nr. 239/1997..... Seite 8928
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage Seite 8931*

2. Durchführung und Verwirklichungsstand der Raumplanung sowie die Leitbilduntersuchung

(Bericht des Regierungsrates vom 26. März 1997 und Kenntnisnahme der Raumplanungskommission vom 24. Juni 1997)

3573..... Seite 8932
3. Jugendanwaltschaft / Aufbewahrung von Akten

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. März 1997 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 11. Juni 1997)

3572, Postulat KR-Nr. 300/1992..... Seite 8953

4. **Einzelinitiative Karl Epting, Hombrechtikon, vom 13. Oktober 1994 betreffend Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Verhältnis Eltern/Kinder (Änderung des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes)**
 (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 27. März 1996 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 11. Juli 1996)
3497, Fortsetzung der Beratungen Seite 8956
- Verschiedenes** Seite 8989
- Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse..... Seite 8989
 - Rückzüge
 - *Rückzug der Motion KR-Nr. 13/1996.. Seite 8990*
 - *Rückzug der Anfrage KR-Nr. 287/1997..... Seite 8990*

Geschäftsordnung

Ratspräsident Roland Brunner: Hansjörg Schmid (SVP, Dinhard), Hans Rutschmann (SVP, Rafz) und Ulrich Welti (SVP, Küsnacht) teilen mit, dass sie ihre Motion KR-Nr. 13/1996, heutiges Geschäft Nr. 6 auf der Traktandenliste zurückziehen. Traktandum 6 entfällt damit. Weiter sind keine Bemerkungen zur Traktandenliste.

1. Mitteilungen

Antworten auf Anfragen

Transport von nuklearen Brennstäben per Flugzeug (KR-Nr. 221/1997)
Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Zürich) hat am 9. Juni 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Wie kürzlich zu vernehmen war, werden nukleare Brennstäbe für Schweizer Atomkraftwerke aus der Wiederaufbereitung in England per Flugzeug in die Schweiz transportiert. Dieser Transport auf dem Luftweg birgt ein riesiges Gefahrenpotential. Die Wahrscheinlichkeit z.B. eines Flugzeugabsturzes im Landeanflug ist sicher klein, allerdings nicht Null. Ein Flugunfall hätte katastrophale Auswirkungen. Beim Transport auf dem Wasser- und Landweg wären die Folgen eines Unfalls voraussichtlich weniger gravierend. Während in den USA offenbar

Transporte mit radioaktivem Material nicht mehr in der Luft erfolgen dürfen, sind dem Vernehmen nach zukünftig via Flughafen Zürich noch viel mehr Lufttransporte mit nuklearen Brennstäben geplant.

Ich bitte den Regierungsrat um Beantwortung nachfolgender Fragen:

1. Welche gefährlichen Güter werden auf dem Luftweg via Flughafen Zürich Kloten transportiert?
2. Wie viele Flugbewegungen erfolgen mit welchen gefährlichen Gütern?
3. Seit wann finden Transporte mit radioaktiven Brennstäben über den Flughafen Zürich Kloten statt?
4. Wie viele solche Transportflüge gab es pro Jahr?
5. Wer ist zuständig für den Entscheid der Transportart (Flugzeug, Strasse, Schiene, Wasser)? Wer erteilt die Bewilligung für diese Transporte?
6. Welches sind die Gründe für den Transport per Flugzeug? Welches die Vorteile gegenüber den anderen Transportmöglichkeiten?
7. Welche Sicherheitsvorkehrungen werden beim Lufttransport vorgenommen?
8. Wurde der Regierungsrat über die Transporte von nuklearen Brennstäben informiert?
9. Wie beurteilt der Regierungsrat des Kantons Zürich das Sicherheitsrisiko für die Bevölkerung durch den Transport von Brennstäben auf dem Luftweg?
10. Trifft es zu, dass für die Zukunft weit mehr (die Rede war von 30) solche Lufttransporte mit radioaktiven Brennstäben geplant sind? Wenn ja, wie nimmt der Regierungsrat dazu Stellung?
11. Ist der Regierungsrat bereit, sich dafür einzusetzen, dass keine Lufttransporte via Zürich Kloten mit radioaktiven Brennstäben mehr erfolgen dürfen?

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

Als gefährliche Güter gelten Stoffe, Stoffmischungen oder Materialien, die aufgrund ihrer Eigenschaften bei der Beförderung eine mögliche Gefahr für Personen, Sachen und die Umwelt in sich bergen. Für den sicheren Transport von Gefahrgütern in der Luft hat die ICAO (International Civil Aviation Organization) «Technische Weisungen für den sicheren Transport von Gefahrgut als Luftfracht» ausgearbeitet. Aufgrund dieser Weisungen hat die IATA (International Air Transportation Association) für die Beförderung von Gefahrgütern die international gültigen Gefahrenvorschriften in einem jährlich aktualisierten Buch zusammengefasst. Diese technischen Vorschriften übernehmen für die Gefahrenklasse 7 (radioaktive Stoffe) die Vorschriften und Empfehlungen der IAEA (International Atomic Energy Agency). Dieses umfangreiche Regelwerk bildet die Grundlage für den Umgang mit Gefahrgütern auf dem Flughafen Zürich. Als besonders wirksame Vorschriften zur Vermeidung der von gefährlichen Gütern ausgehenden Gefahren sind die restriktiven Mengenbeschränkungen pro Packstück und Flug und die hohen Anforderungen an die Verpackung von Gefahrgütern hervorzuheben. Die Gefahrgüter werden zusammen mit anderen Frachtgütern zwischengelagert und transportiert. Für Gefahrgüter der Gefahrenklasse 7 gelten für den Export-Stauraum am Flughafen besondere Lagervorschriften. Der Anteil der Gefahrgüter am gesamten Frachtumschlag am Flughafen Zürich beträgt rund 3,5% oder 40'000 Sendungen pro Jahr.

Die Störfallsicherheit der Gefahrgut-Fracht wurde 1992 im Rahmen einer Risikoermittlung gemäss Störfallverordnung überprüft. Aus Sicht der Koordinationsstelle für Störfallvorsorge des Kantons Zürich besteht bezüglich der Zwischenlagerung der Gefahrgüter kein Handlungsbedarf. In die Untersuchung eingeschlossen wurden ebenfalls die Lagerung und der Transport von radioaktiven Stoffen, soweit sie der Strahlenschutzgesetzgebung unterstehen. Am Umschlag von radioaktiven Sendungen auf dem Flughafen Zürich sind nebst den Luft- und Strassentransporteurs die Flughafendirektion Zürich und die vom Flughafenhalter beauftragten Frachtabfertigungsgesellschaften (Cargo Logic sowie Jet Aviation Handling AG) beteiligt. Für den Umgang mit ionisierender Strahlung liegen entsprechende Betriebskonzessionen des für Medizin, Industrie und Forschung in diesem Bereich zuständigen Bundesamtes für Gesundheitswesen sowie betriebsinterne Weisungen der betroffenen Körperschaften vor. Die Aufsichtsfunktion wird durch die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt wahrgenommen.

Beim Transport von unbestrahlten Mischoxid-Brennelementen mit Flugzeugen gelten die gleichen internationalen Vorschriften wie bei den übrigen Gefahrgütern der Klasse 7. Beim Bund ist für Kernanlagen jedoch das Bundesamt für Energiewirtschaft (Sektion Nukleartechnologie und Sicherung) für die Bewilligung der Transporte zuständig. Vorgängig überprüft die Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen die sicherheitstechnischen Aspekte des geplanten Transportes bezüglich der Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter. Die Gründe für eine Verweigerung der Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr von radioaktiven Kernbrennstoffen und Rückständen durch den Bund sind im Atomgesetz festgelegt.

Insgesamt wurden bis heute fünf Transporte (1994: 1; 1995: 4) von unbestrahlten Mischoxid-Brennelementen über den Flughafen Zürich abgewickelt. Vermehrte Lufttransporte zeichnen sich, wie Erkundigungen beim Bundesamt für Energiewirtschaft und bei Kernkraftwerksbetreibern ergeben haben, bis heute nicht ab. Die Transportart wird grundsätzlich vom Transporteur/Beförderer und vom Lieferanten festgelegt. Insbesondere ist der Schutz vor Missbrauch von Kernmaterialien sichergestellt. Zudem sind bei Lufttransporten oft weniger Umladungen notwendig.

Die getroffenen Sicherheitsvorkehrungen entsprechen den Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter. Insbesondere müssen Auslegung und Eigenschaften der Behälter entsprechend dem zu transportierenden Material konzipiert sein. Gemäss Empfehlungen der IAEA muss der physische Schutz (Polizeibegleitung) gewährleistet sein.

Der Regierungsrat wurde über die Transporte nicht orientiert. Die Flughafendirektion wurde lediglich im Rahmen der Bereitstellung von Flughafenausweisen für das Aufsichtspersonal des Bundes kurzfristig über die Transporte orientiert.

Der Flughafenhalter ist gemäss Konzession für den Betrieb des Flughafens Zürich verpflichtet, den Flughafen für die Benützung mit allen im internationalen Luftverkehr zugelassenen Luftfahrzeugen zur Verfügung zu stellen und die Aufnahme und Abgabe von Ladungen zu dulden. Der Luftverkehr gehört nachgewiesenermassen zu den sichersten Verkehrsmitteln. Die transportierten Mischoxid-Brennelemente weisen eine sehr geringe Radioaktivität auf. Ein Absturz eines Flugzeuges würde im Falle einer Zerstörung der Metallbehälter (Verpackung) wohl zu einem lokalen Notfallereignis (toxische Gefahr), jedoch nicht zu einer grossräumigen Verstrahlung führen. In Abwägung aller Kriterien erscheint das Restrisiko als tragbar. Mit den von der IAEA

verabschiedeten strengeren Empfehlungen für Sicherheitscontainer (Verpackung) kann die Sicherheit weiter erhöht werden.

Ausbreitung der Schweinepest durch Wildschweine (KR-Nr. 243/1997)
Werner Schwendimann (SVP, Oberstammheim) hat am 23. Juni 1997 folgende Anfrage eingereicht:

In unseren Nachbarländern mussten in den letzten Wochen mehr als eine Million Schweine wegen der Schweinepest notgeschlachtet und entsorgt werden. Im Zusammenhang mit wandernden Wildschweinerotten aus Deutschland oder Frankreich und der zunehmenden Freilandhaltung von Schweinen im Kanton Zürich besteht auch für uns ein nicht kontrollierbares Risiko der Übertragung und Ausbreitung der Schweinepest.

Ich bitte den Regierungsrat in diesem Zusammenhang um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Gefahr der Übertragung und Ausbreitung der Schweinepest durch Wildschweine? Bedeuten insbesondere die stark zunehmenden Bestände eine Gefahr?
2. Gedenkt der Regierungsrat vorbeugende Massnahmen zu treffen? Wenn ja, welche?
3. Wie und mit welchen Mitteln könnten betroffene Bauern beim Auftreten von Schweinepest entschädigt werden? Könnte auch der Schaden wegen langfristig rückläufigen Fleischkonsums entschädigt werden?

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

Die Schweinepest (Europäische oder Klassische Schweinepest, KSP) ist eine akute, bei hoher Durchseuchung später auch chronisch verlaufende Infektionskrankheit, verursacht durch ein Pestivirus, für welches Haus- und Wildschweine empfänglich sind. Da diese Krankheit zu hohen wirtschaftlichen Verlusten durch dramatische Abgangsraten sowie verminderte Leistung und Fruchtbarkeit in Schweinebeständen führt, wird sie in der Schweiz – wie in den meisten anderen industrialisierten Ländern – als hochansteckende Tierseuche bekämpft. Ziel ist es, ein Land oder eine Region frei von diesem Virus zu halten, weshalb auch die Impfung verboten ist. Die Bekämpfungsstrategie umfasst – neben der konsequenten Tötung aller empfänglicher Tiere auf dem Hof, der geeigneten Entsorgung der Tierkörper sowie der Reinigung und Desinfektion der Tierhaltung – eine Verlangsamung des Tierverkehrs und des

Tierproduktehandels sowie eine strikte Überwachung aller Schweinebestände in Sperrzonen. Das KSP-Virus ist in der Umwelt z.B. in Kot oder Sekreten sehr stabil und bleibt in Gefrierfleisch und gepökelten oder getrockneten Fleischwaren mehrere Monate infektiös. Die Verbreitung der KSP erfolgt hauptsächlich durch den Handel von einzelnen kranken Virusausscheidern und über virushaltige Schlacht- und Fleischprodukte, die als Küchen- und Speiseabfälle unzureichend hygienisiert in Schweinebeständen verfüttert werden. Wildschweine spielen bei der Erhaltung des Seuchengeschehens in einer betroffenen Region keine bedeutende Rolle.

Die Ansteckung von Wildschweinen in einem virusfreien Gebiet kann durch Ausbringen von unerhitzten Fleisch- oder Speiseabfällen erfolgen oder durch Einwanderung von infizierten Tieren aus benachbarten Regionen. Ist die KSP in Hausschweinebestände eingedrungen, besteht auch eine gewisse Gefährdung des Wildschweinebestands durch das unzulässige Entsorgen von Schweinekadavern oder Schlachtabfällen im Freien und durch das Ausbringen von Mist oder Gülle. Ist die KSP einmal in den Schwarzwildbestand einer Gegend eingedrungen, so verbreitet sie sich durch den ständigen engen Kontakt innerhalb einer Rotte wie auch durch das Fressen von an Schweinepest verendeten Artgenossen schnell weiter. Eine hohe Schwarzwildichte begünstigt dabei die schnelle Ausbreitung. Die Ansteckung von Hausschweinen durch infizierte Wildschweine ist einerseits durch das Verfüttern von unerhitzten Wildabfällen oder von kontaminiertem Feldfutter und andererseits durch den direkten Kontakt zwischen im Freiland gehaltenen Hausschweinen und einzelnen Wildschweinen (z.B. Keilern) möglich. Auch mangelnde Hygiene beim Umgang mit Wildbret erkrankter Tiere, z.B. der enge Kontakt von Schweinehaltern mit erlegtem Schwarzwild ohne anschließenden Kleiderwechsel, kann zur Einschleppung in Hausschweinebestände führen.

In der Schweiz trat die KSP 1993 in einigen Beständen in den Kantonen Bern und Freiburg auf, sie war in erster Linie auf unzureichend erhitzte oder unhygienisch gehandhabte Speiseabfälle zurückzuführen. In den stichprobenweise untersuchten Blutproben von erlegtem Schweizer Schwarzwild konnte das Virus noch nie nachgewiesen werden. Seit 1994 ist die Schweiz offiziell frei von KSP. Die aktuelle Seuchenlage im benachbarten Ausland präsentiert sich wie folgt:

- In Deutschland grassiert die KSP in verschiedenen Wellen seit 1993. Betroffen sind die Bundesländer im Norden und Nordosten des Landes sowie Bayern. In Baden-Württemberg sind nur ganz wenige vereinzelte Verschleppungsfälle vorgekommen, die sofort getilgt

werden konnten. Somit besteht in Baden-Württemberg kein eigenständiges Seuchengeschehen, und das Bundesland ist als frei von KSP eingestuft. Im besonders betroffenen Nordrhein-Westfalen hat die Überwachung des Schwarzwilds durch Blutuntersuchungen keinen einzigen positiven Fall ergeben.

- In den vergangenen Jahren wurde die KSP bei Wildschweinen in Nord-, Mittel- und Ostdeutschland sowie im nördlichen Elsass diagnostiziert. Demgegenüber konnte aufgrund zahlreicher Blutuntersuchungen von in die Schweiz eingeführten, erlegten Wildschweinen insbesondere aus dem Elsass sowie dem an die Kantone Schaffhausen und Zürich angrenzenden deutschen Gebiet keine Schweinepest festgestellt werden.
- Die Niederlande werden seit Anfang 1997 von einem umfassenden Seuchenzug mit mehr als 300 betroffenen Beständen heimgesucht.
- In Italien sind 1996 und 1997 je zwischen 30 und 50 Fälle aufgetreten, wobei kürzlich ein Fall einige Kilometer von der Schweizer Grenze entfernt einen Hausschweinebestand und das im gleichen Betrieb gehaltene Gehegeschwarzwild betraf. Ein Hinweis auf die Verbreitung des Virus bei den Wildschweinen besteht nicht.
- In Österreich wurden 1996 zwei Fälle von KSP beim Schwarzwild festgestellt. Hausschweine erkrankten bis heute keine.

Aufgrund der Kenntnisse der Epidemiologie der KSP und der gegenwärtigen Seuchenlage ist das aktuelle Risiko zur Einschleppung von KSP durch ansässiges Schwarzwild als gering einzustufen. Da eine gewisse Ausbreitungstendenz der KSP-Fälle in Deutschland gegen Süden festzustellen ist und unter Berücksichtigung, dass Schwarzwild weite Wanderungen unternehmen kann, lässt sich aber nicht völlig ausschliessen, dass mit der Zeit eine Einschleppung in die Schweiz bzw. den Kanton Zürich erfolgen kann. Obwohl die Gefahr einer Übertragung des Virus auf Hausschweine gering ist, ist es wichtig, den Zeitpunkt einer Einschleppung beim Schwarzwild möglichst früh zu erfassen. Dann können geeignete Massnahmen für die Jägerschaft angeordnet werden (Ausschliesslich Jagd durch Ansitz und Pirsch, Melde- und Untersuchungspflicht für gejagtes und verendetes Schwarzwild, Vorschriften zur Personenhygiene und zur Wildbretverwendung, Entsorgung von Fallwild und Aufbruch). Für die Hausschweinebestände wären dann auch zusätzliche Sicherheitsvorkehrungen zu treffen (Information aller Schweinehalter, doppelte Elektrozäune für Freilandhaltungen, Stichprobenuntersuchungen, Hygiene). Von den zunehmenden Schwarzwildbeständen geht heute keine zusätzliche Gefahr aus, da die Verhinderung der Einschleppung zentral ist.

Die Überwachung des Schwarzwildbestands erfolgt einerseits durch die über die Krankheitsanzeichen informierte Jägerschaft (Mangel an Jungtieren, da diese verendet sind; kümmernde Alttiere, Verlust der Scheu von kranken Tieren). Andererseits wird sie unterstützt durch die vom Lebensmittelgesetz seit Mitte 1995 vorgeschriebene Fleischkontrolle für Wildschweine, deren Fleisch in Verkehr gebracht werden soll, und neu auch durch vom Fleischkontrolleur erhobene Blutproben von erlegtem Schwarzwild, welche auf KSP untersucht werden.

Die Vorbeugung in bezug auf KSP besteht in der Verhinderung der Einschleppung dieser hochansteckenden Tierseuche bei Hausschweinen und Wildschweinen. In bezug auf Schwarzwild heisst dies konkret, dass alle Massnahmen zu unterlassen sind, welche die normale Raumnutzung dieser Wildtiere in Frage stellen und zur unkontrollierten Ausbreitung und Vermischung der Bestände führen sowie zu vermehrten Wanderungen Anlass geben können. Bei der heutigen Bestandesdichte bedeutet dies – obwohl die Seuchenlage aktuell günstig ist –, dass das Schwarzwild intensiv gejagt werden muss, ohne dass dabei die Rotten versprengt werden. Die Sozialstruktur dieser Wildart muss dabei unbedingt erhalten bleiben. Der Abschuss muss in der Jugendklasse verstärkt ausgeübt werden, wobei bereits Frischlinge im Jugendkleid geschossen werden sollen. Bei der Jagd muss der Schutz der Leitbache und der führenden Bachen unbedingt gewährt bleiben, da diese die Rotte zusammenhalten und so weite Wanderungen versprengter Tiere verhindert werden können. Die zurzeit gültigen Bejagungsvorschriften gemäss Verfügung der Finanzdirektion vom 28. März 1996 tragen diesem Umstand bereits Rechnung. Eine weitere Lockerung dieser Vorschriften wäre der Verhütung der Einschleppung der KSP nicht förderlich. In bezug auf Hausschweinebestände heisst dies, dass die Vorbeugungsvorschriften der Tierseuchengesetzgebung strikte zu vollziehen sind. Neben der Kontrolle des Tierverkehrs und der tierischen Produkte an der Grenze betrifft dies die Verfütterung von Küchen- und Speiseabfällen an Schweine. Für diese Wiederverwertung schreibt die eidgenössische Tierseuchenverordnung eine Bewilligungspflicht vor, damit das Veterinäramt prüfen kann, dass durch geeignete bauliche Einrichtungen, die ausreichende Erhitzung und durch kontrollierte Betriebsabläufe sichergestellt ist, dass kein ungekochtes oder durch ungekochte Abfälle mit dem Virus verunreinigtes Futter aus Küchen- und Speiseabfällen in die Hausschweinebestände gelangt. Das Veterinäramt, das angesichts der europäischen Seuchenlage seit anfangs 1996 diesen Vollzug schwerpunktmässig bearbeitet, stellte bis heute in mehr als dreissig Betrieben fest, dass Speiseabfälle in unzulässiger Weise verfüttert wurden. In über fünfzig Betrieben waren die baulichen oder

betrieblichen Aspekte mangelhaft und anzupassen. Da aus Kostengründen nicht alle Schweinehaltungen kontrolliert werden können, sind die Schweinehalter und -halterinnen aufgerufen, sich verantwortungsbewusst zu verhalten und keine Verfütterung von Speiseabfällen ohne kantonale Bewilligung vorzunehmen. Zusätzliche Massnahmen des Regierungsrates sind nicht angezeigt.

Die eidgenössische Tierseuchenverordnung legt fest, dass Tierverluste infolge von hochansteckenden Tierseuchen durch den Bund zu 90% des Schätzwertes entschädigt werden. Der Kanton trägt die gesamten Kosten der Bekämpfung (Ausmerzungen, Reinigung, Desinfektion, Untersuchungen in der Region usw.). Da die Schweinepest keine für den Menschen ansteckende Krankheit ist, müsste im Falle eines Ausbruchs keine direkte Auswirkung auf den Fleischkonsum erwartet werden. Ein allgemeiner Imageverlust für die Fleischproduktion infolge eines grösseren Seuchenzuges wäre jedoch nicht auszuschliessen. Weder der Bund noch der Kanton Zürich kennt eine Rechtsnorm, aufgrund welcher ein Erwerbsausfall infolge eines rückläufigen Fleischkonsums entschädigt werden könnte. Angesichts der angespannten Finanzlage des Kantons kann auch keine entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

Haltung der Zürcher Regierung zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»

(KR-Nr. 254/1997)

Bettina Volland (SP, Zürich) und Mitunterzeichnende haben am 30. Juni 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Die aus VPM-Kreisen unterstützte Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» kommt im September zur Abstimmung. Ihre Annahme würde die Drogenpolitik auf den Stand der fünfziger Jahre zurückwerfen und die bewährte 4-Säulen-Politik (Prävention, Therapie, Überlebenshilfe und Repression) abrupt beenden. Überlebenshilfe an Drogenkranke wie Methadon- und Heroinabgaben und Angebote zur Verhütung von Aids wie die Spritzenabgabe müssten verschwinden. Die Folgen wären verheerend: Verelendung und Marginalisierung der Süchtigen, und HIV-Infektionen würden wieder zunehmen. Profiteurin wäre einzig und allein die Drogenmafia. In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt die Regierung die obige Einschätzung der Initiative «Jugend ohne Drogen» auf die heute praktizierte 4-Säulen-Politik im Drogenbereich?
2. Welche Folgen hätte eine Annahme der Initiative auf die Drogenpolitik im Kanton Zürich? Wie viele Methadon- und Heroinbezügler sowie -bezüglerinnen würden ohne Anschlussprogramm auf der Strasse stehen? Um wieviel höher würden nach Schätzungen der Regierung die Repressions- und Gesundheitskosten ausfallen? Wie schätzt die Regierung die Gefahr der Bildung einer neuen Drehscheibe des Drogenhandels à la Letten oder Platzspitz ein? Müsste für die geforderte härtere Repression das Korps der Kantonspolizei aufgestockt werden? Wieviel würde das kosten?
3. In welcher Form ist die Regierung bereit, sich gegen die Initiative zu engagieren?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktionen des Gesundheitswesens und der Fürsorge wie folgt:

Der Regierungsrat legt einleitend Wert auf die Feststellung, dass er zu eidgenössischen Abstimmungen grundsätzlich keine Abstimmungsempfehlungen beschliesst und es seinen Mitgliedern somit wie üblich unbenommen ist, im Abstimmungskampf ihre persönliche Meinung zu vertreten.

Das Verhindern einer Abhängigkeit oder das Herausführen aus einer bestehenden Drogenkrankheit sind die wesentlichsten Ziele einer

sinnvollen Drogenpolitik. Diese Zielsetzungen bilden die Grundlage für die Planung und Durchführung von Massnahmen im Bereich der Prävention und der Drogenhilfe. Sie liegen auch dem Vier-Säulen-Modell des Bundes mit den Elementen Prävention, Überlebenshilfe, Therapie und Repression zugrunde. In der Praxis hat sich dieses Modell bewährt. Es trägt auch der Erkenntnis Rechnung, dass die Drogenabhängigkeit nie vollständig verhindert werden und der meist lange Weg aus der Abhängigkeit in vielen Fällen nur über unvermeidliche Zwischenschritte erfolgen kann. Eine Strategie, die ausschliesslich auf einer kurzfristig zu erreichenden Abstinenz aufbaut, wird der Wirklichkeit nicht gerecht. Der Regierungsrat hat sich in der Vernehmlassung zum Bericht der Expertenkommission zur Revision des Betäubungsmittelgesetzes grundsätzlich mit dem Vier-Säulen-Modell einverstanden erklärt und ist der Meinung, dass diese Politik weitergeführt werden sollte.

Durch die Initiative wird die breit verankerte bundesrätliche Drogenpolitik des Vier-Säulen-Modells grundsätzlich in Frage gestellt. Die Anliegen der Initiative mit positiven Ansatzpunkten im Bereich der Prävention und der Therapie sind anzuerkennen. In ihrer weitgehend restriktiven Ausrichtung berücksichtigt die Initiative «Jugend ohne Drogen» aber weder die Notwendigkeit einer differenzierten Behandlungsweise von schwerabhängigen Drogenkonsumentinnen und Drogenkonsumenten noch die auch für nicht Drogen Konsumierende wichtigen Anliegen der AIDS-Prävention.

Der Titel «Jugend ohne Drogen» ist zudem verführerisch und weckt hohe Erwartungen. Die Verhütung von Suchtverhalten und die Therapie suchtkranker Menschen beschränken sich weder auf illegale Drogen noch auf die Jugend. Viele Jugendliche schädigen sich mit legalen Suchtmitteln, ein Thema, das von der Initiative völlig ausgeklammert wird. Die Initiative vermittelt zudem den Eindruck, Suchtprobleme seien in erster Linie Jugendprobleme. In Wirklichkeit sind Jugendliche unter den Drogenabhängigen in der Minderheit; das Durchschnittsalter der Konsumentinnen und Konsumenten von illegalen Drogen liegt zwischen 25 und 30 Jahren.

Sucht ist ein offenkundiges Problem unserer Gesellschaft und darf nicht verdrängt werden. Sie muss mit mehreren Instrumenten gleichzeitig angegangen und bekämpft werden. Vor allem die Zahl der Einsteigerinnen und Einsteiger muss gesenkt werden. Gesamthaft betrachtet ist die Initiative trotz gewisser positiver Aspekte ein zu einseitiges und daher untaugliches Mittel zur Lösung der gesellschaftlichen Suchtprobleme. Ohne Zweifel wären zur Verhinderung von offenen Drogenszenen auf polizeilicher Seite grosse Anstrengungen nötig, wenn für die über 3000

Methadon- und die etwa 270 Heroinbezüglerinnen und -bezügler keine Nachfolgeprogramme mehr zur Verfügung stehen würden. Die von der Initiative verlangte verstärkte Repression wäre ohne erhebliche zusätzliche finanzielle Aufwendungen undenkbar. Wie hoch die Gesundheitskosten und die Kosten der Repression bei einer drastischen Einschränkung der Programme im Bereich Überlebenshilfe und Therapie ausfallen würden, ist ohne aufwendige Erhebungen kaum abschätzbar. Immerhin werden gemäss einer Schätzung der Expertenkommission für die Revision des Betäubungsmittelgesetzes heute in der Schweiz schon mehr als 500 Mio. Franken für die Drogenrepression, schwergewichtig für die Bekämpfung des Handels, aufgewendet. Bei einer geschätzten Zahl von 6000–7000 Konsumentinnen und Konsumenten von illegalen Drogen im Kanton Zürich müsste im Falle einer Annahme der Initiative zusätzlich auch die Infrastruktur für den Therapiebereich unter hohen Kosten umstrukturiert werden. Ob diese Mittel sinnvoll eingesetzt wären, muss nach der schnellen Betriebsschliessung der geschlossenen Einrichtung für den fürsorgerischen Freiheitsentzug von Drogenabhängigen im Rahmen des Vollzugs von Massnahmen gemäss Art. 44 StGB in der «Ober Halden» bezweifelt werden.

Die von der Initiative vorgeschlagene neue Verfassungsbestimmung ist aber auch in rechtlicher Hinsicht fragwürdig. Daran ändert nichts, dass auf Bundesebene keine Gesetzesinitiative möglich ist. Es ist nicht zweckmässig, die schweizerische Drogenpolitik auf Verfassungsebene festzulegen. Ein Verfassungsartikel würde den politischen Spielraum in einem rechts- und gesellschaftspolitischen Bereich einengen, welcher nicht nur erheblich umstritten ist, sondern in welchem immer wieder neue Erfahrungen und Erkenntnisse gewonnen werden, die Anpassungen auf gesetzlicher Ebene notwendig machen. Schliesslich ist es nicht vertretbar, die Abgabe von Betäubungsmitteln derart strikt verfassungsmässig zu verbieten, wie dies Art. 68^{bis} Abs. 5 BV der Initiative vorsieht, nachdem der Abschlussbericht der Forschungsbeauftragten vom Juli 1997 über die Versuche für eine ärztliche Verschreibung von Betäubungsmitteln «eine restriktiv gehandhabte, auf die beschriebene Zielgruppe ausgerichtete Weiterführung der heroinunterstützten Behandlung» in «entsprechend ausgerüsteten und kontrollierten Polikliniken, die den genannten Rahmenbedingungen genügen», empfiehlt.

Universitätsspital / Spitalliste (KR-Nr. 182/1997)

Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur) hat am 26. Mai 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Die vom Regierungsrat in die Vernehmlassung geschickte Spitalliste/-planung fusst auf keinen individuellen betrieblichen Kostenvergleichen bzw. vergleichbaren Kostenrechnungen, was a priori im Widerspruch zu den vom KVG vorgegebenen Kriterien steht. Anlässlich der Ausarbeitung der Vernehmlassungen stiess man da und dort auf Kostenvergleiche mit anderen Universitätsspitalern, wobei auffiel, wonach die vom Universitätsspital Zürich angebotenen Leistungen um einen Faktor 2 bis 3 teurer sein sollen als solche anderer Universitäten. Trifft diese Erkenntnis nur annähernd zu, liegt es auf der Hand, dass in erster Linie beim Universitätsspital Zürich substantielle Einsparungen möglich sind. Das Sparergebnis durch Schliessung von Regionalspitalern hingegen ist marginal. Diese grundsätzliche Problematik muss zwingend vor dem definitiven Entscheid über die Spitalplanung analysiert und bereinigt werden. Es ist absehbar, wonach hernach ebenso zwingend eine rektifizierte, d.h. neue Spitalliste aufzulegen ist. Laut regierungsrätlicher Antwort zur Anfrage KR-Nr. 56/1997 verfügt das Universitätsspital Zürich nämlich erst per Ende 1997 über eine Kostenstellen-Rechnung.

Ich frage den Regierungsrat an:

1. Wann genau verfügt der Regierungsrat auch für das Universitätsspital über eine relevante, d.h. umfassende und verbindliche Kostenrechnung?
2. Ist er bereit, die Verabschiedung der Spitalliste so lange auszusetzen, bis er über die Kostenrechnung auch des Universitätsspitals verfügt? Ist er bereit, dieselbe allenfalls neu aufzulegen und in eine neue Vernehmlassung zu schicken?
3. Verfügt er über Vergleichszahlen zu den Leistungskosten anderer Schweizer sowie ausländischer (insbesondere deutscher, skandinavischer, amerikanischer, asiatischer) Universitätsspitaler?
Wenn ja, wie stellen sich diese im Detail dar und was für Schlussfolgerungen lassen diese Vergleiche zu? Wenn nein, ist er bereit, unverzüglich solcherart Vergleiche anzustellen?
4. Wo sieht der Regierungsrat beim Universitätsspital Zürich das grösste Sparpotential? Bedarf es zum Betrieb des Universitätsspitals tatsächlich 5500 Angestellter?
5. Was ist die Motivation für die kürzlich in der Tagespresse erschienenen teuren Grossinserate (z.B. NZZ Nr. 117 vom 24./25. Mal 1997, Seite 57) des Universitätsspitals Zürich? Was für Kosten sind dadurch im Detail angefallen, und wer kommt für diese Kosten auf?

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

1. Kostenarten-, eine Kostenstellen- und eine Kostenträger-Rechnung. Nach Art. 49 Abs. 6 des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) haben die Spitäler eine Kostenstellenrechnung und eine Leistungsstatistik zu führen. Der Bundesrat hat jedoch die entsprechenden Ausführungsbestimmungen bisher noch nicht erlassen. Direkt gestützt auf die gesetzliche Vorgabe des Krankenversicherungsgesetzes wird im Universitätsspital Zürich (USZ) die Kostenträgerrechnung mit hoher Priorität auf- und ausgebaut. Mit der Kostenstellenrechnung allein lassen sich die Kosten der Spitäler nur sehr beschränkt vergleichen. Die unzutreffende Aussage, die vom USZ angebotenen Leistungen seien zwei- bis dreimal teurer als solche anderer Universitätsspitäler, ist auf eine solche missverständliche Lesart der Kostenstellenzahlen zurückzuführen. Ein aussagekräftiger Vergleich kann nur mit Hilfe einer Kostenträgerrechnung erfolgen, welche die Kosten der Patientenfälle bzw. der diagnosebezogenen Gruppierungen ausweist. Das USZ arbeitet ebenfalls am Aufbau einer solchen prozessorientierten Fallkostenträger-Rechnung. Diese Arbeiten bestehen im Erfassen und Bewerten aller kostenrelevanten Leistungsprozesse, verbunden mit der gleichzeitigen Einführung einer umfassenden Diagnose- und Prozeduren-Codierung aller Patientenfälle (PATREC). Die verschiedenen Projekte werden etappenweise realisiert und können voraussichtlich 1999 abgeschlossen werden. In der Zwischenzeit werden, wie bisher üblich, in ausgewählten Fällen Einzelkalkulationen erstellt.
2. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 25. Juni 1997 die Zürcher Spitalliste festgesetzt und die Gesundheitsdirektion beauftragt, die Spezifikation und Quantifizierung der Leistungsaufträge in Rahmenregelungen für die einzelnen Spitäler festzulegen. Auf die Spitalliste (Abschnitt A) wurden nur solche Spitäler aufgenommen, die für die Aufrechterhaltung des Versorgungsauftrags notwendig sind. Bei veränderten Verhältnissen können die Spitalliste und die darauf beruhenden Leistungsaufträge angepasst werden. Der Leistungsauftrag des USZ umfasst neben der Grundversorgung die hochspezialisierte Versorgung, was einen direkten Jahresvergleich mit den übrigen Spitälern ausschliesst. Die Kostenrechnung des USZ hat somit keinen direkten Zusammenhang mit der Festsetzung der Spitalliste.
3. Die Strukturen der Universitätsspitäler in der Schweiz sind unterschiedlich; so sind die Kinderkliniken in Bern und Genf z.B. keine

eigenständigen Betriebe wie in Zürich. Pflegetagbezogene Vergleiche stossen deshalb schnell an ihre Grenzen. Um die Datenerhebungen auf eine gemeinsame und vergleichbare Basis zu stellen, wurden u.a. gesamtschweizerische Arbeitsgruppen eingesetzt. Das USZ steht beim Aufbau der Kostenrechnung in engem Kontakt mit deutschen Universitätskliniken, um das moderne Vergleichsinstrument des Benchmarkings sogar international möglich zu machen. Auf Ebene der Fallkosten, d.h. der Kosten pro Fall einer Patientengruppe mit gleicher Diagnose, werden Vergleiche auf nationaler und internationaler Ebene angestellt. Wegen unterschiedlicher Verhältnisse sind solche Vergleiche mit aussereuropäischen Spitälern bis heute nur in Ausnahmefällen sinnvoll. Immerhin weisen erste Vergleiche darauf hin, dass das USZ aufgrund seiner straffen Kostenkontrolle über eine gute betriebswirtschaftliche Basis verfügt. Im Vergleich der Aufenthaltsdauer bei stationären Patienten ist die Aufenthaltsdauer im USZ durchschnittlich zwar zwei bis vier Tage höher als an den Universitätskliniken in den USA; im Vergleich mit 37 deutschen Universitätsspitalern weisen indessen 30 davon eine höhere und nur 7 eine tiefere Aufenthaltsdauer als das USZ auf. Im nationalen Vergleich der Universitätsspitaler weist Zürich mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von 8,4 Tagen den niedrigsten Wert auf. Im Zusammenhang mit der gemäss Art. 49 KVG zu erstellenden Leistungsstatistik ist künftig eine verbesserte Transparenz zu erwarten.

4. Ein erhebliches Sparpotential kann dank der medizinischen Entwicklung, verbunden mit einer zunehmend kürzeren Aufenthaltsdauer, erschlossen werden. Die Reduktion der Aufenthaltsdauer bedeutet jedoch immer zugleich auch eine Erhöhung der Leistungsdensität, weshalb die personelle und sachbezogene Infrastruktur nicht in gleichem Masse abgebaut werden kann. Das USZ erbringt rund um die Uhr eine hochstehende medizinische und pflegerische Leistung, die einen entsprechenden Personalbestand bedingt. Die bisherige Verkürzung der Aufenthaltsdauer führte zu einem hektischeren Betrieb und vor allem in der Intensivmedizin zu Forderungen nach zusätzlichem Personal. Die Möglichkeiten der Transplantationsmedizin belasten zudem den ordentlichen Spitalbetrieb stark. Sofern das derzeitige Leistungsspektrum und das Einzugsgebiet des USZ beibehalten werden sollen, schliesst dies eine spürbare Personalreduktion wohl weitgehend aus. Die Gesundheitsdirektion sieht vor, noch dieses Jahr einen Auftrag zur Überprüfung der Strukturen und des Bedarfs an hochspezialisierter Medizin auswärts zu

vergeben. Gestützt auf die Resultate muss über den künftigen Leistungsauftrag ans USZ entschieden werden.

5. Hinsichtlich der Werbekampagne des USZ kann auf die Antwort des Regierungsrates auf die Anfragen KR-Nr. 185/1997 und KR-Nr. 200/1997 verwiesen werden.

Spitalliste (KR-Nr. 239/1997)

Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur) hat am 23. Juni 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Anlässlich seiner Sitzung vom 16. Juni 1997 beschloss der Kantonsrat, die ihm unterbreiteten Behördeninitiativen die Spitalliste betreffend nicht provisorisch zu unterstützen. Dies bedeutet mutmasslich, dass die in die Vernehmlassung geschickte Spitalliste vom Regierungsrat als definitiv erheblich erklärt werden könnte. Damit aber ist (unter Vorbehalt von Beschwerdeentscheiden sowie der definitiven Fassung der Spitalliste) Zukunft und Existenz für all jene Regionalspitäler, welche heute (noch) nicht auf der endgültigen Spitalliste figurieren, in Frage gestellt. Auch zeichnet sich der Wegfall einer grossen Zahl von Arbeitsplätzen ab, was erneut weitere Arbeitslose befürchten lässt. Mit der Verabschiedung der Spitalliste stellen sich viele, nicht nur die betroffenen Spitäler/Gemeinden, sondern insbesondere auch die dadurch betroffenen Regionalbevölkerungen direkt interessierende Fragen, welche heute und wohl auch im Zeitpunkt der Verabschiedung der Spitalliste der verbindlichen Beantwortung harren.

Ich frage den Regierungsrat an:

1. Ist er bereit, jenen Regionalspitälern und anderen Spitälern, welche nicht auf der endgültigen Spitalliste figurieren, zur Bewältigung von deren dadurch verursachten Problemen aktiv Hilfe zu leisten? Sieht er hierfür und für die Koordination den Einsatz einer Art «task force» vor?
2. Hat er für die Spitalschliessungen bzw. die entsprechende Übergangsphase ein Konzept? Wenn ja, wie stellt sich dasselbe dar und verursacht was für mutmassliche Investitions- sowie Betriebskosten?
3. Ist er bereit, dort, wo es zu leerstehenden Spitalgebäuden kommt, den betroffenen Spitälern bzw. Gemeinden zwecks Neubewirtschaftung, Desinvestition, Refinanzierung und dgl. der entsprechenden Liegenschaften aktiv zu helfen?

4. Ist er bereit, für die stellenlos werdenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einen Sozialplan zu erstellen, bzw. hat er einen solchen bereits konzipiert? Wenn ja, wie ist derselbe im Detail strukturiert? Was für Sozialkosten zu Lasten welcher Rechnung und zu Lasten welcher Behörde/Institution sind zu erwarten?
5. Was für neue/zusätzliche Kosten fallen bei den verbleibenden (Zentrums-) Spitälern an, welche Leistungen von zu schliessenden Spitälern zu übernehmen haben?
6. Wie viele neue Stellen werden bei den verbleibenden (Zentrums-) Spitälern in welchen Bereichen (Krankenpflege, Administration u.a.m.) geschaffen? Wie ist die entsprechende Kostenfolge?
7. Ist er bereit, auf der Grundlage der Spitalliste bereits ab Budget 1998 für die verbleibenden (Zentrums-) Spitäler und insbesondere die beiden grossen Spitäler Universitätsspital Zürich und Kantonsspital Winterthur je ein Kostendach vorzugeben, welches höchstens dem Kostenniveau von 1995 entspricht?
8. Was für Konsequenzen hat die Umsetzung der Spitalliste bzw. die Neustrukturierung der gesundheitlichen Grundversorgung auf die Leistung der Krankenkassen und auf deren Prämien?

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

Grundsätzlich sind die Antworten auf die gestellten Fragen in der Zürcher Spitalliste 1998 und dem dazugehörigen Planungsbericht enthalten. Dennoch sei hier nochmals kurz auf die Fragen eingegangen:

1. Die Bereitschaft zur Diskussion der anstehenden Probleme, zur Beratung und Hilfe wurde mehrfach signalisiert und angeboten und war gewährleistet. Diese Möglichkeit wurde rege beansprucht und hat bereits zu beachtlichen Ergebnissen bei der Umsetzung der Spitalliste geführt; sie steht den betroffenen Spitälern und Trägerschaften weiterhin offen. Grundsätzlich sind jedoch die jeweiligen Trägerorganisationen (Zweckverbände und Stiftungen) für die Betriebe zuständig. Der Einsatz einer «task force» ist nicht vorgesehen.
2. Die Nichtaufnahme in die Spitalliste A bedeutet keinen direkten Schliessungsbefehl, sondern die Verweigerung der Zulassung zur Leistungserbringung in der Allgemeinabteilung zu Lasten der Krankenkassen. Der allfällige Beschluss zur Spitalschliessung ist Sache der jeweiligen Spitalträgerschaft. Erst im Verlauf oder nach der Erstellung möglicher Szenarien oder Konzepte können auch deren Machbarkeit und Folgekosten ermittelt werden.
3. Bevor finanzielle Unterstützung gewährleistet wird, sind die Spitäler und ihre Trägerschaften aufgerufen, konzeptionelle Überlegungen zu möglichen zukünftigen Leistungsangeboten, Zusammenschlüssen usw. anzustellen und deren Realisierbarkeit zu überprüfen. Anzuführen ist, dass die Spitäler mit Staatsbeiträgen erstellt, erweitert und saniert worden sind. Je nach Weiternutzung sind die Restwerte festzustellen, aus denen allenfalls auch Rückforderungen des Staates abzuleiten sind. Die Spitäler und ihre Trägerschaften werden in all diesen Fragen begleitet und beraten, sofern sie sich an die Verwaltung wenden.
4. Bevor der Sozialplan des Kantons zur Anwendung kommt, haben sich die Betriebe aktiv um ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu kümmern und bei der Suche nach Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten mitzuhelfen. Dabei werden sie von der Gesundheitsdirektion im Rahmen der geschaffenen Stellenbörse unterstützt. Beschäftigungswirksame Arbeitszeitmodelle visieren eine Neuverteilung der verbleibenden Arbeit unter möglichst vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an. Wo keine Möglichkeiten gefunden wurden, greift der Sozialplan des Regierungsrates.
5. Die Patientinnen und Patienten in den Allgemeinen Abteilungen der nicht mehr berücksichtigten Regionalspitäler werden nicht von den

Zentral-, sondern von den regionalen Schwerpunktspitälern übernommen. Die entsprechenden Leistungen können weitgehend ohne zusätzliche bauliche Aufwendungen erbracht werden. Von den rund 800 Angestellten der betroffenen Spitäler werden rund 300 aufgrund der besseren Auslastung an den Schwerpunktspitäler benötigt. Die zusätzlich aufzubauenden Stellen an den Schwerpunktspitälern betreffen in erster Linie das medizinisch-therapeutische Personal.

6. Im Rahmen des wif!-Projektes LORAS (Leistungsorientierte Ressourcenallokation im Spitalbereich) werden Globalbudgets für alle Pilotspitäler, darunter auch das Kantonsspital Winterthur und das Stadtspital Triemli Zürich, erstellt. Diese Globalbudgets sollen 1998 im Klinikbetrieb erprobt werden. Eine Festlegung des Globalbudgets entsprechend dem Aufwand von 1995 würde jedoch den Spitälern eine flexible Erfüllung ihrer Leistungsaufträge verunmöglichen, und der Aufwand würde eventuell sogar auf einem zu hohen Niveau eingefroren.
7. Der Kostenverteilschlüssel für die Leistungsfinanzierer (Öffentliche Hand und Krankenkassen) hängt von der Entwicklung auf dem Versichertenmarkt, d.h. von den Anteilen der Halbprivat- und Privatversicherten an der Gesamtbevölkerung, ab. Entsprechende Modellrechnungen können dem Planungsbericht zur Zürcher Spitalliste entnommen werden. Über detailliertere Angaben verfügen die Krankenkassen.

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern:

Volksinitiative «Verbilligung der Krankenkassenprämien»

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 13. August 1997, KR-Nr. 45/1996, Vorlage 3597

Zuweisung an die Kommission 3510 Waldgesetz, Präsident: Dr. Richard Hirt

Erarbeitung eines Leitbildes für den Zürcher Wald

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 13. August 1997 zum Postulat KR-Nr. 398/1994, Vorlage 3598

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern:

Fehlbeträge bei den Pensionskassen und der AHV

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 20. August 1997 zum Postulat KR-Nr. 313/1993, Vorlage 3600

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Ratspräsident Roland Brunner : Infolge eines «Crash» bei der Datenübertragung hat sich im Protokoll Nr. 109, vom 5. Mai 1997 bei der Rede der scheidenden Ratspräsidentin Esther Holm leider ein Fehler eingeschlichen. Die Verstümmelung ihrer Ansprache auf Seite 7784 hat uns dazu bewogen, das Protokoll Nr. 109 neu aufzulegen. Es wird Ihnen mit der nächsten Ratspost zugestellt.

Das Protokoll der 120. Sitzung vom 18. August 1997 liegt im Sekretariat des Rathauses zur Einsichtnahme auf.

2. Durchführung und Verwirklichungsstand der Raumplanung sowie die Leitbilduntersuchung

(Bericht des Regierungsrates vom 26. März 1997 und Kenntnisnahme der Raumplanungskommission vom 24. Juni 1997) 3573

Hans Rutschmann (SVP, Rafz), Präsident der Raumplanungskommission: Gemäss § 10 des Planungs- und Baugesetzes hat der Regierungsrat mindestens alle vier Jahre über Durchführungen und den Verwirklichungsstand der Raumplanung sowie über die Leitbilduntersuchungen Bericht zu erstatten. Der vorliegende Bericht gliedert sich in zwei Teile. Im Teil A wird die Durchführung und der Stand der Raumplanung dargelegt und im Teil B werden die Ergebnisse der Leitbilduntersuchungen

aufgezeigt sowie daraus resultierende Schlussfolgerungen für die Raumordnungspolitik gezogen.

A: Kantonale Richtplanung: Das wichtigste Ereignis in der Berichtsperiode war sicher die Neufestsetzung des kantonalen Richtplanes durch den Kantonsrat am 31. Januar 1995. Mit den der Neufestsetzung zugrunde gelegten Leitlinien sowie den diversen Festsetzungen wurden die Leitplanken für die Raumordnungspolitik des Kantons neu definiert. Der kantonale Richtplan wurde vom Bundesrat ohne grundsätzliche Vorbehalte genehmigt. Damit wurde auch bestätigt, dass sich der kantonale Richtplan an einer umweltgerechten Raumnutzung orientiert und mit den Zielen des Raumplanungsgesetzes übereinstimmt.

Regionale Richtplanung: In unserem Kanton wird auf den Stufen Kanton, Region und Gemeinden Raumplanung betrieben. Mit der Neufassung des kantonalen Richtplanes waren die Regionen gefordert ihrerseits die Richtpläne den geänderten Voraussetzungen und den vom Kantonsrat festgelegten Leitlinien anzupassen. Der kantonale Richtplan diente den Planungsregionen dabei als Grundlage. Die Regionen haben in der Zwischenzeit ihre Aufgabe weitgehend erfüllt. Der regionale Richtplan der Stadt Zürich liegt gegenwärtig beim Kanton zur Vorprüfung. In allen anderen Regionen wurden die Richtpläne bereits zuhanden des Regierungsrates verabschiedet.

Kommunale Richt- und Nutzungsplanung: Auf der Stufe Gemeinde kommt der Richtplanung eine eher geringe Priorität zu. Das Schwergewicht der Arbeiten auf kommunaler Ebene konzentriert sich auf die Überarbeitung der Bau- und Zonenordnungen. In diesem Bereich ist in der Berichtsperiode ebenfalls einiges geplant und entschieden worden. Auslöser für die Planungsrunde bei den Gemeinden war weniger der kantonale Richtplan als die PBG-Revision 1992. Das Schwergewicht dieser PBG-Revision war eine vermehrt haushälterische Nutzung des Baulandes und der bestehenden Bauten. Die Gemeinden erhielten deshalb unter anderem neu die Kompetenz, für die Wohnzonen, anstelle der bislang vorgeschriebenen und revidierten Ausnutzungsziffer, das Nutzungsmass frei zu wählen. Fast die Hälfte der Gemeinden machte von dieser Möglichkeit Gebrauch und wechselte auf die Baumassen- oder die Überbauungsziffer. Seit dem 1. Februar dieses Jahres sind diese Arbeiten in allen Gemeinden abgeschlossen. Handlungsbedarf besteht bei diversen Gemeinden noch bei der Inventarisierung der kommunalen Schutzobjekte im Bereich des Natur- und Heimatschutzes.

Hier hat sich die Regierung zum Ziel gesetzt, dass bis Ende 1997 alle Gemeinden über ein entsprechendes Inventar verfügen.

- B: Für die Leitbilduntersuchungen wurde beim Amt für Raumplanung bereits 1978 das Instrument «Raumbeobachtung» geschaffen. Die Themenbereiche Bauzonen, Siedlungsstruktur, Landschaft sowie sozial-räumliche Entwicklung werden laufend untersucht.

Sozial-räumliche Durchmischung im Kanton Zürich: Ende 1995 lebten im Kanton Zürich 1,17 Millionen Einwohner. Gegenüber 1990 entspricht dies einer Zunahme von ungefähr 18'000 Personen. Interessant ist die Entwicklung der Bevölkerung in den einzelnen Regionen. So nahm die Bevölkerungszahl im Knonaueramt, Weinland, Furttal und Unterland um 6 bis 10 Prozent zu, während die Regionen Limmattal und die Stadt Zürich rückläufige Einwohnerzahlen aufweisen. Die Untersuchungen zeigen auch eine Zunahme an älteren Menschen über 64 Jahren. In den letzten Jahren ist dieser Anteil von 11,5 auf über 14 Prozent angestiegen.

Auch die Haushaltstruktur hat sich verändert. So hat der Anteil an Einpersonenhaushalten zwischen 1970 und 1990 um 15 auf 37 Prozent zugenommen, während der Anteil der Haushalte mit Kindern im gleichen Zeitraum abgenommen hat. Diese Entwicklung führte zwangsläufig zu einem grösseren Wohnflächenbedarf pro Person. Nicht umsonst hat in den letzten 15 Jahren die Wohnfläche pro Einwohner von 44 auf 53 Quadratmeter zugenommen. Dabei spielt selbstverständlich der zunehmende Komfortanspruch ebenfalls eine Rolle.

Im weiteren enthält der Bericht Aussagen über die räumliche Verteilung der Berufsschichten und Einkommen sowie über die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung in unserem Kanton.

Flächennutzung: Ein wichtiger Aspekt der Leitbilduntersuchungen ist die Beobachtung der Flächennutzung und der Flächenreserven. Bei der Neufestsetzung des kantonalen Richtplanes wurde eine Konzentration der Siedlungsentwicklung in den bereits überbauten Bauzonen – das heisst, eine Entwicklung nach innen – angestrebt. Aus diesem Grund wurde das Siedlungsgebiet 1995 um etwa 1000 Hektaren verkleinert und auf die Bauentwicklungsgebiete weitgehend verzichtet. Das Siedlungsgebiet in unserem Kanton umfasst heute etwa 30'000 Hektaren. Vom Siedlungsgebiet sind 16 Prozent, also rund 5000 Hektaren Land, in den Bauzonen noch nicht überbaut.

Gesamtkantonale wurden zwischen 1979 und 1994 – also in den Boomjahren – 3000 Hektaren neu überbaut. Dabei wies der

Verbrauch eine regional unterschiedliche Dynamik auf. Durchschnittlich wurden in diesem Zeitraum jährlich etwa 2000 Hektaren Bauland neu überbaut. Mit den neu überbauten 5000 Hektaren Bauland sowie mit den nicht zu unterschätzenden Verdichtungsmöglichkeiten in den überbauten Bauzonen verfügt der Kanton über genügend Baulandreserven, damit ein gesunder Markt funktionieren kann.

Interessant ist auch die Entwicklung bei den Industrie- und Gewerbebrachen. Als Folge der hohen Neubautätigkeit bei gleichzeitig beschäftigungsbedingt abnehmender Flächenbeanspruchung sind grosse Flächen von leerstehenden oder nur schlecht genutzten Industrie- und Gewerbebauten vorhanden.

Verkehr: Der vorliegende Bericht enthält auch Aussagen im Bereich Verkehr. So hat beispielsweise der durchschnittliche tägliche Verkehr in den letzten Jahren auf den wichtigsten Strassen deutlich zugenommen. Auffallend ist hier die Zunahme beim Freizeitverkehr. Für den Arbeitsweg und für den Weg zum Einkaufen hat die Unterwegszeit nur geringfügig zugenommen.

Erfreulich ist, dass bei der Verkehrsmittelbenützung eine Verschiebung zugunsten des öffentlichen Verkehrs festzustellen ist. Grund dafür ist zweifelsohne die massive Angebotsverbesserung seit Einführung des Zürcher Verkehrsverbundes vor einigen Jahren. Raumplanerisch ist es zudem von grosser Wichtigkeit, dass der öffentliche und private Verkehr in Zukunft besser koordiniert wird. Dem Bericht ist zu entnehmen, dass diesbezüglich seitens der Regierung grosse Anstrengungen unternommen werden, ein Gesamtverkehrskonzept auszuarbeiten.

Der Bericht des Regierungsrates enthält eine Auflistung der zu treffenden Massnahmen auf Grund der Leitbilduntersuchungen. So, zum Beispiel, zur Förderung der Zentrumsgebiete, zur Erarbeitung eines Gesamtverkehrskonzeptes, zur haushälterischen Nutzung des Bodens, zum Natur- und Heimatschutz oder zur Förderung der Wohnqualität. Es ist nun Aufgabe der Regierung und des Parlamentes, mit den verschiedensten Sachplanungen diesen Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen.

Zur Arbeit der Raumplanungskommission: Die Raumplanungskommission hat den Bericht der Regierung an den Sitzungen vom 13. Mai und 24. Juni diskutiert. Die Kommission hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass der Bericht im Vergleich zu den früheren Berichten nicht nur umfangreicher, sondern vor allem aussagekräftiger und gut dokumentiert ist.

Namens der Raumplanungskommission bitte ich Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Zürich): Hans Rutschmann hat die gesetzliche Grundlage auf welcher der Bericht beruht, nämlich § 10 des PBG, bereits erwähnt. Es wird verlangt, dass der Regierungsrat dem Kantonsrat alle vier Jahre Bericht erstattet. Der § 10 steht unter der Marginalie B: staatliche Planung, 1. Leitbilduntersuchungen. Mit diesem Bericht wird also aufgezeigt, wie sich der Kanton Zürich in den letzten Jahren bezüglich sozial-räumlicher Durchmischung der Bevölkerung, Flächennutzung und Verkehr entwickelt hat.

Die Grundsätze des Raumplanungsgesetzes des Bundes stehen dem gegenüber. Dies betrifft die haushälterische Nutzung des Bodens, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und Landschaft sowie die Gestaltungsgrundsätze im § 18 des PBG. Somit stehen sich die in den Gesetzen formulierten Ziele und der Ist-Zustand gemäss den Leitbilduntersuchungen gegenüber. Der Vergleich zwischen Ist-Zustand und den Zielen ist notwendig und sollte bei Differenzen zu entsprechenden Handlungen und Massnahmen führen. Ansonsten könnten wir uns an Beobachtungen, Statistiken und Auswertungen einiges sparen.

Deshalb haben die Grünen kein Verständnis für die Vorwürfe der «Planwirtschaft», wie sie in der Raumplanungskommission von bürgerlicher Seite mehrmals erhoben wurden und heute hier wieder vorgebracht werden könnten. Die staatliche Planung ist vorgeschrieben, und sie ist auch sinnvoll. Wir sind der Ansicht, dass bei den Schlussfolgerungen noch wesentlich deutlichere Handlungsanweisungen aufgezeigt werden müssen. Es geht nicht an, dass sich der Graben zwischen dem heutigen Zustand und den Zielen weiter öffnet.

Durchführung und Stand der Raumplanung: Auf der Richtplanebene fehlen die Landschaftsgebiete und das Verkehrskonzept. Für uns Grüne sind das zwei wichtige Bereiche. Wir erwarten von der Regierung zukunftsgerichtete Entscheide zugunsten der Natur und der prioritären Bedürfnisse der Menschen: Saubere Luft, weniger Lärm, grosszügige Frei- und Erholungsräume. Der Rückstand des Kantons und der Gemeinden bezüglich Naturschutz ist auffällig und für uns nicht akzeptabel. Wir fordern endlich ein Aufholen.

Leitbilduntersuchungen: Für die Grünen gibt es allzuvielen Differenzen zwischen dem Ist-Zustand und den formulierten Zielen. Ich möchte dazu zwei Beispiele hervorheben. Das erste betrifft die Bauzonen und die haushälterische Nutzung des Bodens. Die Fläche von 5075

Hektaren nicht überbauter Bauzone – 18 Prozent der gesamten Fläche der Bauzone des Kantons Zürich – ist nach wie vor sehr gross. Wir begrüssen die bei der Richtplanung erfolgte Reduktion um 1000 Hektaren gegenüber dem Gesamtplan 1978, doch sie genügt uns noch nicht. In den neunziger Jahren wurden jährlich zwischen 107 Hektaren und 171 Hektaren Bauzonen verbraucht. Bei ähnlichem Verbrauch würde die noch unüberbaute Bauzonenfläche damit für über 30 Jahre ausreichen. Diese nach wie vor grosse unüberbaute Bauzonenfläche trägt nicht zur haushälterischen Nutzung des Bodens bei. Oftmals ist es nämlich einfacher, auf der grünen Wiese neu zu bauen statt die inneren Reserven zu nutzen. Im Bericht wird auf das Attraktivitätsgefälle zwischen der unüberbauten Bauzone und der bereits überbauten Zone, in welcher die inneren Reserven genutzt werden sollten, hingewiesen. Die schwieriger zu nutzenden inneren Reserven sind noch sehr gross. Während in den nicht überbauten Bauzonen gesamthaft 37,2 Millionen Quadratmeter Geschossfläche realisiert werden könnten, beträgt die Geschossflächenreserve in den unüberbauten Bauzonen fast 100 Millionen Quadratmeter. Dort sind also noch riesige Reserven vorhanden, auch wenn wir davon ausgehen, dass nicht jedes Grundstück bis auf den letzten Quadratmeter ausgenutzt werden soll.

Die Schlussfolgerungen des Berichts genügen den Grünen angesichts der Situation bezüglich Nutzungsreserven nicht. Wir wollen bei der Ausscheidung von zusätzlichen Bauzonen keine Zurückhaltung, sondern wir wollen keine neuen Bauzonen. Statt dessen verlangen wir eine weitere Reduktion der Bauzonenfläche. Das Beobachten der Entwicklung der inneren Reserven allein ist nicht sinnvoll. Massnahmen und Anreize, die die Nutzung der inneren Reserven attraktiver machen als das Bauen auf der grünen Wiese, sind notwendig.

Zur Verdeutlichung der Aussagen möchte ich Ihnen die Entwicklungsperspektive zur Nutzungsentwicklung bei den Industriebauten darstellen. Die schlecht genutzten und leerstehenden Gebäude auf den Arealen der Industriezone umfassten 1991 4,5 Millionen Quadratmeter Geschossfläche. Das sind also 4,5 Millionen Quadratmeter sogenannte Industriebrache. Bei den Entwicklungsperspektiven wird nun noch mit einer Zunahme um weitere 2,5 Millionen Quadratmeter infolge Raum-minderbedarfs wegen Beschäftigungsabbaus gerechnet. Für Arbeitsnutzungen steht mit diesen 4,5 Millionen Quadratmeter Geschossflächenreserve heute also mehr als genügend Raum zur Verfügung. Trotzdem bietet der Kanton Zürich noch 1094 Hektaren unüberbaute Bauzone in Arbeitszonen und 1055 Hektaren in Mischzonen an. So wird denn auch erwartet, dass der Gebäudebestand um weitere 20 Prozent vergrössert

wird, und somit bis im Jahre 2010 7 bis 10 Millionen Quadratmeter Geschossfläche leerstehen oder stark untergenutzt sein werden. 7 bis 10 Millionen Quadratmeter bedeuten gegenüber 4,5 Millionen Quadratmeter im Jahre 1991 eine mögliche Verdoppelung der heutigen Industriebrachen im Kanton Zürich. Wir haben riesige leerstehende Flächen und trotzdem sollen zusätzliche Neubauten in bisher unüberbauten Gebieten dazukommen. Das verträgt sich nicht mit der Forderung der haushälterischen Bodennutzung und der Schonung der Ressourcen. Die Grünen verlangen ein Einschreiten der Behörden, um dieser unsinnigen Entwicklung auf Kosten von Mensch und Natur ein Ende zu bereiten.

Bauzonennutzungen im Bereich des öffentlichen Verkehrs: Die Nutzung heute noch unüberbauter Bauzonen hat einen weiteren Nachteil. Grosse unüberbaute Bauzonen sind in Gebieten und Gemeinden, welche mit den öffentlichen Verkehrsmitteln schlecht erschlossen sind, vorhanden. Neben der haushälterischen Bodennutzung bleibt auch die Ausrichtung der Nutzung auf den öffentlichen Verkehr auf der Strecke. 44 Prozent der Nutzungsreserven liegen hingegen innerhalb eines 750-Meter-Radius von einer S-Bahnstation entfernt. Diese müssten nach Auffassung der Grünen sinnvollerweise zuerst genutzt werden. Mit dem Richtplan wurden aber statt dessen Flächen als Zentrumsgebiete ausgeschieden, welche deutlich schlechter erschlossen sind. Das Zentrumsgebiet Bülach zum Beispiel, umfasst Gebiete, welche noch unüberbaut sind und sehr weit vom Bahnhof entfernt liegen. Oder es wird mit dem Mittelverteiler ein neues Verkehrsmittel geplant, das zukünftige Bauten auf der heute noch grünen Wiese erschliessen soll. Es wäre sinnvoller, die bereits gut erschlossenen Standorte noch besser auszunutzen und mit weniger finanziellen Mitteln die Erschliessung mit den öffentlichen Verkehrsmitteln punktuell zu verbessern. Die Grünen können auf Grund dieser Kritik den Bericht nicht nur zur Kenntnis nehmen. Der gesetzliche Auftrag geht unseren Erachtens über das Beobachten der Entwicklungen im Kanton Zürich hinaus. Wir fordern Konsequenzen. Wir denken an ein zukunftsgerichtetes Handeln, statt zu beobachten, sich zurückzulehnen und nochmals zu beobachten.

Barbara Marty Kälin (SP, Gossau): Mit dem sogenannten §10-Bericht legt die Regierung dieses Jahr einen sehr umfassenden, detaillierten und wirklich brauchbaren Bericht vor. Die Raumplanungskommission hat ihn intensiv diskutiert und betrachtet dessen Lektüre auf ausdrücklich allen Stufen, die in irgendeiner Form mit Planung oder raumrelevanten Entscheidungen zu tun haben, als empfehlenswert. Der Bericht enthält eine Fülle von Daten und Zahlen, die den Gemeinden für ihre

Planungen hilfreich sind. In diesem Punkt bin ich nicht gleicher Meinung wie der Kommissionspräsident Hans Rutschmann, der vorhin erwähnt hat, dass die Richtplanung bei den Gemeinden nicht so eine grosse Rolle spiele. Auch die Gemeinden sollten sich mit der Richtplanung auf ihrer Stufe intensiv auseinandersetzen und daraus die Bau- und Zonenordnung folgern lassen und nicht umgekehrt. Trotzdem kann ich mich auch im Namen der SP-Fraktion dem grundsätzlichen Lob des Kommissionspräsidenten zum vorliegenden §10-Bericht anschliessen. Der Bericht zeigt allerdings auch – darauf hat Frau Püntener ausführlich hingewiesen – die noch vorhandenen Widersprüche auf. Der Kantonsrat hat dem kantonalen Richtplan, den er im Jahre 1995 festgelegt hat, drei Leitlinien zugrunde gelegt. Sie werden auf der ersten Seite der Vorlage 3573 wiederholt: «Die Zukunftstauglichkeit der Siedlungsstrukturen ist sicherzustellen und zu verbessern. Die Entwicklung der Siedlungsstruktur ist schwerpunktmässig auf den öffentlichen Verkehr auszurichten. Zusammenhängende naturnahe Räume sind zu schonen und aktiv zu fördern.»

Ich möchte mich mit meiner Kritik auf die Leitlinie 2 beschränken und Ihnen darlegen, dass zwischen dem Wunsch und der Realität ein breiter Graben klafft. Wenn man einzelne Aussagen dieses Berichtes mit den Leitlinien vergleicht, dann wird aufgezeigt, dass entgegen der Festlegung die Entwicklung genau dort stattfindet, wo sie nicht erwünscht ist: Schwerpunktmässig in Gebieten mit dürftiger bis nicht existierender Erschliessung mit den öffentlichen Verkehrsmitteln (ÖV). Solche ländlich geprägten Gebiete weisen entweder einen niedrigen Überbauungsgrad auf, das heisst, sie verfügen zum Teil noch über beträchtliche bis gewaltige Bauzonenreserven, wie das im Bericht erwähnte Fischenthal mit 56 Prozent. Oder sie haben auf den ersten Blick einen hohen Überbauungsgrad, der aber auf einem niedrigen Nutzungsniveau beruht. Die ländlichen Gemeinden haben also entweder völlig überdimensionierte Bauzonen oder ihre Bauzonen sind zwar überstellt aber unternutzt. Trotzdem ist gemäss Bericht die «Zuwachsrate der Berufsoberschicht in grösseren unüberbauten Wohnzonen mit niedrigen Nutzungsziffern und relativ günstigen Landpreisen», also ländlich abgelegenen Gebieten ohne ÖV-Erschliessung, am grössten. Der Bericht sagt aus, dass zum Beispiel Wein- und Unterland durch die ÖV schlecht erschlossen sind. Er sagt auch aus, dass genau dort die Baulandreserven sehr gross sind und dass in Gebieten mit schlechter ÖV-Erschliessung und grossen Baulandreserven die grösste Bevölkerungszunahme stattfindet. Daraus ist zu schliessen, dass die Entwicklung nicht dort stattfindet, wo sie wünschbar ist. Man kann das schulterzuckend zur Kenntnis nehmen

und zur gewohnten Tagesordnung respektive zur Zeitungslektüre übergehen. Man kann sich aber auch die Frage stellen, was zu unternehmen ist, um diesen Prozess in die gewünschte Richtung zu lenken. Im Kapitel Verkehr auf Seite 41 gibt der Bericht selber eine Antwort dazu ab: «Da eine Siedlungsentwicklung wesentlich von der Verkehrserschliessung sowie der Erreichbarkeit von Zentren abhängt, übt der Kanton mit seinen verkehrspolitischen Entscheiden eine massgebende siedlungslenkende Funktion aus».

Der Kanton hat vom Bund im Rahmen der Genehmigung des Richtplanes den Auftrag erhalten, bis zur Jahrtausendwende ein Gesamtverkehrskonzept vorzulegen. Einer heutigen Tageszeitung entnehme ich, dass es bis dahin nur noch 852 Tage sind. Es ist also höchste Zeit, dieses Gesamtverkehrskonzept anzupacken und mit dem Wissen, dass verkehrspolitische Entscheide eine massgebende siedlungslenkende Funktion ausüben, etwas sinnvolles vorzulegen.

Eine zweite Antwort auf die Frage, wie wir in die richtige Richtung lenken können, hat der Kantonsrat am letzten Montag gegeben. Er verlangte ein grundsätzlich neues Planungs- und Baugesetz, das die Nutzung der heute zum Teil nur theoretisch vorhandenen inneren Reserven erleichtern und die Rahmenbedingungen verbessern soll. Eine dritte mögliche Antwort müsste lauten: Dem kleinen aber feinen Amt für Raumplanung wird innerhalb einer grossen kantonalen Verwaltung ein ganz zentraler Stellenwert eingeräumt, indem dort sämtliche raumrelevanten Entscheidungen zusammenlaufen müssen. Eine Strasse würde dann also nicht nur vom Tiefbauamt gebaut, eine Bahnlinie nicht nur vom ZVV abgebaut, eine Spitalplanung nicht nur von der Gesundheitsdirektion in die Wege geleitet und ein Golfplatz nicht nur von der Region festgelegt. Selbstverständlich haben alle diese Entscheide auf jeder Stufe raumrelevante Folgen. Dem Bericht ist zu entnehmen, dass die durchschnittlich zurückgelegte Distanz pro Person im Kanton Zürich in den letzten 10 Jahren mit rund 40 Kilometern zwar gleich geblieben ist – Hans Rutschmann hat darauf hingewiesen –, dass aber die zurückgelegten Strecken und auch der Zeitbedarf für den Freizeitverkehr nunmehr doppelt so hoch sind wie für den Pendelverkehr. Die Verkehrsanlagen, die letztlich dem Freizeitverkehr dienen, haben also auch für ganz viele andere Bereiche Folgen.

Der Bericht liefert viele andere Daten, auf die zum Teil in aller Ausführlichkeit bereits hingewiesen worden ist. Trotzdem möchte ich Ihnen die spannende Lektüre dieses Berichtes empfehlen. Die SP-Fraktion schliesst sich dem Lob des Kommissionspräsidenten an. Doch wir müssen uns bewusst sein, dass die Widersprüche, die der Bericht

aufzeigt, uns Politikerinnen und Politiker auf allen Stufen herausfordert und uns zum Nachdenken und Handeln zwingt.

Ulrich Isler (FDP, Seuzach): Der Bericht ist sehr informativ und aufschlussreich. Die raumplanerisch relevanten Daten und Fakten werden darin in allen Details aufgezeigt und graphisch dargestellt. Es wäre aber falsch, darauf basierend planwirtschaftliche Massnahmen ableiten zu wollen. Frau Püntener, Entwicklung kann man nicht erzwingen. Wir hoffen, dass der Markt spielt, und es im Rahmen dieser raumplanerischen Festlegungen wieder zu einem vernünftigen Wachstum kommt. In bezug auf die Flächennutzung haben wir im Umgang mit Altlasten zur Kenntnis genommen, dass der Kanton Zürich ab sofort keine strengeren Grenzwerte mehr festlegt als der Bund in seinem Entwurf vorsieht. Damit werden die Standortnachteile zumindest im Kanton Zürich in dieser Hinsicht einigermaßen eliminiert. Wir hoffen aber auch, dass der Verdacht in bezug auf das Altlastenkataster sehr bald eliminiert wird. Dieses Altlasten-Verdachtsflächen-Kataster mit über 12'000 Eintragungen muss raschmöglichst verifiziert werden, damit er Wirtschaft und Gewerbe nicht weiter behindert. Durch das Verdachtsflächen-Kataster steigen unsere Mieten und die Kosten der Produkte, die hergestellt werden. Somit werden selbstverständlich auch Wohnungen teurer. In diesem Sinne bitten wir Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

René Berset (CVP, Bülach): Leitbilduntersuchungen haben positive und negative Anstriche. Zu den positiven Seiten: Ich bin davon überzeugt, dass die Mitarbeiter des ARP für einen solchen Bericht während vielen Tagen und Wochen beschäftigt sind. Im Bericht wird vieles, was man mit gesundem Menschenverstand bereits spürte, wissenschaftlich belegt. Doch es bestehen auch für künftige Untersuchungen immer gewisse Leitplanken oder Trends. Frau Püntener, es ist gut, dass das Weinland verkehrsmässig nicht sehr gut erschlossen ist. Somit ziehen nicht noch mehr Leute in diese Region. Seit die Gemeinde Rafz, zum Beispiel, mit der Station der S5 verkehrsmässig gut erschlossen ist, hat sie innert kürzester Zeit einen Einwohnerzuwachs von 40 bis 50 Prozent erfahren. Sie behaupten, es sei falsch, in Bülach Zentrumsgebiete zu erstellen. Doch an diesem Ort, an welchem verdichtet gebaut werden soll, fahren zwei Buslinien vorbei. Man soll dort bauen, wo öffentliche Verkehrsmittel vorhanden sind.

Ein negativer Aspekt könnte sein, dass die Mitarbeiter in einer Eigendynamik alles mögliche statistisch aufarbeiten, um damit ihre Position bestärken zu können. Aber solche Berichte zeigen auch immer wieder

das Negative. Sie werden vor allem immer umfangreicher und enthalten noch mehr Zahlen und Statistiken. Dabei sollte doch auch hier der Grundsatz «in der Kürze liegt die Würze» gelten. In der Regel führen solche Berichte zu mehr Massnahmen, zu mehr Vorschriften und neuen Gesetzen. Wenn man zu viele Zahlen veröffentlicht, dann dienen solche Unterlagen gewissen politischen Gruppen dazu, noch mehr Verhinderungspolitik zu betreiben. Wir sollten versuchen, den Markt spielen zu lassen. Das bedeutet für mich die Zukunft. Die CVP nimmt in diesem Sinne vom Bericht Kenntnis.

Felix Müller (Grüne, Winterthur): Sie haben einen Bericht mit vielen interessanten Tabellen, Bemerkungen und Hinweisen erhalten. Sogar vielversprechende Schlussfolgerungen stehen im Raum. Dennoch bleibt nach der Lektüre die Frage: «Ja, und jetzt?» Macht das ARP oder die Baudirektion mit diesen Erkenntnissen irgend etwas Konkretes? In dieser Frage zu schweigen, erhöht vielleicht den Handlungsspielraum des ARP. Dem Parlament gegenüber empfinde ich es aber als unlauter, wenn in diesem Bericht die Handlungsabsichten der Baudirektion nicht dargelegt werden. Das ARP kann und darf sich nicht den Anstrich geben, neutraler Beobachter zu sein und sich nur objektiv dem Vollzug zu widmen. Die Baudirektion darf nicht den Eindruck entstehen lassen, der Richtplan sei lediglich eine interessante Grundlage für statistische Rechenübungen, indem aktuelle und prognostizierte Zustände nicht nur mit der Vergangenheit, sondern eben auch mit einem Plan verglichen werden können. Im Rahmen der Richtplanrevision habe ich immer wieder darauf hingewiesen, dass das Festhalten von Konflikten und Konfliktpotentialen beim Festsetzen des Richtplanes ein zentraler Punkt ist. Man hat sich – meiner Meinung nach – fälschlicherweise darauf geeinigt, dass diese bei der Umsetzung zum Vorschein kommen und dann bereinigt werden. Beim Lesen des Berichtes muss ich nun feststellen oder annehmen, dass man Konflikte einfach ignoriert. Auch mit dem Wegschauen wird eine spezifische Haltung eingenommen. Auf Seite 48 oben lese ich zum Beispiel, dass eine zunehmende Tendenz zur räumlichen Konzentration der ausländischen Bevölkerung besteht. Solche Schlussfolgerungen müssen in den Ohren der Städte Zürich und Winterthur zynisch klingen. Um diese Tatsache wissen sie selbst und brauchen keinen kantonalen Bericht, um sich um Integrationsmassnahmen zu bemühen. Die Landgemeinden und der Baudirektor nehmen diesen Trend wahrscheinlich wohlwollend zur Kenntnis.

Das ARP ist in der Zürcher Raumplanung einer der wichtigsten Akteure. Immerhin genehmigt die Baudirektion alle Pläne der nachgeordneten Planungsträger; das ARP ist bei raumrelevanten Entscheidungen massgeblich miteinbezogen. So wurde im Rahmen der Richtplanrevision vom Amtschef darauf hingewiesen, dass es im Rahmen der kantonalen Richtplanung nicht wichtig sei, die Siedlungsreserven auf das Mass der Bundesvorgaben zu reduzieren. Dies werde im Rahmen der Bauzonenrevisionen durch das ARP von den Gemeinden gefordert. Offensichtlich werden Nutzungsplanungen, die über innere und äussere Bauzonenreserven von mehr als 15 Jahren verfügen, nun aber nicht zurückgewiesen. Bei den Zentrumsgebieten verhält es sich nicht anders. Das ARP greift nicht steuernd ein. Es braucht keine zwingende Entwicklung oder den Zwang zu einer Entwicklung. Doch Raumplanung

hat den Sinn zu steuern und raumordnend in die Entwicklung einzugreifen. Das ARP fördert somit weiterhin die Zersiedelung. In gleichem Masse passiv erscheint das ARP auch bei Natur- und Umweltschutz. Letzteres ist im Bericht nicht einmal ein Thema, und auch die Natur fristet darin nur ein Mauerblümchendasein. Die Feststellung, dass immer noch knapp ein Drittel der Gemeinden ohne Schutzinventar dasteht und noch einige mehr ihre Konzepte nicht umsetzen, mag angehen. Dass die Baudirektion aber nach mehr als 10 Jahren Versäumnis der Gemeinden bei den SVP-dominierten Gemeindebehörden keine Ersatzvornahmen ins Auge fasst, lässt eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung der Themen Naturschutz und Siedlungsplanung vermuten. Daraus folgt eine Ungleichbehandlung der Stadt Zürich. Die Tatsache, dass die Landschaftsgebiete, die im Richtplan noch nachgetragen werden müssen, bis heute nicht in einer Vorlage ans Parlament gelangt sind, zeigt, dass die Landschaft für das ARP eine zweitrangige Bedeutung haben muss.

Die Beispiele Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz zeigen, dass der Bericht sehr wohl quantitative Aspekte aufzeigt, qualitative Fragestellungen aber gänzlich fehlen. Qualität ist statistisch offensichtlich schwieriger zu erfassen. Das Wohlbefinden der Menschen spielt keine Rolle. Siedlungsqualität, qualitative Aspekte des Freizeitverhaltens unserer Kantonsbewohner und Kantonsbewohnerinnen oder die Vernetzungsqualität von Natur- und Landschaftsräumen sind darin schlicht kein Thema. Raumplanung sollte doch zum Ziel haben, die sehr vielschichtigen Bedürfnisse der hier lebenden Menschen volkswirtschaftlich optimal und möglichst konfliktfrei zu befriedigen und zu deren Wohlbefinden beizutragen. Dies sollte ohne gleichzeitige Belastung von Natur und Umwelt möglich sein. Wie dieses Ziel in einer kränker werdenden Gesellschaft erreicht werden kann, darüber schweigt sich der Bericht der Baudirektion aus.

Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich): Der Bericht ist wesentlich detaillierter und aussagekräftiger als frühere Berichterstattungen ausgefallen. Dies ist erfreulich und wird von unserer Fraktion dem Regierungsrat und der Baudirektion ausdrücklich verdankt. Trotzdem darf über die Kehrseite dieses Berichtes nicht hinweggesehen werden. Er beobachtet und analysiert zwar viel schärfer, genauer und tiefer als früher, doch man vermisst klare profilierte Schlussfolgerungen, Strategien und konkrete Handlungsanweisungen für die Zukunft.

Raumplanung darf sich nicht nur auf die Beobachtung der Entwicklung und darauf, die Trends auszumachen und diese gegebenenfalls noch zu

fördern, beschränken. Das wäre blosser Raumbesichtigung. Vielmehr muss Raumplanung lenkend eingreifen. Die mit der Richtplanung vorgegebenen Zielsetzungen müssen erreicht werden. Zielsetzungen, die von der Entwicklung her nicht anvisiert werden, müssen entsprechend korrigiert werden können. Es stimmt nicht, wenn Ulrich Isler sagt, dass Entwicklung dem Markt überlassen werden müsse und man sie nicht erzwingen könne. Raumplanung hat gerade die Aufgabe, die entsprechenden Leitplanken zu setzen und die entsprechenden Vorgaben zu geben, damit die Entwicklung gesteuert wird. Verzichtet man auf diese lenkenden Eingriffe, so wird nicht das anvisiert, was als Zielsetzung für die Entwicklung des Kantons vom Parlament und den Behörden vorgegeben ist.

Der Bericht zeigt nun aber, dass sowohl bei der Siedlungsentwicklung als auch im Bereich Verkehr die ursprünglich anvisierten Ziele nicht erreicht werden, beziehungsweise dass sich die Entwicklung nicht überall in die gewünschte Richtung bewegt. Am Beispiel Verkehr und Umwelt kann man dies sehr genau nachvollziehen. Bei der Verkehrsmittelwahl hat der öffentliche Verkehr und der Fussverkehr leicht zugelegt. Der Grund dafür ist offensichtlich: Im Abklärungsraum 1989 bis 1994 ist die S-Bahn im Mai 1990 in Betrieb gesetzt worden. Für den Ausbau des ÖV war das ein Quantensprung, wie er in den nächsten zwanzig bis vierzig Jahren nie mehr stattfinden wird. Diesem Quantensprung entspricht aber leider keine entsprechende Entwicklung der Verkehrsmittelwahl. Der ÖV hat zwar leicht an Verkehrsanteilen gewonnen, aber der Strassenverkehr, der durch die S-Bahn entlastet werden sollte, hat trotzdem relativ stark zugenommen. Die S-Bahn hat also nicht zu einer Reduktion des Strassenverkehrs geführt, sondern höchstens bewirkt, dass die Verkehrszunahme auf der Strasse etwas weniger stark ausgefallen ist. Daraus ergäbe sich die Lehre und die Forderung, dass es nicht genügt, Ziele zu setzen und darauf zu hoffen, dass man mit kräftigen Ausbauten einerseits – nämlich beim ÖV – die Ziele erreicht, sondern dass man nicht umhinkommt, auch strassenseitig einzugreifen. Im Bericht ist dies im Zusammenhang mit der Parkplatzbeschränkung ange-tönt worden. Es ist aber nicht davon die Rede, dass auch bei der Kapazität der Strasse angesetzt werden muss. Es hat keinen Sinn, Ziele zu setzen und Milliardeninvestitionen auszuführen, ohne die weiter notwendigen Massnahmen zu treffen, damit die Ziele mit den grossen Investitionen auch tatsächlich erreicht werden. Mit anderen Worten heisst das, dass sich der Kanton dazu bequemen muss, beim Strassenverkehr gewisse Eingriffe vorzunehmen und zu tolerieren.

Zusammengefasst stellen wir fest, dass wir an vielen Orten im Rückstand sind. Der detaillierte Bericht zeigt dies besser als frühere Berichte: Wir sind betreffend den Naturschutz im Rückstand und tun viel zu wenig, um diesen Rückstand aufzuholen. Wir haben überdimensionierte Bauzonenreserven und tun zu wenig, um die Entwicklung so zu lenken, dass die grossen inneren Reserven genutzt werden können und auf neue Bauzonen verzichtet werden kann. Beim Verkehr stellen wir fest, dass trotz riesigen Investitionen in den ÖV eine deutliche Zunahme der gefährten Autokilometer und somit eine Verstärkung der ohnehin über den zulässigen und über dem Erträglichen liegenden Belastungen von Mensch und Umwelt erfolgt.

Aus all diesen und vielen weiteren Feststellungen des Berichtes müssen Konsequenzen folgen. Konsequenzen, die auf den Seiten 47 bis 51 als Schlussfolgerungen zwar angetönt werden, die aber bei weitem nicht vollständig und vor allem zu wenig griffig sind. Es wird in Zukunft darum gehen, nicht nur genau zu beobachten, sondern daraus die sich aufdrängenden, wirksamen und lenkenden Massnahmen abzuleiten und auch zu vollziehen. Im Beobachten sind wir – das ist eine allgemeine Feststellung – in der Schweiz wahrscheinlich spitze. Im notwendigen konsequenten Handeln, das sich aus dieser Beobachtung ergeben müsste, rangieren wir aber sicher auf den hinteren Plätzen.

Zum Schluss möchte ich dafür danken, dass der gute Bericht und die eingehenden, verlässlichen Zahlen die Diskrepanz zwischen der Zielsetzung und der Umsetzung aufgezeigt haben. Daran müssen wir in Zukunft arbeiten.

Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich): Lassen Sie mich auch noch kurz in das Hohelied auf das Amt für Raumplanung einstimmen. Seit einigen Jahren arbeite ich mit dem ARP zusammen. Mit der Zeit vor dem Führungswechsel im ARP kann ich nicht vergleichen. Aber ich kann beurteilen, dass das ARP sehr gute, sogar hervorragende Arbeit leistet. Seit dem 1. Dezember letzten Jahres herrscht zudem auf dem ARP eine gute und unverfälschte Stimmung. Dies wirkt sich natürlich auch auf die Raumplanungskommission aus. Ich möchte nochmals meinen herzlichen Dank für diese gute Arbeit aussprechen.

Kommen wir aber zum Bericht. Von vielen Seiten haben wir gehört, dass es in den Bauzonen des Kantons Zürich eine innere Reserve von ungefähr 100 Millionen Quadratmetern Geschossfläche gibt. Diese Reserve errechnet sich, indem man die Zahl der möglichen zu konsumierenden Zonen mit derjenigen der tatsächlich konsumierten Zonen vergleicht. Daraus entstehen dann die 100 Millionen Quadratmeter, die

nicht konsumiert sind und eine innere Reserve darstellen. Wenn man davon ausgeht, dass eine Vierzimmer-Wohnung 100 Quadratmeter beansprucht, dann sehen Sie, dass im Kanton Zürich auf dieser Reserve eine Million Vierzimmer-Wohnungen erstellt werden könnten. Wenn man diese Zahl mit 1,82 Personen pro Vierzimmer-Wohnung multipliziert, dann heisst das, dass es im Kanton Zürich momentan Platz für 1,82 Millionen zusätzliche Einwohner hätte, ohne dass ein einziger Quadratmeter Land neu eingezont werden müsste. Die Bevölkerung des Kantons Zürich könnte also von heute 1,2 auf gut 3 Millionen anwachsen. Für die Stadt Zürich sieht die Situation ähnlich aus. Allein in der Stadt Zürich stehen 24,5 Millionen Quadratmeter innere Reserve zur Verfügung. Wenn man diese Zahl nun wieder auf Vierzimmer-Wohnungen oder Arbeitsplätze aufteilt, ergibt das 475'000 Personen, die in der Stadt Zürich zusätzlich Platz hätten. All dies wäre möglich, ohne einen einzigen Quadratmeter neu zonieren zu müssen.

Es taucht jetzt für Sie natürlich automatisch die Frage auf, ob der Kanton Zürich jetzt nun eigentlich gebaut sei. Die Antwort lautet: Nein. Der Kanton Zürich ist nicht gebaut und die Stadt Zürich schon gar nicht, denn wenn Sie davon ausgehen, dass ein gewöhnliches Haus ein Alter von etwa 100 Jahren erreicht bis es erneuert werden muss, und wenn sie betrachten, wieviele alte Häuser im ganzen Kanton stehen, dann ergibt sich daraus, dass wir innerhalb der nächsten 20 bis 30 Jahre einen Gebäudeerneuerungsbedarf von 50 Prozent haben. Die Hälfte aller Häuser im Kanton Zürich muss innert der nächsten 20 bis 30 Jahre abgetragen und neu aufgebaut werden. Diese neuen Häuser werden dann natürlich eine bessere Ausnutzung der Zone, in welcher sie stehen, erwirken. Das heisst, dass die Nutzung dann adäquater konsumiert wird, und dies bedeutet wiederum, dass diese 100 Millionen Quadratmeter letztlich eine Entwicklungsreserve von 50 bis 70 Jahren beinhalten.

Noch ein letztes Wort zum Mittelverteiler, wie er von der Grünen Partei angetönt worden ist. Die Kritik der Grünen richtet sich darauf, dass man den Mittelverteiler nicht durch das Oberhauserried durchziehen soll, wo noch nichts gebaut ist. Man soll ihn durch die bereits besiedelten Gebiete legen. Dazu muss ich Ihnen sagen, dass dies ein bisschen systemwidrig ist. Auch ich habe zu jenen gehört, die eine Zonierung des Oberhauserrieds verhindern wollten. Doch es ist zum jetzigen Zeitpunkt bereits zoniert und muss vollzogen werden. Denn es wäre absolut systemwidrig, wenn wir warten würden, bis das Oberhauserried besiedelt ist und erst dann den Mittelverteiler dort hindurchziehen wollten. Man müsste ihn dann nämlich durch die Gebäude hindurch ziehen. Dies wäre

eine falsche Planungspolitik. Wir werden noch Gelegenheit haben, darüber zu diskutieren.

Astrid Kugler-Biedermann (LdU, Zürich): Die LdU-Fraktion hat vom Planungsbericht Kenntnis genommen. Auch uns ist aufgefallen, dass der Regierungsrat zwar sehr tiefgründige Analysen anstellt, dass es ihm aber an Ideen, wie man unliebsame Entwicklungen stoppen oder ihnen gar entgegenwirken könnte, fehlt. Herr Isler und Herr Berset, wenn Sie glauben, dass die Entwicklung des Raumes einfach vom freien Markt bestimmt werden soll, dann reichen Sie doch einen Vorstoss mit Antrag auf Abschaffung des ARP ein. Dann wollen wir sehen, welche Argumente Sie vorbringen, dass man von Staates wegen nicht planen soll.

Von einigen Aspekten im Bericht konnten wir zustimmend Kenntnis nehmen, andere stossen immer noch auf Ablehnung. Wir haben beispielsweise einen positiven Eindruck von den teilweisen Fortschritten im Natur- und Heimatschutz. Man muss zu diesem Punkt allerdings bemerken, dass die Schutzverordnungen noch nicht abgeschlossen sind. Der Regierungsrat kann uns vielleicht sagen, wann wir mit den fertiggestellten Schutzverordnungen rechnen können.

An den Zielen, die mit den vielfältigen Planungstätigkeiten angegangen werden, gibt es nichts zu kritisieren. Der Regierungsrat will den Wirtschaftsstandort Zürich und gleichzeitig die Lebensqualität der Bevölkerung, insbesondere unter dem Aspekt der Ökologie, verbessern und erst noch beim Energiesparen helfen. Wir wissen aber natürlich alle, dass die Grösse der Geldströme schliesslich darüber entscheidet, in welchem Masse divergierende planerische Absichten umgesetzt werden können. Deshalb sollten wir im Parlament immer wieder darauf dringen, dass vergleichbare Betriebs- und Investitionsrechnungen, zum Beispiel, beim privaten und öffentlichen Verkehr vorgelegt werden. Anhand der Transparenz der Geldflüsse kann das Parlament beurteilen, ob der Regierungsrat die verschiedenen Ziele ausgewogen anvisiert, und ob ihm der Wirtschaftsstandort Zürich mehr am Herzen liegt als die Lebensqualität der Menschen oder die saubere Luft.

Es wird Sie nicht verwundern, wenn ich als Beispiel die Investitionen beim Flughafen im Auge habe. Die Analysen nehmen einen grossen Teil des Berichtes in Anspruch. Es wurde gesagt, dass die Konsequenzen, die man aus diesen Analysen ziehen sollte, fehlen. Es wird festgestellt, dass der Bau von Industriebauten auf der grünen Wiese zunimmt, während die Umnutzung von Industriebrachen nur zögerlich vorankommt. Dies ist eine Entwicklung, die offenbar auch dem Regierungsrat missfällt. Ich hätte deshalb erwartet, dass in diesem Bericht

irgendwelche Ideen zur Einleitung einer besseren Entwicklung skizziert werden. Aus der Sicht unserer Fraktion wäre es sinnvoll, wenn man gewisse Industriezonen auf der grünen Wiese auszonieren würde. Ich denke da beispielsweise an Wädenswil, an die Loore in Uster oder eben an das Oberhauserried.

Es folgt noch eine Feststellung zum ÖV. Es freut mich natürlich, wenn der Regierungsrat auf Seite 50 schreibt, dass er die zusätzlichen Mobilitätsbedürfnisse, insbesondere beim Freizeitverkehr, mit dem ÖV auffangen will. Ich kann mir deshalb nicht erklären, warum er auf Seite 3 schreibt, dass er nur den Zuwachs beim Berufsverkehr mit dem ÖV auffangen will. Ich bitte den Regierungsrat, diesen eklatanten Widerspruch zu erklären und zu sagen was gilt.

Ein weiteres Wort zum Hochgeschwindigkeitsnetz: Wir sind uns alle einig, dass der Wirtschaftsstandort Zürich mit einem guten Anschluss an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz aufgewertet werden könnte. Gleichwohl vertraut der Regierungsrat auf die Planung des Bundes, obwohl jener vorsieht, dass die Anschlüsse in Richtung Norden auch weiterhin über Bülach und Lindau führen sollen. Die Züge sollen also mit einer Langsamkeit wie vor 50 Jahren vor sich «hintöterlen». Obwohl der Regierungsrat eine Raumplanungsgruppe unterstützt, die international im Interact-II-Programm tätig ist und die sehr gute Ideen entwickelt, kann ich dem Bericht entnehmen, dass diese leider nicht in die Raumplanung des Kantons Zürich einfließen.

Summa summarum hätten wir in einem solchen Bericht ein wenig mehr Weitsicht, ein wenig mehr Mut und Visionen erwartet.

Barbara Hunziker Wanner (Grüne, Rümlang): Dem kantonalen Richtplan liegen folgende Leitlinien zugrunde:

- Die Zukunftstauglichkeit der Siedlungsstrukturen ist sicherzustellen und zu verbessern.
- Die Entwicklung der Siedlungsstruktur ist schwerpunktmässig auf den ÖV auszurichten.
- Zusammenhängende naturnahe Räume sind zu schonen und aktiv zu fördern.

Diese Leitlinien wären die Grundlage für eine Richtplanung, die die Lebensqualität fördern würde. Die Lebensqualität ist ein nicht zu vernachlässigender Faktor für den so oft gepriesenen Wirtschaftsstandort Zürich. Es ist aber bezeichnend, dass zwei wesentliche Pfeiler für eine diesen Leitlinien zugrundegelegte Richtplanung und deren Umsetzung fehlen. So fehlt ein Verkehrsgesamtkonzept, und die

Landschaftsschutzgebiete wurden auch noch nicht festgelegt. Die vorliegenden Leitbilduntersuchungen zeigen denn auch auf, dass ein sehr grosser Handlungsbedarf besteht. Unter anderem besteht ein zunehmender Bedarf nach einer umfassenden Koordination der Verkehrsplanungen. Auch im Bereich Nutzung der inneren Reserven in bereits überbauten Gebieten und der stark zunehmenden Industrie- und Gewerbebrachen besteht grosser Handlungsbedarf. Dies sind Folgen einer Siedlungsplanung, bei welcher Reserven jenseits jeden Bedarfs eingeplant und keine Prioritäten gesetzt wurden. Deshalb reichen heute meines Erachtens Beobachtungen der Entwicklung der inneren Reserven, wie sie der Regierungsrat vorsieht, nicht mehr aus, um eine haushälterische Nutzung des Bodens wirksam zu fördern. Die Verdichtung bestehender Bauzonen und die Umnutzung der leerstehenden Gebäude und Areale müssen als Priorität betrachtet und mit den entsprechend wirksamen Instrumenten gesteuert werden. Zudem werden die Grenzwerte der Luftreinhalteverordnung im Kanton Zürich immer noch deutlich überschritten. Dafür ist massgeblich der Privatverkehr verantwortlich. Wenn wir nun die Ziele der Luftreinhalteverordnung erreichen wollen, reicht es nicht aus, mit dem ÖV nur die zusätzlichen Mobilitätsbedürfnisse aufzufangen. Weitergehende Massnahmen sind gefragt. Dabei ist der immer mehr an Bedeutung gewinnende Freizeitverkehr besonders zu berücksichtigen. Wir müssen heute die vorhandenen Mittel so effizient wie möglich einsetzen, Herr Attenhofer. Das heisst für mich, dass wir den geplanten Mittelverteiler auf seine Linie führen, in bezug auf Kosten-Nutzen-Verhältnis hin überprüfen und sinnvoll mit den geplanten Tramnetzerweiterungen koordinieren müssen. Wir nehmen den vorliegenden Bericht zur Kenntnis und fordern den Regierungsrat auf, nicht nur zu beobachten, sondern lenkende Instrumente zu schaffen, die, trotz zu hoher Reserven im Siedlungsgebiet, die Verdichtung bestehender Bauzonen und die Umnutzung der leerstehenden Gebäude und Areale im Sinne der haushälterischen Nutzung des Bodens vorantreiben. Wir fordern dringend ein zukunftstaugliches Verkehrsgesamtkonzept, das dazu geeignet ist, zukünftig die Grenzwerte der Luftreinhalteverordnung einzuhalten.

Regierungsrat Hans Hofmann: Zunächst möchte ich mich für die gute Aufnahme dieses Berichtes und das Lob, das sie zuhanden der daran beteiligten Personen des ARP ausgesprochen haben, bedanken. Doch nicht nur das ARP, sondern auch sämtliche Direktionen waren an dessen Erstellung beteiligt. Hinter diesem konzentrierten Bericht steckt

sehr viel Arbeit der gesamten Verwaltung. Ich danke Ihnen, dass Sie dies gewürdigt haben.

In verschiedenen Voten wird allerdings mehr in den Bericht hinein interpretiert als er eigentlich ist. Der Regierungsrat kann mit diesem Bericht den kantonalen Richtplan nicht kritisieren. Beim Zuhören hatte ich manchmal das Gefühl, wir befänden uns wieder im Januar 1995 bei der Richtplandebatte, wo wir alle heute zur Sprache gebrachten Punkte ausführlich diskutiert haben. Der Kantonsrat hat damals den Richtplan so festgesetzt, und dieser gilt nun auch für den Regierungsrat. Der vorliegende Bericht informiert über den Verwirklichungsstand der Raumplanung, so wie der Kantonsrat sie festgesetzt hat. Sie haben auf Widersprüche darin hingewiesen. Ich glaube, dass es Pflicht dieses Berichtes und des Regierungsrates ist, gewisse Widersprüche aufzuzeigen. Beim Beispiel betreffend Widersprüchen von Frau Kugler handelt es sich, aus meiner Sicht, aber gerade nicht um einen Widerspruch. Auf Seite 3 wird der Kantonsratsbeschluss über die mittel- und langfristige Entwicklung und das Angebot im ÖV zitiert, und auf Seite 50 werden Schlussfolgerungen gezogen. Es wird dort aufgezeigt, dass vor allem beim landseitigen Verkehr des Flughafens und im Freizeitverkehr noch Handlungsbedarf besteht. Ich glaube nicht, dass das ein Widerspruch ist.

Der Bericht ist eine Momentaufnahme vom 26. März 1997. Seither hat es wieder Veränderungen gegeben, und ich kann Ihnen kurz den neuesten Stand erläutern: Zu den regionalen Richtplänen kann ich sagen, dass ausser dem Richtplan der Stadt Zürich sämtliche regionalen Richtpläne beim Regierungsrat zur Genehmigung eingetroffen sind. Vier dieser Pläne, nämlich Limmattal, Unterland, Weinland und Winterthur und Umgebung hat der Regierungsrat bereits zur Kenntnis genommen. Sie liegen nun bei den Regionen zur Stellungnahme. Sobald sie zurück sind, wird sie der Regierungsrat festsetzen können. Die übrigen Richtpläne werden dem Regierungsrat demnächst zur Kenntnisnahme vorgelegt und gehen dann an die Regionen zurück. Wir gehen davon aus, dass bis Anfang 1998 sämtliche regionalen Richtpläne, mit Ausnahme jenes der Stadt Zürich, der sicher etwas länger Zeit braucht, festgesetzt sind. Der Richtplan der Stadt befindet sich auf der Baudirektion zur Vorprüfung.

Bei den Ortsplanungen hat sich der Stand natürlich auch verändert. 157 Ortsplanungen sind vom Regierungsrat genehmigt. Vier andere sind zur Genehmigung eingereicht, das heisst, die Vorprüfung ist abgeschlossen. Sieben befinden sich in der Vorprüfung und bei drei Gemeinden ist die Revision noch offen. Die Nutzungsplanung geht also ihrem Ende

entgegen und ist abgeschlossen, wenn wir alle 171 Gemeinden unter Dach und Fach haben. Das Ende ist somit demnächst absehbar.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich noch zu den inneren Reserven etwas sagen; das Thema ist ja verschiedentlich angesprochen worden. Die Richtplanung, die Sie festgesetzt haben, aber auch die Nutzungsplanung der Gemeinden oder eben das 1991 revidierte PBG eröffnen neue Möglichkeiten, innere Reserven vermehrt und besser zu nutzen. Es ist aber nun einmal der Markt, Frau Kugler, der von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen muss. Die Planung und das Gesetz üben keinen Zwang aus. Sie können niemanden zwingen, seinen Dachstock auszubauen oder ein altes Fabrikareal zu überbauen, um die inneren Reserven zu nutzen. Es besteht kein Zwang, doch die Möglichkeit dazu wird eröffnet. Das muss klargestellt werden.

Zum Stand der kommunalen Naturschutzinventare kann ich sagen, dass der Vollzug demnächst beendet ist. Wir haben diesen Frühling sämtliche Gemeinden mit Frist nochmals angeschrieben und haben von allen Bericht erhalten. Sechs Gemeinden haben uns mitgeteilt, dass bei ihnen ein Naturschutzinventar nicht nötig sei, weil sie nichts haben oder weil das, was der Kanton bereits gemacht habe, genüge. Wir sind dabei, das zu überprüfen. Zwei Drittel aller Gemeinden haben das Inventar festgesetzt, und bei den anderen ist es in Arbeit. Der Vollzug wird demnächst endlich auch in dieser Angelegenheit abgeschlossen.

Dies wollte ich Ihnen abschliessend mitteilen und kann Sie im übrigen nur bitten, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Ratspräsident Roland Brunner: Das Wort wird weiter nicht verlangt.

Ich stelle fest, dass der Kantonsrat mit dieser Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis genommen hat.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Jugendanwaltschaft / Aufbewahrung von Akten

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. März 1997 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 11. Juni 1997)

Postulat KR-Nr. 300/1992, 3572

Thomas Dähler (FDP, Zürich): Der Kantonsrat hat 1993 ein Postulat unseres Ratskollegen Lucius Dürr überwiesen. Darin wurde der

Regierungsrat aufgefordert, dafür zu sorgen, dass in Jugendstrafverfahren die Aufbewahrungsdauer von Untersuchungsakten massiv reduziert und bei Bagatellstraffällen von einer Aufbewahrung ganz abgesehen werden soll. Ein im Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns erwähnter Bagatellfall, der von Kindern begangen wurde und bei welchem es zu keiner Anklage kam, gab den Anlass zu diesem Vorstoss. Der Ombudsmann empfahl der damals zuständigen Erziehungsdirektion, die Notwendigkeit einer 20 jährigen Aufbewahrungsfrist zu überdenken. Die Erziehungsdirektion beharrte jedoch auf der seit 1989 geltenden Praxis, wonach Untersuchungsakten 20 Jahre, die Spruchbücher, welche alle formellen Verfügungen und Beschlüsse enthalten, sogar dauernd aufzubewahren seien. Sie begründete dies unter anderem mit dem Interesse aller Verfahrensbeteiligten an einer vollständigen und klaren Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns. Der Regierungsrat hat zum überwiesenen Postulat einen ausführlichen Bericht erstattet, in welchem er die Rechtsgrundlagen der geltenden Praxis und die im Sinne des Postulates getroffenen Massnahmen erläutert.

Der Bericht weist aber auch in eindrücklicher Weise auf den ständigen Konflikt zwischen den Interessen des Staates an einer lückenlosen Dokumentation seiner Tätigkeit und dem verständlichen Interesse des Einzelnen an einem schlechten Gedächtnis dieses Staates – insbesondere dann, wenn es um das Sündenregister geht – hin. Es mutet allerdings seltsam an, wenn der Regierungsrat die lange Aufbewahrungsdauer unter anderem damit begründet, dass sich Personen gelegentlich nach langer Zeit für ihre Jugendgeschichten als Teil ihres früheren Lebens interessieren und aus diesem Grund Einblick in die noch vorhandenen Akten verlangen. Dies dürfte wohl eher eine Ausnahmeerscheinung sein.

Der Schutz des Individuums verlangt, dass die Aufbewahrung von nicht jedermann zugänglichen Personendaten, sei es durch staatliche oder nichtstaatliche Stellen, grundsätzlich nicht zu einer Verletzung der persönlichen Freiheit der betroffenen Person führen darf. Das Datenschutzgesetz bestimmt, wie dieser Grundsatz umzusetzen ist. Der Schutz von Akten von Strafbehörden vor unberechtigtem Zugriff und Kenntnisnahme durch Drittpersonen ist infolge rigoroser Verfahrensbestimmungen an sich schon sehr hoch. Der Regierungsrat kommt in seinem Bericht aber zum Schluss, dass sich bei Bagatellfällen, beispielsweise bei der Verletzung von Verkehrsregeln – ich denke hier insbesondere an jugendliche Velofahrerinnen und Velofahrer – die Reduktion der Aufbewahrungsdauer von Strafakten zweifellos rechtfertigen lässt.

Die Erziehungsdirektion hat nun in Zusammenarbeit mit der Jugendanwaltschaft Vorschläge für eine differenzierte Handhabung der Aktenaufbewahrung ausgearbeitet. Demnach sollen die Akten zwar nicht sofort vernichtet werden, wie es das Postulat gefordert hatte. Doch in den zahlenmässig meisten Fällen wird eine Aufbewahrungsdauer von 5 Jahren vorgesehen. Aus rechtlichen und praktischen Gründen wurden diese neuen Regelungen nicht in die Verordnung des neuen Jugendstrafverfahrens aufgenommen, sondern in Form einer Änderung von Weisungen an die Jugendanwaltschaften erlassen. Diese Anpassungen gelten seit dem 1. Juli 1997. Sie sind heute also seit genau zwei Monaten in Kraft. Damit ist den Forderungen des Postulates weitgehend entsprochen, und die Regierung beantragt dem Kantonsrat, den Vorstoss abzuschreiben.

Die vorberatende Kommission hat sich durch Vertreter der Justizdirektion den Inhalt der Weisungen an die Jugendanwaltschaften erläutern lassen. Sie sind sehr differenziert ausgefallen. Sie nehmen Rücksicht auf das Alter der delinquierenden Jugendlichen, auf die Qualität des Delikts und die Art der getroffenen Massnahmen. Es muss sich jedoch erst noch erweisen, ob sie in der vorliegenden Komplexität praktisch auch durchsetzbar sind. Dazu kommt, dass Akten, deren Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist, gemäss dem neuen immer noch nicht in Kraft gesetzten Archivgesetz dem Staatsarchiv zur Übernahme angeboten werden müssen. Diejenigen Akten, welche das Staatsarchiv nicht übernehmen will, müssen vernichtet werden. Dies ist in der Praxis nicht so einfach, wie es sich in der Theorie schreiben lässt.

Die Kommission hat sich denn auch eingehend mit dem Unterschied zwischen der Löschung von Einträgen im Strafregister, deren Entfernung aus dem Strafregister und der physischen Vernichtung von Untersuchungsakten befasst. Die Kompetenz zum Erlass von Weisungen an die Jugendanwaltschaft liegt bei der Justizdirektion. Der Kantonsrat hat lediglich darüber zu befinden, ob den, mit der Überweisung des Vorstosses, erhobenen Forderungen Rechnung getragen wurde, und ob er den Vorstoss abschreiben will oder nicht.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, wenn auch mit unterschiedlicher Begeisterung, das Postulat Dürr gemäss dem Antrag des Regierungsrates abzuschreiben.

Lucius Dürr (CVP, Zürich): Ich freue mich natürlich sehr, dass nach fünf Jahren Behandlungszeit mein erstes, in diesem Rat eingereichtes Postulat einem mehr oder weniger guten Ende zugeführt worden ist. «Mehr» bezieht sich auf die Lösung im allgemeinen. Es ist tatsächlich

so, wie der Kommissionspräsident gesagt hat, dass wirklich ein Fortschritt erzielt wurde. Die Aufbewahrungsfristen wurden reduziert und es wurde zwischen der Art und Weise der Aufbewahrung, zwischen Spruchbüchern, Untersuchungsakten, Handakten, Vollzugsakten, und so weiter, differenziert. Ich glaube, diese Lösung ist gut.

«Weniger» bezieht sich auf jenen konkreten Fall, der mich damals dazu bewogen hat, das Postulat einzureichen. Es handelte sich um ein Telefonspiel eines Jugendlichen gegenüber seinem Lehrer, welches letztlich zu keinem weiteren Problem geführt hatte. Das Verfahren wurde eingestellt, und der Schüler hat sich beim Lehrer entschuldigt. Das Ganze war nichts anderes als ein Schabernack. Ich begreife immer noch nicht, warum auch solche Akten fünf Jahre lang aufbewahrt werden sollen. In der Kommissionsarbeit wurde dies damit begründet, dass es wichtig sei, auch im nachhinein die Persönlichkeitsentwicklung eines Jugendlichen nachvollziehen zu können. In Fällen, die auf eine gemeingefährliche Persönlichkeitsentwicklung schliessen lassen, verstehe ich dieses Argument. Wir haben in diesem Rat genügend Fälle diskutiert, und der Fall Hauert ist dabei einer von vielen. Bei Fällen, in welchen überhaupt nichts auf eine gemeingefährliche Persönlichkeit hindeutet, und es sich wirklich nur um ein geringfügiges Vergehen handelt, müsste man auch diese fünf Jahre noch streichen, damit die Sache für immer und ewig gelöscht ist.

Ich bitte die Regierung, auch diesen Fall nochmals zu überdenken. Es wäre durchaus möglich, diesen Rest noch zu streichen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 126 : 0 Stimmen dem Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission gemäss Vorlage Nr. 3572 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 300/1992 als erledigt abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Einzelinitiative Karl Epting, Hombrechtikon, vom 13. Oktober 1994 betreffend Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Verhältnis Eltern/Kinder (Änderung des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes) (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 27. März 1996 und

gleichlautender Antrag der Kommission vom 11. Juli 1996), 3497,
Fortsetzung der Beratungen

Ratspräsident Roland Brunner: Ich möchte dem Präsidenten der vorberatenden Kommission, Bruno Zuppiger, noch einmal Gelegenheit geben, sein am 9. Juni dieses Jahres gehaltenes Eintretensreferat kurz zusammenzufassen. Die Ratsmitglieder sind noch nicht im Besitze dieses Protokolls und konnten sich somit nicht auf die heutige Sitzung vorbereiten. Wir wollen das hier nachholen.

Bruno Zuppiger (SVP, Hinwil), Präsident der vorberatenden Kommission: Ich möchte dem Präsidium danken für die Möglichkeit, das wichtigste aus der Kommission nochmals kurz zu replizieren. Ich weiss nämlich aus eigener Erfahrung, dass die Politik bei den meisten höchstens – wenn überhaupt – im Kurzzeitgedächtnis hängen bleibt.

Wie anfangs Juni bereits ausgeführt, reichte der Stimmbürger Karl Epting aus Hombrechtikon eine Einzelinitiative ein, welche verlangt, dass direkte Nachkommen von der Erbschafts- und Schenkungssteuer befreit werden. An seiner Sitzung vom 25. März 1995, also vor zweieinhalb Jahren, hat der Kantonsrat die Einzelinitiative vorläufig unterstützt. Ein Jahr später hat der Regierungsrat Bericht und Antrag zu dieser Vorlage gestellt. Nach der Bestellung einer Spezialkommission hat diese am 11. Juli getagt und die Vorlage in einer einzigen Sitzung durchberaten. Sie beantragt mit 11 zu 4 Stimmen, der Vorlage gemäss Antrag des Regierungsrates zuzustimmen und somit die Einzelinitiative Karl Epting abzulehnen respektive nicht definitiv zu unterstützen.

Die Hauptargumente der Regierung und der Kommissionsmehrheit lauten wie folgt:

Erstens: Die Besteuerung von Vermögenszugängen aus Erbschaft und Schenkung entspricht einer gerechten Steuerordnung.

Zweitens: Eine vollständige Befreiung würde die direkten Nachkommen unverhältnismässig privilegieren, während Personen ausserhalb des nahen Verwandtschaftsstandes mit einer Steuer von bis zum sechsfachen Betrag des Grundtarifs rechnen müssten.

Drittens: Die Annahme der Einzelinitiative hätte nach Berechnungen der Finanzdirektion Steuerausfälle in der Höhe von etwa 110 Millionen Franken zur Folge. Bei der heutigen Finanzlage des Kantons ist ein solcher Ausfall kaum zu verantworten, meint die Kommissionsmehrheit.

Die Hauptargumente der Minderheit:

Erstens: Zum Vorwurf, der Zeitpunkt sei nicht passend, meint die Minderheit, dass ein Zeitpunkt nie passend ist. Wenn man aber bedenkt, dass die Auswirkungen dieser Initiative erst mittel- oder langfristig zum Tragen kommen, muss man sagen, dass sich dieser Vorwurf relativiert.

Zweitens: Die Erbschafts- und Schenkungssteuer wird, zumindest was das Verhältnis Eltern/Kind betrifft, als reine Schikane empfunden, zumal diese Beträge vorher bereits ordentlich besteuert worden sind.

Drittens: Wenn immer mehr umliegende Kantone die Erbschafts- und Schenkungssteuer abschaffen, steigt die Gefahr, dass gute Steuerzahler bereits frühzeitig abwandern, und dass damit Einkommens- und Vermögenssteuern verlustig gehen.

Im Kanton St. Gallen wurde – ich glaube ein Tag vor der erstmaligen Behandlung hier – die Erbschafts- und Schenkungssteuer abgeschafft. In der Zwischenzeit hat auch Appenzell Ausserrhoden beschlossen, diese Steuer abzuschaffen. Leider bekommt man bis heute keine genauen Zahlen über die Abwanderungsverluste, die dem Fiskus während Lebzeiten der Erblasser entgehen. So ist es einerseits schwierig zu behaupten, dass die 110 Millionen Franken verloren gehen, andererseits aber wird nicht ausgerechnet, wieviel schon zu Lebzeiten der Erblasser verloren geht.

Viertens: Der Antrag der Regierung wird aus wirtschaftlichen und gewerbepolitischen Überlegungen abgelehnt, zumal bei der Übergabe von Gewerbebetrieben oder von Liegenschaften die Verkehrswertbesteuerung zum Tragen kommt. Somit kommt es bei den Nachfolgern immer wieder zu Härten, wenn sie einen Betrieb übernehmen sollen.

Die Kommission hat die Pro- und Kontra-Argumente abgewogen und beantragt Ihnen mehrheitlich, den Antrag des Regierungsrates – er ist immer noch nicht hier – zu unterstützen und die Einzelinitiative abzulehnen.

Wie ich letztes Mal schon ausgeführt habe, überwiegen für mich persönlich die Argumente der Kommissionsminderheit, welche für die Unterstützung der Einzelinitiative und gegen den Antrag von Regierung und Kommissionsmehrheit sprechen, ganz klar.

Lukas Briner (FDP, Uster): Die Erbschafts- und Schenkungssteuer betrifft ein reichlich emotionales Thema. Einerseits hat Erben mit Sterben zu tun, und andererseits liegt ein recht gefühlsbetonter Abstimmungskampf über das neue Steuergesetz noch nicht allzulange hinter uns.

Bei dieser Thematik sind drei ganz verschiedene Argumentationsebenen auseinander zu halten, auch wenn sie in der Diskussion regelmässig

munter vermischt werden. Diese drei Ebenen umfassen zum ersten das geographische Umfeld, das heisst, die Entwicklung in den Nachbarkantonen und die Frage des Standortwettbewerbs; zum zweiten das finanzpolitische Umfeld innerhalb unseres eigenen Kantons und zum dritten die materielle Ebene, also die Frage vom Sinn oder Unsinn einer Erbschafts- und Schenkungssteuer an sich.

Zum geographischen Umfeld: Nach dem Kanton Schwyz, der Erbschaften und Schenkungen gar nicht besteuert, haben die Kantone St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden diese Steuer nur für Nachkommen abgeschafft. Inwieweit sich der Abwanderungstrend damit verstärkt bleibt offen. Räumlich wird diese Möglichkeit heute zwar erleichtert, sachlich bestand sie aber auch vorher schon. Ausserdem seien Erblasser und Schenker mit Nachkommen zwar in der Mehrzahl, doch der tatsächliche Druck, sein Domizil zu wechseln ist bei Leuten ohne Kinder ungleich grösser. Sie müssen damit rechnen, ihr Erspartes zu mehr als einem Drittel dem Fiskus hinterlassen zu müssen, weil es bis zu sechsmal so hoch besteuert wird wie im Fall von direkten Nachkommen.

Dennoch scheint es mir und meiner Fraktion erwägenswert, auf die Entwicklung in den Nachbarkantonen zu reagieren. Über den richtigen Weg dazu gehen die Meinungen in unserer Fraktion freilich auseinander. Ein Teil hält Eile für geboten und wird die Einzelinitiative unterstützen, ich selbst halte dies jedoch nicht für den richtigen Weg. Ich komme später darauf zurück, wie dies anders geschehen könnte.

Zur finanzpolitischen Situation: Bei der kürzlich stattgefundenen Steuergesetzrevision haben wir eine zusätzliche Belastung von 80 bis 100 Millionen Franken des Budgets von Staat und Gemeinden in Kauf genommen, um einige ganz gezielte Massnahmen zur Hebung des Standortgunst zu treffen. Ich bin nach wie vor davon überzeugt, dass sich dieses Richtmittel langfristig auszahlen wird, weil wir gezielt Schwachstellen im Wirtschaftssteuernetz ausmerzten und nicht einfach flächendeckend die Steuern senkten. Nun stellt sich dem Parlament aber ganz klar die Frage nach der Priorität. Geht das Ziel des Budgetausgleichs im nächsten und den folgenden Jahren oder der Nachvollzug einer Anlockungsstrategie gewisser Nachbarkantone vor? Wer ungefähr gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des neuen Steuergesetzes, oder kurz danach, dem Fiskus weitere 110 Millionen – sagt die Regierung, nach neueren Zahlen wären es eher 140 bis 150 Millionen – oder vier bis fünf Steuerprozent entziehen möchte, muss ehrlicherweise einräumen, dass ein kurzfristiger Budgetausgleich dadurch verunmöglicht wird; wenn er ohne Steuererhöhung überhaupt erreichbar bleibt. In dieser enormen Grössenordnung ist auch bei pessimistischer Sicht der Dinge eine

Abwanderung vom Steuersubstrat nicht zu erwarten. Selbstverständlich trete ich, wie meine ganze Fraktion, für einen attraktiven Standort Kanton Zürich ein. Dies gehört sogar zu meinen beruflichen Aufgaben. Wenn wir aber schon kurzfristige Einnahmeausfälle in der Höhe von vier bis fünf Steuerprozenten in Kauf nehmen wollten, dann wäre ein Return on Investment – ein fiskalischer Nutzen – weit eher durch weitere gezielte Entlastungsmassnahmen im Unternehmenssteuerrecht und eine Senkung der Belastung der Einkommen zu erwarten, als durch eine Aufhebung des ausgerechnet geringsten Satzes, nämlich der Erbschaftssteuer.

Zur materiellen Ebene; Ausgestaltung der Erbschafts- und Schenkungssteuer: Es fehlt mir die Zeit, die nahezu philosophischen Fragen um die Berechtigung der Erbschafts- und Schenkungssteuer hier vollständig auszuleuchten. In erster Linie ist es aber gerade unter liberalen Gesichtspunkten falsch, die Besteuerung noch mehr auf jenes Steuersubstrat zu verlagern, das durch eigene Leistung des Pflichtigen, insbesondere durch das Erwerbseinkommen, erworben wurde. Ich möchte mich insofern nur mit zwei immer wieder ins Feld geführten Argumenten auseinandersetzen. Zum einen wird gesagt, dass die Steuer in Wirklichkeit eine Doppelbelastung bedeute und es sich beim Erbe um schon einmal versteuertes Geld handle. Jeder Franken, den wir unter irgendeinem Titel einnehmen, ist schon wiederholt versteuert worden, nämlich immer dann, wenn das Steuersubjekt wechselte. Steuerpflichtig ist aber der Erbe und nicht der Erblasser. Der Erbe hat noch gar nichts versteuert. Wollte man, obwohl dies falsch ist, von der Situation des Erblassers ausgehen, so wäre jede Hinterlassenschaft als schon einmal versteuert anzusehen. Eine Steuerfreiheit der Kinder, die heute in einem erheblichen Ausmass privilegiert sind – Faktor eins zu sechs zum Maximum –, lässt sich aus diesem Argument jedenfalls nicht herleiten. Im übrigen wurden wesentliche Teile ererbten Vermögens eben gerade steuerfrei, nämlich durch Wertvermehrung von Wertschriften und Liegenschaften erworben. Andere Teile, die schon einmal als Erbe erworben worden sind, wurden also nur zu einem geringen Satz besteuert. Wenn man zweifache Besteuerung verhindern will, dann muss man nicht die Erbschafts-, sondern die Vermögenssteuer abschaffen. Sie betrifft tatsächlich das selbe Steuersubjekt.

Das zweite Argument, das auch der Kommissionspräsident deutlich hervorhob, betrifft die Unternehmensnachfolge. Hier wird in der Tat eine echte Problematik angesprochen. Es macht keinen Sinn, wenn sich ein Unternehmer zusätzlich verschulden oder desinvestieren muss, um die Erbschaftssteuer zu bezahlen. Der volkswirtschaftliche Nutzen

eines gesunden Unternehmens, das Arbeitsplätze zur Verfügung stellt und nota bene auch laufend Steuern zahlt, ist grösser als der Nutzen der beim Übergang erhobenen Substanzbesteuerung durch die Erbschafts- oder Schenkungssteuer. Diesem Problem kann man aber ganz gezielt und für den Staat weitgehend ertragsneutral abhelfen. Für den Fall, dass die Einzelinitiative nicht definitiv unterstützt wird, habe ich zusammen mit zwei Fraktionskollegen eine Motion eingereicht, welche das Problem der Unternehmensnachfolge gezielt, nicht nur für Nachkommen, sondern für alle Betroffenen, angehen will.

Zu den berühmtesten Abwanderungsfällen wegen der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Kanton Zürich gehören gerade solche, wo keine Nachkommen vorhanden sind, und die Nachfolge im Unternehmen deshalb durch eine Wegbesteuerung von mehr als einem Drittel des Wertes der Firma gefährdet ist. Wenn Sie heute die Einzelinitiative definitiv unterstützen, dann müssen Sie konsequenterweise in einem nächsten Schritt auch Hand bieten, die Unternehmensnachfolge von nicht an Nachkommen vererbten Firmen steuerlich zu begünstigen. Andernfalls setzen Sie sich dem Vorwurf aus, bewusst Wettbewerbsverzerrung zugunsten von Unternehmertöchtern und -söhnen zu betreiben. Ausserdem sollten sie dann bereit sein, auch die übrigen Sätze der Erbschafts- und Schenkungssteuer zu senken. Um das Paradoxe der Initiative, so wie sie formuliert ist, auf den Punkt zu bringen, beantworten Sie im Falle der Unterstützung der Einzelinitiative doch bitte die folgende Frage. Wollen Sie die Zustimmung der Einzelinitiative als Aufforderung mit folgendem Inhalt verstanden wissen: «Zürcherinnen und Zürcher mit Kindern, bleibt doch bitte hier, wir helfen Euch! Zürcher und Zürcherinnen ohne Nachkommen, zieht ihr doch besser in den Kanton Schwyz!».

Ich bitte Sie, die Einzelinitiative nicht definitiv zu unterstützen.

Ratspräsident Roland Brunner: Das Wort für einen Ordnungsantrag hat Thomas Dähler, Zürich.

Thomas Dähler (FDP, Zürich): Der Ratspräsident hat Ihnen mitgeteilt, dass noch 18 Rednerinnen und Redner auf der Rednerliste sind, vielleicht sind es nun bereits 20. Ich gehe davon aus, dass der Einundzwanzigste keine wesentlichen neuen Argumente bringen kann und beantrage Ihnen, die Rednerliste zu schliessen.

Abstimmung

Der Kantonsrat stimmt dem Ordnungsantrag auf Schliessung der Rednerliste einstimmig zu.

Richard Weilenmann (SVP, Buch am Irchel): Die Mehrheit der SVP-Fraktion wird die Einzelinitiative betreffend Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Verhältnis Eltern/Kinder aus folgenden Gründen unterstützen. Ich betone, dass es um die Abschaffung im Verhältnis Eltern/Kinder geht und nicht generell um die Abschaffung der Erbschaftssteuer. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer ist familienfeindlich. Das Vermögen, das die Eltern erarbeitet haben, wurde mit der Einkommenssteuer und der Vermögenssteuer schon mehrmals versteuert. Die Erbschaftssteuer hat zur Folge, dass bei einem Erbgang oder einer Schenkung zwischen Eltern und Kindern noch einmal Gelder aus den Familien abgezogen werden.

Im Bericht schreibt der Regierungsrat «durch den Erlass der Schenkungssteuer für die direkten Nachkommen, sind diese gegenüber anderen Verwandten bevorzugt». Das scheint mir eine fadenscheinige Begründung zu sein. Eigene Nachkommen dürfen und müssen innerhalb der Familie und gegenüber der Verwandtschaft bevorzugt werden, sonst stimmt vieles nicht.

Die Erbschafts- und Schenkungssteuer ist auch gewerbefeindlich. Besonders von Steuerabgaben betroffen sind Gewerbebetriebe, die innerhalb der Familie vererbt werden. Dazu gehören auch die landwirtschaftlichen Betriebe. Sie stellen einen wesentlichen Teil des Familienvermögens dar und übersteigen somit sehr schnell die Freigrenze. Mit diesem Steuersystem fliessen Gelder an den Staat, welche in den Gewerbe- und Landwirtschaftsbetrieben für deren weitere Existenz dringend notwendig wären. Zudem ist es Aufgabe des Staates, für unsere Wirtschaft günstige Rahmenbedingungen zu schaffen und nicht nur Steuern einzuziehen. Die Regierung hat die Wichtigkeit des Wirtschaftsstandortes

Zürich in den Legislatorschwerpunkten festgehalten: «Die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer zwischen Eltern und Kindern wäre eine Massnahme, um den Standort Zürich zu stärken und damit Arbeitsplätze zu erhalten und sogar zu fördern». Der Regierungsrat müsste eigentlich somit die Abschaffung dieser Steuer befürworten.

Langfristig gesehen kann nur eine konkurrenzfähige Wirtschaft Steuern bezahlen. Die interkantonale Steuersituation ist uns allen bestens bekannt. Besonders reiche Leute können mit einem Wohnsitzwechsel in einen steuergünstigeren Kanton die Erbschafts- und Schenkungssteuer umgehen. Eine Heraufsetzung der Steuerfreigrenze hilft in solchen Fällen nur sehr wenig oder gar nichts. Eine Heraufsetzung der Freigrenze ist keine Lösung auf Zeit, weil die dicken Fische sowieso davon schwimmen. Mit dem Wohnsitzwechsel gehen auch die Einkommens- und Vermögenssteuern der Reichen für unseren Kanton verloren. Man darf nicht nur den kurzfristigen Erbschaftssteuerausfall betrachten. Wenn die Abwanderung der reichen Steuerzahler gebremst werden kann, wird der momentane Steuerausfall längerfristig mehr als ausgeglichen. Im Kanton St. Gallen hat die CVP als familienfreundliche Partei und die FDP als Wirtschaftspartei die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer unterstützt. Ich empfehle Ihnen, das selbe zu tun und die Einzelinitiative zu unterstützen.

Germain Mittaz (CVP, Dietikon): Am 27. März 1995 wurde die vorliegende Einzelinitiative hier im Rat mit 62 Stimmen vorläufig unterstützt. In der Kommission habe ich aus zwei Gründen mit Vorbehalt Nein zur Einzelinitiative gesagt. Der eine betrifft den Ausgang der Steuerergesetzrevision, mit welcher ich heute sehr zufrieden bin. Der zweite Grund ist die Motion Portmann/Mittaz KR-Nr. 210/1995, die am 27. November 1995 entgegengenommen worden ist. Wir haben gehofft, dass diese Motion schneller eine Konkretisierung finden würde. Dem ist leider nicht so. Einmal mehr wird in der Politik sehr langsam gearbeitet. Dies verunmöglicht ein rasches Handeln und stellt eine grosse Schwäche dar. Wir hatten bekanntlich eine Anpassung der steuerfreien Beträge sowie eine automatische Indexierung verlangt. Es handelt sich dabei also um nichts Kompliziertes. Bis heute ruht dieser Vorstoss nach dem Motto «Lieber ein Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach». Als Schutz für unsere Motion müsste diese Einzelinitiative definitiv unterstützt werden. Es gibt dafür zwar sehr gute Gründe, doch die Grossmehrheit der CVP-Fraktion wird die Einzelinitiative aus folgenden Gründen trotzdem nicht unterstützen.

Erstens: Die Abschaffung hätte finanzielle Folgen von weit über 100 Millionen Franken, jährlich wohlverstanden, die dem Finanzhaushalt des Staates verlustig gingen. Dies entspricht dem Gegenwert von drei bis vier Steuerprozenten.

Zweitens: Auf Bundesebene wird zur Zeit ein Appetit entwickelt, der die Einführung einer nationalen Steuer vorsieht. Gewisse Stellen diskutieren nicht nur darüber, sondern rechnen mit zusätzlichen Einnahmen in Milliardenhöhe auf Grund des in der Schweiz jährlich ererbten Vermögens. Zur Zeit darf Zürich diese Steuer nicht abschaffen. Andernfalls könnte sich der Bund sagen: «Aha, Zürich hat die Erbschafts- und Schenkungssteuer abgeschafft. Jetzt kommen wir!»

Drittens: Wir hoffen nach wie vor auf eine rasche und positive Behandlung unseres Vorstosses.

Aus diesen Gründen wird die Mehrheit der CVP-Fraktion dieser Einzelinitiative nicht zustimmen.

Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich): Die Erbschaftssteuer ist unter verschiedenen Aspekten zu beurteilen.

Gerechtigkeit: Zum Aspekt Gerechtigkeit möchte ich sagen, dass die Erbschaftssteuer wesentlich besser abschneidet als alle anderen Steuern, die wir erheben. Die Einkommenssteuern bremsen die Arbeitsamen, die Vermögenssteuern das Sparen und die Vermögensbildung, die Erbschaftssteuer aber nimmt das Geld dort, wo jemand ohne sein eigenes Zutun in den Besitz von Vermögen kommt.

Finanzpolitische Lage: Die angespannte Finanzlage erlaubt es effektiv nicht, neue Möglichkeiten für weniger Staatseinnahmen zu schaffen. Ein Verlust von 100 bis 150 Millionen Franken ist in dieser Situation nicht zu verkraften. Im übrigen ist zu beachten, dass es falsch wäre, wenn man jetzt auf das Karussell des Steuerdumpings, welches nur eine kurzfristige Vorteilserzielung einzelner Standorte zu Lasten einer langfristig gesicherten Steuerpolitik und langfristig gesicherter Steuereinkünfte der öffentlichen Hand ist, aufspringen würde.

Abwanderung: Es ist nicht erwiesen, aber auf Grund verschiedener Aspekte besteht eine sehr starke Vermutung, dass die Abwanderung potenter Steuerzahler nur in sehr geringem Masse durch die Erbschaftsteuerpflicht der Nachkommen beeinflusst wird. Von daher besteht keine dringende Notwendigkeit die Erbschaftssteuer abzuschaffen.

Steuerhöhe: Auch hier übersieht man, dass die Besteuerung der Nachkommen in sehr vielen Erbschaftssteuerfällen für diese ohne grosse Bedeutung ist. Nehmen wir ein Beispiel: Ein Ehepaar hat zu Lebzeiten

etwa eine Million Franken angehäuft. Vielleicht ist ihnen die Hälfte durch Erbschaft zugefallen, und die andere haben sie sich erspart. Das Ehepaar hat drei Kinder. Wenn nun der erste Ehepartner stirbt, dann zahlen die drei Kinder für den ersten Anteil gar keine Steuern. Wenn der zweite Partner stirbt, werden die Kinder bei diesem Erbgang, falls die gesetzliche Regelung so beibehalten wird, vielleicht etwa drei- bis viertausend Franken pro Kind bezahlen. Mit anderen Worten wird ein Vermögen von einer Million Franken an die Nachkommen vererbt, und die drei Kinder bezahlen einige wenige Tausend Franken Steuern. Zusammen bezahlen sie nicht mehr als 15'000 Franken. Das ist wirklich kein einschneidender Akt der Besteuerung.

Die heftige Gegnerschaft von Teilen auf der bürgerlichen Seite wird mit der Sorge um genügend Staatseinnahmen begründet. In diesem Punkt bin ich aber gar nicht sicher, ob diese Begründung tatsächlich richtig ist. Von jener Seite wird nämlich immer wiederholt versucht – letztmals bei der Revision des Steuergesetzes – durch Entlastung höherer Einkommen Steuereinnahmen zu verringern. Erinnern Sie sich an die 13 Prozent, die gefallen sind, die einstmals aber drin waren. Aus diesem Grund vermute ich eher, dass es den Bürgerlichen um ihre ureigensten Interessen geht und weniger um die Interessen des Staates und die gesicherten Staatsfinanzen, die hier nur vorgeschoben werden.

Thomas Büchi (Grüne, Zürich): Meine Interessensbindung besteht darin, dass ich der direkte Nachkomme meiner Eltern bin. In diesem Sinne würde ich davon profitieren, wenn heute die Erbschafts- und Schenkungssteuer mit Beschluss des Kantonsrates abgeschafft würde. Gegen Windmühlen zu kämpfen, die schon morgen ihren Betrieb einstellen könnten, finde ich eine «Don-Quijoterie». Die Mehrheit der Grünen Fraktion und ich sind aus Gründen, die bereits erwähnt worden sind, gegen die definitive Unterstützung der Einzelinitiative.

Wir haben in der Schweiz keine Kapitalgewinnsteuer. In der Erbschafts- und Schenkungssteuer sind für die direkten Nachkommen zweimal Freibeträge von je 100'000 Franken, das heisst, insgesamt 200'000 Franken eingebaut. Heute geht es uns wieder einmal um die ehrlichen Verdienner und kleinen Sparer – das ist schön, denn beim Steuergesetz bin ich mir da jeweils nicht so sicher. All jene Leute können also ihr Vermögen mit einer Freigrenze von 200'000 Franken an ihre direkten Nachkommen weitergeben. Diejenigen, die mehr haben – machen wir doch die Augen nicht zu – die haben sehr oft mehr, weil sie ihr Geld an den Kapitalmärkten günstig angelegt haben. Auch wenn im Moment dort wieder Verluste verzeichnet werden, so ist nicht

wegzudiskutieren, dass seit Anfang des Jahres Gewinne von rund 35 Prozent auf das Kapital, das an der Börse kotiert ist und gehandelt wird, eingefahren wurden. Solange wir keine Kapitalgewinnsteuer haben, ist die Erbschaftssteuer –Lukas Briner hat das mit anderen Worten auch gesagt – ein kleines Korrektiv für diejenigen Vermögenswerte, die einer neuen Generation zufallen. Mit den Liegenschaften verhält es sich ähnlich. Dort haben wir einen Zeitrabatt eingebaut. Wenn eine Liegenschaft direkt vererbt wird, fallen keine Grundstücksgewinn und Handänderungssteuern an. Steuern werden erst beim Verkauf der Liegenschaft erhoben. Hier schlägt der Zeitrabatt ja dann über die Generationen voll durch. Die Belastung der direkten Nachkommen durch die Erbschaft ist also auch bei Liegenschaftsgewinnen absolut vertretbar.

Wir haben eine Steuergesetzrevision mit dem erklärten Ziel der rechten Ratsseite durchgebracht, in welcher Firmenbesteuerung und hohe Einkommen entlastet werden. Vor dem Hintergrund der Ausfälle, die angetönt worden sind, finde ich eine nochmalige Entlastung hoher Vermögen gelinde gesagt unverantwortlich. Dies vor allem, solange mit einer ökologischen Steuerreform nicht endlich aufgezeigt wird, wo für den Staat neue Quellen zu erschliessen sind.

Noch ein Wort an die Adresse des Finanzdirektors. Lukas Briner hat angetönt, dass er diesen Punkt dann mit einer Motion noch genauer untersuchen will. Bei einer Steuerrevision sollte einmal ein Kuriosum der Erbschafts- und Schenkungssteuer ins Auge gefasst werden. Die Steuerpflicht liegt zwar beim Erben, doch der Wohnsitz des Erblassers begründet die Steuerpflicht. Es wäre zu überlegen, ob man Steuersubjekt und Steuerbegründung zusammenlegen soll. Denn es ist sehr viel einfacher für betagte Eltern im Kanton Schwyz Wohnsitz zu nehmen, damit die Kinder von der Steuer befreit sind, obwohl diese im Kanton Zürich verbleiben. Nur weil die reichen Eltern sich im Kanton Schwyz noch schnell eine Eigentumswohnung kaufen, bezahlen die Kinder keine Erbschafts- und Schenkungssteuer. Der Gesetzgeber sollte sich überlegen, ob diese Bestimmung über jeden Zweifel erhaben ist. Ich kann mir vorstellen, dass man das mit Begründung des Firmensitzes so festgeschrieben hat. Doch ich denke, dass die Frage nach Steuersubjekt und Begründung der Steuerpflicht sorgfältig untersucht werden muss. Würden diese nämlich zusammengelegt, dann könnten die reichen Eltern hinziehen wo sie wollen, ohne dass dies den Fiskus berühren würde. Ich hoffe, auch im Interesse der Finanzdirektion, dass dieser Punkt einmal näher angeschaut wird.

Im übrigen sind die Grüne Fraktion und ich der Ansicht, dass wir diese, für das einzelne Steuersubjekt bescheidene, für den Staat aber

einschenkende Steuer nicht auch noch streichen wollen, nur weil das heute offenbar «en vogue» ist.

Adrian Bucher (SP, Schleinikon): Bei allem, was bis jetzt von befürwortender und ablehnender Seite gesagt worden ist, können wir die Ablehnungsbegründung der Regierung voll unterstützen. Zusätzlich möchte ich folgendes sagen. Es geht in diesem Fall um die direkten Nachkommen. Es geht nicht, wie verschiedentlich gesagt wurde, um die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer, sondern nur um die Begünstigung der direkten Nachkommen. Ich wiederhole, was von Thomas Büchi eben gesagt worden ist. Im Normalfall sind pro Kind 200'000 Franken steuerfrei. Die berühmten kleinen Sparerinnen und Sparer sind somit den grössten Teil ihrer Erbschaftssorgen los. Von der hier angestrebten Lösung können wirklich nur die tatsächlich Habenden profitieren.

Die Befürworterinnen und Befürworter kommen jetzt mit der Standortgeschichte. Bevor wir aber aus Standortgründen etwas tun, ist zu fragen, ob es gut ist, etwas zu tun. Das Standortsargument ist kein Freipass für alles mögliche. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer entspricht einer gerechten Steuerordnung. Deshalb ist es nicht richtig, wenn sie aus irgendwelchen Gründen einfach abgeschafft wird. Wer mehr hat, soll auch mehr an die Gemeinschaft abliefern.

Es ist nicht bekannt, wie sehr die Erbschaftssteuer Immigrationsgelüste weckt, und in welcher Höhe die Steuerausfälle in diesem Zusammenhang ausfallen. Darüber liegen keine Zahlen vor, sondern es gibt nur Vermutungen. Es ist aber bekannt, dass der Kanton Schaffhausen heute mit der Abschaffung der Erbschaftssteuer vor einigen Jahren gar nicht mehr glücklich ist. Ich nehme meinerseits an, dass das Standortsargument in Wirklichkeit ein Besitzstandargument ist, welches durchsichtig aber nicht stichhaltig ist.

Zum Schluss folgt noch das fiskalische Argument. Mindestens 110 Millionen Franken im Jahr – Tendenz steigend – würden dem Staat durch diese Abschaffung verlustig gehen. Die Regierung schreibt, dass «solche Ausfälle ohne entsprechende Kompensationen, etwa über eine Anpassung der Staatssteuer, weder heute noch mittelfristig hingenommen werden können». Das wollen wir in der Tat nicht.

Von einigen Vorrednern, insbesondere von Lukas Briner, wurde auf ein gewisse Problematik bei der Unternehmensnachfolge hingewiesen. Dazu meinen wir, dass wir die entsprechende Motion anschauen müssen, obschon in der Kommission der entsprechende Experte des Steueramtes darauf hingewiesen hat, dass in diesem Punkt bis jetzt noch

keine grossen Probleme angefallen sind. Falls in diesem Zusammenhang wirklich Probleme vorhanden sind, dann sollten wir die auch lösen. Innerhalb dieser Einzelinitiative ist dies jedoch nicht notwendig. Im Namen unserer Fraktion beantrage ich Ihnen, die Einzelinitiative nicht definitiv zu unterstützen.

Benedikt Gschwind (LdU, Zürich): Die Abschaffung der Erbschaftssteuer ist gewiss sehr populär. Dies hat die kürzlich stattgefundene Abstimmung im Kanton St. Gallen gezeigt. Es tönt immer verlockend, weniger Steuern zu bezahlen. Die LdU-Fraktion unterliegt dieser populistischen Forderung aus zwei Gründen nicht.

Erstens: Es ist nicht einzusehen, weshalb Erbschaften und Schenkungen gegenüber anderen Einkommens- und Vermögenszuwachsen derart privilegiert werden sollen. Der Grundsatz der Steuerpolitik, dass die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfolgt, soll auch hier gelten. Erbschaft und Schenkung bedeuten unbestritten eine Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Zweitens: Eine Abschaffung der Erbschaftssteuer hätte gemäss Schätzungen der Finanzdirektion Einnahmeausfälle von etwa 110 Millionen Franken zur Folge. Eine politische Partei, welche in unserem finanzpolitischen Umfeld heute eine solche Forderung erhebt, muss auch einen Vorschlag zur Kompensierung dieses Ausfalls bringen. Die Befürworter der Abschaffung sind eine Antwort auf die Frage der Kompensation bis jetzt schuldig geblieben. Bieten Sie, in Teilen der SVP- oder der FDP-Fraktion, Hand zu einer Steuerfusserhöhung? Sagen Sie uns, wo die 110 Millionen Franken einzusparen sind oder wollen Sie – diejenigen, die die Erbschaftssteuer heute abschaffen wollen – ein weiteres Anwachsen des Schuldenbergs im Staatshaushalt hinnehmen? Wir von der LdU-Fraktion können und wollen keine Sparmassnahmen in dieser Höhe präsentieren. Das Motto «Sparen wir, koste es was es wolle» ist nicht Auftrag unserer Politik.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen zu den Argumenten der Kommissionsminderheit und den Befürwortern der Abschaffung. Die LdU-Fraktion anerkennt, dass Erbschaft einen etwas besonderen Vermögenszuwachs darstellt. Das seit dem 1. Januar 1987 in Kraft gesetzte, totalrevidierte Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer, welches wir unterstützt haben, brachte eine spürbare Entlastung der Erben innerhalb der Familie. Die Ehegatten sind völlig freigestellt, und es gelten grosszügige steuerfreie Beiträge. Darüber hinaus können wir im Interesse des Staatshaushaltes keine weiteren Entlastungen anbieten.

Zur Konkurrenzsituation des Kantons Zürich ist zu sagen, dass nach Schwyz, Zug und Schaffhausen nun auch der Kanton St. Gallen seine Erbschaftssteuer abgeschafft hat. Dass nun die guten Steuerzahler in Scharen den Kanton wechseln, ist nicht nur eine Frage des Glaubens. Die Zahlen im Kanton Schaffhausen, der seine Erbschaftssteuer noch nicht solange abgeschafft hat, belegen eindeutig, dass dies nicht der Fall ist. Das ist verständlich, weil sich der Erblasser nicht um die Bezahlung der Erbschaftssteuer zu kümmern hat. Die heutige Regelung, die Erbschaften zugegebenermassen nicht so attraktiv macht, begünstigt auch, dass dieses Geld zu Lebzeiten des Erblassers verwendet wird. Dies ist volkswirtschaftlich sinnvoll. Gerade auch im Gewerbe kann das Geld von der jungen Generation für Investitionen, die sie sich aus eigener Kraft nicht leisten können, verwendet werden. Natürlich ist der Föderalismus im Erbschaftssteuerrecht etwas Unschönes. Solange aber keine befriedigende Bundeslösung nicht nur diskutiert, sondern auch in Kraft ist, bleiben wir lieber bei der jetzigen Regelung. Wir bitten Sie deshalb, die Einzelinitiative Epting nicht definitiv zu unterstützen und dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Eduard Kübler (FDP, Winterthur): Mein Fraktionskollege Lukas Briener hat gesagt, bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer werden Emotionen frei. Ich muss Ihnen sagen, dass da wirklich Emotionen frei werden. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer ist meines Erachtens ein «Rohrkrepierer» und eine reine Schikane. Besonders schikanös ist der Effekt im Erbfall Eltern/Kinder. Der Staat mischt sich da in die Familienkasse ein und will abschöpfen. Im Prinzip geht es den Staat eigentlich gar nichts an, was der betreffende Bürger mit seinem Geld macht. Der eine Bürger spart nicht und geht mehr in die Ferien, der andere Bürger spart, zum Beispiel für ein Eigenheim im Wissen, dass er dafür dauernd bestraft wird. Am Schluss bringt Thomas Büchi das Kunststück fertig, die Kapitalgewinnsteuer, die Liegenschaftssteuer und die Erbschafts- und Schenkungssteuer durcheinander zu bringen und erzählt uns dann auch noch, wie günstig wir im Kanton Zürich doch dran sind. Ich muss Ihnen sagen, wenn Sie in der Familie eine Erbschaft haben, und wenn Sie ein Einfamilienhaus haben, das sie vielleicht in jahrelanger Arbeit durch Sparen abbezahlt haben, dann wird beim Verkauf des Einfamilienhauses eine Grundstückgewinnsteuer fällig. Diese latente Grundstückgewinnsteuer fällt in die Erbmasse und Sie bezahlen auf die Grundstückgewinnsteuer, die Sie später dem Staat bezahlen, auch noch Erbschaftssteuer. Das stört mich ausserordentlich. Es stört auch die Übernahme und den Aufbau von Familienbetrieben. Wenn dann

Benedikt Gschwind noch sagt, dass die Abschaffung der Erbschaftssteuer ein populistisches Anliegen sei, dann sage ich, dass es das einzig Richtige wäre, die Erbschafts- und Schenkungssteuer im Kanton Zürich abzuschaffen. Wir wissen ganz genau, dass sehr viele Steuerzahler abwandern, damit ihre Erben diese Steuer nicht bezahlen müssen. Doch diese Leute wandern vor ihrem Tode in den Kanton Schwyz ab und kosten uns damit einen Haufen Geld. Ich möchte einmal wissen, wieviele Millionen Steuergelder wir nicht einnehmen, weil solche Leute in einen anderen Kanton auswandern. Wir kämen dann vielleicht auch auf 100 Millionen pro Jahr. Das ist eine Buchhaltung, die nicht geht. Dann haben Sie noch erzählt, dass der hinterbliebene Ehegatte nicht steuerpflichtig sei. Ich hoffe doch sehr, dass er nicht steuerpflichtig ist, denn wenn ein Familienvater spart, dann tut er das zusammen mit seiner Frau. Wenn er eine gute Frau hat, dann kann er so viel sparen, dass sich daraus ein Kapital ergibt. Am Schluss wird er allerdings dafür bestraft werden. Es ist ganz klar; bei uns im Kanton Zürich werden die Leute für ihr Sparen bestraft, diejenigen aber, die ihr ganzes Geld durchbringen, werden belohnt.

Es ist eine Emotionssache, aber wir müssen für den Kanton Zürich und die Finanzen schauen. Es wäre eine gute Sache, wenn Sie diese Einzelinitiative unterstützen würden. Ich hoffe, Sie tun das.

Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil): Für verantwortungsvolle Politikerinnen und Politiker dürfte es heute trotz St. Gallen noch schwieriger sein, für die teilweise oder vollumfängliche Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer zu plädieren, als zur Zeit der Kommissionssitzungen. Dem Initianten kann zugute gehalten werden, dass sich die finanzpolitische Situation seit dem Einreichen der Einzelinitiative stark verändert hat.

Es kann festgestellt werden, dass die gleichen Leute gegen die Erbschafts- und Schenkungssteuer votieren, die immer wieder betonen, dass Arbeit bereits heute durch Abgaben und Steuern zu stark belastet sei. Wer im Bereich der Arbeitsbesteuerung eine ernsthafte Entlastung wünscht, muss sich gleichzeitig nach anderen Einnahmen für die Staatskasse umsehen. Man kann nicht für den Abbau von Steuereinnahmen im Lohn- und im Vermögensbereich plädieren, ohne alternative Einnahmen ernsthaft zu prüfen. Vor dem Hintergrund der Krise in der Arbeitswelt muss Arbeit steuerlich eher entlastet werden. Wenn wir berücksichtigen, dass heute 20 Prozent der Steuerpflichtigen 50 Prozent des Reinvermögens halten, ist die Beibehaltung, ja sogar eine Stärkung der Erbschafts- und Schenkungssteuer angezeigt. Diese Steuer folgt

dem Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sehr direkt und ist daher sicher eine gerechte Steuer. Eine Erbschaft bedeutet schliesslich eine Erhöhung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ohne dass selber Arbeitsleistung erbracht werden muss. Es muss auch kein Risiko eingegangen werden.

Durch das steuergesetzliche Verhalten der Kantone Schwyz, Schaffhausen, Zug und nun auch St. Gallen wird ein Missstand herbeigeführt, der quasi in einer Demarkationslinie zwischen beispielsweise Jona und Pfäffikon oder zwischen Wollerau und Richterswil visualisiert wird. Wir können einen Missstand doch nicht beheben, indem wir das Gesetz dem Missstand anpassen. Wir können die gravierende Steuerungerechtigkeit und deren Folgen nur lösen, wenn wir die Frage der Erbschafts- und Schenkungssteuer in einen eidgenössischen Harmonisierungsrahmen stellen. Dies verlangt die SP sowohl auf Bundesebene mit der Motion Hafner, wie auch aus dem Kanton Zürich mit der PI zur Steuerharmonisierung, welche Sie am letzten Montag provisorisch unterstützt haben.

Für die Erbschafts- und Schenkungssteuer gilt: Sie ist nötig, sinnvoll und gerecht; und sie unterliegt im Rahmen der kantonalen Steuerhoheit dem Wettbewerb. Wir finden, dass dieser Wettstreit mit gleichlangen Spiessen geführt werden soll. Die SP ist mit dieser Forderung in bester Gesellschaft. Die Finanzdirektoren-Konferenz hat schon 1983 empfohlen, die Erbschafts- und Schenkungssteuer über ein vorliegendes Mustergesetz zu harmonisieren. Der Bundesrat begrüsst vor kurzem im Zusammenhang mit der Motion Hafner die Bestrebung der Finanzdirektoren-Konferenz. Auf Bundesebene soll auch eine Lösung für gewerbliche Familienbetriebe gefunden werden. Landwirtschaftliche Familienbetriebe sind sinnvollerweise bereits heute privilegiert, indem ihre Errechnungsbasis vom Ertragswert und nicht vom Verkehrswert ausgeht. In der Sonntagszeitung wurde von Bankenkreisen die Forderung verbreitet, die Stempelsteuer abzuschaffen. Dieser Forderung müssen wir eher früher als später nachgeben. Spätestens jedoch dann, wenn die europäischen Börsen fusionieren und die Handelswährung einheitlich ECU heisst. Dann können wir nicht mehr an dieser schweizerischen Stempelsteuer festhalten. Eine Abschaffung der Stempelsteuer – da bin ich mit Ständerätin Spoerry einig – wird nur möglich sein, wenn wir über andere Vermögenssteuern den Ausfall wettmachen können. Die vernünftigste und gerechteste Lösung, die sich zur Zeit dafür anbietet, ist die Erbschafts- und Schenkungssteuer. In Zukunft wird es kaum mehr um eine Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer gehen, sondern es wird die Frage im Zentrum stehen, wie die Erträge aus

dieser Steuer zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt werden sollen. Kantone, die diese Steuer teilweise oder ganz abschaffen, werden einen schweren Stand haben, wenn sie später wieder einen Teil der Gelder aus Erbschafts- und Schenkungssteuer für sich beanspruchen wollen. Seien wir heute vorsichtig, und geben wir nicht grünes Licht für den Verzicht auf eine existentielle Einnahmequelle.

Ich bitte Sie, die Einzelinitiative Epting nicht definitiv zu unterstützen.

Bruno Bösel (FPS, Richterswil): Die Freiheitspartei unterstützt die Einzelinitiative Karl Epting zur Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Verhältnis Eltern/Kinder. Wir sind der Meinung, dass die Erbschaftssteuer ungerecht ist. Im Verhältnis Eltern/ Kinder trifft dies besonders zu. Oftmals haben die Kinder zur Vermögensbildung, sei es durch aktive Mitarbeit im elterlichen Betrieb, sei es durch Verzicht auf die Eltern, welche sich im Geschäft oder im Betrieb engagieren mussten, beigetragen. Es ist unmoralisch, wenn der Staat in die Taschen der Erbenden greift. Ich darf Ihnen ankündigen, dass sich ein Personenkreis gefunden hat, der bereit ist, eine Volksinitiative mit dem Anliegen der Einzelinitiative Karl Epting zu lancieren, falls wir hier im Rat «versagen» sollten. Der Nachteil einer Volksinitiative ist, dass wir wertvolle Zeit verlieren. Ich möchte nochmals auf die Situation des Kantons Zürich hinweisen. Die Kantone Zug, Schwyz, St. Gallen und Schaffhausen kennen keine Erbschaftssteuer im Verhältnis Eltern/Kind. In den Kantonen Aargau und Thurgau ist die Abschaffung dieser ungerechten Steuer ebenfalls in Angriff genommen worden. Wir sind uns bewusst, dass wir Verlust an Steuereinnahmen haben werden. Wir sind aber auch davon überzeugt, dass wir lang- und mittelfristig positive Ergebnisse einfahren werden. Der Kanton Zürich hat mehr zu bieten als nur günstige Steuern, falls wir dieser Einzelinitiative zustimmen. Es muss jetzt gehandelt werden, und wir sollten die notwendigen Massnahmen nicht auf den St. Nimmerleinstag vertagen. Ich bitte Sie, die Einzelinitiative zu unterstützen.

Felix Hess (SVP, Mönchaldorf): Ich höre den Exkurs von Julia Gerber, und es wird mir Angst und Bange, wenn ich feststellen muss mit welcher Strategie die linke Ratsseite neue Einnahmequellen erschliessen will. Julia Gerber, die Qualifikation Missstand und die Qualifikation Populismus von Benedikt Gschwind möchte ich eigentlich nicht hören. In den Nachbarkantonen waren dies alles demokratisch herbeigeführte Volksentscheide. Ihre Qualifikationen sind doch leicht übertrieben.

In meiner Praxis als Berater im Erbrecht und als Willensvollstrecker bin ich fast täglich mit den Fragen des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes konfrontiert. Ich kann Ihnen sagen, und das möchte ich ganz deutlich betonen, dass unsere Bürgerinnen und Bürger dieses Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz nicht verstehen. Wieso besteuert der Kanton den Tod unseres Vaters oder der Mutter, fragen sie. Wir haben gearbeitet und gespart, und nach dem Tod eines Elternteils nimmt uns der Staat nun einen Teil unseres Vermögens. Da kann man nun diskutieren, ob das ein grosser oder ein kleiner Teil ist, aber es bleibt ein Teil. Niemand kann sich erklären, wieso der Staat Geld wegnimmt. Unsere Nachbarkantone kennen keine oder eine grosszügigere Besteuerung der Erbteile. Man kann es immer wieder betonen; es sind die Kantone Schwyz, St. Gallen, Schaffhausen, Zug und Appenzell Ausserrhoden. Wir sind bald eine Insel im Gefüge. Da sollten wir uns doch eigentlich überlegen, was zu tun ist. Die Frage der Standortattraktivität des Kantons stellt sich nach wie vor in drastischer Weise. Wegzüge aus dem Kanton sind die Folge, ob man das nun wahrhaben will oder nicht. Die am 8. Juni 1997, zum Glück vom Zürcher Volk angenommene Steuergesetzrevision erfolgte unter anderem wegen unserem Standortvorteil respektive Nachteil. Wieso sollen wir nicht auch beim Erbschafts- und Schenkungssteuer-Gesetz einen Schritt in die richtige Richtung machen und uns einen Standortvorteil verschaffen. Die befürchteten Verluste werden nicht eintreten, da die Abwanderung gestoppt wird. Zudem können die Ausgaben weiter abgebaut werden. Wie Sie sicher wissen, fliessen sämtliche Erbschaftssteuern in die Staatskasse. Die Zürcher Gemeinden hätten also bei einer Annahme der Einzelinitiative keine Ertragsausfälle in Kauf zu nehmen. Die Standortattraktivität würde hingegen auch für sie zunehmen.

Die Regierung sagt, die Ehegatten seien von der Erbschafts- und Schenkungssteuer befreit, weil diese eine Einheit und Verbrauchsgemeinschaft bilden. Die vorgeschlagene Befreiung der Nachkommen widerspricht diesem Grundsatz aber nicht. Auch Kinder gehören zur gleichen Familie. Gegenüber anderen eingesetzten Erben, welche ja weiterhin steuerpflichtig bleiben sollen, rechtfertigt sich eine gleiche Privilegierung wie bei den Ehegatten durchaus. Insbesondere bei den Schenkungen, aber auch bei den Erbschaften geht der Staat das Steuersubstrat überhaupt nicht verlustig, denn er kann die Nachkommen ja mit der Einkommens- und Vermögenssteuer wieder ordentlich besteuern. Es handelt sich immer um das gleiche Vermögen. Abgesehen davon, haben die Nachkommen durch Mithilfe oft zum Wohlstand und zum Vermögen der Familie beigetragen.

Wenn diese Einzelinitiative nicht erfolgreich sein sollte, müsste man mindestens über die Erhöhung der Freigrenze von 100'000 Franken nachdenken. Zum Schluss noch eine Bemerkung aus aktuellem Anlass. Vor einigen Wochen hat der Direktor des Innern versucht der Stadt Zürich eine Abgeltung für die zentralörtliche Leistung, den sogenannten Lastenausgleich, in der Höhe von 147 Millionen Franken schmackhaft zu machen. Wenn nun also die Regierung zu bedenken gibt, dass der Verlust von 110 Millionen durch die Erbschaftssteuerbefreiung der Nachkommen, nicht verkraftbar sei, so ist sicher die Frage berechtigt, wo die 147 Millionen an Mehraufwand für den Lastenausgleich der Stadt Zürich herkommen sollen.

Im Vorwort zum Kommentar Richner/Frei zum zürcherischen Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz steht: «In dieser Welt gibt es nichts Sichereres als den Tod und die Steuern». Sorgen wir doch wenigstens dafür, dass die Nachkommen beim Tode ihrer Eltern nicht mehr zwingend Erbschaftssteuer bezahlen müssen. Ich bitte sie, die Initiative zu unterstützen.

Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich): Zuerst meine nicht vorhandene Interessensbindung: Sollte im Kanton Zürich die Erbschafts- und Schenkungssteuer irgendwann einmal fallen, so werde ich mein Leben lang nie einen Franken davon profitieren. Ich stamme aus einer sozialgeprägten Mittelstandsfamilie. Trotzdem bin ich persönlich der festen Überzeugung, dass wir die gesamte Erbschafts- und Schenkungssteuer abschaffen sollten. Die Einzelinitiative, die uns hier vorliegt, geht mir zu wenig weit. Sie ist zu einseitig ausgerichtet. Auch die Motion, die der Kollege Briner eingereicht hat, ist mir zu einseitig auf die Unternehmen abgestützt. Wir alle wissen, dass nicht alle die Möglichkeit haben, ein Unternehmen zu bilden, dass gewisse Leute immer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sein werden, und dass solche Unternehmen immer auch gewisse Schlupflöcher bieten.

Warum plädiere ich trotz allem für die Abschaffung? Ich bin der Überzeugung, dass die Abschaffung Tore öffnen würde, um im Gegenzug andere Dinge anders zu regeln. Für mich ist klar, dass die soziale Verantwortung wieder vermehrt in die Familien und die Partnerschaften zurückgeführt werden müsste, wenn die Steuer fällt. Der Staat würde dann dort, wo Reichtum vorhanden ist, keine sozialen Leistungen für Pflegefälle, Arbeitslose, und so weiter mehr erbringen. Solche Dinge müssten dann in den Kreisen, wo Reichtum vorhanden ist, selber gelöst werden.

Wir haben vermehrt gehört, dass wir Angst vor Mindereinnahmen haben. Angst ist jedoch immer ein schlechter Ratgeber. Wir haben gehört, dass wir heute eine relativ kleine Kapitalflucht haben, dem muss ich widersprechen. Der Kanton Schwyz hat den Zufluss aus Zürich aufgezeigt. Das war früher. Heute muss man den Wohnort nicht mehr wechseln, um der Erbschafts- und Schenkungssteuer legal entgehen zu können. Dafür gibt es heute viele andere Möglichkeiten, und glauben Sie mir, dieses Geschäft floriert.

Wir brauchen Mehreinnahmen. Wenn wir schon Angst vor Mindereinnahmen haben, dann brauchen wir auf der anderen Seite eben Mehreinnahmen. Nach dem wirtschaftlichen Prinzip, das uns allen bekannt ist, muss zuerst investieren, wer Mehreinnahmen haben will. Investitionen kosten. Für das Staatswesen heisst das, dass das Abbauen von Hürden und die Liberalisierung in Steuerfragen Investitionen sind, die in unserem Kanton langfristig Mehreinnahmen bringen. Aus diesem Grund werde ich persönlich die Einzelinitiative unterstützen, obwohl ich sie nicht ideal finde. Ich habe gehofft, dass Sie mit irgendeinem Gegenvorschlag aufwarten, in welchem unter anderem auch mein Vorstoss, die Motion «Zeitgemässe Abzüge bei Erbschaftssteuern» drin enthalten gewesen wäre. Ich glaube, dass wir in diesem Staate in ein Leistungsprinzip hinübergehen müssen. Fragen wie Erbschafts- und Schenkungssteuer müssen jetzt gelöst werden. Wenn wir hier nicht Druck aufsetzen, dann werden wir dies nie machen. Deshalb werde ich die Einzelinitiative unterstützen.

Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen): Dieses Vermögen wurde als Einkommen bereits einmal versteuert. Es handelt sich in dem Fall also um eine Doppelbesteuerung. Für das Gewerbe ist es dringend nötig, dass diese Doppelbesteuerung endlich abgeschafft wird. Nur so wird es auch in Zukunft möglich sein, dass gewisse Familienbetriebe von den Familienmitgliedern übernommen werden können. Ich möchte der linken Ratseite raten, Ja zu dieser Einzelinitiative zu sagen. Die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer ist ein wichtiger Faktor für die Standortbestimmung eines Betriebes wie auch für die Erhaltung und Neuschaffung von Arbeitsplätzen. Arbeitsplätze stehen hier auf dem Spiel.

Ich bitte Sie daher, im Interesse der Gewerbebetriebe diese Einzelinitiative definitiv zu unterstützen.

Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur): Als einstiger Motionär im Jahre 1992 mit dem Ziel der Abschaffung der Erbschaftssteuer für die

Nachkommen habe ich natürlich Sympathie für diese Einzelinitiative. Das Wort Populismus wurde in den Rat geschrien. Sie haben Recht, Herr Gschwind. Beim Volk wäre die Abschaffung durchaus populär. Erkundigen Sie sich doch einmal beim Volk, dann werden Sie sehen, dass es das will.

Das Argument des Budgetausgleichs wird auch immer wieder vorgebracht. Selbstverständlich ist das ein wichtiges Ziel. Doch besteht die Frage, wie es sich dann mit dem Zeithorizont des Budgetausgleichs und demjenigen einer allfälligen Gesetzesrevision verhält. In diesem Punkt klaffen die Dinge doch auseinander. Im übrigen ist ein Budgetausgleich nicht zu erreichen, wenn man sich, wie die Maus vor der Schlange, nur defensiv verhält. Es bedarf offensiver Massnahmen, und diese Einzelinitiative wäre eine solche. Über Jahre hinweg hat der Staat über seine Verhältnisse gelebt, und nun hat er die Konsequenzen zu tragen. Die immer beklagten 100 Millionen erfolgen aus einer Betrachtung mit einäugiger Optik heraus. All jene, die aus dem Kanton Zürich wegziehen, bezahlen schliesslich hier keine Einkommens- und Vermögenssteuer, keine Mehrwertsteuer keine «Garnichts-Steuer» mehr. Diese Substanz und dieses Substrat gehen uns nun täglich verloren. Aufsummiert sind das viel mehr als 100 Millionen, ob man das wahrhaben will oder nicht. Sie vergessen, dass mit Verlagerungen von Holding-Sitzen und dergleichen – das findet derzeit permanent statt – Arbeitsplätze ausgelagert werden. Das Steuerauskommen der entsprechenden natürlichen Personen fehlt uns somit auch.

In der Motionsantwort von 1992 wurde seitens der Regierung gesagt, dass es eine rechtsungleiche Behandlung wäre, wenn man dieser Einzelinitiative sinngemäss stattgeben würde. Sie ist jedoch mitnichten rechtsungleich. Ein unterschiedlicher Verwandtschaftsgrad darf unbezweifelt unterschiedlich besteuert werden, wenn überhaupt. Im übrigen ist es ungerecht, dass das Eigenkapital gerade von den KMU innert wenigen Jahren nicht nur doppelt, sondern drei- und vierfach besteuert werden kann. Bei Generationenwechseln ist dies in Gottes Namen leider häufig der Fall. Wenn man Ihnen zuhört, dann könnte man glauben, dass man da und dort noch nichts von der Globalisierung der Märkte gehört hat. Selbst wenn mit dem Erbschaftssteuergesetz eine Vereinheitlichung auf eidgenössischer Ebene erreicht wird, ist es immer noch leicht, nach Liechtenstein oder andernorts zu ziehen. Dies wird bereits gemacht, und es gibt noch andere Tricks.

Von den politischen Parteien wird oft dem Jungunternehmer das Wort geredet. Die KMU werden immer wieder auf die Fahne geheftet. Jetzt hätten Sie die Möglichkeit für einen Tatbeweis. Wenn Sie diesen nicht

erbringen, dann bleiben alle Bekenntnisse zu den KMU reine Lippenbekenntnisse. Es muss alles unternommen werden, dass unsere Wirtschaft gestärkt wird, denn letztlich hat die Wirtschaft den Staat zu finanzieren, nicht umgekehrt. Die Argumente von meinem Ratskollegen Briner, der übrigens vor kurzem in Volketswil ein Referat zugunsten der KMU hielt, haben etwas an sich und sind nicht völlig quer. Deshalb stellt sich mir die Frage, ob es nicht effizienter wäre, dieses Geschäft an die Kommission zurückzuweisen, die Motionen Briner und CVP der Kommission zuzuweisen, dort den Einzelinitianten zu begrüssen und das ganze Paket neu zu behandeln. Als Resultat könnte aus dieser neuen Kommissionsarbeit ein neuer Vorschlag kommen, die es dem Initianten erlauben würde, seine Einzelinitiative zurückzuziehen, wenn der Vorschlag ungefähr auf seiner Linie läge. Somit gäbe es dann eine Einzelinitiative und einen Gegenvorschlag. Deshalb beantrage ich Rückweisung an die Kommission zwecks rascher effizienter und koordinierter Bearbeitung dieser Vorstösse.

Oskar Bachmann (SVP, Stäfa): Ich bin eigentlich ein bisschen über den Sinneswandel unseres Finanzdirektors erstaunt. Ich sehe ihn jeweils nach finanzpolitischen Abstimmungen in den Medien, wie er den zürcherischen Souverän über dessen Einsicht in der Bestärkung des Wirtschaftsstandortes Zürich lobt. Auf Seite 2 der Vernehmlassung zur hochbrisanten Ausgabenbremse schreibt Regierungsrat Honegger «die Hauptwirkung finanzpolitischer Bestimmungen zur Sicherstellung eines gesunden Finanzhaushaltes liegt vor allem in der Prävention». Das finde ich sehr gut, Herr Finanzdirektor. Ich erinnere mich noch gut, wie Sie sich hier als Kantonsrat und Präsident der Finanzkommission für die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer eingesetzt haben. Jetzt bläst etwas Bieswind ins Kornfeld und schon ist der Regierungsrat Honegger bereit, die Flinte ins Korn zu werfen. Als Regierungsrat, lieber Eric Honegger, sollte man doch weiser und nicht weicher werden. Prävention heisst Abwehr falscher Entwicklungsrichtungen.

Ich nehme an, dass der Finanzdirektor zum heutigen Geschäft 2 über die Leitbilduntersuchungen auch einige Seiten beigesteuert hat. In jenem Bericht lesen wir auf Seite 21 über die Verteilung der Oberschicht, dass diese im Kanton Zürich 2,6 Prozent ausmacht. Wenn wir nun diese 2,6 Prozent verlieren, dann verlieren wir nach unserer Steuereinkünfte im Kanton ungefähr 25 bis 30 Prozent des Steuersubstrates. Wenn diese tatsächlich weg sind, was wollen Sie dann machen? Wenn all jene, die viel Steuern zahlen können, weg sind, dann hat das mit Prävention gar

nichts zu tun. Der Kollege Heitz hat Ihnen gesagt, dass der Entscheid zur Emigration aus dem Kanton Zürich nicht mit 65 Jahren fällt, sondern mit 50 Jahren. Diese Steuersubstratverluste haben wir dann 15 Jahre lang zu tragen. Ich glaube also, dass wir dieser Einzelinitiative zustimmen müssen.

Frau Gerber, wenn Sie einen Missstand und eine Demarkationslinie sehen, dann können Sie diese beseitigen oder überschreiten, indem Sie der Einzelinitiative zustimmen.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Wir stehen vor einem sehr sonderbaren und eigenartigen Phänomen. Die öffentlichen Haushalte, die Staatshaushalte, werden immer defizitärer; die Vermögenslage des Kantons Zürich ist prekär. Das Eigenkapital schmilzt wie Schnee an der Sonne, doch auf der anderen Seite haben wir in unserem Lande eine horrende Zunahme des privaten Reichtums. Im Jahre 1990 schätzte man das private Vermögen auf 590 Milliarden. Jetzt bewegen wir uns auf eine private Vermögenssituation von 1000 Milliarden zu. Im Jahre 1996 fielen etwa 11 Milliarden an Erbschaften an. In den nächsten Jahren rechnet man mit einer markanten Zunahme aus Erbschaften von bis zu 25 Milliarden jährlich. Die Begehrlichkeit auf diese Erbschaften nimmt auch auf Grund der Steuersituation zu. Julia Gerber hat dies bereits gesagt und Ständerätin Spoerry hat es in der Sonntagszeitung geschrieben: Die kantonalen Erbschaftssteuern kommen ins Rutschen. Ich zitiere: «Wenn einige Kantone die Erbschafts- und Schenkungssteuer abschaffen, so werden sich die Nachbarkantone unter Zugzwang befinden». Weil der Kanton St. Gallen nachgezogen hat, befinden wir uns ja bereits unter Zugzwang. Es wird sich ein Dominoeffekt einstellen, der heute schon in Bewegung ist. Die Kantone werden die Erbschafts- und Schenkungssteuer zunehmend abschaffen. Sie schreibt weiter, «hier tut sich für den Bund die Kompensationsmöglichkeit par excellence auf. Er sucht eine Milliarde Steuereinnahmen, und die will er dann mit der Erbschafts- und Schenkungssteuer holen». Das heisst: Wir schaffen sie ab, und dann kommt der Bund und präsentiert uns die Rechnung. Die Kantone gehen wieder einmal in die Defensive und geben, was die Steuersituation betrifft, ihr Terrain ab. Wenn wir die Eigenständigkeit und die Manövrierfähigkeit der Kantone erhalten wollen, dürfen wir die Erbschafts- und Schenkungssteuer nicht abschaffen. Im Gegenteil, wir sollten uns überlegen, wie wir sie sinnvoller ausgestalten können.

Es wird immer wieder das Beispiel des Kantons St. Gallen zitiert. Am letzten Montag haben wir über den Finanzierungsautomatismus im Zusammenhang mit St. Gallen gesprochen. Der Kanton St. Gallen hat

diesen. Das heisst, dass er die Abschaffung der Erbschaftssteuer schnurstracks in Steuerprozente umsetzen muss. Das ist der Effekt. Die rechte Seite will hier dieses Beispiel nachahmen. Wir wollen das aber nicht. Wir brauchen die Eigenständigkeit, und wir brauchen die Erbschafts- und Schenkungssteuer. Im Kanton Zürich haben wir eine ausgewogene und gut funktionierende Erbschafts- und Schenkungssteuer bei welcher die unmittelbaren Nachkommen entlastet werden.

Herr Heitz, Sie sprechen die Globalisierung der Nachbarländer an. In Frankreich, Deutschland und Italien wird die Erbschaftssteuer als Einkommen betrachtet und nicht als Sonderbehandlung einer wirtschaftlichen Kraftzuweisung. Das Ausland kann nicht unser Ratgeber sein. Hier im Kanton Zürich müssen wir diesem Dominospiel Einhalt gebieten, damit uns nicht die nationale Erbschaftssteuer über eine Hintertür erreicht. Aus diesem Grund lehnen wir die Einzelinitiative ab und hoffen, dass auch die Mehrheit des Rates dies tun wird.

Bruno Dobler (parteilos, Lufingen): Heute morgen ist eine sehr interessante Feststellung gemacht worden. Vermögensbildung scheint von der Frage, ob jemand eine gute Frau hat, abhängig zu sein. Herr Kübler, ich habe mich noch nicht entschieden, ob ich dieser Frage nachgehen soll oder nicht.

Adrian Bucher hat gesagt, wer mehr hat, soll auch mehr abliefern. Herr Bucher, das machen wir schon seit Jahren so. Es ist ja alles zum x-ten Mal versteuert. Wir hören immer wieder Standortmarketing. Mit dieser Worthülse ist in unserem Kanton die Bürgernähe umklammert und erwürgt worden. Die Folge davon ist die Abwanderung. Ich denke an einen Unternehmer, der uns allen bekannt ist. Er ist Discounter und lebt seit dem 1. November 1996 nicht mehr in der Stadt Zürich sondern in Wollerau. Die Konsequenz: «Tschüss Einkommenssteuer, ciao Erbschaftssteuer!» Am 13. Oktober 1994, also vor fast drei Jahren, ist diese Einzelinitiative eingereicht worden. Wir behandeln sie heute. In der Zwischenzeit haben wir verschiedene Motionen auf dem Tisch, die ähnliches verfolgen. In einer solchen Motion wird der Regierungsrat angefragt, was er unternehmen will, um gute Steuerzahler im Kanton zu behalten. Das ist politisches Schaufliegen, das zu Sitzungen führt. Sitzungen sind letztendlich nichts anderes, als der Sieg des Hintern über den Verstand. Wir brauchen Taten. Jetzt haben wir wirklich eine Möglichkeit, etwas zu unternehmen. Das Parlament ist aufgerufen, für einmal Mut, Autorität, Führung und Verantwortung zu zeigen. Schaffen wir diesen Mumpitz ab und unterstützen wir die Einzelinitiative Epting.

Hans Egloff (SVP, Aesch bei Birmensdorf): Wenn wir über die Erbschafts- und Schenkungssteuer diskutieren, so sprechen wir dabei von einem Vermögenswert – das möchte ich noch einmal betonen – der irgendwann verdient worden ist. Dieser Wert unterlag zuerst der Einkommenssteuer, nachher über Jahre hinweg der Vermögenssteuer, wobei die Vermögenserträge ebenfalls der Einkommenssteuer unterlagen. Wenn ein Ehepaar aus eigenem Verdienst ein Leben lang gespart hat, so müssen die beiden für diese ersparte Erbmasse praktisch den doppelten Betrag entbehren, da jedesmal Einkommens- und Vermögenssteuern zu zahlen sind. Verstirbt der zweite Elternteil schliesslich, so hat das Kind auf die bereits mehrfach besteuerte Erbmasse, je nach Steuerplanung, auch noch erheblich Erbschaftssteuern zu bezahlen.

Als Gegner der Erbschaftssteuer überhaupt, möchte ich ergänzend darauf hinweisen, dass, wenn das Ehepaar kinderlos ist und sein Vermögen an einen Neffen oder Göttinger vererbt, sogar ein Mehrfaches an Erbschaftssteuer zu entrichten ist. Vom ursprünglich erarbeiteten Einkommen ist zuletzt mehr als die Hälfte in das Bezahlen von Steuern geflossen. Adrian Bucher hat vorhin auf die Steuergerechtigkeit und den Grundsatz der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit hingewiesen. Wer aber einwendet, der Besteuerte habe für dieses Geld keine Leistung erbracht und dürfe sich an der Steuer nicht stossen, der übersieht, dass auf die Erbschaft zukünftig wiederum Vermögenssteuern und auf deren Beträge Einkommenssteuern zu bezahlen sind.

Auch der Hinweis auf die Steuerausfälle von rund 100 Millionen Franken erfolgt immer wieder. Ich erlaube mir, an dieser Zahl zu zweifeln. Einerseits wurde sie bereits vor einigen Jahre in einer regierungsrätlichen Antwort auf einen anderen Vorstoss genannt, andererseits geht man offenbar davon aus, dass sich an der Bevölkerungsstruktur nichts ändert. Man verkennt, dass die Bevölkerung immer mobiler wird. Wer, aus welchen Gründen auch immer, die Stadt Zürich verlassen will, dem ist es möglicherweise egal, ob er nach Richterswil oder in den Kanton Schwyz zieht. Dem Kanton Zürich und den zurückbleibenden Steuerzahlern kann dies aber nicht egal sein. Nachdem einige umliegende Kantone die Erbschafts- und Schenkungssteuer abgeschafft haben oder dabei sind, dies zu tun, wird unser Kanton je länger je mehr zu einer Insel. Ich behaupte, dass, wenn wir die vorgeschlagene Korrektur nicht vornehmen, über kurz oder lang mehr an Einkommens- und Vermögenssteuern verloren gehen, als die genannten 100 Millionen.

Einige Mitglieder dieses Rates haben eine Motion eingereicht, die eine Entlastung von der Erbschaftssteuer in der Unternehmensnachfolge verlangt. Möglicherweise soll die Motion eine Art Kompromiss in

dieser Auseinandersetzung sein. Auf den ersten Blick mag der Vorstoss bestechen. Leider wird dabei aber übersehen, dass sich die Aktionär- oder Eigentumsstrukturen eines Unternehmens nicht immer gleichen oder einfach sind. Eine befriedigende, generell abstrakte Lösung wird sich in dieser Angelegenheit nicht finden lassen. Den Missbrauch und die Umgehung wird man kaum vermeiden können. Die Motionäre haben nicht umsonst die Suche nach einer Missbrauchsbestimmung dem Regierungsrat überlassen.

Zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass solche Sachverhalte durchaus auch in anderen Konstellationen vorkommen. Ich halte es deshalb für absolut stossend, dass Elternhäuser im Zusammenhang mit dem Erbgang veräussert werden müssen. In ernster Sorge um unseren Kanton ersuche ich Sie, diese Einzelinitiative, die meiner Meinung nach eine Minimalforderung ist, zu unterstützen.

Bruno Zuppiger (SVP, Hinwil): Einige Punkte zur Diskussionsreplik: Der Kollege Briner und andere Redner haben klar darauf hingewiesen, dass es bei der Frage der definitiven Unterstützung um eine Güterabwägung geht. Es geht um die Entscheidung zwischen finanz- oder fiskalpolitischen Überlegungen und der Standortwettbewerbsfrage an sich. Wie auch bereits erwähnt, wird die Hoheit der Kantone bei der Erbschaftsbesteuerung langsam in Frage gestellt. Auf Bundesebene sind entsprechende Vorstösse vorhanden, und auch diesen Punkt muss man in seine Überlegungen mit einbeziehen. Ich persönlich glaube, dass wir die Hoheit über diese Steuer bestimmt nicht dem Bund überlassen dürfen.

Die Steuerausfälle und die Abwanderungsverluste wurden mehrmals angesprochen. Es wäre im Sinne einer objektiven Diskussion gut, nicht nur die Zahlen der Steuerausfälle infolge Abschaffung zu nennen, sondern auch konkrete Angaben über die potentiellen Abwanderungsverluste zu erhalten. Wir haben diesbezüglich in der Kommission nachgefragt, und es wurde uns eine Erhebung dieser Zahlen versprochen. Es wäre gut, wenn man diese Informationen bei der Überlegung, ob man dafür oder dagegen stimmen soll, zur Verfügung hat.

Es wurde eine Motion angekündigt, welche die Unternehmensnachfolge steuergünstiger behandeln würde. Ich finde diesen Vorstoss prüfenswert, es ist aber fraglich, ob das Stimmvolk eine solche Regelung gutheissen würde. Wir haben dafür zustimmende Signale von der linken und der rechten Seite empfangen. Die Frage nach der Steuergerechtigkeit würde dann natürlich wieder auftauchen. Als letztes beantrage ich Ihnen, im Falle einer definitiven Unterstützung der Einzelinitiative

Epting, dass der beleuchtende Bericht vom Büro des Kantonsrates verfasst wird, zumal sich die Regierung ja klar gegen die Überweisung gestellt hat.

Regierungsrat Eric Honegger: Es gibt wohl kaum eine Steuer, die von den Steuerpflichtigen mit offenen Armen empfangen wird. Das gilt auch für die Erbschafts- und Schenkungssteuer. Der Staat hat sich deshalb bei der Aufstellung der Steuerordnung an gewisse Grundsätze zu halten. Einer dieser Grundsätze lautet eben, dass die Mitglieder unserer Gesellschaft nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden sollen. Dahinter steht der Gedanke, dass jeder Vermögenszuwachs entsprechend besteuert wird. Davon geht übrigens auch unsere Kantonsverfassung aus. Ich zitiere Artikel 19 Absatz 1: «Alle Steuerpflichtigen haben im Verhältnis der ihnen zu Gebote stehenden Mittel an die Staats- und Gemeindelasten beizutragen». Das ist die Rechtsgrundlage, die für die Rechtfertigung der Erbschafts- und Schenkungssteuer herbeigezogen werden kann und muss. Aus den Ausführungen von Herrn Briner ist deutlich hervorgegangen, dass es nicht um die Frage gehen kann, ob es sich dabei um im Wirtschaftskreislauf schon einmal versteuertes Geld handle. Wenn man eine Doppelbesteuerung aufheben wollte, dann müsste man die Vermögenssteuer und nicht etwa die Erbschafts- und Schenkungssteuer in Frage stellen.

Im übrigen darf noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die Besteuerung der direkten Nachkommen mit der Erbschaftssteuer im Kanton Zürich moderat ausgefallen ist. Sie werden mit dem einfachen Steuerbetrag belangt, und die Freigrenze ist mit 100'000 Franken relativ hoch. Zudem haben wir die Motion der Herren Portmann und Mittaz auf dem Tisch, auf welche ich nachher noch kurz zu sprechen komme. Sollten Sie die Einzelinitiative unterstützen, und sollte dann auch das Zürcher Volk in einer Volksabstimmung diese Auffassung vertreten, dann haben wir die unerfreuliche Situation, dass auf der einen Seite die direkten Nachkommen von der Erbschaftssteuer befreit sind, dass aber der gesamte Personenkreis ausserhalb der nahen Verwandtschaft mit bis zu 36 Prozent Erbschaftssteuer belastet wird. Juristisch gesehen muss man sich da die Frage stellen, ob man dabei noch von rechtsgleicher Behandlung sprechen kann, die vor unserer Verfassung standhält. Mit anderen Worten, wenn man die direkten Nachkommen schon von der Erbschaftssteuer befreien will, sollte man auch die übrigen Verwandtschaftsgruppen einer erneuten Prüfung unterziehen. Das wäre möglich, wenn man sich nicht nur im Rahmen einer Einzelinitiative mit dieser einzelnen Fragestellung beschäftigt, sondern die Angelegenheit

global betrachten könnte. Ich komme nachher darauf zurück, wie ich mir dies etwa vorstelle.

Es ist bekannt, dass die Erbschaftssteuer bei der Unternehmensnachfolge einige Probleme aufwerfen kann. Andererseits scheint das Problem in der Regel doch etwas überbewertet zu werden. Die Einzelinitiative allein löst das Problem jedoch nicht, denn sie spricht nur den Bereich der direkten Nachkommen an. Alle übrigen Verwandtschaftsmitglieder müssten nach wie vor davon ausgehen, dass die Unternehmensnachfolge steuerlich entsprechend benachteiligt würde.

Zur Frage der Konkurrenzfähigkeit: Der Regierungsrat hat seinen Bericht am 27. März 1996 abgefasst. Seit jenem Zeitpunkt hat sich die Lage betreffend Erbschafts- und Schenkungssteuer rund um den Kanton Zürich herum verändert. Der Kanton St. Gallen ist als Beispiel in der Diskussion immer wieder angeführt worden. Ich gebe zu, dass dies ein neues Beurteilungselement ist, welches der Regierungsrat neu werten müssen. Er hat das bis heute nicht getan. Die Antwort, die Sie vorliegen haben, geht noch von den Zuständen anfangs 1996 aus. Ich möchte aber noch einmal darauf hinweisen, dass die steuerliche Konkurrenzfähigkeit des Kantons Zürich nicht primär von der Erbschaftssteuer abhängt. Die Ertragssteuer und die Ausgestaltung der Einkommenssteuer bei natürlichen Personen spielt eine viel grössere Rolle als die Ausgestaltung der Erbschaftssteuer. Dort haben wir mit dem Steuergesetz versucht, einige Korrekturen anzubringen. Diese sind aber nicht so weit gediehen, wie man sich das hätte vorstellen können. Die Konkurrenzfähigkeit im Bereich der Erbschaftssteuer unter den Kantonen führt nun offensichtlich dazu, dass auf Bundesebene Gelüste geweckt werden, eine Bundeserbschaftssteuer ins Leben zu rufen. Sie kennen die Motion von Nationalrätin Hafner, die beim Bund pendent ist und eine eidgenössische Erbschaftssteuer verlangt. Ich finde diesen Weg verhängnisvoll, weil ich der Auffassung bin, dass auch der Steuerföderalismus letztlich dazu beiträgt, die Steuerlasten möglichst niedrig zu halten. Mit einer eidgenössischen Erbschaftssteuer würde alles über einen Leist geschlagen, und das Konkurrenzelement könnte nicht mehr spielen.

Die eidgenössische Erbschaftssteuer wird mit der Abschaffung der Stempelsteuer in Verbindung gebracht. Die Abschaffung der Stempelsteuer ist für mich eine klare Sache. Wenn die Stempelsteuer bei den Börsentransaktionen nicht sehr rasch abgeschafft wird, dann werden die Erträge aus dieser Steuer trotzdem nicht mehr fliessen, weil mit der elektronischen Börse – das ist das Kriterium – Börsentransaktionen sehr einfach und ohne grössere Kosten aus dem Ausland erfolgen können.

Damit wird die Stempelsteuer bei Börsentransaktionen in den nächsten Monaten, oder vielleicht im Verlaufe des nächsten Jahres, so oder so in sich zusammenfallen. Ich behaupte, dass es auf politischer Ebene zeitlich auf keinen Fall möglich ist, die Abschaffung der Stempelsteuer mit einer Kompensation, zum Beispiel mit einer eidgenössischen Erbschaftssteuer, zu verbinden. Ich sehe das eidgenössische Parlament jedenfalls keine solche kompensatorische Lösung innerhalb weniger Monate auf die Beine stellen. Doch die Stempelsteuer muss innerhalb weniger Monate abgeschafft werden. Es lohnt sich an diesem Punkt nicht, weiter darüber nachzudenken. Als persönliche Bemerkung kann ich an dieser Stelle vielleicht noch einfließen lassen, dass ich für eine formelle Harmonisierung der Erbschaftssteuer unter den Kantonen bin. Das heisst, es müsste eine Verpflichtung bestehen, Erbschaftssteuern zu erheben, die materielle Ausgestaltung sollte aber, nach wie vor den Kantonen überlassen bleiben.

Was die finanzpolitischen Konsequenzen betrifft, so habe ich bereits erwähnt, dass der Bericht des Regierungsrates aus dem Jahr 1996 stammt. In der Zwischenzeit haben sich unsere statistischen Grundlagen verbessert und ich bin heute in der Lage, Ihnen folgendes mitzuteilen. Wäre die Einzelinitiative Epting im Jahre 1996 schon in Kraft gewesen, dann hätten wir bei den Erbschaftssteuern in jenem Jahr einen Ausfall von 130 Millionen Franken gehabt. Wäre sie im Verlaufe des Jahres 1997 bereits in Kraft, dann hätten wir – nach den budgetierten Zahlen – einen Ausfall von 143 Millionen. Nachdem die Erbschaftssteuer im ersten Halbjahr 1997 doch eher überdurchschnittlich einging, darf man davon ausgehen, dass im laufenden Jahr ein Ausfall nicht etwa 100, sondern 150 Millionen Franken betragen würde. Das sind Beträge die ins Gewicht fallen, besonders zu einem Zeitpunkt, in welchem es uns die grösste Mühe bereitet, die gegenwärtigen Voranschläge mehr oder weniger im Lot zu halten. Die Idee von Hans-Jacob Heitz, dies auf die nächsten Jahre zu extrapolieren, hilft leider nichts, weil die Finanzplanung keine Besserung bis zum Jahre 2001 verheisst. In diesem Punkt wäre es ehrlich, entweder auf der Ertragsseite Vorschläge für eine Kompensierung in der Höhe von vier bis fünf Steuerprozenten zu bringen, oder sich zu überlegen, wo auf der Ausgabenseite ein entsprechender Betrag eingespart werden könnte.

Zum Abschluss, und darauf möchte ich ein besonderes Gewicht legen, ist es eine Verfahrensfrage, wie Sie jetzt mit dieser Thematik umgehen wollen. Wie Sie wissen, liegt die Motion Portmann/Mittaz, die eine Erhöhung der Freigrenze verlangt, vor. Der Bericht des Regierungsrates dazu wird in den ersten Monaten des nächsten Jahres auf dem Tisch

liegen. Das bedeutet, dass mit dem Bericht des Regierungsrates dem Parlament zu Beginn des kommenden Jahres eine Teilrevision des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes unterbreitet wird. Ich gehe davon aus, dass im Rahmen einer solchen Teilrevision alle Fragen, die heute morgen vorgebracht worden sind und gesetzgeberisch gelöst werden müssen, dann wieder aufgerührt werden. Thomas Büchi hat eine Frage gestellt, Hans-Peter Portmann ist für die Abschaffung der gesamten Erbschaftssteuer und ich selber habe gesagt, dass man das Verhältnis der übrigen Verwandten neu ansehen muss, wenn die Erbschafts- und Schenkungssteuer für die direkten Nachkommen abgeschafft wird. Das sind alles Probleme, die miteinander beurteilt werden müssen.

Wenn Sie die Einzelinitiative heute unterstützen, dann muss es zu einer Volksabstimmung kommen, und wenn das Volk zu dieser Einzelinitiative Ja sagt, muss sie der Kantonsrat umsetzen. Dann gibt es aber keine Möglichkeit für einen Gegenvorschlag mehr. Ich weiss nicht, ob es sehr sinnvoll ist, eine Frage isoliert herauszunehmen und über diese via Volksabstimmung vorzuentcheiden, bevor man in der Lage ist, sich ein Gesamtbild über die ganze Problematik zu verschaffen. Dies, obwohl man sieht, dass in einem halben Jahr eine Teilrevision des Gesetzes vorliegen wird.

Der Antrag von Hans-Jacob Heitz, die ganze Geschichte jetzt an die Kommission zurückzuweisen, könnte zum gleichen Ergebnis führen, hat aber den Nachteil, dass wir unter Fristendruck stehen. Bis im März 1998 muss der Kantonsrat über die Einzelinitiative Epting entschieden haben. Wenn Sie jetzt Rückweisung an die Kommission beschliessen, setzen Sie die Kommission unter Druck, in diesem Punkt einen Gegenvorschlag zu erarbeiten, der bis im März 1998 vom Parlament beschlossen sein muss. Dies ist wahrscheinlich nicht sinnvoll, wenn Ihnen praktisch parallel dazu eine Vorlage des Regierungsrates mit einer Teilrevision des Erbschaftssteuergesetzes, wo alle diese Fragen wieder vorgebracht werden können, vorgelegt wird. Es stellt sich auch die Frage betreffend Unternehmensnachfolge, die Lukas Briner mit seiner Motion aufgeworfen hat.

Ich komme zum Schluss, dass es gute materielle Gründe gibt, die Einzelinitiative Epting jetzt nicht definitiv zu unterstützen. Meines Erachtens gibt es noch viel bessere verfahrensmässige Gründe, um dieser Einzelinitiative die definitive Unterstützung zu versagen. Wir können das gesamte Problem zu Beginn des nächsten Jahres bei einer Teilrevision des Gesetzes besprechen.

Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur): Ich möchte dazu nur ganz kurz noch sagen, dass diesem Parlament etwas Fristendruck nicht schadet.

Ich habe noch eine Frage an den Regierungsrat. Sie sprechen von den 147 Millionen Franken Ausfall. Gemäss der Statistiken, die ich vor mir liegen habe, möchte ich wissen, auf welchem Niveau diese 147 Millionen errechnet wurden. Ich behaupte, dass das Niveau der Erbschaftssteuer in der Schweiz stetig ansteigt. Sie berechnen die Ausfälle auf Grund des Wegfalls aber auf einem höheren Niveau.

Regierungsrat Eric Honegger: Ich habe mich nicht über die Situation bezüglich Abwanderungsverluste geäussert, weil die Abwanderungsverluste, nur auf die Erbschaftssteuer bezogen, sehr schwierig zu identifizieren sind. Es ist schwierig genug zu ermitteln, was die steuerliche Situation insgesamt betrifft. Es ist fast unmöglich herauszufinden, ob jemand den Kanton wegen der Erbschaftssteuer verlässt oder nicht. Was den Ausfall betrifft, kann ich Ihnen sagen, dass wir eine Erhebung für das gesamte Jahr 1996 vorgenommen haben. Die Übersicht ergab, dass knapp 48 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer aus Zuwendungen an Nachkommen erworben werden. Das ist die Zahl, die wir 1996 erhoben haben und die statistisch so belegt ist. Wenn wir dieses gleiche Verhältnis ins Jahr 1997 oder in die Vorjahre übertragen, dann erhalten wir eine Grössenordnung, die es uns erlaubt zu sagen, dass die 100 oder 110 Millionen Franken, die der Regierungsrat zu Beginn des Jahres 1996 als Ausfall quantifiziert hat, deutlich an der unteren Grenze liegen.

Ratspräsident Roland Brunner: Das Wort wird weiter nicht verlangt. Wir stimmen zuerst über den Rückweisungsantrag von Herrn Heitz ab. Er beantragt, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags.

Abstimmung

Der Kantonsrat weist den Rückweisungsantrag von Hans-Jacob Heitz mit 79 : 72 Stimmen ab.

Ratspräsident Roland Brunner: Wir stimmen über die definitive Unterstützung ab. Jörg Rappold, Küsnacht hat das Wort für einen Ordnungsantrag.

Jörg Rappold (FDP, Küsnacht): Ich beantrage einen Namensaufruf.

Ratspräsident Roland Brunner: Wir stimmen über den Ordnungsantrag von Herrn Rappold ab. Zur Unterstützung des Antrages sind 30 Stimmen notwendig.

Abstimmung

Für den Antrag, die Abstimmung über die definitive Unterstützung der Einzelinitiative unter Namensaufruf durchzuführen, stimmen 21 Ratsmitglieder. Das notwendige Quorum von 30 Stimmen ist damit nicht erreicht. Der Antrag ist somit abgelehnt.

Ratspräsident Roland Brunner: Wir stimmen über die definitive Unterstützung der Einzelinitiative Epting ab.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 87 : 62 Stimmen, die Einzelinitiative Epting nicht definitiv zu unterstützen. Sie gilt somit als abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse

Motion *Adrian Bucher (SP, Schleinikon), Anton Schaller (LdU, Zürich)* und *Peter Reinhard (EVP, Kloten)* betreffend Einführung eines Einheitstarifs bei der Gewinnbesteuerung von juristischen Personen

Postulat *Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur)* betreffend Jokertage an der Volks- und Mittelschule

Postulat *Richard Stucki (FDP, Andelfingen)* und *Roland Brunner (SP, Rheinau)* und Mitunterzeichnende betreffend Massnahmen zum Schutz der Auenlandschaft an der Thurmündung

Anfrage *Dr. Ulrich E. Gut (FDP, Küsnacht)* betreffend Erfahrung «Ober Halden», Stellungnahme des Präsidenten der ehemaligen GPK

Anfrage *Ernst Brunner (SVP, Illnau-Effretikon)* betreffend Wahl von Mitgliedern der Steuerkommission im Frühjahr 1998

Parlamentarische Initiative *Dr. Lukas Briner (FDP, Uster)* betreffend Kostenaufgabe im Strafprozess

Parlamentarische Initiative *Chantal Galladé (SP, Winterthur), Gabrielle Keller (SP, Turbenthal)* und *Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich)*

betreffend Änderung des Amtsgelübdes im Gesetz über die Organisation des Kantonsrates

Rückzüge

Hansjörg Schmid (SVP, Dinhard), Hans Rutschmann (SVP, Rafz) und Ulrich Welti (SVP, Küsnacht) ziehen ihre Motion KR-Nr. 13/1996 zurück.

Ruedi Keller (SP, Hochfelden) und Roland Brunner (SP, Rheinau) ziehen ihre Anfrage KR-Nr. 287/1997 zurück.

Ratspräsident Roland Brunner (SP, Rheinau): Heute nachmittag und heute abend findet der gesellschaftliche Anlass im Weinland statt. Es freut mich, dass Sie sich in grosser Zahl zu einer Teilnahme entschlossen haben.

Schluss der Sitzung: 12.00 Uhr

Zürich, den 1. September 1997

Die Protokollführerin:
Irene Läubli

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 2. Oktober 1997 genehmigt.