


158. Sitzung, Montag, 6. April 1998, 8.15 Uhr

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

- Zuweisung von neuen Vorlagen *Seite 11579*
- Wahl von Spezialkommissionen *Seite 11579*
- Antworten auf Anfragen
 - *Südümfahrung («Breitetunnel») und Breitestrasse Winterthur*
KR-Nr. 405/1997..... Seite 11580
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage Seite 11582*
- Rücktrittserklärungen
 - *Monika Weber, Ständerätin..... Seite 11582*
 - *Ernst Homberger und Eric Honegger, Regierungs-
 räte Seite 11593*

Wahl von voll- und teilamtlichen Mitgliedern des Sozialversicherungsgerichts

 Antrag der Interfraktionellen Konferenz vom 26. März 1998, KR-Nr. 109/1998 *Seite 11583*
A. Kantonsverfassung (Änderung des Personalrechts)
B. Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz)

 (Antrag des Regierungsrates vom 22. Mai 1996 und geänderter Antrag der Kommission vom 5. März 1998)
3505 a, Fortsetzung der Beratungen..... *Seite 11584*
4. Postulat KR-Nr. 371/1993 betreffend Einführung der Vollkostenrechnung in Kanton und Gemeinden

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. Mai 1997 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 30. Oktober 1997) **3579** Seite 11602

Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Berghilfebeiträge)

(Antrag des Regierungsrates vom 11. Februar 1998 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 12. März 1998) **3629** Seite 11608

Gesetz über die Gesetzessammlungen und das Amtsblatt (Publikationsgesetz)

(Antrag des Regierungsrates vom 8. Oktober 1997 und geänderter Antrag des Büros des Kantonsrates vom 26. Februar 1998) **3608 a** Seite 11610

Postulat KR-Nr. 317/1993 betreffend Schaffung einer zentralen Inkassostelle bei der Rechtspflege

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Oktober 1997 und gleichlautender Antrag der Justizverwaltungskommission vom 15. Januar 1998) **3605** Seite 11623

Moratorium für Investitionsverpflichtungen in der Landwirtschaft

Postulat Fredi Binder (SVP, Knonau), Ernst Stocker (SVP, Wädenswil) und Werner Schwendimann (SVP, Oberstammheim) vom 2. September 1996 (schriftlich begründet) KR-Nr. 244/1996, RRB-Nr. 640/19. März 1997 (Stellungnahme) Seite 11625

Verschiedenes

– Rücktrittserklärungen..... Seite 11637

Geschäftsordnung

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

1. Mitteilungen

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern:

- **Änderung des Abfallgesetzes zur Einführung des Transports von Abfall mit der Bahn**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Einzelinitiative Rudolf Busenhard, Winterthur, KR-Nr. 277/1996, **3634**

Zuweisung an die Finanzkommission:

- **Leistungen des Kantons an kommunale und regionale Gemeinwesen**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat Gustav Kessler, Dürnten, Bruno Kuhn, Lindau, und Susanne Bernasconi-Aeppli, Zürich, KR-Nr. 159/1997, **3635**

Wahl von Spezialkommissionen

Das Büro des Kantonsrates hat in seiner Sitzung vom 2. April 1998 zu Mitgliedern folgender Kommission gewählt:

Organisation der kantonalen Berufsschulen

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 18. März 1998 zur Motion KR-Nr. 391/1993, 3632

1. Biemann Peter F. (CVP, Zürich), Präsident
2. Baumgartner Michel (FDP, Rafz)
3. Derisiotis-Scherrer Elisabeth (SP, Zollikon)
4. Fahrni Hans (EVP, Winterthur)
5. Gerber-Weeber Doris (SP, Zürich)
6. Hartmann Hansruedi (FDP, Gossau)
7. Heinimann Armin (FDP, Illnau-Effretikon)
8. Hollenstein Erich (LdU, Zürich)

9. Mägli Ueli (SP, Zürich)
 10. Moser-Cathrein Susi (SP, Urdorf)
 11. Rissi Alfred (FDP, Zürich)
 12. Schmid Hansjörg (SVP, Dinhard)
 13. Schneider-Schatz Annelies (SVP, Bäretswil)
 14. Weber Peter (Grüne, Wald)
 15. Zuppiger Bruno (SVP, Hinwil)
- Sekretärin: Heusi Marianne, Birkenweg 2, 8492 Wila

Antworten auf Anfragen

Südümfahrung («Breitetunnel») und Breitestrasse Winterthur KR-Nr. 405/1997

Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur) und Eduard Kübler (FDP, Winterthur) haben am 24. November 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Genügt das vom Winterthurer Stadtrat vor einigen Monaten Öffentlichkeit und Grosse Gemeinderat vorgelegte mit Tunnels angereicherte Verkehrskonzept zur rechtskonformen Verwirklichung der entsprechenden Festsetzungen im kantonalen Richtplan für eine Realisierung von Südümfahrung Winterthur und Entlastung der Breitestrasse?

Begründung:

In wenigen Monaten steht die Volksinitiative «Südümfahrung Winterthur» zur kommunalen Volksabstimmung. Der Stadtrat präsentierte mittlerweile Öffentlichkeit und Grosse Gemeinderat sein neu von Tunnels angereichertes Verkehrskonzept, welches ihm nun auch als Begründung für seine Ablehnung dieser Volksinitiative dient.

Der Grosse Gemeinderat setzte gegen den Willen des Winterthurer Stadtrates das Traktandum «Volksinitiative Südümfahrung Winterthur» mit deutlicher Mehrheit von seiner Geschäftsliste ab mit der Begründung, er wolle vorerst ein rechtsverbindliches Verkehrsregime, bevor er über die Volksinitiative befinden möchte.

Sowohl die «Südümfahrung Winterthur» (Planung) als auch die Breitestrasse (bestehend) sind im kantonalen Richtplan rechts- und behördenverbindlich festgesetzt.

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Baudirektion wie folgt:

Mit Eingaben vom 23. Dezember 1996 und 3. Februar 1997 hat der Stadtrat Winterthur den Entwurf für eine Revision des kommunalen Richtplans den zuständigen kantonalen Stellen zur Vorprüfung eingereicht. Selbständige kommunale Festlegungen betreffend Südumfahrung Winterthur (Breitetunnel) waren darin nicht enthalten. Unter dem Titel «Kommunale Planungsabsichten, welche das kantonale Strassennetz betreffen» wurden lediglich sogenannte Planungsergebnisse wiedergegeben, unter denen auch eine «Zentrumsentlastungsstrasse Süd als Interpretation der im kantonalen Verkehrsrichtplan festgesetzten Südumfahrung» aufgeführt wurde.

Nach Abschluss des Vorprüfungsverfahrens Ende April 1997 wurde den zuständigen kantonalen Stellen nie eine überarbeitete Fassung der Vorlage unterbreitet, und es wurde insbesondere auch kein Antrag an den Regierungsrat gestellt, es sei dem Kantonsrat eine Vorlage zur Änderung des kantonalen Richtplans im Sinne der beschriebenen «Planungsabsicht» zu unterbreiten. Da es sich gemäss kantonalem Richtplan vom 31. Januar 1995 um eine Strasse von kantonaler Bedeutung handelt, ist jedoch zur weiteren Planung und Verwirklichung einer modifizierten Südumfahrung Winterthur eine Änderung dieses Plans unabdingbar.

Die in der Karte zum kantonalen Richtplan als geplant bezeichneten Staatsstrassen wurden aufgrund der dem Gesamtplan 1978 zugrundegelegten Verkehrskonzeption übernommen. Ob und inwieweit diese Strassenfestlegungen den gegenwärtigen Zielsetzungen entsprechend geändert werden müssen, ist im Rahmen des künftigen Verkehrskonzepts zu überprüfen (Kantonaler Richtplan, Pt. 4.2.3). Der Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen hält auf Seite 118 zur Südumfahrung Winterthur präzisierend fest: «Als mögliche Südumfahrung von Winterthur wird im heutigen Zeitpunkt der Breitetunnel festgelegt. Bevor nicht mindestens eine generelle Machbarkeitsstudie für eine andere Verbindungsmöglichkeit vorliegt, kann kein anderer Richtplaneintrag vorgenommen werden. Gegenstand weiterer Abklärungen wird eine allfällige Variante zum Breitetunnel sein; bis zu einer anderen Entscheidung wird die Südumfahrung dem Planungsstand entsprechend als «Südumfahrung Winterthur (= Breitetunnel)» im Richtplan festgelegt.»

Zusammenfassend ergibt sich, dass das vom Winterthurer Stadtrat Mitte 1997 vorgelegte Verkehrskonzept keine genügende Rechtsgrundlage darstellt, um eine vom geltenden kantonalen Richtplan abweichende Lösung zur «Südumfahrung Winterthur» zu verwirklichen.

Da es sich um eine Strasse von kantonaler Bedeutung handelt, wären nach den Bestimmungen des Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) sowie des Strassengesetzes (LS 722.1) auch entsprechende Festlegungen im regionalen oder im kommunalen Richtplan für sich nicht ausreichend, weshalb die Verwirklichung einer dem Verkehrskonzept des Stadtrates Winterthur entsprechenden Variante jedenfalls nur nach Änderung des kantonalen Richtplans durch den Kantonsrat möglich wäre.

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 154. Sitzung vom 9. März 1998, 8.15 Uhr
- Protokoll der 156. Sitzung vom 23. März 1998, 8.15 Uhr.

Rücktritt eines Ständeratsmitglieds

Ratssekretär Thomas Dähler: Rücktrittsschreiben von Monika Weber, Ständerätin, vom 6. April 1998:

Nachdem ich am 1. März 1998 in der Stadt Zürich zur Stadträtin gewählt worden bin, und die Einsprachefrist am vergangenen Freitag unbenutzt abgelaufen ist, sehe ich mich veranlasst, als Ständerätin des Kantons Zürich per Ende April 1998 zurückzutreten. Ich tue dies, weil Zürich in seiner Gemeindeordnung eine sogenannte Inkompatibilitätsklausel (Art. 48 Abs. 2) hat, aber auch, weil mein neues Amt einen vollen Einsatz erfordert.

Ich danke dem Kantonsrat und im speziellen den Bürgerinnen und Bürgern des Kantons Zürich herzlich für das mir während drei Amtsperioden geschenkte Vertrauen. Ich habe den Kanton Zürich gerne im eidgenössischen Parlament vertreten. Ich freue mich nun aber auch auf meine neue Tätigkeit, die ja letztlich über die Stadt Zürich hinaus auch dem Kanton und unserem Land dienen soll. (Applaus).

Ratspräsident Roland Brunner: Anscheinend ist der Applaus so mager ausgefallen, weil sich niemand vorwerfen lassen will, er hätte aus Schaden- oder Vorfreude geklatscht.

Ich danke Ständerätin Monika Weber für ihre dem Staat geleisteten Dienste. Wir werden sicher Gelegenheit finden, sie in diesem Rat in einer würdigen Form zu verabschieden.

Ich bitte die Regierung, das Prozedere für die Nachwahl einzuleiten. Kandidaturen sind offenbar bereits gefunden worden.

2. Wahl von voll- und teilamtlichen Mitgliedern des Sozialversicherungsgerichts

Antrag der Interfraktionellen Konferenz vom 26. März 1998
KR-Nr. 109/1998

Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Ich schlage Ihnen für das Sozialversicherungsgericht die folgenden Persönlichkeiten vor:

Als vollamtlicher Richter:

lic. iur Thomas Faesi, SVP, Meilen

Als teiltamtliche Richter und Richterin:

lic. iur. Rosanna Bürker-Pagani, CVP, Benglen

lic. iur. Beat Meyer, EVP, Bassersdorf

Die geheim vorgenommene Wahl ergibt folgendes Resultat:

| | |
|---|----------------|
| Anwesende Ratsmitglieder | 127 |
| Eingegangene Wahlzettel | 126 |
| Abzüglich ganz leere Wahlzettel | 8 |
| Zahl der massgebenden Wahlzettel | 118 |
| Zahl der abgegebenen Stimmen | 354 |
| Davon leer..... | 61 |
| Davon ungültig | <u>1</u> |
| <u>Anzahl zu vergebende Mandate</u> | <u>292 : 3</u> |
| Massgebende einfache Stimmenzahl..... | 97 : 2 |
| Absolutes Mehr..... | <u>49</u> |

Gewählt sind:

| | |
|---------------------------------------|------------|
| lic. iur. Thomas Faesi | 95 Stimmen |
| lic. iur. Rosanna Bürker-Pagani | 94 Stimmen |
| lic. iur. Beat Meyer..... | 97 Stimmen |

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

Das Geschäft ist erledigt.

3. A. Kantonsverfassung (Änderung des Personalrechts)

B. Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz)

(Antrag des Regierungsrates vom 22. Mai 1996 und geänderter Antrag der Kommission vom 5. März 1998)

3505 a, Fortsetzung der Beratungen

II. Arbeitsverhältnis

A. Art der Anstellung, Stellenplan

§§ 7 und 8

Keine Bemerkungen; genehmigt.

B. Begründung

§§ 9 bis 12

Regierungsrat Eric Honegger: Betreffend § 12 gebe ich, gemäss Absprache mit der Kommission, folgendes zu Protokoll: In § 12 Abs. 1 steht, dass ein Arbeitsverhältnis durch Verfügung begründet wird. In Abs. 2 wird das sogleich eingeschränkt, indem die Möglichkeit eröffnet wird, dass Arbeitsverhältnisse in besonderen Fällen mit öffentlich-rechtlichem Vertrag begründet werden können. Die Kommission hat Wert darauf gelegt, etwas darüber zu hören, wie der Regierungsrat mit der Ausnahmesituation umspringen wird. Das vertragliche Arbeitsverhältnis soll nur in Ausnahmefällen begründet werden. Ganz

spezielle Funktionen müssen gegeben sein, so dass dieser Fall eher selten eintreffen wird. In der Personalverordnung werden diese wenigen Fälle näher umschrieben sein. Heute ist in § 5 der Verordnung geplant, folgendes festzuhalten: «Die Anstellung mit öffentlichrechtlichem Vertrag ist zulässig für

- a) persönliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Mitglieder des Regierungsrates,
- b) Angestellte, deren Lohn durch Drittmittel finanziert wird und
- c) Lehrlinge nach der Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung.»

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

C. Dauer

§§ 13 bis 15

Keine Bemerkungen; genehmigt.

D. Beendigung

§ 16 bis 27

Regierungsrat Eric Honegger: Gemäss § 17 Abs. 3 kann im Einzelfall die Kündigungsfrist im gegenseitigen Einvernehmen abgekürzt oder verlängert werden. Ich präzisiere im Einverständnis mit der Kommission, dass diese Möglichkeit sowohl bei der Begründung des Arbeitsverhältnisses als auch erst bei der Auflösung im konkreten Fall abgeschlossen werden kann.

In § 18, Kündigungsschutz, geht es darum, dass eine Kündigung nur ausgesprochen werden kann, wenn ein sachlich zureichender Grund vorhanden ist. In der Vollzugsverordnung soll eine beispielhafte – aber keine abschliessende – Aufzählung der sachlich zureichenden Gründe vorgenommen werden. Ich lese Ihnen den entsprechenden Paragraphen der geplanten Verordnung vor: «Ein sachlich zureichender Grund besteht namentlich, wenn:

mangelhafte Leistungen oder unbefriedigendes Verhalten vorliegen,
die Stelle aus organisatorischen oder wirtschaftlichen Gründen aufgehoben wird und eine andere zumutbare Stelle nicht angeboten werden kann oder abgelehnt wird,

11586

der oder die Angestellte aus gesundheitlichen Gründen lange Zeit oder dauernd an der Erfüllung der Aufgaben verhindert ist, vorbehaltlich der Bestimmungen über die Invalidität.»

In einem letzten Absatz der Verordnung steht: «Kein sachlich zureichender Grund liegt vor, wenn die Kündigung direkt oder indirekt als Folge einer Neubesetzung der Anstellungs- oder Aufsichtsbehörde erfolgt.»

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

E. Versetzung, Vorsorgliche Massnahmen und Verweis

§§ 28 bis 30

Keine Bemerkungen; genehmigt.

F. Rechtsschutz

§§ 31 bis 33

Keine Bemerkungen; genehmigt.

G. Datenschutz

§§ 34 bis 38

Keine Bemerkungen; genehmigt.

III. Rechte und Pflichten der Angestellten

Rechte

§§ 39 bis 48

Heidi Müller (Grüne, Schlieren): Ich habe zu § 46 eine Frage an Regierungsrat Eric Honegger. In der Kommission habe ich angeregt, nicht nur eine Mitarbeiterbeurteilung vorzusehen, sondern auch eine Vorgesetztenbeurteilung. Sie wird in der Privatwirtschaft immer mehr angewandt. Ich finde die Vorgesetztenbeurteilung als Führungsinstrument wichtig, weil damit das Personal der unteren Stufen dasjenige der oberen beurteilen kann. Wie wird das im Personalamt gehandhabt? Können die Vorgesetzten beurteilt werden?

Regierungsrat Eric Honegger: Es ist nicht vorgesehen, dass eine Vorgesetztenbeurteilung «von unten» institutionalisiert werden soll. Die Vorgesetztenbeurteilung durch deren Vorgesetzten – in der Regel Regierungsräte oder Amtschefs – soll mit einer besonderen Genauigkeit erfolgen. Die Erfahrungen der Finanzdirektion mit der Personalumfrage, die wir gemacht haben – und die möglicherweise auch auf die gesamte Verwaltung ausgedehnt wird –, liefert Hinweise auf die Führungsfähigkeit von Amtschefs, deren Stellvertretern und Abteilungschefs, die von der Basis kommen. In dem Sinne sollen die Informationen in die Mitarbeiterbeurteilung des Kaders einfließen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

Pflichten

§§ 49 bis 55

Keine Bemerkungen; genehmigt.

IV. Schlussbestimmungen

§ 56

Regierungsrat Eric Honegger: In der Kommission ist die Frage aufgetaucht, ob im Gesetz präzisiert werden soll, dass es sich bei der Personalverordnung – die durch den Kantonsrat zu genehmigen ist – um einen Rahmenerlass handelt, oder ob das selbstverständlich ist. Hier findet eine Art Kaskade der Normen statt. Wir haben die Verfassungsbestimmung, dann das Personalgesetz und die Personalverordnung, die ihrerseits wieder eine Rahmenordnung darstellt. Die Personalverordnung wird durch eine Vollzugsverordnung weiter konkretisiert, die in der Kompetenz des Regierungsrates liegt. Einen Schritt tiefer, auf Stufe der Regierungsratsbeschlüsse und Weisungen von Finanzdirektion und Personalamt, werden die nötigen Unterlagen bereitgestellt. Zum Beispiel kann das an der Lohnordnung exemplifiziert werden. Künftig wird die Personalverordnung die Grundsätze des Einreihungsverfahrens festlegen. Der Einreihungsplan wird dann auf Stufe der Vollzugsverordnung bestimmt. Zusätzliche Vollzugsbestimmungen gehören – nach Meinung der Regierung sowie der Kommission – nicht in die genehmigungspflichtige Vollzugsverordnung.

11588

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 57

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 58

Gemeindengesetz vom 6. Juni 1926

Wahlgesetz vom 4. September 1983

Gesetz betreffend die Organisation und Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen vom 26. Februar 1899

Gesetz über die Bezirksverwaltung vom 10. März 1985

Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959

f) Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche vom 7. Juli 1963

Gerichtsverfassungsgesetz vom 13. Juni 1976

Gesetz über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993

i) Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911

Datenschutzgesetz vom 6. Juni 1993

Notariatsgesetz vom 9. Juni 1985

Gesetz über den Zivilprozess vom 13. Juni 1976

m) Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 27. Mai 1913

Gesetz betreffend die Ordnungsstrafen vom 30. Oktober 1866

Unterrichtsgesetz vom 23. Dezember 1859

p) Gesetz über die Trägerschaft der Berufsschulen vom 2. Dezember 1984

Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz vom 21. Juni 1987

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Gesetz betreffend das Kantonspolizeikorps vom 27. Juni 1897

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Ich bedaure, dass ich Ihren ruhigen Reigen störe. Ich bin bei diesem Abschnitt nicht gleicher Meinung wie die Kommission, die offensichtlich einstimmig ist, weshalb die Konsensfähigkeit für das Gesetz vorhanden ist.

Als Präsident des Verbands der Kantonspolizei Zürich muss ich hier Vorbehalte anbringen. Ich bin überzeugt, dass nicht nur unser Verband, sondern auch andere Verbände und hoffentlich einige Ratsmitglieder mit mir derselben Meinung sein werden.

Der Kantonsrat hat unlängst die Abschaffung von § 10 des Kantonspolizeigesetzes abgelehnt. Als Grund wurde nicht nur der unverhältnismässige Aufwand für eine Abstimmung zu einem einzigen Paragraphen genannt. Ebenso wurde darauf hingewiesen, dass die Beiträge als Lohnbestandteil betrachtet worden sind. Wir wissen, dass die fehlende Integration dieser Auszahlungen in die Abrechnung der Sozialleistungen und die fehlende Besteuerung ein Mangel waren. Für dieses Manko darf man kaum die Kantonspolizei bestrafen, sondern es muss abgeklärt werden, ob die zuständige Direktion oder das Steueramt etwas verpasst haben.

1991 wurde bei der Neufestsetzung der Besoldungseinstufungen auch die Kantonspolizei eingereiht. Das hat im Wissen um diesen Artikel und die monatlichen Beiträge stattgefunden.

Der Kantonsrat hat in Zusammenhang mit der Beratung von § 10 die Vorlage an die Regierung zurückgewiesen, verbunden mit der Aufforderung, eine Lösung auszuarbeiten und dem Rat vorzulegen. Dabei wurde das Personalgesetz als mögliches Gesetzeswerk genannt, worin die neue Formulierung präsentiert werden könnte. Die Lösung soll den Besitzstand weitgehend gewährleisten. Meiner Meinung nach ist es formal mehr als fragwürdig, wenn die kantonsrätliche Kommission in ihrem Antrag eine Streichung des Paragraphen und eine neue Regelung beantragt. Diese Regelung gewährleistet den Besitzstand der Korpsangehörigen auf Dauer nicht. Zudem wird sie nur aufgrund von Variantenvorschlägen der zuständigen Direktion aufgenommen. Meines Wissens hat der Gesamtregerungsrat seinen erhaltenen Auftrag nicht erledigt. Es reicht mir nicht, wenn nur Direktionsvorschläge, die in ihren Auswirkungen nicht abschliessend beurteilt worden sind, als Grundlage gelten und ins Personalgesetz aufgenommen werden.

Wir empfinden es als eine Zumutung, wenn Sie in § 47 ein Vernehmlassungsrecht für die Verbände stipulieren. Unser Verband hat in keiner Art und Weise davon Gebrauch machen können. Wir haben die

Variantenvorschläge zwei oder drei Tage bevor die Kommission entschieden hat, schriftlich von der Direktion erhalten. Bevor wir die Vorschläge prüfen konnten, sind die Beschlüsse bereits gefasst worden. Eine Vernehmlassung hat in dem Bereich auf jeden Fall nicht stattgefunden.

Neben diesen rechtlichen und verfahrensmässigen Unzulänglichkeiten muss noch eine politische Dimension vorgetragen werden. Wo kommen wir hin, wenn nur bei einzelnen Berufsgruppen ein Lohnabbau betrieben wird? Bei den Lehrern haben wir die Anfangslöhne tatsächlich gekürzt. Der Besitzstand für die bestehenden Personen ist aber gewährleistet worden. Wenn Lohnabbau betrieben wurde, bzw. eine Teuerung nicht ausgerichtet wurde, hatte das in der Regel für alle Angestellten gleichermassen Gültigkeit. Wenn wir den Lohn von einzelnen Gruppen abbauen, beginnen wir, Berufsgruppen gegeneinander auszuspielen. Da fehlt mir klar eine gewisse Solidarität.

Bruno Dobler hat in einer Anfrage von der Regierung eine ganzheitliche Beurteilung der Zulagen für alle Berufsgruppen verlangt. Ein entsprechender Antrag müsste dem Rat vorgelegt werden. Es ist unsolidarisch und für die Betroffenen nicht haltbar, wenn Lohnabbau für einzelne Gruppen angeordnet wird. Für mich, für den Verband der Kantonspolizei und auch für einen Teil der EVP-Fraktion – ein Teil wird der Kommission zustimmen – ist der Antrag der Kommission nicht akzeptabel. Ich stelle deshalb den Antrag

auf Streichung der §§ 10 und 10a.

Sollte dieser Antrag keine Mehrheit finden, werden ich und einige Mitglieder unserer Personalverbände das ganze Gesetz ablehnen. Ich überlasse es Ihrer Beurteilung, ob es sinnvoll ist, ein konsensfähiges Gesetz wegen eines kurzfristig eingebrachten Antrags in Frage zu stellen. Ich finde das nicht gerechtfertigt. Es gibt keinen notwendigen zeitlichen Bedarf, der Sie zwingt, den Teil in diesem Gesetz entgegenzunehmen. Die Regierung hat von Ihnen den Auftrag, eine Lösung auszuarbeiten. Ich nehme an, dass Regierungsrat Eric Honegger und seine übrigen Ratskollegen bereit sind, eine ganzheitliche Lösung vorzulegen, in der auch unser Verband seine Stellungnahme einbringen kann.

Thomas Isler (FDP, Rüschtikon), Präsident der vorberatenden Kommission: Die Kommission hat sich die Materie nicht so einfach gemacht, wie das aus dem Votum des Präsidenten des Kantonspolizeiverbands herausschönt.

Wir durften im Einverständnis mit der Staatskanzlei die Protokolle der Kommission 3564 lesen, besonders die Debatte vom 20. Oktober 1997. Wir haben uns von der Polizeidirektion informieren lassen. Es ist richtig, dass der Aufwand im vergangenen Herbst für eine einzelne Abstimmungsvorlage zu gross geworden wäre. Bei der Frage des Lohnbestandteils ist festzuhalten, dass aufgrund der Unterlagen, die der Kommission zugänglich waren, diese Zahlungen nie im Lohnausweis aufgeführt wurden. Das ist aus Arbeitgebersicht nicht zulässig, jedenfalls für den privaten Arbeitgeber.

Das Parlament vertrat im Herbst 1997 die Meinung, dass der Anachronismus anständig gelöst werden muss. Unsere Kommission hat sofort begriffen, dass eine ersatzlose Streichung, wie sie im vergangenen Herbst beantragt wurde, nicht die Lösung ist. Sie hat im Laufe der Verhandlungen mehrmals arbeitsrechtliches Verständnis an den Tag gelegt. Wir wollten den Besitzstand nicht auf ewig festschreiben. Für uns ist die vorliegende Übergangsregelung mit degressiver Abstufung die anständigste, schönste und beste Lösung. Der Zeitraum von zehn Jahren ist durch die grosse Anzahl Mutationen bei der Kantonspolizei möglich. Mit einer eventuellen Lohnkorrektur, die der Finanzdirektor im Jahre 2000 wieder ins Auge fasst, kann der minimale Abbau, der für gewisse Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter greifen wird, aufgefangen werden. Ich bin nicht verantwortlich dafür, dass die Verbände in der Schlussphase nicht mehr konsultiert worden sind. Wir wissen, dass im Vorgang zur Vorlage, die im vergangenen Herbst debattiert wurde, die Verbände in die Gespräche eingebunden waren. Wir haben viele Voten der übrigen Kantonsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter gehört, die die Situation bei der Kantonspolizei als sehr stossend betrachten, auch aus nicht unterstellten Bereichen der Polizei, z. B. der Flughafensicherheitspolizei. Um die Frage in diesem Jahrtausend noch lösen zu können – im Moment spielt der Verband mit den formalen Mitteln etwas auf Zeit –, beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, die Streichung in § 10 mit der Übergangsregelung zu beschliessen. Dies ist aus jeglicher Optik das Maximum, das man anständigweise machen kann.

Heidi Müller (Grüne, Schlieren): Wir haben in der Kommission verschiedene Varianten geprüft und haben uns überlegt, ob wir § 10 separat zur Abstimmung bringen könnten. Das geht aber nicht, weil wir innerhalb des Personalgesetzes auch § 8 des Polizeigesetzes ändern müssen. Zweimal das Polizeigesetz innerhalb der gleichen Vorlage zu ändern, ist nicht ideal. Wir finden die Lösung mit der degressiven Abstufung die gerechteste. Hätten wir dies in die Besoldungsstruktur eingebaut, wäre es eine ungerechte Lösung geworden. Das Problem wäre nicht gelöst worden, wenn wir bis ins Jahr 2005 die Summe von 2000 Franken ausbezahlt hätten. Die Diskussion würde dannzumal wieder losgehen.

Mit der degressiven Abstufung haben wir eine salomonische Lösung gefunden, die beiden Seiten Rechnung trägt und dem Kuriosum aus dem letzten Jahrhundert ein nicht zu abruptes, aber doch ein Ende setzt. Wenn nun aus Polizeikreisen gegen diese Variante Sturm gelaufen und sogar gedroht wird, das Personalgesetz deswegen zu bekämpfen, ist das kein Gütesiegel. Auch wenn zur Zeit im Polizeikorps einige Unzufriedenheit herrscht, sollte sich der Unmut nicht wegen 200 Franken weniger pro Jahr auf das Personalgesetz – das ein gutes Gesetz ist – entladen. Da dürfen wir etwas mehr Korpsgeist verlangen.

Ich bitte Sie, dem Antrag zur Streichung von § 10 nicht zuzustimmen, und sich nicht von Drohungen beeindrucken zu lassen.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Die Lösung der Kommission stellt einen vernünftigen Kompromiss dar. Die SP wird ihr mehrheitlich zustimmen.

Heidi Müller hat erwähnt, dass das Polizeigesetz im letzten Jahr seinen einhundertsten Geburtstag gefeiert hat. Im Polizeigesetz heisst es: «Die Heilungskosten für die Polizisten werden vom Kanton getragen.» Das heisst, die Polizisten haben keine Krankenversicherung, sondern der Kanton trägt die entsprechenden Kosten. Die Kommission ist sich einig, dass diese Sonderbehandlung der Polizisten, die nicht einmal für das ganze Polizeikorps gilt – Flughafenpolizisten sind davon ausgenommen –, abgeschafft werden muss. Die Regelung ist nicht mehr zeitgemäss, und sie ist eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung einer Personalgruppe. Die Kommission hat verschiedene Möglichkeiten geprüft. Die Zulage hätte in den Lohn eingebaut werden

können. Das würde aber bedeuten, dass Polizisten mit höherem Lohn eine grössere Zulage bekommen. Man hätte eine dauernde, fixe Zulage ausrichten können. Damit hätte man den Unterschied zwischen den jetzt angestellten Polizisten mit Besitzesgarantie und den Neuangestellten perpetuiert. Deshalb hat sich die Kommission auf eine degressive, fixe Zulage geeinigt. Wir denken, dass das Problem damit vernünftig und richtig gelöst wird.

Peter Reinhard hat der Kommission vorgeworfen, die Personalverbände seien nicht angehört worden. Es ist zwar richtig, dass die Personalverbände formell nicht angehört worden sind. Die Polizeidirektion hat uns aber erklärt, sie hätte mit dem Personalverband Kontakt gehabt. Der Polizistenverband habe signalisiert, dass er an der Maximallösung festhalten werde. Die Kommission wusste also von der Haltung des Verbands, als sie die Kompromisslösung ausarbeitete.

Ich bitte Sie, dem Streichungsantrag nicht zuzustimmen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Wie Peter Reinhard richtig bemerkt, hat der Rat, als eine Einzelvorlage vorhanden war, beschlossen, dass es unverhältnismässig wäre, eine einzelne Bestimmung einer Volksabstimmung vorzulegen. Weil der Rat gewusst hat, dass das Personalgesetz in Behandlung ist, hat er die Sache zuhanden dieses Gesetzes zurückgewiesen. Im Rahmen des Personalgesetzes sollte eine vernünftige Lösung gefunden werden. In der Budgetdebatte sind wir nochmals auf die Zulagen der Kantonspolizei zurückgekommen. Damals haben wir mit dem Hinweis auf die Änderung des Personalgesetzes beschlossen, keine Kürzungen vorzunehmen.

Zum Materiellen: Die Kommission hat die Abschaffung der Zulage von 2000 Franken auf eine verträgliche Art und Weise für diejenigen gelöst, die heute im Besitz der Zulage sind, aber auch für jene, die nie in den Besitz einer solchen Zulage kommen werden. Damit hat die Kommission einen Weg gefunden, der eine faire und saubere Abwicklung dieses Anachronismus erlaubt. Solche Zulagen haben in der heutigen Besoldungsstruktur nichts mehr zu suchen und müssen abgeschafft werden.

Ich bitte Sie, den Antrag von Peter Reinhard abzulehnen und demjenigen der Kommission zu folgen.

Hier werden die Beratungen unterbrochen.

Ratspräsident Roland Brunner: Regierungsrat Eric Honegger hat mir heute morgen ein Schreiben überreicht, in dem er uns mitteilt, dass er und sein Amtskollege, Regierungsrat Ernst Homberger, sich entschlossen haben, für die nächste Amtsdauer nicht mehr für den Regierungsrat zu kandidieren. Ein entsprechendes Schreiben geht jetzt gerade an die Presse.

Regierungsrat Ernst Homberger ist seit 1991 Mitglied des Regierungsrates. Er war von 1979 bis 1991 Kantonsrat. Während dieser Zeit war er einige Jahre Präsident der FDP-Kantonsratsfraktion. Ernst Homberger stand 1991 bis 1995 den Direktionen der Polizei und des Militärs vor und wechselte nach den Wahlen 1995 in die Volkswirtschaftsdirektion. In seinem Schreiben an die FDP-Parteileitung betont Regierungsrat Ernst Homberger, er habe nach wie vor grosse Freude an seiner Aufgabe, es scheine ihm aber richtig, nach 20jähriger politischer Tätigkeit auf kantonaler Ebene, Jüngerer Platz zu machen.

Regierungsrat Eric Honegger wurde 1987 in den Regierungsrat gewählt, nachdem er von 1979 bis 1987 dem Kantonsrat angehört hatte. Bis 1991 führte Regierungsrat Eric Honegger die Baudirektion, seither ist er unser Finanzdirektor. Regierungsrat Eric Honegger will sich nach zwölf Jahren als Regierungsrat nochmals einer neuen beruflichen Herausforderung in der Privatwirtschaft stellen.

Ich danke den beiden Mitgliedern des Regierungsrates an dieser Stelle herzlich für ihren grossen Einsatz, den sie in den letzten Jahren für uns und den Kanton geleistet haben. Ich wünsche ihnen aber noch ein gutes, letztes Jahr in der Regierung. Ich wünsche ihnen auch in der Arbeit im letzten Jahr viel Erfolg – nötig haben wir ihn alle. (Applaus).

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Jean-Jacques Bertschi (FDP, Wettswil a. A.): Sie werden mir sicher zugestehen, dass es nicht leicht ist, den geeigneten Übergang zurück in unser Ratsgeschäft zu finden. Deshalb lasse ich es.

Die Kommission hat den Auftrag nicht gesucht, Herr Reinhard. Nachdem ihr dieser Kelch aber überreicht worden ist, hat sie ihn an zwei Sitzungen mit sehr grossem Aufwand ausgetrunken. Sie hat ihn auch personalpolitisch begutachtet. Sie haben einen sehr absoluten Begriff

von Besitzstand. Wir reden hier über eine alte Sonderregelung, die bald aus dem vorletzten Jahrhundert stammt. Sie müssen sich zuhören, wie es tönt, wenn Sie sagen: «Wenn es nicht genau so läuft, wie ich mir das vorstelle, lehne ich das ganze Personalgesetz ab.» Bitte überlegen Sie sich einen Moment, ob das verhältnismässig ist.

Zur Sache: Die Kommission hat einen Weg gesucht, der personalpolitisch vertretbar ist. Die Regelung muss weg, denn sie passt nicht mehr in ein modernes Personalgesetz. Die Kommission hat deshalb eine sehr milde, über zehn Jahre begrenzte Regelung gefunden. Eine direkte Integration, wie Dorothee Jaun gesagt hat, hätte zu neuen Ungerechtigkeiten und zu einer Verzerrung des Lohngefüges geführt. Die Kommission hat ausdrücklich betont, dass es sich um eine Art erworbenes Recht handelt, dass es aber nicht auf ewig bestehen bleiben kann. Wenn dadurch die Polizei in ihrem Salärgefüge in zehn Jahren zu tief liegen würde, ist es die ständige Aufgabe des Personalamts, die Entwicklung zu überwachen und sich zu melden. Ich glaube, wir haben abgesichert, dass nichts geschehen kann, das der Polizei grösseren Schaden zufügt. Die Lösung ist ein vertretbarer Kompromiss, der beiden Seiten sehr gut gerecht wird.

Ruedi Hatt (FDP, Richterswil): Peter Reinhard hat erwähnt, dass hier eine Berufsgruppe herausgebrochen wird. Dies ist gerade nicht der Fall. Die Polizei hat als einzige Berufsgruppe keine Versicherung. Seit der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) ist die Grundversicherung obligatorisch. Peter Reinhard hat von gesamtheitlichen Lösungen gesprochen. Dies wird hier angestrebt, indem sich auch die Polizisten und Polizistinnen selber versichern. Es gibt nur zwei Möglichkeiten, nämlich eine komplette Streichung der Zulage – das wollte die Kommission nicht – oder eine degressive Lösung. Wenn Sie die degressive Abstufung nicht wählen, kommen Sie immer wieder an den Punkt, an dem eine Lösung des Problems diskutiert wird. Es bringt nicht viel, eine Vernehmlassung durchzuführen. Sie wird zeigen, dass der Vorschlag der Kommission trotz allem die beste Lösung ist. In diesem Zusammenhang kann man nicht über Einstufungen und Löhne sprechen. Es geht darum, dass sich die Polizei auch zu versichern hat, wie alle anderen Berufsgruppen. Darum bricht niemand einen Einzelfall heraus.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen, weil alle anderen Lösungen nur Zeit und Geld kosten werden.

Dorothee Fierz (FDP, Egg): Nach all meinen Vorrednern ist es obsolet, auf die Detailregelung einzugehen. Mir ist keine Personalgruppe bekannt, die applaudiert hat, wenn ihr Beiträge gekürzt worden sind. Darum verstehe ich Ihren Antrag, Herr Reinhard. Sie nehmen Ihre Funktion als Präsident des Verbands der Kantonspolizei wahr. Das müssen Sie, und das ist verständlich. Wofür ich überhaupt kein Verständnis habe, ist die Relation, die Sie herstellen. Sie sagen, § 10 ja oder nein bedeutet Personalgesetz ja oder nein. Da werde ich den Verdacht nicht los, dass Sie die enorme Signalwirkung des Gesetzes nicht realisieren. Sie werfen eine kleine Beitragsleistung an eine kleine Personalgruppe in die Waagschale gegenüber einem Personalgesetz, das die Personalpolitik für einen ganzen Personalkörper von x-tausend Menschen beeinflussen soll.

Ich bitte Sie, die Relationen zu wahren und Ihren absoluten Entscheid nochmals zu überdenken. Ich bin sehr froh, wenn das die Kantonsratskollegen und -kolleginnen ebenfalls tun. Wir dürfen nicht das Zünglein an der Waage sein betreffend § 10.

Karl Weiss (FDP, Schlieren): Ein klein wenig begreife ich Peter Reinhard. Er ist Präsident eines Verbands und einer Berufsorganisation, die sich im Moment immer wieder als Prügelknaben der Nation vorkommen. Das ist leider so. Wir sprechen von Sicherheit, meinen Sicherheit, wenn es aber darauf ankommt, geben wir die Unterstützung dazu nicht. Das ist eine Auffassung, die man haben kann oder vielleicht hat.

Ich weise darauf hin – nicht um polemisch zu werden –, dass § 10 ein Paragraph der Empfindlichkeit ist. Ich könnte Ihnen einige Zulagen aufzählen, die in den letzten Jahren bei der Kantonspolizei gestrichen worden sind, z. B. die Wohnungszulage. Alles hat einen gewissen Grund. Ich bin dagegen, alle Zulagen in den Lohn einzubauen, denn sie können eine bestimmte Erfüllung haben und dafür ausgerichtet werden. Ich war Mitglied der Kommission, die § 10 beraten hat. In der Kommission herrschte die Meinung, dass eine Kompensation gesucht werden muss, die als Besitzstandsgarantie gilt. Das war nicht einfach. Die vorgeschlagene Lösung mit degressiver Abstufung über zehn Jahre entspricht nicht ganz dem, was in der Kommission gemeint worden ist,

aber sie ist ein Vorschlag. Ich glaube nicht, dass es die Meinung der Kantonspolizei ist, das Gesetz an diesem Paragraphen aufzuhängen, und sie deshalb auf die Barrikaden geht und das Gesetz zu Fall bringen will. Ich begreife, dass die Kantonspolizei sich wehrt, weil einige Zulagen gestrichen worden sind und noch mehr Kürzungen erwartet werden. Sie lässt sich nicht über den Tisch ziehen.

Benedikt Gschwind (LdU, Zürich): Ich bitte Sie im Namen der LdU-Fraktion, dem Kommissionsantrag zuzustimmen. Wenn wir dem Kantonspolizeikorps weiterhin die Krankenkassenprämien übernehmen, bevorzugen wir diese Personalgruppe. Das ist in der heutigen Zeit immer weniger zu verantworten. Krankenkassenprämien sind für eine Familie ein grosser Kostenfaktor. Heute ist die Bevorzugung grösser als in der Zeit, als die Krankenkassenprämien noch nicht so hoch waren. Wir haben zur Kenntnis genommen, dass die Befindlichkeit des Kantonspolizeikorps nicht zum besten steht. Wir glauben, dass andere Massnahmen notwendig sind, um die Motivation wieder zu verbessern. Das Festhalten an der alten Regelung ist nicht notwendig.

Die Kommission hat es sich nicht einfach gemacht, eine Lösung zu finden. Verschiedene Varianten sind diskutiert worden. Ich glaube, die vorliegende Lösung ist für alle Beteiligten tragbar.

Ich bitte Sie, der Kommissionsvariante zuzustimmen.

Peter Marti (SVP, Winterthur): Mehrmals ist davon gesprochen worden, dass eine bestimmte Personalgruppe bevorzugt behandelt wird. Das stört mich. Ich war in der Kommission, die § 10 des Polizeigesetzes zu behandeln hatte und zum Schluss kam, man solle es zurückweisen. Was hier geschehen ist, würde bei einer Gesamtbeurteilung anders aussehen. Tatsächlich ist es so, dass § 10 bei der strukturellen Besoldungsrevision zur Diskussion stand. Damals wurde diskutiert, ob § 10, der eine finanzielle Leistung an die Angehörigen der Kantonspolizei beinhaltet, abgeschafft werden soll oder nicht. Man kam zum Schluss, § 10 nicht abzuschaffen, weil dies eine separate Volksabstimmung für die Änderung des Polizeigesetzes verlangt hätte. Der Betrag, der zur Verfügung stand, war bekannt. Die Polizei wurde damals im Wissen um § 10 bewusst um diesen Betrag niedriger eingestuft. Wenn heute gesagt wird, es sei eine Ungleichbehandlung oder eine Bevorzugung, dann stimmt das nicht. Damals wurde entschieden, dass der Betrag der Krankenkassenprämien einen Lohnbestandteil bildet. Thomas Isler hat das zwar

zu Recht moniert, weil der Betrag im Lohnausweis nicht aufgeführt ist. Darüber kann man diskutieren. Man kann aber nicht von einer Bevorzugung oder Besserstellung sprechen.

Bitte führen Sie sich das vor Augen, wenn Sie darüber abstimmen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Ich danke Peter Marti für sein Votum. Ich bin froh, dass auch eine zustimmende Stimme zu hören ist.

Bei der strukturellen Besoldungsrevision hat man keinen Ausgleich geschaffen, indem das Polizeikorps entsprechend tiefer eingestuft wurde, sondern, indem man die Möglichkeiten in der Einreihung nach oben nicht ausgeschöpft hat. Das dient der Richtigstellung, damit sich nicht alle dazu äussern müssen.

Sie diskutieren über ein hundertjähriges Gesetz, das verschiedentlich bei Lohnanpassungen nicht zur Debatte gestanden hat. Jedesmal haben Sie es als Bestandteil akzeptiert. Mich stört, dass Sie § 10 mit einem Handstreich, einfach so nebenbei, gestrichen haben möchten. Frau Jaun, auch wenn Ihnen die Regierung oder ein Teil davon sagt, sie wisse, was unser Verband meint, haben wir zu diesem Paragraphen keine formale oder indirekte Anhörung gehabt. Es stimmt, dass die Verbände am Anfang des Gesetzes angehört worden sind, aber Sie haben die Änderungen am Schluss der Kommissionsberatungen aufgenommen und integriert. Da haben wir nichts mehr dazu sagen können. Der Verband wurde nicht angehört.

Frau Müller, der Korpsgeist als Gütesiegel ist tatsächlich vorhanden. Aber ich sehe nicht ein, wieso unser Verband – wie das jahrelang der Fall war – nur immer zur Kenntnis nehmen muss, Solidarität zeigen kann und die eigenen Interessen nicht vertreten darf. Damit verbinden wir keine Drohung. Ich sage, ich lehne das Gesetz ab, wenn Sie § 10 in der vorliegenden Form belassen. Unser Verband – da nehme ich die freundliche Aufforderung von Dorothee Fierz entgegen – wird die Sachlage anschliessend nochmals prüfen. Ich glaube nicht, dass der Verband dann mit heller Begeisterung für das Gesetz sein wird.

Die Relationen und die Signale, die ausgesendet werden, stimmen. Sie senden aber genauso Signale aus, und zwar unnötige Signale. Sie sind vom Parlament nicht beauftragt worden, eine Regelung in das Personalgesetz aufzunehmen. Der Regierungsrat ist aufgefordert worden, Ihnen für diesen Paragraphen eine Gesamtlösung vorzulegen. Es ist

nicht so, wie Sie immer behaupten, dass unser Verband stur eine Besitzstandswahrung halten möchte. Unser Verband ist durchaus bereit – er kennt die Finanzsituation –, für Lösungen Hand zu bieten. Wir sind nicht bereit, der Änderung einfach zuzustimmen und sie zu schlucken, ohne dass wir gefragt und ohne dass die Konsequenzen abschliessend diskutiert werden.

Die Sonderregelung, da bin ich einverstanden, und auch dazu bieten wir Hand, muss abgeschafft werden. Aber Sie können nicht die Kantonspolizei verantwortlich machen, wenn die AHV nicht abgerechnet wurde und der Teil im Lohnausweis nicht aufgeführt wurde. Ist unser Verband zuständig, dies zu machen? Ich weiss nicht, wieso das Steueramt dies nicht aufgenommen hat, oder warum die Direktion die Zulagen nicht im Lohnausweis aufführt. Bitte bestrafen Sie nicht die Kantonspolizei, weil Sie irgendwelche Formalien gefunden haben, die Ihnen und auch mir nicht passen. Wir sind bereit, gemeinsam mit Ihnen über den Besitzstand zu diskutieren und Lösungen zu unterstützen. Ist es notwendig, wenn schon eine grosse Konsensfähigkeit zu diesem Gesetz besteht, dass Sie sie in Frage stellen, nur weil man etwas kurzfristig aufgenommen hat und den Regierungsrat nicht seine Arbeit machen lässt?

Karl Weiss hat gesagt, dass auch andere Zulagen abgeschafft worden sind. Das ist uns auch klar. Als z. B. die Wohnungszulage abgeschafft wurde, wurde parallel dazu der Wohnsitzzwang abgeschafft. Selbstverständlich dürfen solche Zulagen gestrichen werden. Sie können aber nicht direkt miteinander verglichen werden.

Ich danke Ihnen, wenn ich trotzdem einige Stimmen erhalte.

Heidi Müller (Grüne, Schlieren): Das Votum von Peter Marti veranlasst mich, etwas hinzuzufügen. In den Beratungen der Kommission 3564 haben wir die Frage geprüft, ob das Thema im Rat damals diskutiert wurde. Wir haben in den Kommissions- und auch in den Ratsprotokollen keine Hinweise dazu gefunden. Entscheidend ist, dass das Problem im Rat nicht diskutiert wurde. Man kann daher davon ausgehen, dass die Zulagen gemäss § 10 in den Besoldungsstufen nicht mitberücksichtigt wurden. Das ist eine sehr wichtige Tatsache. § 10 kann mit gutem Gewissen gestrichen werden, da die Auswirkungen dem Rat nicht bewusst waren.

Herr Reinhard, es handelt sich nicht um einen Handstreich. Der Grund, für die heutige Diskussion ist ein Streichungsauftrag, den der Rat in den

Budgetverhandlungen beschlossen hat. In der Privatwirtschaft sind sehr viele «Fringe-Benefits» gestrichen worden. So schlimm dürfte das also nicht sein.

Zum Lohnausweis: Jeder, der den Beitrag nicht versteuern musste, war sehr, sehr froh.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Ich danke Peter Reinhard, dass er die nicht ganz richtige Aussage von Peter Marti über die strukturelle Besoldungsrevision richtig gestellt hat.

Einig gehe ich mit Peter Marti, dass die Anforderungen an die Polizei gestiegen sind und heute grössere Leistungen gefordert werden. Aber erhöhte Leistungen sind nicht dadurch anzuerkennen, dass einer Personalgruppe die Heilungskosten bezahlt werden. Erhöhte Leistungen müssen mit höheren Löhnen honoriert werden. Es steht der Regierung frei – ich bitte Regierungsrat Eric Honegger dazu Stellung zu nehmen –, dem Polizeikorps ein genügendes Kontingent für Lohnerhöhungen zur Verfügung zu stellen. Dies ist die richtige Art, Leistungen zu honorieren und nicht durch Bezahlung von Heilungskosten bei Krankheit oder Unfall.

Thomas Isler (FDP, Rüschlikon): Ich war in den Jahren 1991 bis 1992 Mitglied der Kommission zur Revision der Besoldungsverordnung. Es ist mir nicht bewusst, dass wir explizit diese Thematik erwähnt hatten und die Polizei entsprechend tiefer eingestuft wurde. Ich danke Peter Marti und Peter Reinhard für die offene Korrektur. Es ist wirklich so, dass nicht klar gesagt wurde, das Polizeikorps werde tiefer eingestuft, weil die Heilungskosten übernommen werden. Die Welt ist soweit in Ordnung.

Von Handstreichern zu sprechen, Peter Reinhard, ist nicht unbedingt fair. Wir haben wirklich die Protokolle der Kommission und des Rates konsultiert und gesehen, dass aus der Mehrheit der Voten klar hervorgeht, dass eine Lösung gefunden werden muss und der Anachronismus aufzuheben ist.

Im Rahmen der Güterabwägung sollten wir den Mut haben, Ordnung zu schaffen und eher beim Thema Sicherheit, in Sachen Löhne etwas zu machen.

Regierungsrat Eric Honegger: Zur Ausgangslage habe ich nichts mehr beizutragen. Alle Facetten des Problems sind zur Darstellung gelangt.

Zur Frage von Dorothee Jaun: Es ist heikel, Versprechungen zu machen, wie sich die Löhne der Kantonalen Verwaltung zukünftig entwickeln werden. In der Finanzplanung wird davon ausgegangen, dass ab dem Jahre 2000 wieder Mittel für Lohnverbesserungen zur Verfügung stehen sollen. Ob das Geld unter dem Titel Teuerungsausgleich oder Stufenanstieg verwendet wird, darüber kann ich mich heute noch nicht äussern. Man darf davon ausgehen, wenn die Finanzplanung mehr oder weniger Bestand hat, dass ab übernächstem Jahr auch wieder Lohnentwicklungen möglich sein werden. Das wäre auch der Hintergrund für die Lösung, die die Kommission für die Kantonspolizei getroffen hat. Man geht davon aus, dass der Lohnsteigerungsprozess steiler sein wird, als die Einbusse, welche die Kantonspolizei erleiden muss, wenn die Heilungskosten vom Staat nicht mehr übernommen werden. Somit sollte auch für die Kantonspolizei ein minimaler Anstieg der Löhne gesichert sein.

Deshalb empfehle ich Ihnen, auch im Namen des Regierungsrates, die Lösung der Kommission zu unterstützen.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 123 : 12 Stimmen, die Fassung der Kommission zu unterstützen.

Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975

Jugendhilfegesetz vom 14. Juni 1981

Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 2. März 1975

Landwirtschaftsgesetz vom 2. September 1979

Gesetz über die Fischerei vom 5. Dezember 1976

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Roland Brunner: Damit ist die Vorlage in erster Lesung durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Schlussabstimmung wird im Anschluss an die Redaktionslesung durchgeführt. Diese findet frühestens in zwei Monaten statt.

Das Geschäft ist erledigt.

Postulat KR-Nr. 371/1993 betreffend Einführung der Vollkostenrechnung in Kanton und Gemeinden

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. Mai 1997 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 30. Oktober 1997) **3579**

Thomas Büchi (Grüne, Zürich), Präsident der vorberatenden Kommission: Unser Ratsmitglied, Georg Schellenberg, hat am 13. Dezember 1993 eine Motion eingereicht, die am 9. Mai 1994 als Postulat an den Regierungsrat überwiesen wurde. Der Regierungsrat wurde ersucht, die bestehenden Gesetze so zu ändern, dass bei Kanton und Gemeinden die Vollkostenrechnung eingeführt werden muss.

Kanton

Der Regierungsrat hat in der einzigen Kommissionssitzung vom 30. Oktober 1997 dargelegt, dass die Forderung nach einer Vollkostenrechnung in jedem Falle und auf jedem Gebiet nicht unbedingt Sinn macht. Unter Vollkostenrechnung versteht man drei Teilrechnungen, nämlich:

die Kostenartenrechnung zeigt, was ausgegeben wird,

die Kostenstellenrechnung sagt, wer wieviel ausgibt,

die Kostenträgerrechnung zeigt, wofür ein Betrag ausgegeben wird.

Der Regierungsrat und die Mehrheit der Kommission stellen sich auf den Standpunkt, dass nicht auf allen Gebieten der staatlichen Aufgaben eine Vollkostenrechnung sinnvoll ist. Der Postulant wollte vor allem eine erhöhte Transparenz innerhalb der Staats- und Gemeinde-rechnungen. Die Transparenz kann erreicht werden, ohne dass in jedem Falle alle drei Teilkostenrechnungen aufgeführt werden.

Das eigentliche Aha-Erlebnis der Kommission beruhte auf der Darlegung des Regierungsrates, dass in der Verordnung über das Globalbudget in § 19 Abs. 1 steht: «Die Amtsstellen mit Globalbudgets führen eine Kostenrechnung.» Damit war auf Kantonsgebiet die Forderung des Postulanten nach der Einführung der Kostenrechnung – wenn auch nicht der Vollkostenrechnung – in jedem Falle erfüllt. Alle Amtsstellen, die ein Globalbudget einführen, müssen zwingend aufgrund dieser

Verordnung eine Kostenrechnung führen. Das sind progressiv immer mehr Amtsstellen.

Wir haben uns erkundigt, in welchem Zeitraum diese Kostenrechnungen zu erwarten sind. Gemäss Aussage des Regierungsrates dürften die meisten Amtsstellen bis ins Jahre 2002 Kostenrechnungen einführen. Es ist anzunehmen, dass unter dem Druck der neuen Finanzordnung – wie sie im Rat beschlossen worden ist – mit der Zeit sämtliche Amtsstellen im Kanton Globalbudgets haben werden und damit auch Kostenrechnungen.

Die Kommission war damit einverstanden, dass auf Kantonsebene das Postulat mit der Zeit sinnvoll erfüllt wird. Es ist der Kommission plausibel gemacht worden, dass nicht immer eine Vollkostenrechnung zu führen ist. Ich verweise auf das geltende Finanzhaushaltsgesetz, das eine gewisse Wirtschaftlichkeit und ein Abwägen des Aufwands zum Ertrag in der Rechnungslegung verlangt. Man kann sich vorstellen, dass es nicht sinnvoll ist, alle Kostenstellen in jedem Falle zu erheben.

Gemeinden

Das Postulat fordert auch von den Gemeinden mindestens eine Kostenrechnung, wenn möglich eine Vollkostenrechnung. Die Kommission war sich einig, dass gerade vor dem Hintergrund der sinnvollen Subventionierung, aber auch der Kostentransparenz im Sinne des Finanzausgleichs, Vollkostenrechnungen auch auf Stufe Gemeinde sehr wünschbar sind. Der Kanton hat kein direktes Weisungsrecht gegenüber den Gemeinden, eine Vollkostenrechnung zu führen. In der Verordnung über Globalbudgets steht zwar, dass Gemeinden, die Globalbudgets einführen, solche Kostenrechnungen aufzustellen haben. Ob die Gemeinden in allen Gebieten Globalbudgets einführen, entzieht sich aufgrund der heutigen Rechtslage der Weisungsbefugnis des Kantons.

Bereits der Bericht von Regierungsrat Ernst Buschor zum Lastenausgleich hat darauf hingewiesen, dass die Transparenz in den Gemeindefinanzen zu wünschen übrig lässt, wenn ein kostendeckender Finanzausgleich berechnet wird. Vor diesem Hintergrund sind Kostenrechnungen in den Gemeinden sicher wünschbar. Die Kommission war einstimmig der Meinung, dass hier nicht mit der Keule auf die Gemeinden losgegangen werden soll. Die Gemeinden sollen mit Überzeugung, Schulung und bei direkten Subventionen mit einem sanften Druck dazu geführt werden, mehr Globalbudgets einzuführen.

Wenn es sinnvoll ist, sollten Kostenrechnungen, in Einzelfällen sogar Vollkostenrechnungen, geführt werden.

Von der Möglichkeit, Gemeinden zu Globalbudgets zu zwingen und damit zuerst eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, wollte die Kommission nichts wissen. Es war uns klar, dass auf Gemeindegebiet, wo nicht alle Personen Vollprofis sind, der Schulung eine grosse Bedeutung zukommt. Die Gemeinden sollen nach Massgabe ihrer Fähigkeiten und Möglichkeiten schrittweise transparentere Kostenrechnungen erstellen können. Es wäre staatspolitisch sicher falsch, wenn der Kanton mit dem Vogthut winken und einen Zeitraum für die Einführung der Kostenrechnungen bestimmen würde.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission einstimmig beschlossen, das Postulat abzuschreiben. Der Hauptpunkt des Postulanten, Kostenrechnungen seien zwingend mit der Einführung des Globalbudgets zu führen, ist damit erreicht. Der Kanton wird bis in die Jahre 2002 bis 2005 je nach Gutdünken des Rates die Vollkostenrechnung durch die Globalbudgets eingeführt haben. Der Kommission war bewusst, dass die Finanzkommission oder der Rat bei einzelnen Gebieten der Regierung den Auftrag geben kann, Vollkostenrechnungen einzuführen. Dabei ist immer zu prüfen, ob sich der grosse Aufwand rechtfertigt.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig – ich darf das auch für die Grüne Fraktion sagen – die Abschreibung des Postulats, das sich auf dem Gebiet des Kantons laufend wie von selbst erfüllen wird. Die Direktion des Innern schreibt uns, dass bei Gemeinden, bei denen es für die Subventionen und die Staatsrechnung sinnvoll ist, alles daran gesetzt wird, dass sie Kostenrechnungen einführen. Mit der Koppelung der Kostenrechnungen an die Globalbudgets werden in den Gemeinden mehr und mehr die Kostenrechnungen zum Alltag gehören.

Ich danke der Kommission für die kurze, aber gute Zusammenarbeit, ebenso Regierungsrat Eric Honegger und der Direktion des Innern für die schriftliche Stellungnahme. Wir wollten diese Stellungnahme abwarten, deshalb ist einige Zeit verstrichen zwischen der Sitzung der Kommission und der Präsentation hier im Rat.

Georg Schellenberg (SVP, Zell): Das Postulat habe ich 1993 eingereicht. Seither hat sich einiges verändert. Wir stehen beim Kanton voll in einem Reformprozess, bei dem Kostenrechnungen Voraussetzung sind.

Auch bei den Gemeinden hat sich einiges verändert. Die Gemeinden sind heute in gewissen Bereichen verpflichtet, Kostenrechnungen zu führen, z. B. beim Wasser, beim Abwasser und bei der Entsorgung. Sie können aber weitere Kostenrechnungen führen, wo solche Sinn machen. Ich schliesse mich dem Kommissionspräsidenten an, und bitte Sie, das Postulat abzuschreiben.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Die Abschreibung des Postulats ist unbestritten. Mir scheint es bei dieser Gelegenheit Zeit zu sein, eine kleine Bilanz zu ziehen. Der Regierungsrat hat in der Kommissionssitzung einige bemerkenswerte Informationen geliefert. Im Bericht des Regierungsrates – der seit einem Jahr vorliegt – steht, dass bei ungefähr 25 bis 40 Prozent der Ämter Kostenrechnungen eingeführt sind. Damals war klar, dass die Zahlen des Streubereichs nicht präzise waren. Es interessiert mich, wie der Stand heute ist.

Eine bemerkenswerte Feststellung im Protokoll zeigt, dass in den 20 Ämtern, in denen Globalbudgets geführt werden, mit Einsparungen von 10 bis 12 Millionen Franken gerechnet werden kann. Ich nehme an, diese Zahlen stimmen noch. Sie wissen, dass wir im Kanton 150 Ämter haben, in denen überall in den nächsten Jahren Globalbudgets eingeführt werden sollen. Wenn man die Zahlen hochrechnet, liegt hier ein Sparpotential in der Grössenordnung von ca. 80 bis 100 Millionen Franken drin. Die heutige Finanzlage erfordert also zwingend, dass die Globalbudgets mit diesen Einsparungseffekten relativ schnell eingeführt werden sollten.

Im Protokoll der Kommissionssitzung führt der Regierungsrat aus, dass Ämter die Kostenrechnungen selber einführen können. Es steht auch, dass zu Beginn von *wif!* die Begeisterung in den Ämtern relativ gross war, dass sie heute aber nachgelassen hat. Wörtlich steht: «Die Bereitschaft ist daher nicht mehr so gross, wie zu Beginn der Einführung der Globalbudgets und der Umstellung auf Kostenrechnungen, und dass ein gewisser Druck nötig wäre.» Ich frage den Regierungsrat, wo wir heute stehen.

Der Prozess läuft, aber ich denke, dass die Fragen beantwortet werden sollten, damit wir gute Dinge das Postulat abschreiben können.

Werner Scherrer (EVP, Uster): Das Führen von Kostenrechnungen beim Staat wie in den Gemeinden ist die Voraussetzung für die Erkennung, was die Leistungserbringung wirklich kostet. Dies gilt für die

Ermittlung von Leistungsentgelten oder Gebühren. Die Kostenrechnungen sind auch die Basis einer wirtschaftlichen Betriebsführung. Die Kostenrechnung setzt ein gutes Benchmarking voraus, d. h. der Vergleich gleichartiger Leistungen als Bestandteil des New Public Managements. Logischerweise müssen Kostenrechnungen aber vergleichbar, also gleich strukturiert sein. Gemäss Bericht des Regierungsrates sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Führung von Kostenrechnungen geschaffen. Der Regierungsrat schreibt aber auch, dass es nicht vorgesehen ist, Vollkostenrechnungen für die gesamte Verwaltung einzuführen. Aus verwaltungsökonomischer Sicht erscheint dies sinnvoll. Man darf aber gespannt sein, welche geeigneten Kostenrechnungsmodelle gefunden werden, die den entsprechenden Erfordernissen genügen. Insbesondere interessiert das Aufschlüsseln der Abschreibungssätze von Investitionen auf die jeweiligen Kostenstellen. Hierin besteht noch Regelungsbedarf.

Der Postulant akzeptiert die Antwort des Regierungsrates und stimmt der Abschreibung des Vorstosses zu. Die EVP wird es ihm gleich tun.

Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur): Der guten Ordnung halber teile ich Ihnen mit, dass die FDP mit der Abschreibung des Postulats einverstanden ist.

Ich habe eine Frage zum Schreiben der Direktion des Innern an die Direktion der Finanzen vom 14. Januar 1998. Bezüglich der Aufarbeitung der Globalbudgets auf kommunaler Ebene wird uns mitgeteilt, dass die Gemeinden im Verlaufe des ersten Halbjahres 1998 eingeladen werden, über den Stand ihrer Arbeiten Bericht zu erstatten. Sind Sie bereit, betreffend der branchenspezifischen, betriebswirtschaftlichen Abschreibungssätze, die vorzugeben sind, den Kantonsrat oder anstelle desselben die Finanzkommission zu gegebener Zeit mit einem Bericht zu informieren?

Regierungsrat Eric Honegger: Die Fragen von Anton Schaller kann ich wie folgt beantworten:

Wieviele Kostenrechnungen laufen bereits in der Kantonalen Verwaltung? Wir haben Ihnen damals in der Kommission den Stand Mitte 1997 dargestellt, mit einem Ausblick auf den Voranschlag 1998. Es besteht ein enger Konnex zwischen den Amtsstellen, die ein *wif!*-Pro-

jekt und damit ein Globalbudget erarbeiten und jenen, die eine Kostenleistungsrechnung zu führen haben. Sie dürfen davon ausgehen, dass diejenigen Amtsstellen, die 1998 im Voranschlag mit einem Globalbudget enthalten sind, auch Kostenleistungsrechnungen führen. Für den Voranschlag 1999 planen wir mehr als ein Dutzend Ämter, die mit einem neuen Globalbudget beim Kantonsrat aufwarten werden. Der Prozess geht in unverminderter Geschwindigkeit weiter. Die Globalbudget-Ämter arbeiten alle parallel auch an Kostenleistungsrechnungen.

Die Frage, ob mit Globalbudgets in den entsprechenden Ämtern auch die notwendigen Einsparungen getroffen werden konnten, ist zu bejahen. Ich möchte nicht weiter darauf eintreten, weil das in Zusammenhang mit der Berichterstattung über die Rechnung 1997 ein besonderer Punkt sein wird. Der Regierungsrat befasst sich nächstens mit der Abnahme der Rechnung.

Wie steht es um den Enthusiasmus der Ämter und die Freude am Prozess? Es ist zweifellos so, dass zu Beginn der wirkungsorientierten Verwaltungsführung das Neue an diesem Prozess eine gewisse Faszination ausgeübt hat. Wir waren stolz darauf, dass eine ganze Reihe von Ämtern aus innerem Antrieb freiwillig zu den ersten mit einem *wif!*-Projekt und einem Globalbudget gehören wollten. Nach einiger Zeit hat sich herausgestellt, dass mit der Erarbeitung eines Globalbudgets eine Menge Arbeit verbunden ist, nicht zuletzt darum, weil eine Kostenleistungsrechnung erarbeitet werden muss. Dadurch ist der *wif!*-Prozess etwas verlangsamt worden. Wir dürfen heute aber feststellen, dass das Interesse nach wie vor sehr gross ist. Das zeigt der Umstand, dass mit dem Voranschlag 1999 wieder einige Ämter mit Globalbudgets aufwarten werden.

Zur Frage von Hans-Jacob Heitz: Die Gemeinden sind verpflichtet, ihre Berichterstattung der Direktion des Innern abzuliefern, sobald sie ein Pilotprojekt wirkungsorientierte Verwaltungsführung initiieren. Die Direktion des Innern hat uns mitgeteilt, dass sie sich eine Gesamtübersicht beschaffen will. Dieser Prozess ist zur Zeit im Gange. Ich kann Ihnen das Resultat noch nicht auf den Tisch legen. Wir werden selbstverständlich der Geschäftsprüfungskommission in Berichtsform sowohl über diese Erkenntnisse als auch über die Frage der Abschreibungssätze – die auch studiert und in einer Vernehmlassung nächstens bei den Gemeinden weiter geprüft wird – Auskunft geben.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 141 : 0 Stimmen, dem Antrag des Regierungsrates und der vorberatenden Kommission gemäss Vorlage 3579 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 371/1993 als erledigt abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Berghilfebeiträge)
(Antrag des Regierungsrates vom 11. Februar 1998 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 12. März 1998) **3629**

Liselotte Illi (SP, Bassersdorf), Präsidentin der Finanzkommission: Mit der Vorlage 3629 beantragt der Regierungsrat Beiträge für die Berghilfe im Betrag von 2'635'000 Franken zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke.

Es handelt sich bei der Vorlage um die verspätete Tranche für das Jahr 1997. Im Berghilfepaket für das Jahr 1996 wurden lediglich 985'000 Franken bewilligt, weil nicht genügend reglementskonforme Projekte vorlagen.

Der Umfang der Berghilfe nähert sich nun mit der neuen Vorlage den drei Millionen Franken, die für die Auslandhilfe ausgegeben werden. Die Erhöhung der Berghilfe wurde mit einer Erweiterung der internen Richtlinien der Finanzdirektion für Ausland- und Berghilfebeiträge ermöglicht. Die Finanzkommission wurde über die Reglementsänderung umfassend orientiert. Es handelt sich zusammenfassend um folgende vier Neuerungen:

- Die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege und
- die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz können jährliche Beiträge erhalten. Beide Organisationen zählen zu den langjährigen Partnern des Kantons. Bisher war die Beitragsgewährung auf die Schweizer Berghilfe und die Schweizer Patenschaft für Berggemeinden beschränkt. Ausnahmsweise werden zukünftig auch lokale Projekte unterstützt, wenn sie direkt der Abwanderung entge-

genwirken. Beispiele dafür sind in der vorliegenden Weisung die Projekte fünf und sechs. Es handelt sich dabei um Wasserversorgungen im Urnerland.

- Die Möglichkeit, bei dringenden Vorhaben auch Beiträge im nachhinein zu sprechen,
- Beiträge zur Behebung von Umweltkatastrophen einzusetzen.

Die Ziele der Berghilfe sind unverändert. Sie sind ausführlich am Anfang der Weisung aufgeführt. Die Projektbeiträge gehen an fünf bewährte Organisationen, welche eine kompetente Projektauswahl und -begleitung gewährleisten. Die einzelnen Beiträge liegen zwischen 200'000 und 1 Mio. Franken pro Organisation. Die genaue Verteilung finden Sie in der Vorlage. Berücksichtigt werden zwölf Projekte in den Kantonen Graubünden, Uri, Wallis und Tessin. Die Beiträge werden für die Bereiche Ökologie, Gemeindeanliegen und Landwirtschaft eingesetzt. Betragsmässig wird der Landschaftsschutz am stärksten berücksichtigt. Das geographische Schwergewicht der beantragten Beiträge liegt im Kanton Tessin.

Aufgrund der Ratsdebatte über das Berghilfepaket 1996 hat die Finanzdirektion die Frage nach den horizontalen Finanzausgleichszahlungen abgeklärt. Sie erinnern sich vielleicht an das Votum von Erich Hollenstein, der diese Frage gestellt hat. Eine entsprechende Dokumentation wurde der Finanzkommission zur Verfügung gestellt. Die Zahlungsmechanismen zeigen grosse Unterschiede. Die Kantone Tessin, Uri und Wallis verfügen nur über den klassischen Finanzausgleich. Gut ausgebaut ist der Finanzausgleich hingegen im Kanton Graubünden, wo zusätzlich auch regionale und freiwillige Ausgleichsmechanismen bestehen.

Im Namen der einstimmigen Finanzkommission empfehle ich Ihnen, auf das Geschäft einzutreten, und die Berghilfebeiträge von insgesamt 2'635'000 Franken zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke gemäss dem Antrag des Regierungsrates zu bewilligen.

Gleichzeitig teile ich Ihnen mit, dass alle in der Finanzkommission vertretenen Fraktionen sowie die Fraktion des LdU dem Berghilfepaket 1997 ebenfalls zustimmen.

Detailberatung

11610

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I., II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat stimmt der Vorlage 3629 gemäss Antrag des Regierungsrates mit 101 : 1 Stimmen zu, lautend auf:

Zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke werden an verschiedene Organisationen folgende «Berghilfebeiträge» von insgesamt 2'635'000 Franken gewährt:

Fr. 1'000'000 der Schweizer Patenschaft für Berggemeinden;

Fr. 525'000 der Schweizer Berghilfe;

Fr. 210'000 der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz;

Fr. 700'000 der Stiftung für Landschaftsschutz und -pflege;

Fr. 200'000 der Stiftung Umwelt Einsatz Schweiz.

Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Gesetz über die Gesetzessammlungen und das Amtsblatt (Publikationsgesetz)

(Antrag des Regierungsrates vom 8. Oktober 1997 und geänderter Antrag des Büros des Kantonsrates vom 26. Februar 1998) **3608 a**

Ratspräsident Roland Brunner: Zu diesem Geschäft begrüsse ich herzlich den Staatsschreiber, Beat Husi.

Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon), 1. Vizepräsident des Büros: Auf Antrag des Büros des Kantonsrates hat der Kantonsrat das Büro in geänderter Funktion als Spezialkommission mit 15 Mitgliedern mit der Vorberatung des Publikationsgesetzes beauftragt.

An einer ersten, der normalen Bürositzung vorgelagerten Sitzung wurde die Eintretensdebatte durchgeführt und der Eintretensbeschluss einstimmig gefasst. In der nachfolgenden Detailberatung wurden einige Änderungen an der Vorlage vorgenommen. Ich werde bei der Detailberatung darauf zurückkommen.

In einer zweiten Sitzung hat das Büro von den Stellungnahmen der Fraktionen Kenntnis genommen, die Vorlage in zweiter Lesung bereinigt, ihr in der Schlussabstimmung einstimmig zugestimmt und auf das Einbringen von Minderheitsanträgen verzichtet.

Der Staatsschreiber, Beat Husi, hat die Vorlage in der Kommission kompetent vertreten. Er legte dar, weshalb es überhaupt ein Publikationsgesetz braucht.

Ich gehe in verkürzter Form auf die vier Gründe ein, die den Regierungsrat veranlasst haben, ein Publikationsgesetz zu erlassen.

Weshalb braucht es ein Publikationsgesetz?

Die bestehende gesetzliche Grundlage ist sehr alt. Die Frage, was publiziert werden muss, ist ungenügend beantwortet, was zu Auslegungsschwierigkeiten führt.

Infolge der technischen Entwicklung ist Papier nicht mehr die einzige Publikationsform. Bei den elektronischen Publikationen stellt sich die Frage des Urheberrechts.

Bezüglich Rechtswirkung, d. h. rechtzeitige Publikation, drängt sich eine Regelung in einem Gesetz in formellem Sinn und nicht auf Verordnungsstufe auf.

Im Rahmen von EFFORT hat man sich gefragt, ob im Amtsblatt nicht auch private Anzeigen zuzulassen seien. Im Gesetz betreffend Einführung eines Amtsblatts vom 18. Dezember 1833 wird das klar verneint. Es heisst dort in § 3: «In dem Amtsblatt sollen keinerlei Privatanzeigen erscheinen.» Wenn man nichtamtliche Anzeigen und Inserate zulässt, muss man gesetzgeberisch tätig werden. Bei einer möglichen Gesetzesrevision wollte man sich nicht nur auf diesen Punkt beschränken.

Welche Publikationen regelt das Gesetz?

Gemäss § 1 Abs. 2 geht es um Publikationen von Erlassen und nicht um eine generelle Regelung für Veröffentlichungen des Staats, z. B. Geschäftsbericht oder Vorlagen an den Kantonsrat. Nicht unter das Publikationsgesetz fallen auch Entscheide, und zwar weder erstinstanzliche noch Rechtsmittel. Bei Verwaltungsverordnungen ist die Veröffentlichung nur dann angezeigt, wenn sie die Bürger in gleicher Weise treffen wie Rechtsnormen.

Welche Publikationsformen regelt das Gesetz?

Es geht um die Offizielle Gesetzessammlung (OS), die Loseblattsammlung und das Amtsblatt. Das Publikationsgesetz muss sich auch mit der elektronischen Wiedergabe befassen. Für diesen Bereich wird in § 11 eine offene Regelung vorgeschlagen. In Zusammenhang mit den elektronischen Verbreitungsmöglichkeiten stellt sich immer auch die Frage nach der Übernahme und nach der Veröffentlichung durch Dritte. Dieser Punkt ist in § 12 geregelt.

Problem der privaten Anzeigen im Amtsblatt

Angesichts der leeren Staatskassen sind private Anzeigen im Amtsblatt eine willkommene Einnahmequelle. Mit vernünftigen Inserate-Richtlinien soll verhindert werden, dass private Anzeigen dem amtlichen Charakter widersprechen. Die Gemeinden publizieren auch in Zeitungen, in denen neben amtlichen Mitteilungen andere Artikel und Inserate stehen. Das führt selten zu Spannungen.

Bei der Vorlage handelt es sich nicht um eine spektakuläre Gesetzgebung. Mit dem vorliegenden Antrag zur Schaffung eines Publikationsgesetzes kann jedoch eine sinnvolle Lösung für zukünftige Probleme geschaffen werden.

Eintreten auf die Vorlage war in der vorberatenden Kommission unbestritten. Das Büro beantragt Ihnen deshalb, der Vorlage 3608 a zuzustimmen.

Am 12. Januar 1998 hat der Kantonsrat vom Vollzug der Empfehlungen der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) I zustimmend Kenntnis genommen. Die im PUK I-Bericht Seite 139, V. Transparenz, Ziff. 3, geforderte Massnahme, wonach wegleitende Entscheide der Abteilungen, Direktionen und des Regierungsrates in geeigneter Form zu veröffentlichen seien, wurde dem Büro des Kantonsrates zur Prüfung im Rahmen der Beratungen des Publikationsgesetzes überwiesen. Das Büro ist zum Schluss gekommen, dass das

Publikationsgesetz nicht der geeignete Ort ist, um diese Forderung aufzunehmen. Das Büro findet, dass für die Publikation «wegweisender Entscheide» eine neue Form der Veröffentlichung anzustreben ist.

Das Präsidium hat die Forderung der PUK I dem Regierungsrat als Postulat mit folgendem Inhalt eingereicht: «Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, in welcher Form wegleitende Entscheide seiner Abteilungen, Direktionen und des Regierungsrates selbst, publiziert werden können.»

Der Entscheid über die Überweisung des Postulats an den Regierungsrat soll im Anschluss an die zweite Lesung des Publikationsgesetzes erfolgen.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon): Aus der Diskussion über die Frage der Veröffentlichung «wegleitender Entscheide», d. h. die Frage, die mit dem Postulat dem Regierungsrat überwiesen werden soll, hat sich gezeigt, dass es sinnvoll und korrekt ist, wenn das Gesetz richtigerweise als: «*Gesetz über die Gesetzessammlung und das Amtsblatt (Publikationsgesetz)*» betitelt wird und damit durch den Titel Klarheit über den Inhalt gegeben wird.

Wir bitten Sie, die Titeländerung zu genehmigen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

Amtliche Publikationsorgane

§§ 1 bis 6

Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon): Zu §§ 1 bis 4 habe ich keine Bemerkungen. Der vorgeschlagene Text in § 5 Abs. 2 wurde um den Satz «*Der Regierungsrat legt die Grundsätze fest, welche Art von privaten Inseraten aufgenommen wird*» ergänzt.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass unsittliche Inserate nicht aufzunehmen sind. Kommissionsmitglieder sind der Auffassung, dass auf politische Inserate zu verzichten ist. Mit Inseraten wird das Interesse am Amtsblatt erhöht. Zudem wird damit eine finanzielle Entlastung für die Herausgeber ermöglicht. Es ist aber nicht einzusehen, weshalb in einem Amtsblatt weitergehende Einschränkungen als bei der übrigen Presse gefordert werden müssen.

Das sind einige Hinweise über die Diskussion zu dieser Frage in der vorberatenden Kommission.

In erster Lesung wurde daher auf eine Ergänzung von § 5 Abs. 2 verzichtet. In zweiter Lesung einigte man sich auf eine Erweiterung in der vorliegenden Form. Der Regierungsrat kann sich ebenfalls mit der Ergänzung anfreunden.

Wir beantragen Ihnen, der geänderten Fassung zuzustimmen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Es ist ein Paradoxon, dass sich der Staat ein solches Publikationsgesetz geben muss, weil Regierungs- und Gesetzestätigkeit nach Veröffentlichung schreien.

In § 5 Abs. 2 steht – ich habe den Verdacht, dass das Gesetz nur deshalb erneuert wird –, dass auch private Inserate in die Veröffentlichungen aufgenommen werden können. Ich frage Sie, warum das getan wird, und ob wir das nötig haben. Gerade in der heutigen Zeit mit der freien Presse ist es schwierig, genügend Inseratevolumen zu erhalten. Es macht wenig Sinn, wenn sich der Staat mit der Aufgabe, die ihm von der Verfassung und von der Gesamtverantwortung als Regierung auferlegt ist, in die Konkurrenz der freien Presse hineinarbeitet. Es ist sinnwidrig, wenn sich der Staat nicht auf normale Orientierung über die Publikationsorgane beschränkt. Wo wird dann Halt gemacht? Werden inskünftig auch Umweltbroschüren oder andere Broschüren, die in grosser Zahl herausgegeben werden, um der Kosten willen mit Inseraten versehen? Die Kommission hat das Gesetz in § 5 Abs. 2 noch «verschlimmbessert», indem festgehalten wird, welche Art von privaten Inseraten aufgenommen werden soll. Das muss ebenfalls geregelt werden. Da taucht die Frage der Zensur auf. Soll genau festgelegt werden, welche privaten Inserate würdig sind, aufgenommen zu werden? Ist die Pressefreiheit der Wirtschaft eingeschränkt? Ich beantrage Ihnen

in § 5 den zweiten Absatz zu streichen, eventualiter, wenn die Streichung nicht angenommen wird, wenigstens die ursprüngliche Fassung des Regierungsrates aufzunehmen und keine Zensur zu machen.

Sie tun gut daran, die Bedenken gegenüber der freien Wirtschaft und der Presse ernst zu nehmen und klar zu deklarieren, dass sich der Staat nicht in Bereiche, die ihn nichts angehen, einmischt.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Die SVP-Fraktion hat in grossmehrheitlicher Abstimmung dem Antrag ebenfalls zugestimmt.

Markus J. Werner (CVP, Dällikon): Ich bitte Sie, den Antrag Haderer abzulehnen. Weshalb kommt die Regierung dazu, die Möglichkeit zu schaffen, im Amtsblatt private Inserate zu plazieren? Die Vorgehensweise ist mit der Finanzkommission abgesprochen worden. Bereits 1992 haben wir darauf hingewiesen, dass es in den meisten Kantonen üblich ist, gewisse Inserate aufzunehmen. Diese Massnahme trägt zur Kostendeckung bei. Wir sollten den Antrag der Regierung auch im Hinblick auf andere Vorlagen, bei denen sie versucht, Geld hereinzuholen, aus prophylaktischen Gründen belassen.

Meine Sorgen und die meines Fraktionskollegen Kurt Sintzel gehen dahin, dass in der Gesetzesvorlage versäumt wurde, die Eckpunkte festzulegen, welche Inserate zugelassen werden. Ich glaube nicht, dass etwas auf Verordnungsstufe geregelt werden kann, das im Gesetz von der Grundstossrichtung her nicht eingegrenzt worden ist. Mir erscheint es problematisch, gewisse Inserate – sei das aus dem einschlägigen Sexgewerbe oder auch hetzerische Inserate von hüben wie drüben – zuzulassen. Es wäre unschön, im Amtsblatt z. B. die Agenda der «Buure-Zmorge-Veranstaltungen» oder irgendwelcher SP-Veranstaltungen zu haben. Ich gebe den Ball dem Regierungsrat zurück. Haben Sie sich darüber Gedanken gemacht? Könnte es damit Probleme geben? Das Bundesgericht könnte damit wieder etwas Arbeit erhalten.

Thomas Büchi (Grüne, Zürich): Das Büro hat selbstverständlich über den zweiten Absatz ausführlich diskutiert. Ich habe in der Kommission die Meinung vertreten, dass der Satz «Der Regierungsrat legt die Grundsätze fest, welche Art von privaten Inseraten aufgenommen wird» nicht unbedingt nötig ist. Der Satz hat in einer Eventualabstimmung eine Mehrheit gefunden, weil er so verstanden werden soll, dass ein Redaktionsstatut geschaffen wird. Das hat jede Zeitung. Selbst der

Tages-Anzeiger bringt Messerstecher-Inserate vor dem Hintergrund eines Redaktionsstatuts, das so ausgelegt wird, dass es möglich ist, sie ein paar Mal erscheinen zu lassen. Das war die Idee. Der Regierungsrat legt die Grundsätze fest, welche – vorwiegend – politischen Anzeigen im offiziellen Amtsblatt möglich sein sollen. Die Kommission hat sich entschieden, den Zusatz so zu belassen, weil jedes Publikationsorgan, das den Namen verdient, ein solches Redaktionsstatut hat, um gewisse Leitplanken zu setzen. Der Grundsatz, dass Anzeigen möglich sein sollen, ist nicht sehr bestritten gewesen – auch nicht von der SVP. Irgendwann muss das Amtsblatt moderner werden. Sonst züchten wir nur Dinosaurier und verstaubte Blätter, die niemand mehr liest ausser den Fachleuten, die interessiert sind. Es wäre dem Amtsblatt zu wünschen, dass es manchmal von Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eines Blicks gewürdigt wird. Hier machen wir einen kleinen Schritt ins 20. Jahrhundert an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Das sollte mit dem zweiten Satz in § 5 Abs. 2, der liberale Grundsätze festlegt, möglich sein und nicht wieder zu einem Aufschrei der konservativen politischen Kräfte im Kanton führen.

Die Grüne Fraktion stimmt dem Antrag der Kommission zu. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

Willy Spieler (SP, Küsnacht): Ich bedaure, dass die Haltung der SVP-Fraktion im Büro nicht zum Ausdruck gekommen ist. Wir hätten dort die Diskussion selbstverständlich um die Einwände von Willy Haderer erweitern und vertiefen können. Ich habe Verständnis für den Einwand, dass aufgrund von § 5 Abs. 2 das Gegenteil dessen ermöglicht wird, was früher unter staatlicher Presseförderung verstanden worden ist. Der Staat möchte sich selber etwas vom «Werbekuchen» unter den Nagel reissen. Andererseits nehmen wir zur Kenntnis, dass etwa die Hälfte der Kantone in ihren Amtsblättern die Möglichkeit privater Inserate vorsieht. In diesen Kantonen sind keine besonderen Probleme entstanden. Ein entsprechender Auftrag ist an den Regierungsrat ergangen, diese Möglichkeiten auszuschöpfen. Deshalb hat die SP-Deputation im Büro dem Antrag nicht widersprochen. Wir wollen aber klar festhalten, dass ein JEKAMI bei den Inseraten verhindert werden soll. Es dürfen keine Inserate erscheinen, die einem Amtsblatt abträglich sind. Wir haben deshalb vom Regierungsrat Richtlinien verlangt, nach denen Inserate aufgenommen werden. Eigentlich hätte es dieser

Kompetenz nicht bedurft, da der Regierungsrat als verantwortlicher Herausgeber ohnehin solche Richtlinien erlassen könnte. Wir wollten es aber nicht bei der ungeschriebenen Kompetenz belassen. Der Regierungsrat soll förmlich verpflichtet werden, seiner Verantwortung bewusst zu sein, und solche Grundsätze analog anderen Kantonen zu erlassen und sie auch durchzusetzen. Die Kantone Bern und Zug haben auf Verordnungsstufe solche Kriterien erlassen, die auch beispielhaft für den Regierungsrat des Kantons Zürich sein könnten, und denen wir uns anschliessen könnten.

Wir haben darüber diskutiert, ob politische Inserate ins Amtsblatt gehören. Ich persönlich wäre damit eher zurückhaltend. Aber wir haben diese Kompetenz dem Regierungsrat überlassen. Es ist seine Sache, wie weit er in den Grundsätzen Abgrenzungen vornehmen will.

Bei allem Verständnis für den Sprecher der CVP, der sich partout in der Mitte positionieren und nach links und rechts seine Ratschläge austeilern will, würde ich nicht soweit wie er gehen und gewisse Inserate der SVP – um der Symmetrie willen – mit unseren Inseraten vergleichen. Dieses Ansinnen weise ich in aller Form zurück. Ich gehe nicht auf die einzelnen Inserate der SVP ein. Sie wurden genannt und sind sattsam bekannt. Unsere Inserate können sich daneben sehen lassen.

Regierungsrat Markus Notter: Ich habe vom Regierungsrat den Auftrag bekommen, dieses Geschäft zu vertreten, weil der Staatsschreiber über keine Beratungsbefugnis im Kantonsrat verfügt.

Willy Haderer weist zurecht darauf hin, dass es eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit ist, dass Erlasse des Staats publiziert werden müssen. Ohne Publikationen entfalten sie keine Rechtswirkungen. Die Art und Weise der Publikationen müssen in einem Gesetz festgehalten werden. Bis anhin war dies im Gesetz über das Amtsblatt von 1833 festgesetzt. Wir kommen mit dem heutigen Erlass zu einer moderneren Regelung. Es ist richtig, dass die Aufnahme von nichtamtlichen Anzeigen in der Tat eine finanzpolitische oder fiskalische Zielsetzung verfolgt. Es ist eine der über 300 EFFORT-Massnahmen, die Sie von uns bei der Budgetdebatte immer wieder fordern. Heute wäre es das erste Mal, dass eine EFFORT-Massnahme ohne Widerspruch vom Parlament beschlossen worden wäre. Ich habe aber nicht an diese Möglichkeit geglaubt und bin deshalb nicht überrascht, dass ein Antrag auf Verzicht gestellt worden ist. Natürlich haben wir es nicht mit grossen Beträgen zu tun. Aber sie sind ein Mosaikstein im Teppich von

Einzelmassnahmen, die den Staatshaushalt etwas entlasten sollen. Es ist darauf hingewiesen worden, dass viele andere Kantone dies auch praktizieren. Dort sind keine negativen Folgen für die privaten Druckerzeugnisse zu bemerken. Ich glaube nicht, dass das Volumen, das hier angesprochen wird, derart einschneidend sein wird, dass die private Presse negativ darunter leiden müsste. Für uns als Herausgeber des Amtsblatts wäre die Aufnahme von privaten Inseraten eine kleine finanzielle Entlastung.

Der zweite Satz in Absatz zwei ist auch kritisiert worden. Das muss ich von der Hand weisen. Es handelt sich dabei um keine Zensur. Es geht lediglich darum, Grundsätze aufzustellen, welcher Art die aufzunehmenden Inserate sein sollen. Jede privat herausgegebene Zeitung macht das auch. Es gibt sicher gewisse Inserate, die nicht in ein Amtsblatt gehören. Dabei kann auch ein Interessenkonflikt entstehen, wenn mit den Inseraten auch die Leserschaft erweitert werden soll – wie Thomas Büchi das angetönt hat. Die bereits angesprochenen Kontaktanzeigen könnten die Leserschaft vergrössern. Gleichwohl sind wir wahrscheinlich zurückhaltend mit der Aufnahme solcher Inserate.

Es geht einzig darum, Grundsätze festzuhalten, wie sie in anderen Kantonen existieren und wie private Druckerzeugnisse das auch tun. Wir haben in unserer Weisung darauf hingewiesen, dass wir beabsichtigen, Grundsätze aufzustellen. Wir hatten aber keine gesetzliche Grundlage dafür, was als Mangel betrachtet werden muss. Es ist deshalb richtig, dass das Büro des Kantonsrates in § 5 Abs. 2 diese Erweiterung vorgenommen hat.

Ich bitte Sie, den Antrag von Willy Haderer abzulehnen und uns die Möglichkeit zu geben, hier bescheidene Einnahmen zu generieren. Jedenfalls bitte ich Sie, den zweiten Satz in Absatz zwei beizubehalten, weil es nötig ist, dass Grundsätze festgelegt werden, wenn private Anzeigen aufgenommen werden. Ich bitte Sie, den Anträgen der Regierung zu folgen.

Ratspräsident Roland Brunner: Bezüglich der Redekompetenz des Staatsschreibers hoffe ich, dass die Mitglieder der Reformkommission diesen Mangel zur Kenntnis genommen haben und sich allfällige Schritte dagegen überlegen.

Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon): Das Amtsblatt hat eine Auflage von ca. 9000 Exemplaren. Es ist keine grosse Zeitung und erscheint einmal pro Woche.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Regierungsrat Markus Notter hat keine sachlich hinreichenden Gründe beigebracht, warum Inserate im Amtsblatt vorhanden sein müssen. Er hat sogar gesagt, dass die finanzielle Situation im Vordergrund steht, allerdings relativiert er das aber, weil er nicht viele Inserate erwartet. Ich glaube, wenn bei 9000 Exemplaren die Anzahl der Inserate und damit der finanzielle Ertrag klein bleiben, ist die Aufnahme dieser Möglichkeit eine unnötige und unwürdige Übung. Da nützt auch der Hinweis auf andere Kantone nichts. Gerade der Kanton Zürich hat eine überaus vielseitige Presse-landschaft. Bei uns ist gewährleistet, dass sämtliche Interessenlager auf die eine oder andere Seite gross zum Tragen kommen. Der Staat hat im Amtsblatt nur sachlich zu informieren. Kein Statut und keine Regelung, die Sie zur Beschränkung der Inseratenannahme erlassen, werden verhindern, dass Leute, die speziell an einer Publikation interessiert sind, sich einen Vorteil herausnehmen und ein Inserat einschalten.

Es ist unnötig, das Gesetz mit Absatz zwei in § 5 zu belasten. Sie schaffen damit keine besseren Voraussetzungen für die Kantonsfinanzen.

Ich bitte Sie, um eine klare Situation zu schaffen, meinen Anträgen zuzustimmen.

Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil): Ich bin erstaunt über die Voten von Willy Haderer. Einerseits wird immer wieder gefordert, dass der Kanton attraktivere Leistungen anbieten muss und dass Einnahmen geschaffen werden sollen. Andererseits soll nun das obertrockene Amtsblatt mit Inseraten etwas attraktiver gestaltet werden. Wer stellt sich jetzt gegen den finanzleidenden Kanton Zürich? Das sind ausgerechnet einige Exponenten der SVP. Ich verstehe das einfach nicht. Ich finde es völlig in Ordnung, Publikationen ins Amtsblatt aufzunehmen und damit Einnahmen zu schaffen. Denken wir etwas privatwirtschaftlich und sind wir nicht stur behördengläubig, indem wir auf sämtliche Einnahmen verzichten wollen. Das kann nicht Ihr Ernst sein! Auch kleine Beträge können eine grosse Summe ausmachen.

Ich bitte Sie, diesen Paragraphen und die Vorlage zu unterstützen.

11620

§ 5 Abs. 1

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 5 Abs. 2

Abstimmung

Der Kantonsrat lehnt den Antrag Willy Haderer mit 104 : 19 Stimmen ab.

Ratspräsident Roland Brunner: Eventualiter hat Ihnen Willy Haderer vorgeschlagen, Abs. 2 gemäss der ursprünglichen Fassung der Regierung zu belassen. Ich lese Ihnen diese Fassung vor: «Im Amtsblatt können auch nichtamtliche Anzeigen veröffentlicht werden.»

Abstimmung

Der Kantonsrat lehnt den Eventualantrag von Willy Haderer grossmehrheitlich ab.

Arten und Zeitpunkt der Veröffentlichung

§§ 7 bis 12

Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon): Zu §§ 7 und 8 habe ich keine Bemerkungen.

In § 9 Abs. 1 wurde auf das Wörtchen «nur» verzichtet. Der Satz wird dadurch klarer verständlich.

§ 10 keine Bemerkungen.

In § 11 wurde «können» durch «werden soweit als möglich» ersetzt. Der Hauptgrund für die Änderung besteht darin, dass nicht ab sofort z. B. alle 53 Bände der Offiziellen Gesetzessammlung oder das Amtsblatt bis zum letzten Buchstaben aufgeschaltet werden müssen. Man möchte eine sinnvolle Einschränkung ermöglichen.

Wir bitten Sie, dieser Änderung zuzustimmen.

Bernhard Andreas Gubler (FDP, Pfäffikon): Ist stelle keinen Antrag, aber ich möchte eine Auskunft. Möglicherweise kann ich Beat Husi zu einer Wortmeldung provozieren.

Ich gehöre behufs meines Alters nicht zu den Leuten, die die neuen Medien à priori hochjubeln. Bei meiner beruflichen Tätigkeit habe ich Internet-Zugang. Vor einigen Wochen habe ich mit Freuden und Erstaunen festgestellt, was alles über die Kantonsrats-Page angesteuert werden kann. Die aktuellen Geschäfte lassen sich dort entschieden besser bearbeiten, als mit den schriftlichen Unterlagen. Vor allem kann ich auch Gesetze anschauen und recherchieren, allerdings nur einen Teil davon. Meine Erkundigungen haben ergeben, dass nur Band I via Internet zugänglich ist. Ich meine, dass das Internet ein Arbeitsmittel unserer zukünftigen Ratskolleginnen und Ratskollegen sein wird. Wie sieht der Fahrplan seitens der Staatskanzlei oder der Direktion des Innern aus, um die modernen Mittel anzusteuern?

Regierungsrat Markus Notter: Der Staatsschreiber, Beat Husi, hat mich vorhin informiert, dass die Loseblatt-Sammlung der Gesetze auf elektronischen Trägern verfügbar ist. Der erste Band ist über das Internet abrufbar. Dieser Band ist – wenn Sie so wollen – der interessanteste, weil der Kantonsrat darin vorkommt. Wir beabsichtigen, nach Abschluss der ersten Lesung des Publikationsgesetzes den Entscheid in der Regierung zu fällen, alle anderen Bände der Loseblatt-Sammlung ebenfalls freizugeben. Dann ist der Zugang zum aktuellen Recht des Kantons Zürich gesichert.

Etwas schwieriger ist es bei der Offiziellen Sammlung. Die älteren Bände der laufenden Gesetzessammlung sind überhaupt nicht auf elektronischen Datenträgern vorhanden. Die OS nützt einem auch nicht viel, weil sie nicht das aktuelle Recht, sondern nur die chronologische Reihenfolge der Publikationen darstellt. Mit der Loseblatt-Sammlung auf elektronischem Datenträger ist man mit dem gesamten aktuellen Recht bedient.

Beim Amtsblatt – da sind wir noch nicht soweit – müssen wir uns die Übernahme noch überlegen. Sie ist schwieriger, weil z. B. Pläne auf Datenträger aufgenommen werden müssten.

Sie werden in den nächsten Wochen die Loseblatt-Sammlung via Internet oder Intranet verfügbar haben.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

Rechtswirkungen

§§ 13 und 14

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussbestimmungen

§§ 15 bis 17

Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon): Das Kantonsratsgesetz ist in § 7 zu ändern. In Abs. 1 wurde der möglicherweise falsch zu verstehende Hinweis auf die Veröffentlichung der zur Behandlung kommenden Geschäfte mit den Worten «erscheint eine Auswahl der Geschäfte» durch «erscheinen die Geschäfte, deren Behandlung in Aussicht steht», ersetzt.

Mit dem Begriff «Auswahl» könnte man meinen, dass aus den gegenwärtig weit über 100 zur Behandlung anstehenden Geschäften einfach eine beliebige Auswahl getroffen und veröffentlicht werden könnte. Durch die neue Formulierung besteht mindestens Klarheit darüber, dass es bei der Veröffentlichung der zu behandelnden Geschäfte darum gehen wird, den interessierten Bürgerinnen und Bürgern anzuzeigen, dass die Möglichkeit besteht, dass die publizierten Geschäfte am besagten Sitzungstag zur Behandlung kommen könnten. Änderungen in der Reihenfolge der zu behandelnden Geschäfte bleiben dem Rat nach Eröffnung natürlich nach wie vor unbenommen und können im voraus auch nicht veröffentlicht werden.

§ 16: Mit Ehrfurcht heben wir eines der ältesten Gesetze auf, leider wird es durch ein neues Gesetz ersetzt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

Damit ist die Vorlage in erster Lesung durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Schlussabstimmung wird im Anschluss an die Redaktionslesung durchgeführt. Diese findet frühestens in vier Wochen statt.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Postulat KR-Nr. 317/1993 betreffend Schaffung einer zentralen Inkassostelle bei der Rechtspflege

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Oktober 1997 und gleichlautender Antrag der Justizverwaltungskommission vom 15. Januar 1998) **3605**

Lukas Briner (FDP, Uster), Mitglied der Justizverwaltungskommission: Zur Debatte steht ein Postulat der Kantonsräte Bruno Kuhn und Ulrich Welti aus dem Jahre 1993. Darin wird die Einrichtung einer zentralen Inkassostelle für die gesamte Rechtspflege verlangt, um die Debitoren besser bewirtschaften zu können.

Die Regierung hat daraufhin das Obergericht zur Stellungnahme eingeladen, welches eine Arbeitsgruppe eingesetzt hat. Die Arbeit der Arbeitsgruppe hat zu Sofortmassnahmen geführt:

Gerichtsgebühren werden entgegen der bisherigen Praxis nur noch in Ausnahmefällen definitiv abgeschrieben.

Am Obergericht wird eine zentrale Verwaltung der Verlustscheine eingerichtet. Zur Zeit ist man dort dabei, eine zusätzliche Arbeitskraft einzustellen.

In Fällen, in denen Kosten erlassen oder unentgeltliche Rechtsvertretung gewährt worden sind, werden inskünftig im Hinblick auf mögliche spätere Rückforderungen gezielt bearbeitet.

Eine neue Arbeitsgruppe beim Obergericht prüft weitergehende Massnahmen wie

- die zentrale Überwachung der Kautionen,
- eine zentrale Inkassostelle gemäss dem Postulat oder
- die Bildung regionaler Gerichtskassen.

Die Regierung beantragt Abschreibung des Postulats. Die Justizverwaltungskommission (JVK) hat den Obergerichtspräsidenten zu diesem Thema angehört und das Geschäft an zwei Sitzungen beraten. Sie beantragt mit 7 : 1 Stimmen, Abschreibung des Postulats aus folgenden Gründen:

Formell ist das Postulat mit dem Vorliegen eines Berichts erfüllt. Man kann nach § 20 Abs. 2 des Kantonsratsgesetzes mit einem Postulat nicht mehr verlangen, als die Prüfung eines Gesetzes, eines Beschlusses oder einer Massnahme. Die Prüfung durch die Regierung und durch das Obergericht hat stattgefunden. Der Bericht darüber liegt vor, ob er einem inhaltlich passt oder nicht.

Materiell allerdings, d. h. seiner Zielsetzung nach ist das Postulat nur teilweise erfüllt, da vorerst nur eine Verlustscheinsbewirtschaftung eingeführt wird. Bezüglich einer Inkassostelle sind zusätzliche Abklärungen im Gang. Es hat sich gezeigt, dass eine solche Stelle nicht von selbst rentabel sein wird. Dazu müssten an den Bezirksgerichten Stellen im Bereich der Gerichtskassen eingespart werden können. Das ist nicht so einfach, wie es auf den ersten Blick erscheint. Bei den Gerichtskassen braucht es wegen verschiedener gesetzlicher Aufgaben entsprechend ausgebildetes und während der gesamten Öffnungszeiten anwesendes Personal.

Auch wenn die Frage einer zentralen Inkassostelle noch nicht endgültig geklärt ist, macht ein Stehenlassen des Postulats keinen Sinn. Es ist die ureigene Aufgabe der Justizverwaltungskommission diese Angelegenheit weiter zu verfolgen. Die Kommission hat in einem Schreiben an das Obergericht per Ende 1998 einen Bericht über die Auswertung des in Einführung begriffenen Verlustscheininkassos und die Prüfung weiterer Massnahmen verlangt. Das Anliegen verschwindet also mit Bestimmtheit nicht in einer Schublade oder auf einer Festplatte.

Ob ein Postulat, mit welchem nur ein Bericht gefordert werden kann, hängig ist oder nicht, hat weder auf den Gang der Dinge beim Obergericht noch auf die Arbeit der Justizverwaltungskommission einen Einfluss. Die Abschreibung ist deshalb sinnvoll, zumal die JVK das Problem in der Rechtspflege sehr ernst nimmt. Sie ist wild entschlossen, am Ball zu bleiben.

Die Kommission wird darauf achten müssen, dass nicht ein unnötiger Aufwand betrieben wird, der höher ist als die zusätzlichen Erträge.

Ich bitte Sie im Namen der Justizverwaltungskommission und der FDP-Fraktion, dem Antrag auf Abschreibung zuzustimmen.

Bruno Kuhn (SVP, Lindau): Als Postulant danke ich der JVK und auch der Regierung bestens für die Bearbeitung des Postulats.

Ich hatte seinerzeit als Referent der Finanzkommission den Eindruck, dass bei den verschiedenen Gerichten sehr leichtfertig Guthaben abgeschrieben wurden. Ich bin überzeugt, dass mit der neuen Methode Möglichkeiten für den Kanton bestehen, mehr herauszuholen.

Ich bin ebenfalls für die Abschreibung des Postulats.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 108 : 0 Stimmen, dem Antrag des Regierungsrates und der Justizverwaltungskommission gemäss Vorlage 3605 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 317/1993 als erledigt abzuschreiben.

8. Moratorium für Investitionsverpflichtungen in der Landwirtschaft

Postulat Fredi Binder (SVP, Knonau), Ernst Stocker (SVP, Wädenswil) und Werner Schwendimann (SVP, Oberstammheim) vom 2. September 1996 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 244/1996, RRB-Nr. 640/19.3.1997 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, bis ins Jahr 2002 (Umsetzung Agrarpolitik 2002 des Bundes) die Landwirtschaft zu keinen neuen Investitionen zu verpflichten.

Begründung:

Aufgrund der Unsicherheit bei der Umsetzung der Agrarpolitik 2002 des Bundes sollten neue grössere Investitionen der Landwirtschaft sehr vorsichtig getätigt werden. Deshalb sind die Fristen bei der Umsetzung von Gewässer- und Tierschutzgesetz voll zu Gunsten der Landwirtschaft auszuschöpfen. Auch muss der Handlungsspielraum des Regierungsrates und der Verwaltung im Sinne von kostendeckenden und mit allen anderen Kantonen vergleichbaren Massnahmen genutzt werden.

Vor allem müsste die Vorreiterrolle des AGW des Kantons Zürich im allgemeinen, besonders aber in bezug auf einen zukünftigen Gülle-trog-Kataster, gestoppt werden. Durch diesen Investitionsschub dürfen bis ins Jahr 2002 keine Kürzungen von Direktzahlungen erfolgen.

Die Zürcher Bauern sind langfristig bereit, die vielfältigen ökologischen Aufgaben in unserer Gesellschaft zu erfüllen. Aufgrund der heutigen wirtschaftlichen Situation vieler Bauernfamilien ist aber in dieser unsicheren Zeit auf Investitionszwänge seitens des Kantons Zürich zu verzichten.

Der *Regierungsrat* hat auf Antrag der Direktionen der Volkswirtschaft und der öffentlichen Bauten wie folgt Stellung genommen:

A. Zur Lage in der Landwirtschaft

Die Landwirtschaft steht heute unter grossem Druck. Die landwirtschaftlichen Einkommen haben laut der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik (FAT) in der Zeitspanne 1989 bis 1996 um 35 % abgenommen. Im Durchschnitt der Betriebe reicht bereits heute der Cash flow nicht mehr aus, um die Abschreibungen zu finanzieren und die betriebliche Substanz zu erhalten. Dies führt einerseits zu vermehrten Betriebsauflösungen, andererseits zu einer stark zunehmenden und oft wenig professionellen Nebenerwerbslandwirtschaft. Letztere läuft dem Leitbild für die Zürcher Landwirtschaft zuwider, wonach die zunehmend multifunktionalen und anspruchsvollen Aufgaben primär durch gut ausgebildete und professionell wirtschaftende Betriebsleiter auf Haupterwerbsbetrieben geleistet werden sollen. Die Arbeitsplatzsituation in der übrigen Wirtschaft schränkt zudem die Möglichkeiten der Landwirte erheblich ein, ausserbetriebliche Einkommen zu finden oder sogar den Ausstieg aus der Landwirtschaft zu verwirklichen. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an die Landwirte betreffend Tierschutz, Gewässerschutz und gemeinwirtschaftliche Leistungen im Naturschutz. Die meisten dieser Anforderungen sind direkt oder indirekt mit Einkommensverlusten und Investitionen verbunden. Aus dieser Sicht ist das Anliegen verständlich, die Landwirtschaft zu keinen neuen Investitionen zu verpflichten, um so mehr, als die Direktzahlungen aus verschiedenen Gründen nicht wesentlich aufgestockt werden können.

B. Gewässerschutz

Der bauliche Gewässerschutz ist vor allem im eidgenössischen Gewässerschutzgesetz (GSchG) und in der Allgemeinen Gewässerschutzverordnung (AGSchV) geregelt. Er wird in verschiedenen Wegleitungen von Bundesstellen präzisiert. In der Stoffverordnung (StoV) ist die Verwendung von Dünger und diesem gleichgestellten Erzeugnissen geregelt. Dies ist insofern von Bedeutung, als nur bei ausreichendem Stapelvolumen das Ausbringen von Hofdünger zu Unzeiten vermieden werden kann. Bei ungenügendem Grubenvolumen kommt ein Bauer zwangsläufig in Konflikt mit dem Gesetz.

Weil die Einhaltung des Gewässerschutzrechts für die Bauern Voraussetzung für die Ausrichtung von Direktzahlungen und Ökobeiträgen nach Art. 31a und 31b Landwirtschaftsgesetz (LwG) ist, hat die Kon-

ferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren am 29. Juni 1995 einen Beschluss über die Harmonisierung der Gewässerschutzvorschriften in der Landwirtschaft gefasst. Darin ist ein schrittweiser Vollzug in den Bereichen stofflicher und baulicher Gewässerschutz aufgezeigt (Düngergrossvieheinheiten je Nutzfläche bzw. Stapelvolumen für Hofdünger). Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) hat den Kompromiss als Minimum bezeichnet, welchen die Kantone rasch in geltendes Recht umzusetzen hätten. Demnach hätten z. B. IP- und Bio-Betriebe mit weniger als 70 % der erforderlichen Lagerkapazität für Hofdünger oder Betriebe mit undichten Anlagen ab 1995 eine Sanierungsfrist von höchstens zwei Jahren, die andern beanstandeten Betriebe eine solche bis zum 31. Dezember 1999. Der entsprechende Vollzug ist bisher im Kanton Zürich noch nicht erfolgt, dies insbesondere deshalb nicht, weil der Subventionsanreiz gemäss § 124 Abs. 4 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (LG) die Bauern zu freiwilligem Handeln motiviert hat. Folgende Zahlen zeigen dies:

Zwischen 1. Januar 1987 und 31. Dezember 1996 mit separatem Kredit subventionierte Güllengruben:

| | | |
|---------------------|----------------|------------|
| Anzahl | | 650 |
| Gesamtvolumen | m ³ | 250'000 |
| Subventionen | Fr. | 19'000'000 |
| Gesamtinvestitionen | etwa Fr. | 60'000'000 |

Zwischen 1. Januar 1987 und 31. Dezember 1996 in Zusammenhang mit Gebäuderationalisierungen und Stallsanierungen subventionierte Güllengruben:

| | | |
|---------------------|---------------------|------------|
| Anzahl | etwa | 250 |
| Gesamtvolumen | etwa m ³ | 100'000 |
| Subventionen | etwa Fr. | 7'000'000 |
| Gesamtinvestitionen | etwa Fr. | 20'000'000 |

Zwischen 1. Januar 1987 und 31. Dezember 1996 gesamthaft subventionierte Güllengruben:

| | | |
|---------------------|---------------------|------------|
| Anzahl | etwa | 250 |
| Gesamtvolumen | etwa m ³ | 350'000 |
| Subventionen | etwa Fr. | 26'000'000 |
| Gesamtinvestitionen | etwa Fr. | 80'000'000 |

Seit 1997 fällt der Anreiz nach § 124 LG weg. Es wird eine Bestandaufnahme bei allen Landwirtschaftsbetrieben und ein nachfolgendes Sanierungsprogramm im Sinne des Beschlusses der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz erforderlich sein. In Zusammenarbeit mit

dem Zürcher Bauernverband wird derzeit geprüft, ob eine einfache Kontrolle des baulichen Gewässerschutzes in die IP- bzw. Bio-Kontrolle eingebaut werden kann, wobei auch konventionell wirtschaftende Betriebe entsprechend zu erfassen wären.

Ein absolutes Moratorium für Investitionen würde geltendes Recht verletzen. Zudem liesse sich durch ein Moratorium die strafrechtliche Verfolgung eines Bauern, der infolge eines zu kleinen Grubenvolumens zu Unzeiten Hofdünger ausbringen muss, nicht vermeiden.

Art. 15 GSchG legt fest, dass die Inhaber von Lagereinrichtungen für Hofdünger und Rauhfuttersilos diese sachgemäss bedienen, warten und unterhalten müssen. Die Kantone werden verpflichtet, die Anlagen periodisch kontrollieren zu lassen. Der Aufbau einer solchen Kontrolle bedingt eine zentrale Registratur aller Lagereinrichtungen, also eine Art Güllengrubenkataster. Im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Volkswirtschaftsdirektion und Baudirektion wurde bereits letztes Jahr festgestellt, dass derzeit die finanziellen Mittel für eine solche Aufgabe fehlen.

Der Vollzug im gesamten Gewässerschutzbereich in der Landwirtschaft wird periodisch durch die beiden zuständigen Direktionen bzw. deren Ämter koordiniert. Zudem besteht eine ständige Arbeitsgruppe zur Behandlung aktueller Vollzugsprobleme mit Vertretern des Landwirtschaftsamts, der Düngeberatung, des Meliorationsamts und des Amtes für Gewässerschutz.

Als Vollzugsgrundlagen für den baulichen Gewässerschutz dienen die gesetzlichen Vorschriften sowie Weisungen und Grundlagen, welche das Bundesamt für Landwirtschaft und das BUWAL erlassen. Das AGW erlässt keine eigenen, zusätzlichen Auflagen bezüglich Umfangs der zu tätigenden Investitionen.

Sofern keine Missstände vorliegen, gewährt das AGW auf individuelle Gesuche hin und gestützt auf eine langjährige Praxis grosszügige Fristerstreckungen für Sanierungen. Gründe dafür sind z. B. eine anstehende Überschreibung des Hofes, eine geplante Betriebsumstellung oder eine temporäre Unterbelegung des Stalls.

C. Tierschutz

Die Anpassung der Ställe an die Vorschriften des Tierschutzgesetzes wurde 1987 – früher als in den meisten andern Kantonen – eingeleitet. Wesentliche Investitionen stehen hier nicht mehr an. Bei Neubauten

oder Gesamtsanierungen lassen sich unter Berücksichtigung der Tierschutzbestimmungen bauliche Lösungen finden, die in der Regel keine höheren Kosten verursachen und der Tierhaltung förderlich sind. Zusätzlich verlangt indes die Tierschutzverordnung des Bundes, dass die Tiere nicht dauernd angebunden sein dürfen. Dies zwingt zur regelmässigen Weide (was erheblichen Mehraufwand verursacht), zur Errichtung von sogenannten Laufhöfen oder zu einer Stallhaltung im Sinne der «Besonders tiergerechten Haltungsformen» gemäss den Richtlinien des Bundes. Andernfalls geht der Landwirt ganz oder teilweise der Direktzahlungen verlustig, was zu empfindlichen Einkommenseinbussen führt. Es lässt sich nicht von der Hand weisen, dass auch im Tierschutzbereich von den Landwirten ein erheblicher Mehraufwand oder bauliche Investitionen verlangt werden.

Das Postulat verlangt, dass die Fristen voll zu Gunsten der Landwirtschaft auszuschöpfen seien, damit die Bauern zu keinen neuen Investitionen verpflichtet würden. Die Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981 enthielt Fristen zur Anpassung der Nutztierhaltung. Diese waren für Bestimmungen, die Institutionen auslösen können, auf Ende 1982, Ende 1986 und Ende 1991 festgesetzt. Da insbesondere Probleme bei der Anpassung der Lägerabmessungen von Rindviehhaltungen bestanden, erlaubt der 1991 erlassene Art. 73 Abs. 2^{bis}, dass die kantonalen Behörden auf Gesuch des Tierhalters hin die Frist verlängern können, wenn die Grenzwerte um höchstens fünf Prozent unterschritten werden. Im Kanton Zürich werden die Kuhlägeranpassungen im wesentlichen bis Ende 1999 abgeschlossen sein.

Bei sämtlichen Vorschriften, die im Sinne des Postulats Investitionen auslösen, handelt es sich um Bundesrecht. Der Kanton hat nur einen sehr beschränkten Einfluss im Rahmen seines Ermessens bzw. der Vollzugsschärfe. Dabei wird er der kritischen Lage der Landwirtschaft Rechnung tragen und sich an den Grundsatz im Leitbild halten, wonach die staatlichen Massnahmen marktverträglich sein sollen. Wo zusätzliche kantonale Massnahmen überhaupt nötig sind, soll über Anreize gesteuert werden. Nur wo die Wirksamkeit solcher Massnahmen stark in Frage gestellt sind – etwa bei irreversiblen Umweltschäden –, sollen nach Leitbild zusätzliche Vorschriften oder Verbote erlassen werden. Angesichts der engen Bundesvorschriften ist dies auf kantonaler Ebene weder im Gewässerschutz noch im Tierschutz nötig. Ein Moratorium könnte sich deshalb nur auf Bundesvorschriften beziehen und fällt nicht in die Zuständigkeit der kantonalen Behörden.

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

Fredi Binder (SVP, Knonau): Aus meiner Sicht hat die Regierung in den letzten Jahren die Zürcher Landwirtschaft nicht geführt, sondern sie hat viele Bauern zu Fehlinvestitionen auf ihren Bauernhöfen verführt.

Dies geschah, obwohl der Regierungsrat sämtliche wissenschaftliche Grundlagen über die zukünftige Zürcher Landwirtschaft erarbeiten liess. Genau diese Grundlagen haben mich bewogen, das Postulat einzureichen. Dabei stütze ich mich vor allem auf den von der ETH unter Professor Peter Rieder erarbeiteten Bericht: «Ökonomie und Ökologie in der Zürcher Landwirtschaft», sowie auf das vom Rat genehmigte Leitbild der Zürcher Landwirtschaft.

In der Zwischenzeit sind die Leitplanken der Agrarpolitik 2002 des Bundes definitiv festgelegt. Dabei zeigen sich klar zwei Stossrichtungen:

Die Landwirtschaft wird sich vermehrt nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen auszurichten haben. Das heisst, vor allem kleinere Betriebe werden zukünftig nur schwer oder gar nicht überleben.

Neben mehr Markt wird auch vermehrt Ökologie von uns Bauern gefordert werden.

Dies bedeutet, dass sich die Zürcher Landwirtschaft bis ins Jahr 2010 nach dem von der ETH errechneten Szenario «ökologische Produktionslandwirtschaft» im besten Fall, wahrscheinlicher aber nach dem Szenario «ökologische Wettbewerbslandwirtschaft» entwickeln wird.

Heute sind im Kanton Zürich rund 7000 Bauernbetriebe aktiv. Davon sind rund 4000 Haupterwerbsbetriebe. Gemäss der Studie werden es im Jahre 2010 nur noch 1500 bis 2000 Haupterwerbsbetriebe sein. Dazu kommen zusätzlich 1000 bis 2500 Nebenerwerbsbetriebe. Hier setzt meine Kritik an der Zürcher Regierung an.

Wenn der Regierungsrat erkannt hat – in seinem Bericht schreibt er selber –, dass der erwirtschaftete Cash-flow in unserer Landwirtschaft nicht mehr reicht, um viele Betriebe zu erhalten, sollte er daraus die politischen Konsequenzen ziehen. Bauern, die wahrscheinlich keine Zukunft haben, sollten nicht zu baulichen Investitionen gezwungen werden. Dieser Zwang besteht heute noch für viele Bauern in unserem

Kanton. Nur bei Erfüllung sämtlicher Auflagen im Gewässer- und Tierschutz werden die Direktzahlungen des Bundes an die Bauern ausbezahlt. Sie sind für die meisten Bauern ein wichtiger Bestandteil ihres Einkommens geworden. Diese Direktzahlungen haben die Bauern aber zu sehr willigen und gefügigen Finanzabhängigen des Bunds und des Kantons gemacht. Sie sind damit der Verwaltung von Bund und Kanton sehr stark ausgeliefert. Wer sich Vorschriften widersetzt, wird mit Kürzungen von Direktzahlungen von mehreren tausend Franken bestraft.

Nun meine Hauptkritik zum ersten Teil des Berichts:

Wenn der Regierungsrat mit mir übereinstimmt, dass der Umbau der schweizerischen Agrarpolitik zu schnell geht, um die Betriebe über den Generationenwechsel aufzulösen, dann sollte er sich mindestens beim Umsetzen der agrarpolitischen Massnahmen den übrigen Kantonen angleichen und nicht die Zürcher Vorreiterrolle spielen. Denn nur im Kanton Zürich werden Bauern beim Ausbringen von Gülle und Mist eingeklagt. Dies obwohl meistens keine Gewässerverschmutzung vorgekommen ist.

Der neueste Fall: Im Februar 1998 hat ein älterer Oberländer Bauer zirka 8 m³ Mist auf seine Wiese geführt, um ihn später zu zerstreuen. Die Zürcher Umweltschutz-Polizei hat ihn eingeklagt, und er ist mit 1500 Franken gebüsst worden. Dazu werden ihm in diesem Jahr zusätzlich die Direktzahlungen um einige tausend Franken gekürzt. In diesem schneefreien und regenarmen Winter war es geradezu optimal, Gülle und Mist im Februar auszubringen, das wissen wir Praktiker schon längst. Aber, die von Bundesbeamten erlassenen Verordnungen und Weisungen verbieten es. Dabei bin ich überzeugt, dass es keine zehn Jahre gehen wird, bis wir zu neuen Erkenntnissen kommen. Schon heute zeigen neuere Versuche, dass im Sommer die Stickstoffverluste beim Ausbringen von Gülle über die Luft die Umwelt viel stärker belasten, als im Winter ausgebrachte Gülle auf Wiesland.

Ein weiteres Beispiel: 1997 wurden den Zürcher Bauern rund 300'000 Franken an Ökobeiträgen nicht ausbezahlt, obwohl sie die ökologischen Leistungen erbracht haben, über stillgelegtes Ackerland, Buntbrache oder nachwachsende Rohstoffe. Beinahe alle diese Kürzungen erfolgten nur wegen der prozentualen Grünfläche, weil als Basisjahr 1994 festgelegt wurde. Dabei ist es gleichgültig, ob sich Betriebe vergrössert oder verkleinert haben. Das ist Bürokratie in Reinkultur!

Meine Kritik zum Abschnitt über Gewässerschutz des Berichts:

Das AGW hat viele Bauern zu baulichen Investitionen ermuntert, das kann diesem Bericht entnommen werden. Viele der neuerstellten Güllengruben können zukünftig nicht voll genutzt werden, weil rund die Hälfte der Zürcher Bauern in den nächsten zehn Jahren wahrscheinlich ihre Tierhaltung oder gar den ganzen Betrieb aufgeben müssen. Das scheint das AGW noch nicht erkannt zu haben. Anstatt sich zu fragen, weshalb eine Güllengrube im Kanton Zürich rund 10 bis 15 % teurer zu stehen kommt, als in allen umliegenden Kantonen, wollen die Vertreter des AGW den vom Bund geforderten Güllentrog-Kataster erstellen. Der Vorschlag strotzt nur so von perfektionistischem Zürcher Beamtentum und ist sehr kostenträchtig. Meine Empfehlung an die Regierung: Übernehmen Sie das Berner Modell! Es ist praxisnah und kostengünstig. Wir Bauern würden gerne mit diesem Modell leben.

Zum Tierschutz, Punkt C des Berichts:

Auch hier war und ist der Kanton Zürich allen anderen Kantonen weit voraus. Alle Nutztierarten wurden schon vor Jahren durch Experten kontrolliert. Viele Bauern haben in moderne Tierhaltungsformen investiert. Dies konnten Sie dem Bericht 3989 über kontrollierte Freilandhaltung entnehmen. Heute liegen die Tierschutzprobleme in unserem Kanton vor allem bei der Hobby- und Heimtierhaltung. Hier wäre Handlungsbedarf angesagt und nicht auf unseren Bauernbetrieben.

Zusammenfassend stelle ich fest:

Unsere Regierung beurteilt die Zukunft der Zürcher Landwirtschaft nicht nach den wissenschaftlichen Grundlagen. Sie will nach wie vor bauliche Fehlinvestitionen auf unseren Betrieben nicht verhindern.

Der Bund setzt die Ziele und die Schwerpunkte der zukünftigen Agrarpolitik. Die Kantone haben sie umzusetzen. Die Umsetzung sollte aber in allen Kantonen mit der gleichen Geschwindigkeit und der gleichen Genauigkeit vollzogen werden. Dies war bisher nicht der Fall. Der Kanton Zürich hat immer die Vorreiterrolle. Das sollte sich in nächster Zeit schnellstens ändern.

Wenn eine Betriebsreduktion in der Zürcher Landwirtschaft unumgänglich ist, sollte die Regierung die Umstrukturierung sozialverträglich gestalten, d. h. die Bauern zukunftsgerichtet beraten. Staatliche Hilfeleistungen und eine einfühlsame Beratung für unsere Bauernfamilien wären wichtig, um die Umstrukturierung auf Ne-

benerwerb oder gar den Ausstieg aus der Landwirtschaft rechtzeitig zu planen.

Wir Bauern haben keine sozialen Auffangnetze. Bei allfälligen Konkursen würden wir zu Fürsorgefällen. Das haben all jene Bauernfamilien nicht verdient, die die Umstrukturierung nicht überleben.

Ich bitte Sie, mein Postulat zu überweisen. Sie verhindern damit in den nächsten vier Jahren weitere Fehlinvestitionen, sie helfen sparen und Sie tun dies im Sinne der ganzen Zürcher Landwirtschaft.

Peter Oser (SP, Fischenthal): Ich erachte die Antwort des Regierungsrates als sehr gut. Es braucht an sich keine Ergänzungen mehr dazu. Die Postulanten – wenn sie ehrlich sind – müssten dies auch zugeben. Beim Vorstoss handelt es sich primär um einen Placebovorstoss für die Basis. Von anderer Seite her tönt es ganz anders, nämlich von Verschleppung, von Skandal und von Unterwanderung der gesetzlichen Aufträge im Bereich des Gewässer- und des Tierschutzes. Wir sind also im Mittelmass des akzeptablen Tempos der Umsetzung. Die Kritik der Postulanten geht direkt gegen die Grundsätze des Gewässer- und des Tierschutzes. Das müssen wir klar von uns weisen. Wir stehen voll hinter den Grundsätzen des Schutzes von Boden, Luft, Wasser und der Kreatur. Im Tierschutz sehen wir sogar Verschärfungsmöglichkeiten. Wir sehen Spielräume bei der Umsetzung der Grundsätze. Gewässer- und Tierschutz «beissen sich öfters in den Schwanz», indem sie gegensätzliche Forderungen stellen, die nicht miteinander vereinbar sind. Sie verursachen überhöhte Normen, die nur Kosten verursachen und keine qualitative Verbesserungen bringen. Im Sinne: Weg vom quantitativen Schutz zum qualitativen Schutz! Oder anders ausgedrückt: Wenn man mit Arbeit, gutem Handling und Abbau von Normen die gleichen oder vergleichbare Resultate im Gewässer- und Tierschutz erreichen kann, sollen Investitionen umgangen werden können. Das Wohlbefinden von Tieren ist nicht nur abhängig vom Stallhaltungssystem, sondern von ganzen Haltungsabläufen. Tierhalter sollen Mängel in ihrer Tierhaltung mit guten Ausläufen, guten Beschäftigungsmöglichkeiten, Möblierungen, Tränken am Brunnen usw. kompensieren können. Ich denke, auf dieser Basis wäre eine Gemeinsamkeit mit den Postulanten zu sehen. Dies wäre eine Möglichkeit, gemeinsam Missstände anzugehen, aber nicht in der Pauschale und in dieser absoluten Form.

Ich bitte Sie, das Postulat abzulehnen.

Karl Weiss (FDP, Schlieren): Das Referat von Fredi Binder möchte ich unter den Titel stellen: Der Amtsschimmel wiehert. Ich glaube, wenn man solche Sachen hört und liest, hat man Bedenken mit der ganzen Geschichte. Niemand wird bestreiten, dass wir in der Schweiz eine gesunde Landwirtschaft benötigen und dass sie von grosser Bedeutung ist. Es ist tröstlich, Peter Oser, dass es doch Versöhnungsandeutungen gibt. Es nützt nichts, wenn Ihr Euch in der Landwirtschaft gegenseitig bekämpft. Es liegt auf der Hand, dass auch in der Landwirtschaft Straffungen nötig sind. Da müssen wir uns nichts vormachen. Schrumpfung sollte eigentlich eine Stärkung der überlebenden Landwirtschaftsbetriebe bedeuten. Das wäre zu begrüssen. Dass aber Schrumpfung mit Schikanen und unnötigen Zwängen erreicht werden sollen, das widerstrebt der FDP ebenfalls.

Eine Mehrheit der FDP-Fraktion ist deshalb für die Überweisung des Postulats.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): In der regierungsrätlichen Antwort steht: «Ein absolutes Moratorium für Investitionen würde geltendes Recht verletzen.» Weiter ist zu lesen: «Ein Moratorium könnte sich deshalb nur auf Bundesvorschriften beziehen und fällt nicht in die Zuständigkeiten der kantonalen Behörden.»

Damit wäre eigentlich alles gesagt. Etwas muss ich noch loswerden. Bauern beanspruchen für ihren Berufsstand immer wieder Ausnahmeregelungen und Sonderzügelein. Das macht mich langsam aber sicher «hässig» und auch die restliche Bevölkerung wird sauer. Wenn ich z. B. lese, dass die neue Tierschutzverordnung seit 17 Jahren in Kraft ist und noch immer nicht überall vollzogen wird, gibt mir das zu denken. So dürfen sich die Bauern wirklich nicht wundern, wenn der Goodwill ihnen gegenüber ständig abnimmt, wie ich das heute im Zürcher Boten gelesen habe. Die Bauern verstehen nicht, warum das negative Image gegenüber dem Bauernstand noch besteht.

Die Grünen werden das Postulat nicht überweisen.

Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil): Die Antwort des Regierungsrates auf unser Postulat enthält Beteuerungen, dass alles rechtens

ist. Mir fällt als Berufsmann oft auf, dass andere Kantone diese Vorschriften nicht so anwenden, wie der Kanton Zürich. Ich glaube, auch andere Personen hier spüren das auf andere Branchen bezogen. Unser Kanton ist, bleibt und will ein Musterknabe oder Vorbild sein und vorangehen. Das Vorangehen vergeht einem spätestens, wenn man merkt, dass die anderen mit dieser Haltung Profite daraus schlagen können und uns Zürcher eigentlich belächeln. Hier glaube ich, dass der Regierungsrat keine Bundesgesetze verletzen muss und seine Beamtschaft den Ermessensspielraum voll zu unseren Gunsten ausnützen soll.

Ein Postulat verändert keine Gesetze, sondern es ist eine Anregung. Mit der Überweisung des Postulats können Sie die Anregungen, die wir hier eingeben, genauso umsetzen, wie Peter Oser gesagt hat. Spielraum ist noch möglich. Es gibt überzeichnete Forderungen. Das Wohlbefinden von Tier, Mensch und Natur kann nicht allein durch Gesetze und Normen gelöst werden.

Ich bitte Sie, das Postulat zu unterstützen.

Regierungsrat Ernst Homberger: Ich habe für das Anliegen, das im Postulat dargelegt wird, sehr viel Verständnis. Wahrscheinlich sieht niemand in diesem Rat so tief in die Zahlen der Landwirtschaft wie ich, wenn ich Gesuche der Zürcher Landwirtschaftlichen Kreditkasse bewilligen muss. Daher war es richtig, dass wir ein landwirtschaftliches Leitbild in enger Zusammenarbeit mit den bäuerlichen, den Umwelt- und den Konsumenten-Organisationen festgelegt haben. Diese Vorarbeit hat sich gelohnt. Wir haben das nicht nur zu Papier gebracht, sondern wir leben danach. Es gibt einige Punkte, die hier diskutiert werden können, die aber nicht einfach zu lösen sind. Das trifft immer dann zu, wenn es sich um Bundesgesetzgebung handelt, die wir im Kanton nur interpretieren, aber nicht verändern können. In diesen Bereichen ist abzuwägen, ob im Kanton innerhalb der verschiedenen Interessengruppen Gewerbe, Industrie und Landwirtschaft punkto Umweltschutz – das Umweltschutzgesetz ist eine Dachgesetzgebung – gleiche Massstäbe gelten. Wir können nicht einem Gewerbetreibenden Auflagen machen und einem Landwirt Konzessionen entgegenstellen. Wir haben einen korrekten Vollzug zu nehmen. Ich bitte Sie, das in Ihre Überlegungen einzubeziehen.

Es geht uns nicht darum, die Landwirte zu schikanieren. Ich will nicht ausschliessen, dass da und dort – Fredi Binder hat solche Fälle darge-

legt – im Eifer von Beamten einmal etwas schief geht. Die Volkswirtschaftsdirektion bestimmt nicht allein, sondern die Bau- und Polizeidirektion gehören in dieses Gremium hinein. Wir haben versucht, alle Probleme, die Fredi Binder aufgelistet hat, mit regelmässigen Konferenzen unter Führung der Volkswirtschaftsdirektion zu entschärfen, damit der etwas überinterpretierte Vollzug langsam verschwindet.

Ein anderes Problem sind die Investitionen auf den Bauernhöfen. Stellen Sie sich vor, heute kommt eine Bauernfamilie und beteuert, dass sie weiterleben will. Die Zahlen zeigen, dass der Betrieb wenig Überlebenschancen hat. Dann wäre die Abfederung notwendig. Hier wird unser Strukturwandel wieder durch eine Tatsache auf Bundesebene behindert. Personen mit landwirtschaftlichem Kulturland, die aus der Landwirtschaft ausgestiegen sind und das Land einem Kollegen verpachtet haben, holen es zurück, lassen es bewirtschaften und kassieren die Beiträge des Bunds gemäss Art. 31a und 31b. Damit erzielen sie einen viel höheren Ertrag aus der Landparzelle, als wenn sie diese verpachten würden. Hier stehen wir in einem Konflikt, der gelöst werden muss. Ich versichere Ihnen, dass wir diese Problematik erkannt haben, und etwas gegen sie unternommen werden.

Ich glaube – mit dem landwirtschaftlichen Leitbild, das wir vollziehen wollen –, ist es nicht notwendig, das Postulat zu überweisen. Ich beantrage Ihnen im Namen des Regierungsrates, das Postulat nicht zu überweisen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 66 : 60 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Rücktritt aus der Geschäftsprüfungskommission

Ratssekretär Thomas Dähler: Rücktrittsschreiben von Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil).

Durch meine Wahl in die Exekutive der Stadt Wädenswil bin ich aus zeitlichen Gründen nicht mehr in der Lage, in der Geschäftsprüfungskommission mitzuarbeiten. Ich bekam während sieben Jahren als Mitglied der GPK einen grossen Einblick in die Verwaltung unseres Kantons. Für die gute Zusammenarbeit danke ich dem Regierungsrat und der Verwaltung. Der Geschäftsprüfungskommission wünsche ich für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben viel Erfolg und die nötige Hartnäckigkeit.

Ratspräsident Roland Brunner: Ich danke Ernst Stocker-Rusterholz für seine der GPK geleisteten Dienste. Ich bitte die Interfraktionelle Konferenz mit der Vorbereitung der Ersatzwahl.

Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 6. April 1998

Die Protokollführerin:
Barbara Schellenberg

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 7. Mai 1998 genehmigt.