


**72. Sitzung, Montag, 7. November 2016, 8.15 Uhr**

 Vorsitz: *Rolf Steiner (SP, Dietikon)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**

- Antworten auf Anfragen ..... Seite 4731
- Ratsprotokolle zur Einsichtnahme ..... Seite 4732

**2. Bewilligung eines Objektkredites für den Ausbau der Unterführung SBB Schönenwerd in Dietikon**

(Ausgabenbremse)

Antrag des Regierungsrates vom 29. Juni 2016 und gleichlautender Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 25. Oktober 2016

Vorlage 5299 ..... Seite 4732

**3. Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess und Straf- und Justizvollzugsgesetz**

Antrag der Redaktionskommission vom 10. Oktober 2016

Vorlage 5285b ..... Seite 4741

**4. Bewilligung eines Beitrages aus dem Lotteriefonds zugunsten des Vereins «500 Jahre Zürcher Reformation»**

(Ausgabenbremse)

Antrag des Regierungsrates vom 15. Juni 2016 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 22. September 2016

Vorlage 5283 ..... Seite 4742

## **5. Behandlungspflicht von Umsetzungsvorlagen zu Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung**

Antrag der Geschäftsleitung vom 19. September 2016 zur Parlamentarischen Initiative der Geschäftsleitung

KR-Nr. 317/2016 ..... Seite 4753

## **6. Genehmigung der Gemeindeverordnung (Neuerlass)**

Antrag des Regierungsrates vom 29. Juni 2016 und gleichlautender Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 7. Oktober 2016

Vorlage 5300..... Seite 4762

## **7. Hilfestellung des Kantons für Gemeinden bei der Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen**

Interpellation Michèle Dünki (SP, Glattfelden) und Isabel Bartal (SP, Zürich) vom 29. Februar 2016

KR-Nr. 76/2016, RRB-Nr. 343/13. April 2016..... Seite 4776

## **Verschiedenes**

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
  - Fraktionserklärung der SVP zur Schliessung der An-Nur-Moschee in Winterthur ..... Seite 4761
- Nachruf
- Geburtstagsgratulation
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse..... Seite 4793

## **Geschäftsordnung**

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

## 1. Mitteilungen

### *Antworten auf Anfragen*

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Der Regierungsrat hat uns die Antworten auf zwölf Anfragen zugestellt:

- KR-Nr. 223/2016, Blockchain und E-Government im Kanton Zürich

*Beat Habegger (FDP, Zürich)*

- KR-Nr. 228/2016, Kosten durch Gesuche und Einsprachen von Eltern bez. Schulzuteilungen

*Priska Koller (FDP, Hettlingen)*

- KR-Nr. 229/2016, Entwicklung der Staatsquote im Kanton Zürich

*Martin Neukom (Grüne, Winterthur)*

- KR-Nr. 235/2016, Verwässerung der Lex Koller im Kanton Zürich

*Tobias Langenegger (SP, Zürich)*

- KR-Nr. 233/2016, Leistungsüberprüfung 2016: Renaturierung und Hochwasserschutz

*Theres Agosti Monn (SP, Turbenthal)*

- KR-Nr. 237/2016, Regionale Chancengleichheit

*Jacqueline Peter (SP, Zürich)*

- KR-Nr. 238/2016, Analyse zu Herausforderungen von Sonderschulheimen

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt)*

- KR-Nr. 239/2016, Streichung der finanziellen Unterstützung für die Ausbildung zur eid. dipl. Berufsschullehrperson

*Susanne Trost Vetter (SP, Winterthur)*

- KR-Nr. 255/2016, Lü16: Einheitliches Finanzierungsmodell mit Lernendenpauschalen (Leistungsgruppe 7306)

*Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster)*

- KR-Nr. 257/2016, Bevölkerungsentwicklung in den Handlungsräumen Landschaft unter Druck, Kulturlandschaft sowie Naturlandschaften in den einzelnen Bezirken (allenfalls Planungsregionen)

*Olivier Moïse Hofmann (FDP, Hausen a. A.)*

- KR-Nr. 288/2016, «Kinderehen» im Kanton Zürich

*René Truninger (SVP, Illnau-Effretikon)*

- KR-Nr. 304/2016, Durchsetzung geltenden Rechts in besetzten Liegenschaften

*Marc Bourgeois (FDP Zürich)*

### ***Ratsprotokolle zur Einsichtnahme***

Auf der Webseite des Kantonsrates sind ab heute Nachmittag einsehbar:

- Protokoll der 70. Sitzung vom 31. Oktober 2016, 8.15 Uhr
- Protokoll der 71. Sitzung vom 31. Oktober 2016, 14.30 Uhr

## **2. Bewilligung eines Objektkredites für den Ausbau der Unterführung SBB Schönenwerd in Dietikon**

(Ausgabenbremse)

Antrag des Regierungsrates vom 29. Juni 2016 und gleichlautender Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 25. Oktober 2016

Vorlage 5299

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Ziffer I der Vorlage untersteht der Ausgabenbremse.

*Rosmarie Joss (SP, Dietikon), Präsidentin der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU):* Die KEVU beantragt Ihnen einstimmig, der Vorlage 5299 zur Bewilligung eines Objektkredites für den Ausbau der Unterführung SBB Schönenwerd in Dietikon zuzustimmen. Ich gebe Ihnen einige Stichworte zum Projekt wieder und führe auch einige Punkte an, die von Teilen der Kommission hinterfragt worden sind.

Zum Projekt: Bei der Unterführung SBB Schönenwerd handelt es sich vielmehr um die Strassenbrücke Schönenwerd über die SBB-Gleise in Dietikon. Diese ist in einem äusserst schlechten baulichen Zustand und muss ersetzt werden. Der Zustand der Brücke ist so schlecht, dass sie in den letzten Jahren jährlich geprüft werden musste. Eine Sanierung ist nicht nur aus diesem Grund nicht günstig, sondern auch gar nicht möglich, da die SBB nach dem heutigen Eisenbahngesetz keine

Brücken mit Mittelstützen mehr erlauben. Es handelt sich übrigens um eine Brücke über eine der am stärksten befahrenen SBB-Strecken.

Heute passieren täglich rund 15'000 Fahrzeuge die Brücke. Mit der ab circa 2018 geplanten Realisierung der Limmattalbahn soll ein Grossteil des auf der Zürcher- und Badenerstrasse fahrenden Durchgangsverkehrs auf die Bernstrasse, über die Strassenbrücke Schönenwerd zur Überlandstrasse geführt werden. Diese Umlagerung führt dazu, dass der Verkehr bis 2020 auf der Bernstrasse auf rund 21'000 Fahrzeugen pro Tag zunimmt. Mit dem Ersatzneubau werden deshalb die Fahrspuren von zwei auf vier ausgebaut. Dieser Ausbau ermöglicht auch die Verlegung der Ausnahmetransportroute zwischen Altstetten und Schlieren von der Badener- auf die Bernstrasse. Dies ist auch eine Voraussetzung für den Bau und den Betrieb der Limmattalbahn. Zusammen mit der Verbreiterung der Brücke um einen kombinierten Rad- und Gehweg kann die geplante Verkehrsverlagerung von der Zürcher-/Badenerstrasse auf die Bern- und weiter auf die Überlandstrasse ermöglicht werden.

Das gesamte Projekt kostet 16,97 Millionen Franken. Davon sind 66 Prozent, also 11,28 Millionen Franken, gebundene Ausgaben des Ersatzneubaus der Brücke. Hinzu kommen 5,69 Millionen Franken ungebundene Ausgaben, über diese nun der Kantonsrat zu beschliessen hat. Da dieser Betrag unter 6 Millionen Franken ist, liegt er abschliessend in der Kompetenz des Kantonsrates und es ist kein Finanzreferendum möglich. Der ungebundene Teil beinhaltet die Schaffung eines 5 Meter breiten Freiraums für eine künftige Radverbindung und die Verbreiterung der Brücke von zwei auf vier Spuren mit einem kombinierten Rad-/Gehweg. Dabei werden für den Staatsstrassenanteil 4,52 Millionen Franken und für die Fahrradanlagen 1,17 Millionen Franken benötigt.

Zu den Diskussionen und Abklärungen der KEVU: Der KEVU wurde die Situation während der Bauzeit, das heisst die Umleitungen, befriedigend dargelegt. Ebenso wurde der Kommission aufgezeigt, dass die Bauvorhaben im Raum Limmattal – es geht ja auch um die strassenseitigen Anpassungen der Limmattalbahn – gut koordiniert werden.

Das Projekt war nicht Bestandteil der Strassenanpassungen Vorlage Limmattalbahn, weil der schlechte bauliche Zustand der Brücke schon vorher bekannt war. Der Projektauftrag wurde bereits 2013 ausgelöst, also vor der Vorlage zur Limmattalbahn.

Es wird nicht auch noch zu einem Ausbau der Bernstrasse auf vier Spuren kommen, da eben die Kreuzung Schönenwerd die Leistungsfähigkeit des ganzen Strassennetzes bestimmt. Die Kosten und die

Kostenaufteilung nach gebundenen und ungebundenen Kosten in der Vorlage sind für die Kommission nachvollziehbar.

Nicht begeistert war die KEVU, dass das Geschäft quasi als «Eilgeschäft» wegen nötiger Koordination mit den SBB und ansonsten drohenden längeren Verzögerungen in die Kommissionsberatung eingeschoben werden musste. Obwohl wir dieses Geschäft erst nach der Sommerferien zugewiesen erhielten, musste es zwingend bereits vor Weihnachten in den Rat. Faktisch hat das bedeutet, dass sich das Projekt, wenn es Abänderungsanträge gegeben hätte und deshalb dieser extrem ambitionierte Terminplan nicht hätte eingehalten werden können, um eineinhalb Jahre verschoben hätte; eineinhalb Jahre, weil es anscheinend bei den SBB anderthalb Jahre Vorlauf braucht, um eine 30-minütige Totalsperrung dieser Strecke zu veranlassen. Wir bitten die Baudirektion, bei der Planung der Geschäfte künftig nicht nur darauf zu achten, dass es ein schönes Projekt wird, sondern auch, dass eine angemessene Zeit für Kommissionen und Kantonsrat im Vornherein einzuberechnen ist.

Da die Vorbereitung des Kommissionsgeschäftes durch die Direktion und das Tiefbauamt aber untadelig war, kann die KEVU dem Rat aber doch nach einer seriösen Prüfung empfehlen, dass er die Vorlage annehmen soll. Herzlichen Dank.

*Christian Lucek (SVP, Dänikon):* Ich fasse mich kurz, die SVP stimmt dem Objektkredit zu. Die Kommissionspräsidentin hat es im Detail ausgeführt, es handelt sich bei den nicht gebundenen Ausgaben um den Ausbau dieser sanierungsbedürftigen Brücke, die Baujahr 1936 aufweist und bereits schwere Schäden hat, bei der Tonnage der Achslast bereits heute beschränkt ist. Der Zusammenhang mit der Limmattalbahn, also die Umlenkung der Schwerverkehrsrouten, erfordert diesen zusätzlichen Ausbau. Deshalb stimmen wir zu. Ich danke Ihnen.

*Felix Hoesch (SP, Zürich):* Sehr geehrter Dietiker Ratspräsident (*Rolf Steiner*), der hier lokal sicherlich interessiert ist, sehr geehrter Baudirektor (*Regierungsrat Markus Kägi*), geschätzte Kolleginnen und Kollegen, ich fasse mich nicht ganz so kurz, aber auch wir unterstützen diese Vorlage. Wir sind aber nicht gänzlich überzeugt und nicht nur glücklich.

Natürlich unterstützen wir sehr, dass es einen Rad- und Gehweg gibt, dass die Rad- und Gehverbindungen im Limmattal besser werden. Wir unterstützen auch sehr, dass hier eine Ausnahmetransportroute geplant wird. Ich bin sehr froh, dass der Kanton Zürich nicht nur ein Finanz-

platz ist, bei dem virtuelle Bits und Franken und Dollars über die virtuellen Netze geschickt werden, sondern eben auch physische, schwere Maschinen herumtransportiert werden, die hier gefertigt oder eingesetzt werden. Aber ich bin einfach nicht glücklich, dass dieser Ausbau kein Teil der Limmattalbahn ist. Bei der Limmattalbahn, bei der Vorlage 5111, haben wir 136 Millionen Franken für strassenseitige Ausbauten gesprochen. Ich hätte gern gleich dort schon 142 Millionen Franken gesprochen, wenn ich diesen Teil noch dabei gehabt hätte. Aber leider war in der Baudirektion dieses Projekt noch nicht so weit in der Planung, dass es dort schon hätte reinpassen können. Dennoch haben wir jetzt keinerlei Zeit. Wir haben dieses Geschäft, wie gesagt, nach den Sommerferien bekommen und müssen es dringend noch dieses Jahr durchbringen, weil im Januar ja bereits Baustart ist. Es gibt keinen Plan B. Wir haben sehr detaillierte Pläne bekommen, wie die Brücke ausgebaut werden soll. Aber wir haben keinen Plan, wie sie bei einer Ablehnung ausgebaut werden sollte, wenn wir diese ungebundenen Ausgaben nicht bewilligen würden. Ich finde es auch komisch, dass wir eine Brücke zugewiesen bekommen, die vier Fahrspuren aufweisen soll, aber in Fakt hat sie auf den Plänen einseitig fünf Fahrspuren, weil sie bereits ein Teil der Kreuzung Schönenwerd ist.

Und dann ist halt das Problem, dass die Limmattalbahn noch nicht gebaut ist und auch noch kein Depot hat. Und wir bauen jetzt diese Brücke aus. Die Limmattalbahn und die strassenseitigen Sachen, die sonst zur Limmattalbahn gehören, sind momentan nicht gänzlich in den trockenen Tüchern. Und so besteht die Gefahr, dass wir hier mit dieser ausgebauten Brücke einen Solitär in der Landschaft haben. Aber wie gesagt, die SP unterstützt diese Vorlage – wie wahrscheinlich auch der gesamte Rat. Herzlichen Dank.

*Antoine Berger (FDP, Kilchberg):* Die in Dietikon über die SBB-Gleise führende Strassenbrücke Schönenwerd ist in einem schlechten baulichen Zustand und muss ersetzt werden. Mit dem Ersatzneubau sollen die Fahrspuren von zwei auf vier ausgebaut werden. Dieser Ausbau ermöglicht auch die Verlegung der Ausnahmetransportroute zwischen Zürich-Altstetten und Schlieren von der Badener-/Zürichstrasse auf die Bernstrasse. Dies ist auch eine Voraussetzung für den Bau und Betrieb der Limmattalbahn. Weiter werden mit dem Bauwerk neue Rad- und Fusswegverbindungen jeweils auf und unter der Brücke realisiert.

Das Projekt lag vom 13. Mai bis zum 12. Juni 2016 in der Stadtverwaltung Dietikon öffentlich auf. In dieser Zeit sind keine Einsprachen

eingegangen. Der Regierungsrat hat am 30. Juni 2016 die gebundenen Ausgaben in der Höhe von 11,283 Millionen bewilligt und dem Kantonsrat einen Objektkredit von 5,687 Millionen Franken für den Ausbau beantragt. Alle Fachstellen, die SBB und der Stadtrat von Dietikon sind zusammen mit dem Regierungsrat überzeugt, dass mit den geplanten und dargestellten Massnahmen und Kosten sämtliche Rahmenbedingungen erfüllt werden können. Ein Wunsch aus dem engeren Umfeld der Baustelle wäre noch, dass der Verkehr während der Bauzeit so umgeleitet wird, dass kein grosser Schleichverkehr in den angrenzenden Quartieren entsteht. Weil dies versprochen wird, wird die ganze FDP-Fraktion dem Projektkredit von 5'687'000 Franken zustimmen.

*Barbara Schaffner (GLP, Otelfingen):* Diese Vorlage ist im Schnellzugtempo durch die Beratungen gedampft, dass die SBB wohl ihre wahre Freude daran hätten. Sie hat es auf die Traktandenliste des Kantonsrates geschafft, bevor in der KEVU die Schlussabstimmung stattfand. Und gestern Abend habe ich bei einem Kontrollblick auf diese Traktandenliste festgestellt, dass ich eben nicht den erwarteten ruhigen Morgen ohne Votum vor mir habe. Ich gebe zu, so ganz begriffen habe ich es nicht, wieso dieses Geschäft so eilig ist. Ebenso haben mir die Erklärungen nicht eingeleuchtet, wieso der Kredit für diese Brückensanierung und -erweiterung im Kredit für die Limmattalbahn nicht enthalten war. So ist sie doch Teil der umfangreichen strassenseitigen Anpassungen im Zusammenhang mit der Limmattalbahn und ich frage mich, ob nicht noch andere Projekte in der Pipeline sind. Die technischen und finanziellen Details haben Sie von meinen Vorrednern gehört, ich brauche sie nicht zu wiederholen. Wir haben keine materiellen Einwände gegen das Projekt und werden dem Kredit zustimmen.

*Max Robert Homberger (Grüne, Wetzikon):* Die Unterführung Schönenwerd ist Bestandteil der Kompromisse bei der Limmattalbahn-Abstimmung. Die Grünen trugen diesen Kompromiss bis anhin immer mit und sie tun das weiterhin, aber ohne Begeisterung. Zum einen findet mit dem Ausbau von zwei auf vier Fahrspuren eine massive Leistungssteigerung dieses Knotens statt, und Kapazitätssteigerungen für den motorisierten Verkehr sind keine grünen Zielsetzungen. Zum anderen wird mit 11 Millionen Franken der Grossteil dieses Werkes durch den Regierungsrat gebunden gebilligt. Gebundenheit setzt voraus – und das ist in langjähriger Rechtsprechung bestätigt –, dass



sachlich, örtlich und zeitlich kein wesentlicher Spielraum besteht. Die Kriterien gelten kumulativ. Besteht in Schönenwerd örtlich wohl kaum Spielraum, ist dieser aber sachlich und zeitlich beträchtlich. Sachlich ist die neue Verkehrsmaschine mit der alten kaum noch vergleichbar. Und der zeitliche Druck besteht schon gar nicht. Insbesondere ist das Argument, das auffällige Werk müsste dringend saniert werden, nicht zu hören. Ein verantwortungsbewusster Werkeigentümer überwacht und unterhält seine Werke so, dass sie im ordentlichen Verfahren und eben nicht mit dem Notrecht der Gebundenheit saniert und unterhalten werden können. Der Regierungsrat wird gebeten, von der Gebundenheit restriktiv Gebrauch zu machen. Wie eingangs erwähnt, werden die Grünen diesen Kredit jedoch bewilligen.

*Josef Wiederkehr (CVP, Dietikon):* Die Strassenbrücke Schönenwerd führt in Dietikon nahe der Grenze zu Schlieren über die sehr stark befahrenen SBB-Geleise. Die Brücke stammt, wie schon mehrfach erwähnt, aus dem Jahr 1936 und ist in einem schlechten baulichen Zustand. Letztmals wurde sie 1994 instandgesetzt. Eine im Jahr 2011 durchgeführte Überprüfung ergab, dass die Tragfähigkeit ungenügend ist. Der Bedarf nach einem Ersatzneubau ist daher ausgewiesen. Hinzu kommt, dass der Brücke beziehungsweise der Bernstrasse in Zukunft eine wichtigere Bedeutung zukommen wird. So soll dereinst ein Grossteil des auf der Zürcher-/Badenerstrasse fahrenden Durchgangsverkehrs von Dietikon via die Brücke Schönenwerd zur Überlandstrasse verlegt werden. Dies führt dazu, dass auf der Bernstrasse der Verkehr von heute täglich rund 15'000 auf rund 21'000 Fahrzeuge steigen dürfte. Hierfür braucht es die entsprechenden Kapazitäten, damit die Ortszentren von Schlieren und Dietikon erfolgreich entlastet werden können, was auch dringend notwendig ist. Um diesen Mehrverkehr aufzunehmen, muss die Brücke von heute zwei auf vier Fahrspuren ausgebaut werden. Dass mit dem Objektkredit auch noch ein kombinierter Rad- und Gehweg sowie ein Ausbau der Unterführung SBB Schönenwerd entstehen soll, ist ein netter positiver Nebeneffekt.

Sehr wichtig bei der Umsetzung des Projektes ist jedoch, dass es auf der Zeitachse äusserst sorgfältig auf die zahlreichen weiteren Entlastungsprojekte und den Bau der Limmattalbahn abgestimmt wird. Alles andere würde zu einem kompletten Verkehrskollaps in der Region und zu enormen volkswirtschaftlichen Kosten führen. Nur mit einer sorgfältigen Abstimmung der Projekte ist es gewährleistet, dass die geplanten Arbeiten zu einer Erfolgsgeschichte werden. Damit könnte im wahrsten Sinne des Wortes eine Brücke geschlagen werden von der Vergangenheit über die Gegenwart in die Zukunft des Limmattals,

eine Zukunft, die gewiss strahlender sein dürfte als das Schicksal der Burg gleich neben der Strassenbrücke Schönenwerd, eine Burg, die 1334 und 1371 von Zürchern gebrandschatzt worden sein soll und die heute als Ruine Schönenwerd ihr Dasein fristet. Die CVP unterstützt daher diesen Objektkredit, damit die Brücke nicht dasselbe Schicksal ereilen wird wie die Ruine Schönenwerd.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Es gibt Sachzwänge, welche ein schnelles Vorwärtsgen und Handeln bedingen. Am liebsten ist mir auch immer wieder, wenn es so vorwärts geht, dass man das nachvollziehen kann, wenn möglichst alles so abgeklärt werden kann, dass wir von der politischen Seite her auch nachkommen. Aber hier sehen wir: Es geht um eine Brücke, die nicht mehr genügt, die nicht mehr tragfähig genug ist. Wir bauen darauf, dass die Fachleute das genügend abgeklärt haben. Wir stehen dahinter, dass alle Beteiligten hier miteinbezogen werden, dass man hier etwas saniert und neu baut, das allen Verkehrsträgern dann gerecht wird, möglichst gerecht. Und es freut uns, dass die Fussgänger eine gute Erschliessung erhalten und für die Limmattalbahn hier auch eine gute Vorarbeit gemacht wird, damit sie hoffentlich baldmöglichst realisiert werden kann. Wir stimmen dem Kredit zu.

*Bruno Fenner (BDP, Dübendorf):* Die Bernstrasse überquert die vier SBB-Geleise der Linie Zürich–Bern schiefwinklig in einem Winkel von 40 Grad. Die 80-jährige Brücke Schönenwerd in Dietikon ist in einem schlechten Zustand und muss ersetzt werden. Eine vor fünf Jahren durchgeführte Überprüfung ergab, dass die Tragfähigkeit der Haupt- und Querträger ungenügend ist und seither mit jährlichen Inspektionen von meinen Berufskollegen geodätisch überwacht werden muss. Als Folge davon musste die zulässige Achslast von 20 auf höchstens 13,5 Tonnen reduziert werden. Da mit der Realisierung der Limmattalbahn schon in einigen Jahren der regionale Ost–West-Durchgangsverkehr über die Bernstrasse abgewickelt werden soll, ist es unerlässlich, dass der Ersatz der Brücke und deren Ausbau auf vier Fahrspuren dringend realisiert werden muss. Der Regierungsrat hat für das erarbeitete Projekt bereits gebundene Ausgaben von 11,3 Millionen bewilligt. Dieser Kredit beinhaltet im Wesentlichen den Ersatzbau.

Im heute vorliegenden Objektkredit geht es vor allem um den Ausbau der Brücke. Was bekommen wir fürs Geld? Neben einer neuen Brücke, die neu Lasten bis zu 480 Tonnen trägt, bekommen wir statt zwei

vier Fahrspuren. Anstelle der heutigen beidseitigen Trottoirs ist ein drei Meter breiter kombinierter Fahr- und Gehweg vorgesehen. Und zu guter Letzt wird unter der Schönenwerd-Brücke, entlang der Bahngleise, ein fünf Meter breiter Radweg erstellt. So soll der Burgweg mit der Bernstrasse verbunden werden. Wir sind der Meinung, dass diese 5,69 Millionen Franken sehr gut investiertes Geld ist. Die BDP wird dem Kredit selbstverständlich zustimmen. Besten Dank.

*Pierre Dalcher (SVP, Schlieren):* Meine Interessenbindung: Ich bin Stadtrat in Schlieren und habe dort das Ressort «Sicherheit» unter mir. Ich muss ein bisschen gegen Max Homberger sprechen, denn die Schönenwerd-Kreuzung muss ausgebaut werden, weil sie die Last des Schlieremer Zentrums, also den Durchgangsverkehr, aufnehmen muss. Es ist ganz klar: Das Schlieremer Zentrum wird vom MIV (*Motorisierter Individualverkehr*) entlastet, dafür in Zukunft vom Schienenverkehr belastet. Dieser Ausbau ist dringend nötig, damit wir diese Zielvereinbarung tätigen können. Und die Stadt Schlieren wird in der Zeit, in der die Brücke ausgebaut wird, die Last auf sich nehmen, auch die Umfahrung zu übernehmen. Denn das ist auch utopisch, dass man das nicht durch die Quartiere führen kann. Wir müssen das teilweise durch die Quartiere führen, aber wir müssen das zielgerecht tun. Das haben wir auch übernommen und mit der Baudirektion abgesprochen. Da sind wir sehr zuversichtlich. Wir sind dankbar, wenn diese Brücke in Dietikon, aber mit Auswirkungen auf die Stadt Schlieren, ausgebaut werden kann. Wir danken dem Kantonsrat. Danke.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Ich begrüße zu diesem Geschäft auch den Baudirektor, Regierungsrat Markus Kägi, und er hat, falls er es wünscht, das Wort.

*Regierungsrat Markus Kägi:* Ich möchte nicht alles wiederholen und bestätigen, was Sie alles gesagt haben. Ich möchte Ihnen dafür danken, dass alle Fraktionen diesem Geschäft zustimmen. Frau Joss hat mich ein wenig getadelt am Anfang. Sie weiss genau, welchen Zeitabschnitt man braucht, um ein solch grosses Projekt auch vorzubereiten. Ich möchte die Etappen hier auch nicht aufzählen. Ich möchte im Gegenteil Ihnen, Frau Joss, ein Kompliment aussprechen, der ganzen Kommission ein Komplement aussprechen. Diese Vorlage haben wir von der Regierung am 29. Juni 2016 dem Kantonsrat überwiesen. Am 13. September wurde sie das erste Mal in der KEVU behandelt. Am 25. Oktober 2016 hat die KEVU ein Ja beschlossen und dann ging die

Vorlage in dieses hohe Haus, in diesen Rat. Und heute ist der 7. November. Ich kann mich nicht erinnern, dass eine Vorlage mit so einer grossen Zustimmung und so einem Tempo durch Sie behandelt worden ist. Ich danke Ihnen auch im Namen der Regierung, dass wir dieses Geschäft nun umgehend anhand nehmen können. Sie haben es gehört, die SBB geben den Takt an. Sonst verlieren wir anderthalb Jahre, und das ist für dieses wichtige Geschäft nicht opportun. Nochmals ganz herzlichen Dank.

*Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

I.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Nun stellen wir fest, ob das Quorum der Ausgabenbremse erreicht wird. Unser Rat besteht zurzeit aus 180 Mitgliedern, deshalb braucht es mindestens 91 Stimmen, um die Ausgabenbremse zu knacken. Kommen weniger als 91 Stimmen zustande, ist der Antrag abgelehnt.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 169 : 0 Stimmen (bei 1 Enthaltung), Ziffer I der Vorlage 5299 zuzustimmen.** Damit ist das Quorum der Ausgabenbremse erreicht worden.

*II. und III.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Ich verabschiede den Baudirektor und wünsche ihm noch einen schönen Tag.

Ich begrüsse auf der anderen Seite die Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern, Regierungsrätin Jacqueline Fehr.

### **3. Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess und Straf- und Justizvollzugsgesetz**

Antrag der Redaktionskommission vom 10. Oktober 2016

Vorlage 5285b

*Sonja Rueff (FDP, Zürich), Präsidentin der Redaktionskommission:* Die Vorlage hat die Redaktionskommission ohne Änderungen verabschiedet. Besten Dank.

*Redaktionslesung*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Herr Egli, haben Sie sich zu Wort gemeldet.

*Hans Egli (EDU, Steinmaur):* Ja. Ich habe gemeint, wir sind bei der Debatte.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Wir sind in der Redaktionslesung.

*Hans Egli (EDU, Steinmaur):* Dann spreche ich beim nächsten Traktandum.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Das ist eine weise Entscheidung, vielen Dank (*Heiterkeit*).

4742

*I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:*

*§ 27*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*II. Das Straf- und Justizvollzugsgesetz vom 19. Juni 2006 wird wie folgt geändert:*

*§ 16a*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*III. und IV.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Damit ist die Vorlage redaktionell durchberaten.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 165 : 0 Stimmen (bei 1 Enthaltung), der Vorlage 5285b zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### **4. Bewilligung eines Beitrages aus dem Lotteriefonds zugunsten des Vereins «500 Jahre Zürcher Reformation»**

(Ausgabenbremse)

Antrag des Regierungsrates vom 15. Juni 2016 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 22. September 2016

Vorlage 5283

*Beatrix Frey (FDP, Meilen), Präsidentin der Finanzkommission (FI-KO):* Mit der Vorlage 5283 ersucht der Regierungsrat den Kantonsrat, an den Verein «500 Jahre Zürcher Reformation» für Jubiläumsprojek-

te sowie zur Finanzierung der Gesamtprojektleitung einen Betrag von 8 Millionen Franken zulasten des Lotteriefonds zu bewilligen.

Im Oktober 1517 veröffentlichte Martin Luther (*deutscher Reformator*) in Wittenberg seine 95 Thesen und löste damit eine epochale Umwälzung aus. Die beissende Kritik an der katholischen Kirche, am Ablasshandel und am Papsttum führte zur Reformation und damit zur Kirchenspaltung. Die Reformation ist aber weit mehr als ein religiöses Ereignis. Sie hatte auch weitreichende Konsequenzen für Staat und Gesellschaft. Der Einfluss der Kirche wurde mit der Beschlagnahmung ihrer Güter und Einkünfte drastisch eingeschränkt. Für das Leben der Menschen war vor allem die sogenannte Sittenzucht die entscheidende Neuerung. Während die einen in der neuen protestantischen Arbeitsethik einen bedeutenden Faktor für den gesellschaftlichen Wohlstand sahen, sorgte bei anderen die Abschaffung traditioneller Volks- und Kirchenbräuche für Widerstand und rote Köpfe. Aber unabhängig von Konfession und politischen Standpunkten gilt die Reformation unzweifelhaft als ein zentrales Ereignis in der Geschichte Zürichs.

Mit zahlreichen Jubiläumsprojekten soll die Bewegung rund um den Grossmünster-Pfarrer Huldrych Zwingli in Erinnerung gerufen werden. Von besonderem Interesse ist dabei auch die Frage, welche Bedeutung die Werte und Inhalte der Reformation in der heutigen Gesellschaft haben. Unter anderem soll aufgezeigt werden, welche Beziehung die Reformation zu den aktuellen tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen hat. Geplant sind in diesem Zusammenhang verschiedene Teilprojekte mit den Übertiteln «Öffentlicher Raum», «Soziokultur und Musik», in denen die Zürcher Aspekte der Reformation in den Mittelpunkt gerückt werden.

Organisatorisch zeichnet sich der Verein «500 Jahre Zürcher Reformation» für die Jubiläumsprojekte verantwortlich. Ihm gehören Vertreterinnen und Vertreter von Kanton und Stadt Zürich an, die Evangelisch-reformierte Landeskirche, der Verband der Evangelisch-reformierten Kirchengemeinden der Stadt Zürich sowie Zürich Tourismus. Geleitet werden die Jubiläumsaktivitäten von Barbara Weber und Martin Heller. Barbara Weber war als Co-Direktorin des Theaters Neumarkt tätig, Martin Heller war Direktor des Museums für Gestaltung sowie des Museums Bellerive in Zürich und hat zahlreiche Ausstellungsprojekte und Veranstaltungen verantwortet, darunter die Expo.02 (*Schweizer Landesausstellung*). Die Evangelisch-reformierte Landeskirche führt vor und nach den Jubiläumsaktivitäten auch kirchliche Anlässe mit bekennendem Charakter durch, wobei diese von den Aktivitäten des Vereins klar getrennt sind.

Der Verein rechnet für die Jubiläumsaktivitäten mit einem Gesamtaufwand von 13,3 Millionen Franken. Der Lotteriefonds soll sich daran gemäss Antrag des Regierungsrates mit 8 Millionen Franken beteiligen. Davon sollen 6,7 Millionen Franken in die verschiedenen Projekte fliessen. Einen Planungsbeitrag in der Höhe von 500'000 Franken wurde vom Regierungsrat bereits bewilligt.

Die Finanzkommission anerkennt die gesellschaftliche und kulturelle Bedeutung der Reformation für Zürich. Sie begrüsst es, dass das Reformationsgeschehen mit den Jubiläumsaktivitäten nicht nur kirchlich-religiös, sondern auch in einem gesellschaftlich-kulturellen Rahmen gewürdigt wird. Aus ihrer Sicht entspricht das Vorhaben den gängigen Kriterien für die Verwendung von Mitteln aus dem Lotteriefonds. Die Jubiläumsanlässe des Vereins verfolgen gemeinnützige Ziele, indem sie das historische Bewusstsein stärken und die gesellschaftliche Selbstreflexion anregen und fördern wollen. Die beantragten Lotteriefondsgelder werden auch nicht für die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen oder kultische Zwecke eingesetzt. Eine Mitfinanzierung von Vorhaben mit religiöser Zielsetzung ist explizit ausgeschlossen. Ziel der Jubiläumsaktivitäten ist die Würdigung, aber auch die kritische Beleuchtung eines der bedeutendsten historischen Ereignisse unter einem allgemeingesellschaftlichen, kulturellen Blickwinkel.

Im Namen der einstimmigen Finanzkommission beantrage ich Ihnen deshalb, der Vorlage zuzustimmen und den Lotteriefondsbeitrag von 8 Millionen Franken zu genehmigen. Besten Dank.

*Elisabeth Pflugshaupt (SVP, Gossau):* 500 Jahre Reformation, welch eine lange Zeit – und doch so aktuell. Es sind 8 Millionen Franken aus dem Lotteriefonds beantragt, um diese Feier zu begehen. Das ist sehr viel. Mit diesem Geld sollen verschiedenste Projekte im ganzen Kanton finanziert werden. Warum sollen wir dem heute zustimmen?

Vor 500 Jahren hat Huldrych Zwingli die Reformation in Zürich ausgelöst. Die Reformation hat unsere heutige direkte Demokratie, das Bildungswesen und das Unternehmertum stark beeinflusst respektive den Grundstein dafür gelegt. Die Veränderung hat nicht nur Zürich geprägt, sondern weit darüber hinaus gestrahlt und seine Wirkung bis heute nicht verloren. Arbeit und Bildung brachten auch Wohlstand. Der Einfluss der Reformation auf die kulturelle und gesellschaftliche Entwicklung ist unbestritten.

Es ist der SVP darum wichtig, dass nicht nur die Kirchen als Veranstalter auftreten, sondern auch Stadt und Kanton Zürich sich darauf besinnen. Wichtig ist, dass die Projekte wenigstens teilweise nachhal-



tig und nicht nur im Bereich Kunst angesiedelt sind. Sie sollten für eine breite Bevölkerungsschicht interessant und verständlich sein, auch für Menschen wie mich, die von Kulturellem nicht allzu viel verstehen oder wenig Bezug dazu haben.

Befremdet hat mich persönlich die Abgrenzung der Projekte zur Religion, denn Zwingli hat leidenschaftlich für seine Überzeugung gekämpft. Der Reformation liegen nun einmal die Religion und ihre Werte zugrunde und nichts anderes. Vergessen wir das nicht. Denken wir aber auch daran, dass Religionskriege mit die brutalsten sind, wie uns ja ganz aktuell vorgeführt wird. Die Wunden dieser Reformation brauchten lange, um zu vernarben. Zürich hat danach bis heute vielen Glaubensflüchtlingen eine sichere Zuflucht geboten. Die positiven Auswirkungen aus diesem Glaubenskrieg – denn das war es – sind es aber wert, dass auch der Kanton dem gedenkt.

Die SVP unterstützt darum den Antrag auf den Beitrag aus dem Lotteriefonds.

*Tobias Langenegger (SP, Zürich):* Ich fasse mich kurz, der Beitrag ist ja auch unbestritten. Die Sozialdemokratische Fraktion steht voll und ganz hinter dem Beitrag von 8 Millionen aus dem Lotteriefonds für den Verein «500 Jahre Zürcher Reformation». Wir finden es wichtig, dass die Errungenschaften der Reformation in gebührender Art und Weise in Erinnerung gerufen werden. Ausdrücklich möchten wir nochmals Herrn Heller und Frau Weber für ihre Unterstützung für das Projekt danken. Ich glaube, es war wichtig, dass sie da waren und diesen roten Faden gespannt und dem Projekt verliehen haben. Uns scheint das Projekt gut aufgegleist und absolut Lotteriefonds-tauglich. Aus «Gwunder» erkundigte ich mich gestern noch bei einem befreundeten Theologen, wie das denn so genau aussieht mit dem Glücksspiel bei den Reformierten. Er hat mir also auch versichert, dass das bei ihnen eigentlich unter der Kategorie «Selbstverantwortung» läuft und so wahrscheinlich auch Zwingli nicht wirklich ein Problem hätte mit dieser Finanzierung. Aber hier – das muss man wirklich ganz klar sagen – ist das sowieso irrelevant, da die Projekte, welche aus dem Lotteriefonds bezahlt werden, keinen bekenntnishaften Charakter haben dürfen.

Das Wort «Selbstverantwortung» dient aber vielleicht dem Ratspräsidenten zur Überleitung an den nächsten Sprecher. In diesem Sinne bitte ich Sie, diesem Antrag so zuzustimmen. Danke.

*Peter Vollenweider (FDP, Stäfa):* Die Reformation hat Zürich geprägt wie wenige andere historische Ereignisse. Vor knapp 500 Jahren wurde hier Weltgeschichte geschrieben. Die Auswirkungen beschränkten sich keineswegs auf das religiöse und kirchliche Leben. Die ganze Gesellschaft wie auch die Wirtschaft veränderten sich nachhaltig. Die Reformation war Wegbereiterin der Aufklärung. Der säkulare, demokratische Staat, wie wir ihn heute kennen, wäre ohne Reformation nicht denkbar: Persönliche Freiheit, Eigenverantwortung und Unternehmertum haben sich in der Folge entwickeln können. Die hier zu lasten des Lotteriefonds zu sprechenden Gelder werden strikt nur für Projekte ohne bekennenden Charakter verwendet. Die säkularen Anlässe finden auch zeitlich klar getrennt von kirchlichen und religiösen statt. Damit ist das Projekt beziehungsweise Programm des Vereins «500 Jahre Zürcher Reformation» regelkonform.

Die FDP unterstützt diesen Antrag.

*Michael Zeugin (GLP, Winterthur):* Auch die Grünliberalen unterstützen diesen Beitrag von 8 Millionen Franken aus dem Lotteriefonds zugunsten des Vereins «500 Jahre Zürcher Reformation». Wie bereits mehrfach ausgeführt, sind auch wir der Überzeugung, dass dieses Jubiläum sowohl historisch wie auch kulturell, aber auch politisch für den Kanton Zürich, für die Stadt und für den Kanton Zürich, von sehr grosser Bedeutung ist. Entsprechend begrüssen wir es auch, dass das Projekt über das ganze Jahr hinweg ganz viele Facetten sowohl organisatorisch wie auch thematisch abdeckt. Es hat also quasi für jeden etwas. Es sind Projekte, die zum Teil auch kritisch an die Geschichte herangehen, es sind künstlerische Projekte, es ist eine Vielzahl von wirklich spannenden Projekten, die uns präsentiert wurde bisher. Ich wünsche mir, dass alle oder die meisten von diesen Projekten auch wirklich realisiert werden können. Und ich stimme auch meiner Vorrednerin Elisabeth Pflugshaupt zu, dass dieses Fest, so wie es geplant wird, eben ein Zeichen der Toleranz ist, auch der religiösen Toleranz. In diesem Sinne begrüssen wir es und werden dem Projekt zustimmen. Besten Dank.

*Yvonne Bürgin (CVP, Rüti):* Zum 500-Jahr-Jubiläum der Zürcher Reformation sind rund 20 Projekte geplant, die theologisches Wissen der Kirchen mit Kulturellem zusammenbringen möchten. Nachdem das Projekt in der ersten Phase überdimensioniert daherkam, hat man die Gesamtprojektleitung Martin Heller und Barbara Weber übertragen, welche das Konzept überarbeitet und gestrafft haben. Sie haben ge-

zielt die Kooperation mit bestehenden Institutionen oder Trägerschaften gesucht, zum Beispiel mit dem Schauspielhaus. Dies ermöglicht, mit deutlich weniger Geld hochstehende Projekte umzusetzen – dank vorhandenen Strukturen und Publikumsbindung. Ein grosses Kompliment für die Arbeit, die bisher geleistet wurde.

Die CVP stimmt dem Lotteriefondsbeitrag von 8 Millionen Franken zu. Wir freuen uns darauf – selbstverständlich auch die Katholiken unter uns – die Reformation, eines der wichtigsten welthistorischen Ereignisse der Geschichte, im Kanton Zürich zu feiern und zu würdigen. Neben der Würdigung der historischen Vergangenheit steht genauso der Gegenwartsbezug im Vordergrund. Die Frage nach der Bedeutung gemeinsamer Wertgrundlagen in der Gesellschaft sowie die Diskussion über die Rolle der Religionen sind meines Erachtens ausserordentlich spannend und könnten aktueller nicht sein, gerade in der heutigen Zeit, wo wir in einem Wertewandel stecken. Die Reformation war die Triebfeder zur heutigen Demokratie. Sie hat uns gelehrt, verschiedene Konfessionen anzuerkennen und Toleranz zu üben. Ein Rückbesinnen kann nie schaden, um inne zu halten und sich darüber klar zu werden, welches die richtige Richtung für die kommenden 500 Jahre sein könnte. Wir wünschen dem Verein gutes Gelingen.

*Robert Brunner (Grüne, Steinmaur):* «Als Adam grub und Eva spann, wo war denn da der Edelmann?», diese Zeile eines Volkslieds aus dem Spätmittelalter zeigt, dass die Reformation nicht einfach nur ein theologischer Disput war. Die christliche Religion hatte Einfluss auf alle Lebensbereiche. Wer die Deutungshoheit über die Bibelauslegung hatte, bestimmte auch die Legitimation obrigkeitlicher Macht. Das Spätmittelalter war geprägt durch eine markante Abkühlung des Klimas. Die Not wegen Kriegen, Missernten, Pestzügen und Viehseuchen war gross. Diese Epoche brachte aber auch technische Innovationen. Der Buchdruck ermöglichte Ansätze von Massenkommunikation. Die für die damalige Zeit hochmoderne Finanzierungsmethode des Ablasshandels brachte einen enormen Geldabfluss nach Rom, was die weltlichen Herren in Opposition brachte. Es war aber auch die Zeit der Fugger (*deutsches Kaufmannsgeschlecht*), die mit der Modernisierung des Bergbaus ein riesiges Vermögen anhäuften und die europäische Finanzwelt beeinflussten, was in der Folge zur Aufhebung des Zinsverbotes führte. Mit der Vertreibung der Hugenotten (*französische Protestanten*) gab es einen Technologietransfer zum Beispiel bei der Zeitmessung. Zu erwähnen wäre auch in dieser Zeit die Entdeckung Amerikas, was in der Folge den Verlust des Einflussbereichs im Osten an das Osmanische Reich kompensieren konnte. Es war eine Epoche

im Umbruch – ökonomisch, ökologisch und sozial. Martin Luther war zur richtigen Zeit am richtigen Ort. Der Bruch mit der spätmittelalterlichen Ordnung war überfällig. So konnte man ihn dann auch nicht einfach auf dem Scheiterhaufen entsorgen wie vorher Jan Hus (*böhmischer Theologe*) oder Giordano Bruno (*italienischer Priester*). Die Idee, dass man die Bibel selber und in der Muttersprache lesen sollte, setzte aber voraus, dass man lesen konnte und eine Hochsprache vorhanden war. Damit wurde die Bildung für die ganze Bevölkerung zum Thema. Selber denken blieb gefährlich, das mussten dann die Täufer in der Limmat erleben.

Wie Tobias Langenegger sehen auch wir eine gewisse Ironie darin, dass wir ausgerechnet mit Geldern aus dem Glücksspiel ein Projekt aus der Reformierten Landeskirche unterstützen, welches uns diese Epoche und diesen Wertewandel näherbringen will. Ablasshandel lässt grüssen. Die Grünen danken der Reformierten Landeskirche dafür, dass sie dieses Projekt entwickelte, unterstützen diesen Ablass und wünschen gute Gelingen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Die EVP-Fraktion wird den Kredit natürlich auch unterstützen. Wir sind der Meinung, dass die Reformation nicht nur die Spaltung einer Kirche verursacht hat, doch sie hat auch in Bildung, Demokratie, Religionsfreiheit und unserer Gesellschaft nachhaltige Entwicklungen gefördert, die wir heute noch in positivem Sinne nutzen können. Wir finden die 8 Millionen in diesem Rahmen, über den alles gesagt wurde und natürlich auch richtig ist, angemessen und sind der Meinung: Wir dürfen unsere Tradition auch einmal feiern. Heute ist es ja so, dass wir ein Nebeneinander der katholischen Kirche, der reformierten Kirche, der jüdischen Gemeinden, aber auch der Freikirchen haben, das sonst eigentlich so nicht möglich gewesen wäre. In diesem Sinne sind alle, die sich hier religiös engagieren, bis heute auch Profiteure dieser Reformation geblieben. Und wir als Gesellschaft haben mit unserer liberalen Art und Weise auch davon profitiert. Wer also sagt, unsere Gesellschaft sei von neuen Einflüssen bedroht, der muss eigentlich sagen: Jetzt wollen wir zumindest unsere Wurzeln auch einmal richtig feiern. Und alle anderen, die das nicht so sehen, können feiern, weil sie wissen, dass auch sie von der Reformation geprägt sind. In diesem Sinne sagen wir überzeugt Ja zu diesem Kredit.

*Laura Huonker (AL, Zürich):* Die Alternative Liste stimmt dem Kredit von 8 Millionen ebenfalls zu. Den kritischen Rückblick auf die eigene

Geschichte zu pflegen und daraus zu lernen, gehört zu den Pflichten lernfähiger Staatswesen. Das unterscheidet sich vom bombastischen Abfeiern angeblicher eigener Grösse und Überlegenheit. Es ist ersichtlich, dass sich die Projektverantwortlichen bewusst in diesem Spannungsfeld bewegen. Sie sehen neben den verpflichtenden Schritten zu Umbruch und Aufklärung auch die Schattenseiten der Zürcher Reformation, auch wenn sie der Regierungsantrag nicht im Einzelnen aufführt. Ich benenne dazu Stichworte, die im Antrag nicht ausdrücklich vorkommen: Krieg, Todesurteile, Bilderfeindlichkeit, Tanzverbot. Zwingli war eine militante, gewaltbereite Figur. Er führte, neben vielen anderen, 26 Mitglieder des damaligen Kleinen und Grossen Zürcher Rates in den Tod auf dem Schlachtfeld von Kappel. Er befürwortete die Todesurteile gegen jene Mitreformatoren, welche Gewalt ablehnten. Täufer, wie Konrad Grebel und Felix Manz, wurden deswegen unweit von hier in der Limmat ertränkt. Die Kritik an der Heiligenverehrung machte nicht Halt vor der Vernichtung wertvollen Kulturgutes. Die Einrichtung eines von einer einzigen Religionsgruppe geprägten Staatswesens war, neben positiven Errungenschaften wie besserer Schulung breiterer Kreise, auch von Zensur, Denunziantentum und Festverboten begleitet. Die Reformation brachte trotz ihrer radikalen Abkehr von religiösen Ungeheuerlichkeiten keinen klaren Bruch mit der Hexen- und Ketzerverfolgung mit sich. Insbesondere Zwinglis Nachfolger Heinrich Bullinger war ein Eiferer der Verfolgung und Ermordung sogenannter Hexen. Die reformatorischen Neuerungen hinsichtlich Ehe und Moral setzten der religiös begründeten Verfolgung Homosexueller keineswegs ein Ende. Auch nach der Reformation wurden Homosexuelle in vielen Fällen mit dem Tode bestraft. Diese Schattenseiten wirkten nach. Die Anfeindung Andersgläubiger bis hin zum Religionskrieg, strikte Kleidungsverbote, Ausgrenzung von Minderheiten sind Probleme, denen sich erst die Aufklärung und die Moderne stellten. Und heute? Wir kennen die antimodernen, postfaktischen Ideologien, mit denen Andersgläubige angefeindet und Minderheiten ausgegrenzt werden und die nach Kleidungsverbotten rufen.

Die Konzeptverantwortlichen gehen davon aus, dass in einer globalisierten, multikulturellen und multireligiösen Gesellschaft, wie der heutigen, gerade auch in Zürich nach Werten gefragt und diese verteidigt werden müssen, die das Parkett auslegen, auf welchem heute getanzt, debattiert, verhandelt und reflektiert wird. Wir begrüssen deswegen die grundsätzliche Trennung dieses Konzeptes von den eigentlichen, kirchlich getragenen religiösen Jubiläumsfeierlichkeiten. Es sind öffentliche Mittel aus dem Lotteriefonds, welche Veranstaltungen

im Projektzeitraum finanzieren sollen, die auch Angehörige anderer Konfessionen, andersgläubige, religionskritische und nichtgläubige Bewohnerinnen und Bewohner ebenso wie ausländische Besucherinnen und Besucher berücksichtigen und einbeziehen müssen. In diesem Sinne folgt die Alternative Liste dem Antrag der Regierung.

*Hans Egli (EDU, Steinmaur):* Die EDU teilt die allgemeine Euphorie für diesen regierungsrätlichen Antrag nicht. 500 Jahre Reformation sind sicher ein Jubiläumswert. Auch wir von der EDU sind der Reformation dankbar. Ob dies im vorgesehenen Rahmen der richtige Entscheid ist, wie das Jubiläum angedacht ist, darf bezweifelt werden. Die vorgesehenen 8 Millionen sind nicht für kirchliche Aktivitäten mit bekenntnishaftem Charakter vorgesehen. Das wäre an uns für sich unser Wunsch gewesen, dass das biblische Bekenntnis in den Vordergrund tritt. Die künstlerischen Gesamtprojektleiter haben den Hauptanspruch, das theologische Wissen mit dem künstlerischen Know-how zusammenzubringen. Wenn ich mir ansehe, was die Reformierte Kirche für das 500-Jahr-Jubiläum als zentral und wichtig erachtet, frage ich mich, wieso der gegründete Verein völlig andere Schwerpunkte setzt. Ein Reformationsjubiläum, das nicht den bekennenden Charakter der kirchlichen Aktivitäten in den Vordergrund stellt, ist kein würdiges Jubiläum. Die Auswirkungen der Reformation bis heute und eine Verstärkung des christlichen Zeugnisses in der protestantischen Kirche wären ein Jubiläumsmotto. Die Botschaft der Reformation heisst «Allein aus Gnade, der Glaube allein, die Schrift allein». Diese Kernbotschaft müsste bei diesem Fest thematisiert werden.

Für die EDU sind die beantragten Gelder nicht im Sinn und Geist von Zwingli. Dass wir als Kantonsrat mit der heute beantragten Beitragsbewilligung dem Verein entgegen bisherigen Gepflogenheiten eine Blanko-Bewilligung geben, ist für uns von der EDU ein weiteres No-Go dieses Antrags. Dass wir über die anderen in der FIKO vertretenen Fraktionen mehr als nur erstaunt sind, denke ich, ist ein weiterer Punkt, weil die FIKO einfach einen Blanko-Check gibt und das Konzept nicht im Detail kennt. Bis anhin war es so, dass Lotteriefondsgelder an strenge Richtlinien und Vorgaben gehalten wurden und das Konzept bis ins Detail bekannt sein musste, damit überhaupt Gelder gesprochen wurden. Dies ist hier nicht der Fall und für die EDU ein weiterer Aspekt, um diesem beantragten Kredit nicht zuzustimmen. Die EDU wird diesen Betrag nicht bewilligen. Danke.

*Regierungsrätin Jacqueline Fehr:* Herzlichen Dank für die wohlwollende Aufnahme dieses sehr wichtigen Projektes und auch für die rasche Behandlung.

Der Staat ist eine Rechtsordnung und er tut gut daran, sich nicht in den religiösen Diskurs einzumischen, ganz abgesehen davon, dass der Lotteriefonds das auch nicht dürfte, respektive er dürfte keine Projekte bewilligen, die das tun. Das vielleicht als Antwort auf die beiden Voten, die genau dies gefordert haben, diese Einmischung in die religiös bekennende Diskussion wäre sicher falsch.

Es ist deshalb richtig, dass die Kirche an sich für sich selber ein kirchlich-theologisches, religiöses Jubiläum feiert und durchführt – dieses beginnt bereits im kommenden Januar 2017 – und dass wir als Gemeinschaft, als säkulare Gemeinschaft, unseren Beitrag, unsere Auseinandersetzung mit dem Reformationsgeschehen aus dieser säkularen Perspektive begehen, und das tun wir mit dem Jubiläum, das im nächsten Herbst 2017 beginnt und bis Anfang Januar 2019 dauert.

Die Reformation ist das Weltereignis schlechthin, das den Ursprung in Zürich hatte. Es wurde gesagt, die Reformation ist die Wegbereiterin der Aufklärung. Und neben Genf und Wittenberg ist Zürich das wichtigste Zentrum dieser Entwicklung. Die Reformation hat unsere Gesellschaft sozial, wirtschaftlich und kulturell geprägt, und es ist eine grosse Chance, darüber nachzudenken, sich dabei auch international zu positionieren. Dazu dienen die verschiedenen Projekte, die in einer breiten Palette angeboten werden. Die Zürcher Erneuerungskraft hat mit der Reformation Weltgeschichte geschrieben. Die dogmatische katholische Kirchenmacht wurde durch die Reformation herausgefordert. Die Reformation brachte Veränderungswillen, Neugierde, Zweifel, kritisches Denken und Widerspruch. Das dogmatische Ausrufezeichen wurde also sozusagen durch das kritische Fragezeichen ersetzt. Die Möglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger, die Bibel in ihrer Sprache selber zu lesen und direkt zu erfahren, welche Botschaft sie trägt, war eine der ganz grossen Emanzipationsentwicklungen und ein Vorbote der Aufklärung. Das kritische Denken, das die Reformation in die Gesellschaft getragen und gestärkt hat, ist auch der Boden für die Entwicklung der Naturwissenschaften. Es öffnete diesen neue Spielräume. Und es ist kein Zufall, dass Reformationsorte häufig auch Orte starker technologischer Hochschulen sind. Aus diesen Hochschulen heraus wurde die Entwicklung ermöglicht und es ist auch damit wieder kein Zufall, dass Zürich als Reformationsort mit einer grossen starken Technologie-Hochschule auch zu einem Wirtschaftszentrum wurde.

Lassen Sie – ich glaube, das ist auch wichtig und Laura Huonker hat es aufgezeigt – nebst diesem vielen Lob aber auch noch ein, zwei Worte zu den kritischen Aspekten der Reformation sagen, weil diese eben auch Thema sein müssen, damit wir das Jubiläum nutzen können, um uns zu vergewissern, wo wir heute stehen und was bis heute unsere Herausforderungen sind. Ich habe es gesagt und Sie haben es in eindrücklichen Voten ebenfalls dargelegt: Die Reformation brachte Erneuerung, sie brachte das kritische Denken, den Widerspruch. Sie brachte aber auch einen Religionskrieg, sie brachte Tote, Gewalt, Ausgrenzung und Intoleranz. Und sie vertrat zu jenen Zeiten ein Familienbild, an dem wir ablesen können, wie weit der Weg einer Reformation zu einer modernen Gesellschaft ist. Und dazu möchte ich Ihnen ein Zitat von Heinrich Bullinger, dem Nachfolger von Zwingli, vorlesen, in dem er sich zur Situation der Familie äussert. Und wenn Ihnen das, was er sagt, heute aus anderen Weltreligionen bekannt vorkommt, zeigt uns das eben, wie wichtig der Weg zur religiösen Toleranz ist. Zitat: «Ein rechter Mann lädt seiner Frau nicht zu viel Arbeit auf. Ein Pferd sollte man auch nicht zu stark beladen (*Heiterkeit*). Frauen müssen wissen, der Mann ist das Oberhaupt der Ehe. Die Frau darf das Haus ohne Erlaubnis ihres Mannes nicht verlassen. Die Frau hält sich nicht auf der Strasse auf, gafft nicht aus dem Fenster oder sitzt herum. Sie verlässt das Haus nur, wenn es unvermeidlich ist, etwa zum Einkaufen. Das erledigt sie ohne Umschweife, um eilends wieder heimzukehren, wie eine Schildkröte, die ihren Kopf nur kurz aus dem Panzer hervorstreckt, wenn sie sich bewegt.» Wir sehen also, es ist ein langer Weg zur Moderne für jede Religionsgemeinschaft, und das Reformations-Jubiläum soll auch eine Einladung sein, die religiöse Toleranz zu stärken und andere bei diesem Weg zu unterstützen. Ich danke Ihnen.

### *Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

### *Detailberatung*

### *Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.



I.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Hier stellen wir fest, ob das Quorum der Ausgabenbremse erreicht wird. Es braucht wiederum 91 Stimmen, damit der Antrag genehmigt wird.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 157 : 5 Stimmen (bei 6 Enthaltungen), Ziffer I der Vorlage 5283 zuzustimmen und damit den Beitrag aus dem Lotteriefonds zu bewilligen.** Damit ist das notwendige Quorum erreicht worden.

II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.

## **5. Behandlungspflicht von Umsetzungsvorlagen zu Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung**

Antrag der Geschäftsleitung vom 19. September 2016 zur Parlamentarischen Initiative der Geschäftsleitung

KR-Nr. 317/2016

*Roman Schmid (SVP, Opfikon), Referent der Geschäftsleitung (GL):* Ich hole an dieser Stelle ein wenig aus.

Die meisten Personen hier in diesem Saal mögen sich noch gut an diesen Sonntag mitten im Juni 2012 erinnern. An diesem Tag (*17. Juni 2012*) haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich die Kulturlandinitiative mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 54,5 Prozent in der Form der allgemeinen Anregung angenommen. Der Regierungsrat arbeitete eine Umsetzungsvorlage aus und unterbreitete diese am 19. Juni 2013 mit Antrag auf Ablehnung dem Kantonsrat. In der Folge wies der Kantonsrat am 8. Juli 2013 die Vorlage der Kommission für Planung und Bau (*KPB*) zu Bericht und Antragstellung zu. Die KPB lehnte die Vorlage ab.

Der Kantonsrat behandelte die Umsetzungsvorlage an seiner Sitzung vom 19. Mai 2014 und beschloss mit 97 zu 73 Stimmen, auf die Revision des Planungs- und Baugesetzes nicht einzutreten. Damit wendete der Kantonsrat das geltende Recht an. Mit der Totalrevision der Kantonsverfassung im Jahr 2005 war das obligatorische Gesetzesreferendum abgeschafft worden, und auch das obligatorische Referendum über Umsetzungsvorlagen wurde 2009 abgeschafft. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren kam somit zur Anwendung.

Der Entscheid des Kantonsrates vom 19. Mai 2014, auf die Umsetzungsvorlage gemäss Regierungsrat nicht einzutreten, wurde wegen Verstosses gegen die Bundesverfassung vor Bundesgericht angefochten. Dieses hob mit Urteil vom 27. Mai 2015 den Nichteintretensentscheid des Kantonsrates wieder auf. Der Kantonsrat müsse eine Umsetzungsvorlage in einem referendumpflichtigen Erlass verabschieden. Nur so könne das Volk, welches der Volksinitiative in der Form der allgemeinen Anregung bereits zugestimmt hat, definitiv über dessen Umsetzung entscheiden. Das Bundesgericht hielt damit eine Behandlungs- und Beschlussfassungspflicht für den Kantonsrat fest.

Die Geschäftsleitung des Kantonsrates legte in der Folge durch Verfahrensleitentscheid ein Verfahren für die Behandlung der Umsetzungsvorlage der Kulturlandinitiative fest. Gleichzeitig beschloss sie, in Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat eine Gesetzesrevision auszuarbeiten, die noch im Jahr 2016 verabschiedet werden soll. Die Geschäftsleitung prüfte verschiedene Varianten und lud den Regierungsrat Ende Januar 2016 zur Stellungnahme ein, welche dieser der Geschäftsleitung vorlegte.

Weil die Geschäftsleitung die parlamentarischen Beratungen innert Jahresfrist abschliessen will, werden der Beschluss über die vorläufige Unterstützung und der Eintretensbeschluss gleichzeitig gefasst. Stimmt der Rat mehrheitlich der Initiative vorläufig zu, kann davon ausgegangen werden, dass er damit auch auf die Gesetzesnovelle eingetreten ist. Es folgen die erste und zweite Lesung sowie die Schlussabstimmung. Dieses abgekürzte Verfahren ist möglich, weil der Regierungsrat bereits in der Vorphase zwei Mal Stellung zum Erlassentwurf nehmen konnte und somit seine Verfahrensrechte im Vorverfahren genügend gewährleistet wurden. Ja, Sie sehen, wenn es schnell gehen muss, ist bei uns vieles möglich in diesem Rat.

Das Bundesgericht äussert sich in drei Punkten zu den Auswirkungen auf das parlamentarische Verfahren:

Erstens: Die Umsetzungsvorlage muss eine Form aufweisen, welche initiativfähig ist. Zweitens: Es muss eine Behandlungspflicht gelten,

auch wenn das obligatorische Gesetzesreferendum wegfällt. Drittens: Der Kantonsrat darf den Stimmberechtigten nicht die Möglichkeit nehmen, in einer Volksabstimmung über die Umsetzungsvorlage zu entscheiden.

Wohlbemerkt, die Revision betrifft nur den Teil des Verfahrens, der zum Tragen kommt, wenn das Volk entgegen der ablehnenden Empfehlung des Kantonsrates einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung zustimmt. Die Geschäftsleitung diskutierte anhand des Bundesgerichtsentscheides verschiedene Lösungsansätze. Dabei war es ihr ein Anliegen, dass die Freiheit des Kantonsrates sich grundsätzlich zur Umsetzungsvorlage zu äussern, nicht durch die Behandlungspflicht verunmöglicht wird.

Im Widerspruch zur Behandlungspflicht steht die Schlussabstimmung. Denn diese ermöglicht es dem Kantonsrat, eine Vorlage gänzlich zu beerdigen. Dieser Gegensatz könnte aufgehoben werden, indem die Rechtswirkung einer negativen Schlussabstimmung explizit für die Umsetzungsvorlagen neu definiert würde. Eine solche Verkomplizierung mit Ausnahmen wollte die Geschäftsleitung nicht. Das neue Verfahren soll einfach und verständlich sein, weshalb nun gemäss der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung der Kantonsrat bei Umsetzungsvorlagen keine Schlussabstimmung mehr durchführt.

Die Beratungen über die Umsetzungsvorlage werden mit der letzten Detailberatung, also der Redaktionslesung, abgeschlossen. Die Gesamtheit der Beschlüsse des Kantonsrates aus der Redaktionslesung untersteht dem fakultativen Referendum. Das Verfahren wird mit einer Abstimmungsempfehlung zuhanden der Stimmberechtigten abgeschlossen. Das heisst, der Kantonsrat wird so verfahrensmässig verpflichtet, eine Umsetzungsvorlage zu verabschieden. Er kann aber eine negative Abstimmungsempfehlung abgeben und seine Meinung zum Vorhaben grundsätzlich äussern.

Im Namen der einstimmigen Geschäftsleitung beantrage ich Ihnen, auf diese Vorlage einzutreten. Ich danke Ihnen.

*Esther Guyer (Grüne, Zürich):* Man kann es nicht anders sagen: Wir machen hier eine «Ströfzgi». Es geht um eine Strafaufgabe, die wir machen mussten, weil erstens vor einigen Jahren – oder genauer im Jahr 2009 – schludrig legiferiert wurde und weil, zweitens, die bürgerliche Mehrheit über Initiativen, die ihr trotz Volksmehrheit nicht passen, gar nicht reden will. Man wollte nicht einmal eintreten. Diese Arroganz hat das Bundesgericht gerüffelt. Wir leben nicht in einem Bananenstaat, wir kennen alle den Lärm, den wir hören, wenn Ihre eige-

nen Initiativen nicht richtig umgesetzt werden. Damit wendete der Kantonsrat zwar irgendwie noch geltendes Recht an, aber ganz sicher nicht den politischen Anstand. Nun, jetzt hat das Bundesgericht gesprochen, jetzt müssen Sie spüren. Das Bundesgericht hält an der Handlungs- und Beschlusspflicht fest. Sie haben es gehört, drei Punkte sind zentral: Die Umsetzungsvorlage muss in der Form einer referendumsfähigen Vorlage verabschiedet werden. Der Kantonsrat hat Behandlungspflicht und er kann nicht einfach entscheiden und die Umsetzungsvorlage verschwinden lassen.

Mit der vorliegenden Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte und des Geschäftsreglements des Kantonsrates liegt jetzt ein Regelwerk vor, das gerade mal den minimalsten Ansprüchen genügen kann. Mit dem vorliegenden Feststellungsentscheid kneift man vor einer Schlussabstimmung und man will auf keinen Fall ein obligatorisches Referendum und lässt damit wieder Varianten in der Beschlussform zu. Es wird sich zeigen, dass wir uns wieder Schwierigkeiten einhandeln. Man hätte klarer legislieren können, wollte aber nicht – auf gar keinen Fall. Nun, die zentrale Forderung einer referendumsfähigen Vorlage ist erfüllt, und das ist schon einer der wichtigsten Punkte. Wir werden zustimmen. Wir nehmen also sozusagen den Spatz auf dem Dach, aber ich glaube, Probleme sind vorgespurt, wir werden das noch erleben. Ich danke Ihnen.

*Markus Späth (SP, Feuerthalen):* Was wir heute vor uns haben und diskutieren, ist alles andere als eine normale und letztlich unnötige Vorlage. Auch wenn sie weder normal noch eigentlich nötig ist – die SP wird ihr zustimmen.

Blenden wir kurz zurück. Am 19. Mai 2015 traten 97 Kantonsrätinnen und Kantonsräte hier im Rathaus in einen kurzen, aber folgenreichen Politstreik: Sie weigerten sich, die Umsetzungsvorlage einer vom Volk mit klarer Mehrheit genehmigten Volksinitiative auch nur zu diskutieren. Nichteintreten war das ebenso arrogante wie niederschmetternde Verdikt. Die bürgerliche Mehrheit konnte dann erst – wir haben es gehört – durch das Bundesgericht zur Raison gebracht werden. Es ist also allein dem Bundesgericht zu verdanken, dass nun die Zürcher Stimmbürgerinnen und Stimmbürger am 25. November 2016 über den Kulturlandschutz noch einmal abstimmen können und wohl auch zustimmen werden.

Damit so etwas nie mehr vorkommt, haben wir nun die PI der Geschäftsleitung zur Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte und des Geschäftsreglements vor uns. Wie beurteilen wir diese Vorla-

ge? Die vorgeschlagene Lösung ist soweit überzeugend. Sie ist vergleichsweise einfach und transparent. Eintreten – der erste Punkt – soll obligatorisch werden. Und anstelle einer Schlussabstimmung muss das Verfahren künftig durch den Entscheid über die Abstimmungsempfehlung abgeschlossen werden. Damit soll und kann verhindert werden, dass die Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung zum unbrauchbaren Volksrecht und damit zur Farce verkümmert.

Ich habe einleitend gesagt, wir hätten es nicht mit einer normalen und nicht mit einer besonders nötigen Vorlage zu tun. Nicht normal ist diese Vorlage, weil sie den wohl längsten Titel aller Zeiten trägt, weil sie, zweitens, wie dargelegt, erst durch das Bundesgericht auf den Weg geschickt wurde, und drittens, weil die GL vorschlägt, das Verfahren abzukürzen und heute gleichzeitig über vorläufige Unterstützung und Eintreten zu entscheiden. Wir sind auch mit dieser Beschleunigung einverstanden, eine Peinlichkeit wird nicht besser, wenn man sie auf die lange Bank schiebt. Unnötig ist diese Vorlage, weil dieser Rat oder konkret die bürgerliche Mehrheit es schon vor eineinhalb Jahren in der Hand gehabt hätte, uns all das zu ersparen. Stattdessen haben wir nun in unzähligen Sitzungsstunden mit entsprechender Kostenfolge über diese Gesetzesänderung brüten müssen. So viel zu Sparsamkeit und Effizienz, so viel aber auch zum Ernstnehmen von Volksentscheiden und zum Umsetzen demokratischer Beschlüsse. Ausgerechnet die Partei, die Umsetzungsinitiativen einreicht und letzte Woche aus dem Munde ihres Übervaters (*gemeint ist Altbundesrat Christoph Blocher*) allen mit Exkommunikation droht, die Volksentscheide nicht umsetzen, ausgerechnet diese Partei machte bei der Verweigerung der Kulturland-Umsetzung hier im Rat eine besonders schlechte «Falle».

Das werden wir nicht so rasch vergessen, auch wenn wir heute gemeinsam und wohl ziemlich einträchtig der PI der Geschäftsleitung zustimmen. Wir erwarten aber auch, dass bei der Verhandlung künftiger Volksinitiativen in Form der allgemeinen Anregung Volksaufträge wirklich ernst genommen und im Sinne der Volksmehrheit in vernünftige Gesetze übersetzt werden. Sonst wird uns die Klärung des Verfahrens nichts, aber auch gar nichts bringen.

*Benno Scherrer (GLP, Uster):* Volkswillen umsetzen, darum geht es, oder – genauer – den Volkswillen beachten und die Umsetzung des Volkswillens durch die Volksvertreter eben dem Volk vorlegen, damit es anschliessend beurteilen kann, was die Volksvertreter, also wir, mit

dem Volkswillen gemacht haben. Und wenn das Volk mit der Umsetzung durch die Volksvertreter einverstanden ist und weder Volksvertreter noch Volk «Stopp, nochmals abstimmen!» rufen, dann haben wir Volksvertreter unsere Aufgabe erfüllt. Oder ganz kurz: Nur das Volk kann beurteilen, ob sein Wille umgesetzt ist, und nicht die Volksvertreter durch die Verweigerung einer Diskussion, wie hier geschehen durch diesen Rat. Und das hat den Anstoss zu dieser notwendigen gesetzlichen Anpassung gegeben, leider brauchte es auch noch den Druck des Bundesgerichts.

Die Umsetzung der PI «Das letzte Wort dem Volk – Verfahren bei der Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung» und das Geschäft mit dem längsten, also nicht zitierbaren Titel werden von uns Grünliberalen unterstützt. Wir sind erfreut, dass das jetzt alle so sehen. Und in Zukunft gilt: Volkswillen umsetzen.

*Philipp Kutter (CVP, Wädenswil):* Mit der neuen Kantonsverfassung wurde im Kanton Zürich die Möglichkeit geschaffen, eine Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung einzureichen. Und es ist so, ja, das neue Instrument hat den Kantonsrat bei der Kulturlandinitiative ins Stolpern gebracht. Und rückblickend betrachtet, sind wir alle gescheitert: Man hätte mindestens darauf eintreten sollen. Und natürlich schüttelt Esther Guyer die Gölle über uns aus, auch wenn ich es etwas speziell finde, dass gerade sie politischen Anstand reklamiert (*Heiterkeit*). Aber etwas anderes erscheint mir noch viel wichtiger, Markus Späth: Ich möchte Sie daran erinnern, dass der Kantonsrat sich in seinem Handeln nicht zuletzt von einer Auslegung leiten liess, die der dannzumalige Justizdirektor Markus Notter formulierte; das können Sie in allen Protokollen nachlesen. Ihr Regierungsrat hätte uns das mit einer klaren Legiferierung viel früher ersparen können.

Das Verfahren war unklar, wir haben es erkannt, und das Verfahren kann mit der vorliegenden Vorlage geklärt werden. Es ist eindeutig: Eintreten ist Pflicht, es braucht einen referendumsfähigen Bescheid, damit das Volk in jedem Fall das letzte Wort hat. Ebenso richtig ist aber – und das dient auch der Einfachheit der politischen Prozesse, dass der Kantonsrat nicht dazu gezwungen wird, einer Vorlage *contre coeur* zuzustimmen. In der Vorlage ist das so gelöst, dass es keine Schlussabstimmung gibt, sondern dass die Schlussabstimmung gleichzeitig die Abstimmungsempfehlung ist.

Ich bin nicht stolz auf das, was wir gemeinsam getan haben. Heute heilen wir das Prozedere und die CVP wird dem zustimmen. Dankeschön.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Besten Dank an Philipp Kutter, dass er überhaupt den Mut gehabt hat, hier überhaupt etwas zu sagen, die Gegenseite schweigt. Die hat so ein schlechtes Gewissen, dass sie nichts sagt. Im Nachhinein können wir ja eigentlich der Gesprächsverweigerung der Mehrheit im Rat dankbar sein. Diese Gesprächsverweigerung hat die Grünen zu dieser Beschwerde an das Bundesgericht provoziert. Das muss man fairerweise auch sagen: Viele Leute aus verschiedenen Lagern waren von diesem Entscheid des Bundesgerichts auch überrascht. Das Bundesgericht ist nämlich viel weiter gegangen, als man gedacht hat. Quintessenz dieser Geschichte ist ja, dass die Initiative in Form der allgemeinen Anregung, die man bis anhin belächelt hat, nun plötzlich zu einer schnittigen Waffe wird. Man kann jetzt nämlich sogar zwei Volksabstimmungen mit dieser allgemeinen Anregung provozieren. Wenn die Umsetzungsvorlage nichts ist, kann man nochmals darüber abstimmen. Das eröffnet für die Demokratie doch einigen Spielraum und ist sehr interessant. Deshalb muss ich sagen: Besten Dank für die Gesprächsverweigerung. Jetzt haben wir ein zusätzliches Mittel, Rechte im Kanton Zürich durchzusetzen.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Nun wird das Wort zum Eintreten nicht mehr weiter gewünscht. Auch die Justizdirektorin verzichtet. Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt, Sie haben somit vorläufige Unterstützung und Eintreten auf diese Initiative beschlossen, und wir kommen zur Detailberatung.

### *Detailberatung*

#### *A. Gesetz über die politischen Rechte*

*Roman Schmid (SVP, Opfikon), Referent der GL:* Ich erläutere Ihnen nun die einzelnen Bestimmungen im Gesetz. Im Gesetz über die politischen Rechte soll Paragraph 138 angepasst und ergänzt werden, welcher die Umsetzung nach der Volksabstimmung regelt. Noch einmal: Dieses Verfahren wird nur angewendet, wenn bereits eine Volksabstimmung über die Volksinitiative stattgefunden hat.

Mit dem ersten Satz in Absatz 2 wird die Forderung des Bundesgerichts nach einer Behandlungs- und Beschlissungspflicht des Kantonsrates wörtlich umgesetzt. Der Passus «*der Kantonsrat beschliesst (...)*» wird mit der Behandlungsfrist von zwei Jahren seit der Volksabstimmung verbunden. Die bisherige Pflicht zur Durchführung einer Schlussabstimmung wird gestrichen.

Der zweite Satz von Absatz 2 enthält zwei Regelungsinhalte: Einerseits hält er fest, dass der Kantonsrat eine Abstimmungsempfehlung beschliessen muss, auch wenn noch nicht feststeht, ob eine Volksabstimmung durchgeführt wird. Andererseits wird mit der Beschlussfassung über die Abstimmungsempfehlung das Verfahren beendet. Dieser Zeitpunkt ist massgebend für die Fristberechnung im ersten Satz. Eine Nichteinhaltung der Frist würde es den Stimmbürgern erlauben, diese Verzögerung vor Bundesgericht anzufechten, und dies, liebe Kolleginnen und Kollegen, wollen wir damit verhindern.

Absatz 3 macht deutlich, dass die Umsetzungsvorlage je nach Beschlussform dem fakultativen oder dem obligatorischen Referendum untersteht. Dies ist eine explizite Forderung des Bundesgerichts, dass wenn eine Volksmehrheit bereits einer Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung zugestimmt hat, nur das Volk die Umsetzung der Volksinitiative definitiv verhindern kann. Deshalb regelt Absatz 3 die Pflicht, dass die Umsetzungsvorlage zumindest einem fakultativen Referendum unterstehen muss.

Im Gesetz wird ein neuer Paragraph 138a mit dem Titel «Gegenstand von Gegenvorschlag und Umsetzungsvorlage» eingefügt. Damit wird die Vorgabe des Bundesgerichts präziser umgesetzt, wonach die Umsetzungsvorlage eine Form aufweisen muss, die gemäss Artikel 23 Kantonsverfassung initiativfähig ist.

*I. Das Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2013 wird wie folgt geändert:*

*§§ 138 und 138a*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*B. Geschäftsreglement des Kantonsrates*

*Roman Schmid (SVP, Opfikon), Referent der GL:* Paragraph 17 des Geschäftsreglements des Kantons Zürich wird in Absatz 2 die Aufzählung der Geschäfte, auf die der Kantonsrat obligatorisch eintreten muss, mit «Umsetzungsvorlagen zu Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung» ergänzt und übersichtlicher dargestellt.

Paragraph 35, welcher die Schlussabstimmung regelt, besteht heute nur aus einem Absatz. Durch Hinzufügen eines zweiten Absatzes wird das geltende Recht zu Absatz 1. Der neue Absatz 2 legt den Grundsatz fest, dass bei obligatorischem Eintreten keine Schlussabstimmung



durchgeführt wird. Ausnahmen, wie beispielsweise im Budgetverfahren, sind gesetzlich festzuhalten.

*I. Das Geschäftsreglement des Kantonsrates vom 15. März 1999 wird wie folgt geändert:*

*§§ 17 und 35*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Die Vorlage ist somit materiell durchberaten. Das Geschäft geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet wie üblich in etwa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffern II bis IV von Teil A und Ziffern II bis III von Teil B der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

### ***Fraktionserklärung der SVP zur Schliessung der An-Nur-Moschee in Winterthur***

*Jürg Trachsel (SVP, Richterswil):* Ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung der SVP mit dem Titel «Keine Toleranz gegenüber Intoleranz»:

Seit Jahren tobt im Nahen Osten ein islamischer Religionskrieg sondergleichen. Die Terrorbilder von IS-Schandtaten (*Schandtaten des «Islamischen Staates»*) und die dadurch ausgelöste beispiellose Migrationswelle mögen uns möglicherweise bereits etwas abgestumpft haben, doch in den letzten Tagen wurden die wohlstandverwöhnten Zürcher unangenehm wachgerüttelt.

Ja, was ist denn passiert? Vergangene Woche wurde am Mittwoch in der seit langem umstrittenen Winterthurer An-Nur-Moschee eine Razzia durchgeführt. Ein äthiopischer Imam und ein Vorstandsmitglied besagter Moschee befinden sich seit einigen Tagen in Untersuchungshaft. Das heisst, das Zwangsmassnahmengericht hat einen entsprechenden Antrag der Staatsanwaltschaft gutgeheissen. Es geht um öffentlichen Aufruf zum Mord. Dieser Tatbestand wird abgeklärt. Straf-

befehle wegen illegalem Aufenthalt und illegaler Einreise in die Schweiz sind bereits ausgesprochen.

So, das sind die Fakten. Als ich aber am vergangenen Freitag von einer Radiostation angefragt wurde, was ich von den Absichten von Regierungsrätin Jacqueline Fehr halte, den Islam in Zürich – analog christlichen und jüdischen Religionen – anzuerkennen beziehungsweise finanziell zu unterstützen, glaubte ich wirklich, ich sei im falschen Film. Da sind doch islamische Staaten international ob des IS-Terrors seltsam ruhig und auch in der Schweiz distanzieren sich islamische Organisationen nur mehr halbherzig und erst nach einigen Tagen von Extremisten in ihren Reihen. Ja, sie werden vorliegend zuerst einmal suspendiert, Klammerbemerkung: wohl bis es etwas ruhiger geworden ist. Und in einem solchen Umfeld will Frau Regierungsrätin Jacqueline Fehr den Islam als offizielle Religion der Schweiz anerkennen.

Das kann es doch nicht sein. Die SVP sagt hier und heute: Keine Toleranz gegenüber Intoleranz. Noch – das habe ich heute Morgen bei Traktandum 4 bei der Beratung gehört –, noch sind wir ein christliches Abendland, das haben wir zumindest bei der Beratung des Kirchengesetzes im Jahre 2007 festgehalten. Vollverschleierung à la Burka, Verweigerung des Händegebens, Schwimmdispense, Mordaufrufe in Moschee und anderes mehr sind doch einer modernen Demokratie unwürdig und dürfen keineswegs belohnt werden mit einer Anerkennung.

«Lappi, tue d’Augen uf» heisst es am Schaffhauser Schwabentor. Ich hoffe doch sehr, dass der Gesamtregierungsrat die Augen angesichts solcher Realitäten weiterhin offenhält beziehungsweise seiner Kollegin öffnet. Toleranz gegenüber Intoleranz darf es in unserem Kanton Zürich nicht geben. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

## **6. Genehmigung der Gemeindeverordnung (Neuerlass)**

Antrag des Regierungsrates vom 29. Juni 2016 und gleichlautender Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 7. Oktober 2016

Vorlage 5300

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Bei der Genehmigung einer Verordnung können wir Nichteintreten, Rückweisung, Ablehnung und natürlich Zustimmung beschliessen. Wir können an der Verordnung selbst jedoch nichts ändern.

Ich bitte Sie um Aufmerksamkeit, sich zu setzen und Gespräche draussen durchzuführen. Bitte, Herr Kommissionspräsident, beginnen Sie.

*Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Das Resultat vorweg: Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, die neue Gemeindeverordnung zu genehmigen, damit das Gemeindegesetz, welches dieser Rat am 20. April 2015 verabschiedet hat, zusammen mit diesen Ausführungsbestimmungen per 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt werden kann.

Nachdem das Referendum gegen das Gemeindegesetz nicht ergriffen wurde, ist es als Rahmenvorgabe für die Ausführungsbestimmungen zu akzeptieren. Im Gesetz wird der Regierungsrat an vielen Stellen aufgefordert, eine Präzisierung oder eine Detailregelung zu erlassen. Wie üblich fand eine Vernehmlassung statt und als Resultat daraus konnte der Handlungsspielraum der Gemeinden in einigen Themenbereichen gegenüber dem Verordnungsentwurf noch erweitert werden. Es betrifft zum Beispiel die amtlichen Publikationen und speziell die Finanz- und Aufgabenplanung. Die Vorgaben dazu wurden entschlackt und die Zahl der Kennzahlen verringert.

Flexibilität gibt es auch bei der Aktivierungsgrenze für Vermögenswerte des Verwaltungsvermögens: Sie wurde bei maximal 50'000 Franken festgesetzt, doch kleine Gemeinden können diesen Wert unterschreiten. Im Gegenzug wird für die grösseren Gemeinden, vor allem natürlich die Stadt Zürich, die Möglichkeit eingeräumt, einen Erneuerungsfonds für Mietliegenschaften zu schaffen. Damit werden Erneuerungsinvestitionen erleichtert.

Nicht berücksichtigt werden konnten in der Verordnung Anliegen, die im Gemeindegesetz ausdrücklich ausgeschlossen sind oder die dieser Rat ausdrücklich nicht geregelt hat, und natürlich auch solche, welche übergeordneten Vorgaben widersprechen. So kann beispielsweise der Kontenrahmen nicht vereinfacht werden, weil er durch die Finanzstatistik vorgegeben ist, und die Direktion hat explizit keine Kompetenzen erhalten, ergänzend Unterkonten zuzulassen.

Offen geblieben ist auch die Frage, was bezüglich Haushaltgleichgewichts als mittelfristig zu bezeichnen ist. Etliche Gemeinden wünschten eine konkrete Angabe dazu in der Verordnung. Doch nachdem der Kantonsrat die Frage diskutiert, aber nichts dazu entschieden hat, kann es in der Verordnung auch keine Bestimmung dazu geben.

Die Gemeinde-Exekutiven hätten gerne selber über die Neubewertung des Verwaltungsvermögens entschieden, welche durch die Einführung von HRM2 (*Harmonisiertes Rechnungsmodell*) notwendig wird, und haben deshalb einen entsprechenden Passus in der Gemeindeverordnung gefordert. Wegen der beträchtlichen Auswirkungen muss in demokratischer Hinsicht jedoch die Gemeindeversammlung oder das Parlament für diesen Entscheid zuständig sein.

Sie sehen, die STGK hat sich nochmals mit etlichen Themen beschäftigt, die schon in der Beratung des Gemeindegesetzes zu Debatten Anlass gegeben haben. In der Endabrechnung kommt die grosse Mehrheit der STGK zum Schluss, dass die Gemeindeverordnung insgesamt moderat ausgefallen ist, ganz im Sinne der allgemeinen Stossrichtung, die Gemeindeautonomie zu stärken. Etliches wurde aus dem heutigen Recht übernommen, vieles bleibt für die Gemeinden gleich oder doch sehr ähnlich. Neuerung gibt es vor allem in der Rechnungslegung und der Berichterstattung dazu.

Die SVP lehnt die Genehmigung der Gemeindeverordnung ebenso ab, wie sie schon das Gemeindegesetz abgelehnt hat. Im Namen der Mehrheit der STGK bitte ich Sie aber, der Vorlage zuzustimmen, damit die nächsten Gesamterneuerungswahlen der Gemeindebehörden im Jahr 2018 auf der Grundlage des neuen Gemeindegesetzes stattfinden können. Lösen Sie nun das veraltete Gemeindegesetz aus dem Jahr 1926 ab und schliessen Sie mit Ihrer Zustimmung ein fast episches Gesetzgebungsprojekt ab, das den Regierungsrat, die Verwaltung, den Kantonsrat und die Gemeinden über viele Jahre beschäftigt hat. Besten Dank.

*Martin Zuber (SVP, Waltalingen):* Sehr geehrte Frau Justizdirektorin (*Regierungsrätin Jacqueline Fehr*), es wäre schön, wenn sie bei diesem sogenannten wichtigen Geschäft auch anwesend wäre. (*Die Justizdirektorin ist nach der Pause noch nicht in den Ratssaal zurückgekehrt.*)

Beim Durchlesen des Geschäfts ergibt sich das Gefühl, es handle sich um den Leitfaden des Vereins der Zürcher Finanzfachleute. Hoffentlich drehen wir uns mit dieser Verordnung aus dem Leitfaden nicht einen veritablen Strick. Bereits bei der Beratung des neuen Gemeindegesetzes hat die SVP-Fraktion verlangt, dass der Finanzteil des neuen Gesetzes in einem separaten Gesetz geregelt werden muss. Die Verflechtungen sind sonst zu nachhaltig und die Bevormundung der Gemeinden durch die kantonale Verwaltung perfekt. Der Kontenrahmen zum Beispiel zeigt, wie unflexibel die Verordnung ist. Gemein-

den haben wegen der angeblich so wichtigen Finanzstatistik keine Wahl, diesen Rahmen auf ihre Bedürfnisse anzupassen.

Unsere Fraktion hat bereits dem neuen Gemeindegesetz nicht zugestimmt. Somit ist es auch konsequent, der Verordnung nicht zuzustimmen. Unserer Meinung nach rächt sich nun, dass der Finanzteil nicht separat im Finanzgesetz geregelt wurde. Leider kamen viele SVP-Anliegen, die im Gesetz nicht berücksichtigt wurden, nun auch in der Verordnung nicht zum Zuge. Vieles wird uns zukünftig mit Weisungen und Kreisschreiben vom Gemeindeamt aufgezwungen. Mit dieser Verordnung werden eindeutig die Verwaltung und die Direktion gestärkt und der Einfluss der kleinen und mittleren Gemeinden geschwächt. Die SVP-Fraktion genehmigt deshalb den Neuerlass der Gemeindeverordnung nicht.

*Céline Widmer (SP, Zürich):* Der Kantonsrat hat vor rund eineinhalb Jahren das neue Gemeindegesetz beschlossen. Das Referendum wurde nicht ergriffen, obwohl dies die SVP angedroht hatte. Die bürgerliche Ratsseite schaffte es damals in den Beratungen mittels Rückkommensantrag, dass die Verordnung vom Kantonsrat genehmigt werden muss. Die Verordnung konkretisiert die Regelungen des neuen Gemeindegesetzes. Die rund 100-seitige Vorlage umfasst sehr viele sehr technische Ausführungsbestimmungen. Sie ist unter anderem deshalb so umfangreich, weil die bürgerliche Mehrheit im Kantonsrat beschlossen hat, dass der Kontenrahmen zwingend in der Verordnung festzulegen ist. Der Anhang der Verordnung mit dem Kontenrahmen umfasst daher rund 50 Seiten. Ich finde das nicht sehr sinnvoll, sondern nur oberbürokratisch, aber letztlich ist es Ausdruck des Misstrauens, die Verwaltung würde auf einer tieferen Ebene für die Gemeinden einschränkende Vorschriften erlassen. Fakt ist, dass dieses Misstrauen dazu geführt hat, dass die Verordnung nun voraussichtlich jährlich zum Kantonsratsgeschäft wird – wegen kleiner Anpassungen im Kontenrahmen.

In der Vernehmlassung – wir haben es gehört – gab es zu fast jeder der rund 50 Bestimmungen Rückmeldungen vonseiten der Fachspezialistinnen und -spezialisten aus den Gemeinden. Ein grosser Teil der Anliegen wurde in der nun vorliegenden Verordnung aufgenommen. Nicht nachgekommen ist der Regierungsrat zum Beispiel der Forderung, der Gemeindevorstand – und nicht das Parlament oder die Gemeindeversammlung – solle über die Neubewertung des Verwaltungsvermögens entscheiden. Die SP-Fraktion findet dies absolut richtig. Für diesen Entscheid muss das Budgetorgan beigezogen werden.

Die Forderung der SP aus der Vernehmlassungsverordnung wurde aufgenommen. Mit dem Fonds für Erneuerung von Mietliegenschaften wird die Reservebildung für Werterhaltung und Erneuerung ermöglicht. Das ist wichtig, damit nicht aus Gründen der Rechnungslegung die Bereitstellung von preisgünstigem Wohn- und Gewerberaum erschwert wird.

Die SP wird die Verordnung so genehmigen. Damit kann das neue Gemeindegesetz in Kraft gesetzt werden und es entsteht nicht noch eine längere Zeit der Rechtunsicherheit. Gesetz und Verordnung sollen sich nun in der Praxis bewähren. Ich danke Ihnen.

*Katharina Kull (FDP, Zollikon):* Das neue Gemeindegesetz sieht die Genehmigung der dazugehörigen Verordnung durch den Kantonsrat vor. Die FDP-Fraktion beantragt Eintreten zum Geschäft und wird diese vom Regierungsrat verabschiedete, heute vorliegende Verordnung genehmigen. Unsere Vernehmlassungsforderungen, vorwiegend aus dem Bereich zur Regelung des Finanzhaushaltes, wurden zu einem guten Teil in die Verordnung aufgenommen. Dazu gehören der Verzicht auf die detaillierte Regelung des Finanzplans, die Erhöhung der Aktivierungsgrenze auf 50'000 Franken, einheitlich, ohne Abstufung, die Verminderung der geforderten Finanzkennzahlen und die Eliminierung der Bestimmungen zum IKS (*Internes Kontrollsystem*).

Folgende für unsere Fraktion wesentlichen Forderungen wurden jedoch nicht in die Verordnung aufgenommen:

Erstens: Die neue Regelung zur Verschärfung des Budgetausgleichs in Paragraph 10 im Kapitel Haushaltsgleichgewicht war in der Vernehmlassungsvorlage der Verordnung nicht absehbar. Der maximal zulässige Aufwandsüberschuss ist bereits im neuen Gemeindegesetz deutlich restriktiver geregelt als heute im aktuellen Gesetz. Mit dem in Anhang 2 der Verordnung neu definierten Steuerertrag, der nur die Steuern im Rechnungsjahr berücksichtigt, entsteht eine nochmalige, für die Gemeinden nicht akzeptable Verschärfung der Vorgaben. Eine Berücksichtigung des gesamten Steuerertrags anstatt nur der ordentlichen Steuern im Rechnungsjahr wäre angebracht gewesen.

Zweitens: Nach wie vor verlangt die Verordnung einen Entscheid des Budgetorgans – das ist in der Regel die Gemeindeversammlung –, ob eine Gemeinde eine Restatement des Verwaltungsvermögens, also eine Neubewertung durchführen soll oder nicht. Im Gegensatz zur SP ist diese Forderung für uns nicht notwendig. Sie ist auch umstritten. Der Gemeindevorstand kann diesen Entscheid eigenständig vornehmen.

Drittens wurden die Fragen der Aufsicht von Kanton und Bezirksrat sowohl im neuen Gemeindegesetz wie auch in der vorliegenden Verordnung ohne Begründung der Regierung nicht mehr geregelt. Auf diese Frage erhielten wir auch in der STGK keine absolut zufriedenstellende Antwort.

Abschliessend liegt aus unserer Sicht trotz nicht in unserem Sinn geregelter Bestimmungen eine gangbare Verordnung vor, die heute nicht zurückgewiesen werden soll. Wir werden uns selbstverständlich vorbehalten, notwendige Änderungen und Anpassungen nach ersten Erfahrungen mit dem neuen Gemeindegesetz und der Verordnung über politische Vorstösse zu beantragen.

Noch eine letzte Bemerkung, Martin Zuber hat es bereits angesprochen: Grosses Unbehagen bereitet uns die Möglichkeit, dass einmal mehr Bestimmungen, die nicht oder nicht mehr in dieser Verordnung, das heisst nicht mehr auf Verordnungsstufe geregelt werden, anschliessend in Weisungen, Richtlinien und Empfehlungen durch das Gemeindeamt vorgegeben werden und so nicht mehr vom Parlament verabschiedet werden müssen. Frau Regierungsrätin Fehr beteuerte aber bereits in der STGK, dass dies nicht der Fall sein werde. Danke.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Wir kommen nun wahrscheinlich hoffentlich zum letzten Schritt einer Evolution des Gemeindegesetzes. Nein, es ist keine Revolution, die wir hier in Kraft setzen werden, es ist eine Evolution. Ich erinnere mich noch gut an diverse Sitzungen in der STGK. Einer der häufigsten Anträge war «Nein, so soll es nicht sein, es soll so bleiben wie es war». So viel wurde tatsächlich nicht geändert. Die grössten Änderungen haben wir im Finanzbereich, wo wir nun endlich zu einem Abrechnungsmodell kommen, das mit der Realität zu tun hat und nicht mit irgendwelchen fiktiven zusätzlichen Abschreibungen. Die Leute werden es danken, denn es ist schlicht und einfach besser verständlich, wenn man nicht schon zehn Jahre Politik intus hat.

Wir begrüssen auch ausdrücklich, dass der Kontenplan über alle Gemeinden möglich ist. Auch heute wieder, wenn ich die verschiedenen Anfragen gelesen habe, die jeweils von uns bei der Regierung eingereicht werden, ist eines der häufigsten Themen: Man will einen Überblick der letzten fünf Jahre über alle Gemeinden oder alle Berufe oder was gerade das Thema ist. Und das kann man nur dann sinnvoll und gut zusammenstellen, wenn auch Einheitlichkeit vorhanden ist. Das hilft auch den Bürgern. Wie soll ein Bürger einer Gemeinde wissen, ob jetzt die Finanzen wirklich gut sind, wenn er sie nicht mit ähnli-

chen Gemeinden quervergleichen kann? Und das kann er schneller und effizienter und besser, wenn die Rechnungslegung einheitlich und verständlich ist. Daher ist es ein wichtiger Schritt, dass wir neu zu diesem HRM2-Modell gehen.

Ja, die Verordnung wird von uns genehmigt. Das wäre unserer Meinung nach nicht notwendig. Wir haben auch gesehen, dass die Regierung einen Grossteil der Wünsche der Gemeinden berücksichtigt hat, wenn auch nicht alle. Und sie hat auch nicht alle Wünsche der verschiedenen Parteien oder Verbände berücksichtigt, aber das nennt man Demokratie. Und ich freue mich, dass die FDP das in der Summe auch so sieht. Wir werden der Vorlage zustimmen.

*Regula Kaeser (Grüne, Kloten):* Das Wesentliche ist gesagt. Wir wissen alle, um was es geht und welche Möglichkeiten wir hier als Kantonsrat heute haben. Was in der Verordnung noch geregelt werden musste, haben wir in der Debatte um das neue Gemeindegesetz festgelegt. In den breit gestreuten Vernehmlassungsantworten zeigte sich, dass es auch da immer unterschiedliche Auffassungen gibt. Den einen war der Detaillierungsgrad des Kontorahmens zu gross, die anderen wünschten sich mehr Details. Die einen fanden die Aktivierungsgrenze für Investitionen bei 50'000 Franken zu hoch, die anderen fanden das zu tief. Da kann man sagen: Allen Gemeinden und Parteien recht getan, ist eine Kunst, die kein Kanton kann.

Doch auch bei der Verordnung ist der Spielraum durch den Gesetzesrahmen gegeben. Und durch eine Verordnung kann man das Gesetz nicht übersteuern. Sprich: Man kann jetzt nicht etwas in die Verordnung hineinnehmen, das einem nicht gelungen ist, ins Gesetz zu nehmen. Man kann das nicht übersteuern.

Wir, die Grünen, haben dem Gemeindegesetz – und da zitiere ich meinen Kollegen Max Homberger – ohne Begeisterung zugestimmt und wir werden konsequenterweise diesen Verordnungen zustimmen, damit das Gemeindegesetz fristgerecht in Kraft gesetzt werden kann. Danke.

*Philipp Kutter (CVP, Wädenswil):* Die CVP ist die Partei der Subsidiarität. Wir setzten uns in der Debatte zum Gemeindegesetz dafür ein, dass die Autonomie der Gemeinden gestärkt wird und dass diese auch zeitgemässe Instrumente für die Gemeindeführung erhalten. Starke Gemeinden mit zeitgemässen Instrumenten sind aus unserer Sicht äusserst wichtig, wenn wir die Herausforderungen der Zukunft meistern wollen. Starke Gemeinden sind auch ein wichtiger Anker von Politik



und öffentlicher Verwaltung in der Bevölkerung. An der Gemeindeversammlung, im Gemeindeparlament oder auch in der Beiz kommt man der Politik nahe. Das schafft Vertrauen ins ganze politische System. Wir sind auch überzeugt, dass man vor Ort Lösungen oft einfacher findet, als wenn man etwas definieren muss, das für den ganzen Kanton Zürich gilt. Wir sind auch überzeugt, dass die Lösung in der Stadt Zürich nicht immer genau die gleiche sein muss wie in Volken oder in Bauma. Das ist ein stetiger Kampf im Kleinen wie im Grossen. Wir unterstützen die Revision des Gemeindegesetzes, auch wenn das Gesetz nicht immer ganz genau unseren Idealvorstellungen entsprach. Etwas mehr Spielraum für die Gemeinden wäre durchaus in unserem Sinn gewesen. Und gleich verhält es sich bei der Verordnung. Es wäre uns durchaus angenehm gewesen, wenn die Verordnung noch etwas schlanker ausgefallen wäre, als sie jetzt vor uns liegt. Es ist wichtig, dass der gesetzliche Rahmen eine gewisse Flexibilität erlaubt, denn wir alle, auch wenn wir uns noch so sehr anstrengen, kennen die Zukunft nicht. Wir begrüssen es deshalb, dass der Regierungsrat gegenüber dem ursprünglichen Entwurf gewisse Vorgaben vereinfacht hat, zum Beispiel in der Finanz- und Aufgabenplanung. Und natürlich könnte man sich jetzt wiederum wie beim Gesetz an diesem und jenem Detail festbeissen. Das werden wir nicht tun. Wir sind der Ansicht, dass es jetzt an der Zeit ist, die Ampel auf Grün zu stellen. Denn ich kann Ihnen sagen: In den Gemeinden hat die Zukunft bereits begonnen. Exekutiven und Verwaltungen stellen sich auf das neue Gemeindegesetz ein, inklusive der Umstellung auf das Rechnungsmodell HRM2. Die Praxis wird rasch zeigen, wo allenfalls noch Anpassungsbedarf besteht, und wir werden via Vorstösse korrigierend eingreifen, wenn wir feststellen sollten, dass eine neue Regelung nicht funktioniert.

Insgesamt sind wir aber der Ansicht, dass die Gemeinden eine zeitgemässe gesetzliche Grundlage für ihr Wirken erhalten, und wir unterstützen deshalb auch die Verordnung. Besten Dank.

*Nik Gugger (EVP, Winterthur):* Das Gemeindegesetz ist verabschiedet. Damit man dieses in Kraft setzen kann, braucht es heute die Genehmigung durch den Kantonsrat. Wir können Ja oder Nein sagen. Die Gemeinden warten darauf, dass das neue Gesetz endlich in Kraft tritt, respektive dass sie wissen, wann das Gesetz endlich in Kraft tritt. Geschätzte Anwesende, Sie haben es heute in der Hand, Klarheit zu schaffen.

Ganz allgemein kann gesagt werden, dass die Gemeindeautonomie durch das neue Gesetz und die neue Verordnung gestärkt wird. Es wird weniger geregelt als im bisherigen Gesetz respektive in der bisherigen Verordnung. Die Gemeindeverordnung ist ein ausgewogenes gutes Werk. Es wurden sehr viele Wünsche, welche in der Vernehmlassung geäussert wurden, aufgenommen, auch diejenigen der EVP. Die Gemeinden wollen nun wissen, wann sie endlich auf HRM2 umstellen können respektive müssen. Das Gemeindeforum 2008 hat sich mit dieser Thematik beschäftigt, es sollten also nicht nochmals zehn Jahre vergehen, bis das endlich Wirklichkeit wird. Die EVP stimmt der Verordnung zu. Danke.

*Erich Vontobel (EDU, Bubikon):* Nachdem wir als EDU das neue Gemeindegesetz gutgeheissen hatten und die jetzt vorliegende Verordnung keine offensichtlichen wirklichen Mängel enthält, empfehlen wir Genehmigung. Das hat dann auch den Vorteil, dass das Gesetz planmässig in Kraft treten kann. Sollten sich dann später wirklich Mängel herausstellen, gibt es die bekannten Mittel, dagegen vorzugehen. Die EDU genehmigt die Verordnung.

*Bruno Fenner (BDP, Dübendorf):* Zum Verordnungsentwurf wurde eine breite Vernehmlassung durchgeführt. Von den 513 angeschriebenen Organisationen haben sich 133 vernehmen lassen, das sind doch stattliche 26 Prozent. Vieles, ja, sehr vieles konnte in die heutige Vorlage einfliessen. Gemäss Paragraf 181 des neuen Gemeindegesetzes untersteht die Verordnung der Genehmigung des Kantonsrates. Das bedeutet, dass die Verordnung nur genehmigt oder abgelehnt, aber nicht geändert werden kann, dasselbe Prinzip wie bei den Gestaltungsplänen. Im Falle einer Ablehnung müsste die Verordnung überarbeitet und erneut zur Genehmigung vorgelegt werden, und das wollen wir nicht. Das Referendum gegen das Gemeindegesetz wurde bekanntlich nicht ergriffen, was faktisch bedeutet, dass es so erlassen ist und den Rahmen setzt.

Lehren wir das Kind doch erst mal selbstständig laufen, die Schwachstellen werden erst in der Praxis sichtbar. Anschliessend können wir diese immer noch mittels Vorstössen korrigieren. Die BDP hat Ja zum neuen Gemeindegesetz gesagt und wir werden auch zur Verordnung in der nun vorliegenden Form Ja sagen. Besten Dank.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Nun haben alle Fraktionen ihre Meinungen bekanntgegeben.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht):* In der Normenhierarchie ist eine Verordnung ein untergeordneter rechtsetzender Erlass, welcher nicht dem Referendum untersteht. Geht es, wie wir soeben gehört haben, nach den Fachkommissionssprecherinnen und -sprechern von SP, FDP, GLP, CVP, Grüne und EVP, soll diese neue rechtsetzende Verordnung genehmigt werden. Rechtsetzende Verordnung? Ja, mit dem neuen Paragraphen 15 geschieht genau diese. Paragraph 15 setzt neues Recht und legalisiert die Vernebelung staatlichen und steuerverschwenderischen Handelns. Ich zitiere aus den Erläuterungen zu Paragraph 15: «Projektierungskosten sind neu nicht in den Verpflichtungskredit für das Vorhaben einzurechnen, weil sie bereits mit dem Projektierungskredit bewilligt wurden.» Nun, durch wen werden eigentlich die Planungs- und Projektierungskosten bei staatlichen Projekten bewilligt? Meist nicht durch den Souverän und auch nicht durch die Legislative, sondern durch die Exekutive. Ich zitiere weiter aus den Erläuterungen zu Paragraph 15 des Verordnungsentwurfs: «Die mit Projektierungskredit bewilligten Projektierungskosten sind aber im beleuchtenden Bericht zu erwähnen.»

Merken Sie etwas? Das Gemeindeamt von Frau Regierungsrätin Fehr hat die Nebelpetarde ganz offiziell in die Verordnung eingebaut. Die Bedeutung dieser Norm kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. De facto wird damit die Projektierungshoheit unwiderruflich an die Exekutive abgegeben, welche dann frischfröhlich ohne Kontrolle vor sich hin projektieren kann. Dass Exekutiven zu Missbrauch von Budgetkompetenzen neigen, wissen wir. Denken Sie nur an die unsägliche Umqualifizierung in gebundene Ausgaben beim Hochschulprojekt «Berthold» (*Vorlage 5180*). Den Exekutiven sollte nicht kantonsweit ein weiteres Tummelfeld exekutiver Willkür eingeräumt werden. Oder anders formuliert: Der verlangten Selbstabdankung aller staatlicher projektierender Tätigkeit darf dieser hohe Rat nicht zustimmen. Nutzniesser dieser Bestimmung wäre einzig die Juristenindustrie, welcher sich durch die Neufassung von Paragraph 15 viele offene Rechtsfragen stellen, die früher oder später unsere Gerichte beschäftigen würden.

Genau um solche gravierende Fehler zu verhindern, hat dieser Rat Paragraph 181 des Gemeindegesetzes geschaffen. Die Gemeindeverordnung ist auch deshalb an die Absenderin mit dem Auftrag zur Überarbeitung von Paragraph 15 zurückzusenden. Ich danke Ihnen.

*Roger Liebi (SVP, Zürich):* Wir haben das eine oder andere Mal gehört «Ja, die Gemeindeautonomie wird gestärkt». Das ist nicht grossartig zu kritisieren. Ich möchte allerdings für diese Vorlage, für diese

Verordnung einen anderen Begriff finden. Ich sage Ihnen: Es ist eine Verordnung zugunsten der Verantwortungslosen. Weshalb eine Verordnung zugunsten der Verantwortungslosen? Im Gemeindegesetz Paragraf 92 ist festgelegt, dass der Gemeindesteuerfuss so festgelegt werden soll, dass die Erfolgsrechnung des Budgets mittelfristig ausgeglichen ist. Das ist ja in Ordnung, wenn man das so sagt. Aber in der Verordnung ist nichts mehr erläutert. Weshalb wurde in der Verordnung zum Beispiel nicht angefügt, dass vorher eine Leistungsüberprüfung erfolgen muss? Sie drängen also mit dem, was Sie hier mit dem Gesetz wie mit der Verordnung machen, gewissen Gemeinden – Sie kennen diese Gemeinden und Städte – regelrecht auf, ihren Aufwand auszuweiten und gleichzeitig, weil er eben ausgeweitet ist und damit man das bezahlen kann, die Steuern zu erhöhen. Das haben Sie gemacht mit Paragraf 92 Gemeindegesetz, indem Sie festlegen, dass die Steuern anzupassen sind und nicht etwa der Aufwand. Ich finde das unglaublich in einer Zeit, in der viele Gemeinden mit dem Aufwandswachstum zu kämpfen haben. Eine verpasste Chance, so etwas kann man sicher nicht gutheissen.

Philipp Kutter hat zu Recht gesagt, die Gemeinden – es gibt nämlich schon Beispiele – stellen sich heute bereits auf dieses neue Gemeindegesetz ein. Es ist so. Es gibt Gemeinden, die das wohl sehr gut gelesen haben, insbesondere bezüglich des Verwaltungsvermögens. In Paragraf 10 der Verordnung steht nämlich zum Beispiel betreffend den mittelfristigen Ausgleich, dass der Aufwandüberschuss in der Höhe der budgetierten Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen plus Steuern, aber eben auf dem Verwaltungsvermögen gemacht werden könne. Ja, was heisst das jetzt? Das heisst doch, dass man versucht, möglichst viele Anlagen in das Verwaltungsvermögen zu übertragen. Und das passiert genau jetzt schon. Es tut mir leid, wenn ich ab und zu die Stadt Zürich erwähnen muss, aber in der Stadt Zürich ist das jetzt gerade im Gang, nämlich mit dem Kauf des «Cabaret Voltaire», also des «Dada-Hauses». Jetzt wird doch diese Stadt tatsächlich dieses «Cabaret Voltaire» ins Verwaltungsvermögen übertragen, obschon dort oben drin Wohnungen sind, fünf oder sechs Wohnungen zu Mindestmieten von 4000 Franken pro Monat. Und Sie wissen, das Verwaltungsvermögen ist das Vermögen, das zur Erfüllung der Verwaltungstätigkeit benutzt wird. Jetzt müssen Sie mir erklären, was eine Wohnung, die 4000 Franken im Monat kostet, mit der Erfüllung der Verwaltungstätigkeit zu tun hat, oder auch, was ein «Cabaret Voltaire» damit zu tun hat. Es führt also dazu, dass gewisse findige Gemeinden oder Städte ihr Verwaltungsvermögen aufbauen und damit eben auch ihre Ausgaben oder ihren Aufwandüberschuss ausbauen

können. Es ist eine sehr gefährliche Verordnung, die Sie mit dem heutigen Tag verabschieden, weil sie eben keine Gemeindeautonomie in unserem Sinne, also im bürgerlichen Sinne gibt, sondern Gemeindeautonomie im Sinne der Ausweitung der Schulden und der Aufwandüberschüsse.

Das ist dringendst abzulehnen und ich fordere Sie auf, hier nochmals über die Bücher zu gehen, wenn Sie eine verantwortungsvolle Politik machen wollen und nicht eine verantwortungslose Finanzpolitik, wie das hier im Gemeindegesetz und auch insbesondere in der Gemeindeverordnung festgeschrieben ist.

*Martin Zuber (SVP, Waltalingen) spricht zum zweiten Mal:* Zwei Mal wurden der Detaillierungsgrad und die Gemeindeautonomie erwähnt. Ja, der Detaillierungsgrad ist gross. Aber warum wurde er so gross? Weil berechtigte politische Anliegen in diese Verordnung eingeflossen sind. Die Diskussion wurde geführt und die berechtigten Anliegen sind nun mal da und konnten berücksichtigt werden. Ich nehme jetzt nicht diese Gemeindeautonomie von Roger Liebi als Beispiel – sie ist für mich selbstverständlich –, es geht um die eigentliche Gemeindeautonomie. Und da wiederhole ich, was ich bereits vorhin gesagt habe: Sie wird nicht gestärkt, die Verwaltung wird gestärkt.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küssnacht) spricht zum zweiten Mal:* «Angsthasenpolitik» hat Herr Kantonsrat Doktor Phil. Boesch (*Hans-Jakob Boesch*) meiner Partei letzte Woche vorgeworfen. Und was tun Sie und Ihre Fraktion bei diesem Geschäft, Herr Parteipräsident Boesch? Haben Sie Ihr Parteiprogramm gelesen, Herr Boesch, oder die lose Blättersammlung, welche sich «Zukunftsvisionen» und «Strategiepapiere» schimpfen? Ihre ehemals staatstragende Partei verfügt ja über kein eigenes Parteiprogramm, wie mir das auch eine nette Sachbearbeiterin aus der FDP-Zentrale in Bern letzte Woche am Telefon bestätigte. In einem Massnahmenpapier mit dem Titel «Bürokratiestopp» der «Aus-Liebe-zur-Schweiz»-Partei aus dem Jahr 2010 bin ich dann doch noch fündig geworden. Ich zitiere: «Als Bürger finanzieren wir die ausufernde Bürokratie.» Und weiter: «Zudem kostet uns die Erfüllung unsinniger Bürokratie Zeit. Die FDP setzt sich seit Jahren für bürgerfreundliche Bedingungen ein. Die heutigen Gesetze und Verordnungen sind in einem gezielten Entrümpelungsprogramm zu durchforsten.» Und grossmäulig wird in dem Papier auch eine Regulierungsabschätzung gefordert. Haben Sie das alles vergessen, Doktor

Boesch und Frau Kull? Hat man dem Votum Kull von vorher zugehört, muss man das leider vermuten.

Und die Sprecherin der SP in dieser Debatte mit ihrem Votum hat wieder einmal bewiesen, was die SP für ein Traumpartner im ideologischen Lotterbett ist. Die FDP präsentierte sich dabei als idealer Voyeur. Es ist doch absurd, wie sich die Sprecherin der Fraktion dieser ehemals staatstragenden Partei argumentarisch gerade wieder einmal verbogen hat, nur um ja nicht ihren sozialdemokratischen «Geschpänli» und einer durch die Bürokratie fehlgeleiteten Regierung Paroli bieten zu müssen.

Und die Partei der Subsidiarität, vertreten durch einen Ihrer Papabili für das Amt des Regierungsrates, stösst ins gleiche Horn, Herr Kutter. Nehmen Sie das zur Kenntnis. Und ich hoffe doch, dass bei diesem enorm wichtigen Geschäft die sogenannten bürgerlichen Parteien nicht nur immer im Wahlkampf irgendetwas ins Horn blasen, sondern vielleicht auch mal, wenn's wirklich ums Eingemachte geht, entsprechend stimmen und das machen, was sie ihren Wählern immer vorgaukeln. Ich danke Ihnen.

*Regierungsrätin Jacqueline Fehr:* Es gehört zu den Grundpflichten demokratischer Mitbestimmung, dass man demokratisch gefällte Entscheide akzeptiert und die Folgearbeiten auf sie abstützt. Das Gemeindegesetz wurde vom Gesetzgeber erlassen, also von Ihnen. Die Gemeindeverordnung soll dem gleichen Gremium vorgelegt werden, also auch Ihnen. Und die Gemeindeverordnung soll umsetzen, was im Gemeindegesetz steht, und das tut sie. Es wurde gegen das Gesetz kein Referendum ergriffen, es gilt also als gesetzt. Es gehört zum Charme der Politik, dass Widersprüche auftauchen. Auch wenn ich Ihren Voten aus Ihren Fraktionen zuhöre, sind diese Widersprüche sehr augenfällig. Die einen warnen vor der gewonnenen Autonomie für die Gemeinden, weil sie eine gewisse Gemeinde im Auge haben. Die anderen fordern sie noch viel mehr, weil sie andere Gemeinden im Auge haben.

Aus Sicht der Regierung gibt es keine Zweifel: Was im Gemeindegesetz steht, ist Gesetz. Wir akzeptieren den Wunsch des Kantonsrates nach mehr Autonomie für die Gemeinden, das muss umgesetzt werden. Mehr Autonomie heisst aber auch mehr Verantwortung. Und – das an Frau Kull – der Regierungsrat gedenkt nicht, den Gemeinden diese Verantwortung wieder abzunehmen mit Kreisschreiben und anderen Bestimmungen, aber er gedenkt, den Gemeinden Hilfestellungen zu bieten mit Mustervorlagen und Musterbeschlüssen.

Für den Regierungsrat ein gleichwertiges Ziel dieses Gesetzes ist die Stärkung der Demokratie und die Stärkung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Das drückt sich beispielsweise in der Frage aus, wer bei der Neubewertung die Kompetenz haben soll.

Zum Thema «demokratische Rechte stärken» gehört auch, dass in der Verordnung nur abgebildet werden kann, was das Gesetz festhält oder delegiert. Die Verordnung untersteht nicht dem Referendum und kann deshalb nicht weitergehende Bestimmungen enthalten oder gar Gemeindegesetzbeschlüsse aushebeln.

Gemeinden und Kanton tragen gemeinsam die Verantwortung für das Funktionieren der öffentlichen Dienstleistungen in diesem Kanton. Das drückt sich auch dadurch aus, dass die Bürgerin und der Bürger die Steuerrechnung auf einer Rechnung erhalten, sowohl die Steuerrechnung des Kantons wie jene der Gemeinden. Bürgerinnen und Bürger erwarten deshalb zu Recht, dass wir konstruktiv zusammenarbeiten. Der Regierungsrat hat Interesse an starken, funktionsfähigen Gemeinden, die in der Lage sind, die Aufgabe so zu erfüllen, wie es die Bürgerin, der Bürger heute von ihnen erwartet. Diese Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden ist die Basis des Vertrauens zwischen Staat und Bürgerin oder Bürger, und ich hoffe deshalb, dass das Absingen böser Lieder hier bald ein Ende haben wird und wir den politischen Sandkasten verlassen können. Die Bürgerin und der Bürger haben das Recht, dass wir uns konstruktiv auseinandersetzen. Die Arbeit der STGK hat das getan und sie kommt vielleicht nicht überraschend deshalb, weil sie es sachlich gemacht hat, zum Schluss, dass der Verordnung zugestimmt werden kann. Ich möchte der Kommission und insbesondere auch dem Präsidenten für diese Arbeit ganz herzlich danken. Weitere Ausführungen, glaube ich, muss ich an dieser Stelle nicht machen, denn sie wurden alle bereits von Ihnen gemacht. Auch die umstrittenen Punkte wurden erwähnt.

Ich bitte Sie, der Verordnung an dieser Stelle zuzustimmen und damit grünes Licht zu geben, dass das Gesetz und die Verordnung Anfang 2018 in Kraft gesetzt werden können, also rechtzeitig auf die Neuwahlen in den Gemeinden.

### *Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

4776

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 116 : 52 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 5300 zuzustimmen und die Gemeindeverordnung zu genehmigen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **7. Hilfestellung des Kantons für Gemeinden bei der Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen**

Interpellation Michèle Dünki (SP, Glattfelden) und Isabel Bartal (SP, Zürich) vom 29. Februar 2016

KR-Nr. 76/2016, RRB-Nr. 343/13. April 2016

*Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:*

Die Zahl an Flüchtlingen weltweit erreicht derzeit den höchsten Stand seit dem Ende des zweiten Weltkriegs. Tausende versuchen gegenwärtig, den unerträglichen Lebensbedingungen in ihren Heimatländern zu entfliehen. Ende 2015 befanden sich 33059 vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (VA) sowie 40277 anerkannte Flüchtlinge (AF) in der Schweiz. 32701 Personen waren im Verfahrensprozess (Asylstatistik 2015, SEM). Am 31. Januar 2016 befanden sich im Kanton Zürich 6180 vorläufig Aufgenommene. Weitere 5063 Personen sind noch im Verfahrensprozess.

Die zunehmende Zahl an Flüchtenden fordert vor allem unsere Gemeinden heraus. Zu Themen wie Integration und dem Umgang mit zivilgesellschaftlichem Engagement sind die Gemeinden auf Hilfestellungen durch den Kanton nach der Zuweisung der Asylsuchenden angewiesen.



Der Regierungsrat wird gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie unterstützt der Regierungsrat die Gemeinden bei ihrer Aufgabe zur Integration der vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen?
2. Fände der Regierungsrat es sinnvoll, wenn es einen kantonsweiten Minimalstandard an Integrationsangeboten in den Gemeinden geben würde und wenn ja, wie könnte der Kanton die Gemeinden bei der Schaffung eines Minimalstandards unterstützen?
3. Plant der Regierungsrat weitere, konkrete Massnahmen um die Gemeinden bei ihrer Aufgabe zur Integration der vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen zu unterstützen? Wenn ja, welche? Und in welchem Zeitraum? Wenn nein, wieso nicht?
4. In der Strategie zur Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge (2015) ist formuliert: «Die zentralen Ziele im Zusammenhang mit der Verwendung der Integrationspauschale sind: 1. Senkung des hohen Anteils an Sozialhilfeabhängigen unter den vorläufig aufgenommenen Personen / anerkannten Flüchtlingen. Mit geeigneten Massnahmen soll diese Zielgruppe wirksam erreicht werden, um sie möglichst rasch in den Arbeitsmarkt zu integrieren». Wie unterstützt der Regierungsrat Arbeitgeber, die gerne eine vorläufig aufgenommene Person / einen anerkannten Flüchtling einstellen möchten?
5. Sind Hilfestellungen für Privatpersonen und Firmen geplant, welche die Bedingungen und einzelnen Schritte für die Anstellung von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen aufzeigen? Wenn nein, wieso nicht?

*Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:*

Zu Frage 1:

Sowohl vorläufig aufgenommene Personen als auch anerkannte Flüchtlinge erhalten im Kanton Zürich ordentliche Sozialhilfe gemäss Sozialhilfegesetz (SHG; LS 851.1). Zuständig für die Ausrichtung der Sozialhilfe sind die Gemeinden. Für die Integration dieser Zielgruppe können die Gemeinden auf folgende Angebote zurückgreifen, die der Kanton mit den Integrationspauschalen des Bundes finanziert (vgl. RRB Nr. 750/2015):

– Unterstützung bei der Abklärung und Triage,

- Intensiv-Sprachkurse,
- Beschäftigungs- und Qualifizierungsangebote,
- Case Management / Coaching-Angebote zur Arbeitsintegration.

Zuständig für die Verwendung der Integrationspauschalen ist die Fachstelle für Integrationsfragen, welche die Angebote mit den anderen kantonalen Stellen koordiniert und Vernetzungstreffen sowie flüchtlingspezifische Weiterbildungen veranstaltet, um die Gemeinden gezielt zu unterstützen.

Ergänzend zu den spezifisch für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge bestehenden Integrationsprogrammen können die Gemeinden den betreffenden Personen auch die Teilnahme an Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration gemäss SKOS-Richtlinien ermöglichen. Diese Kosten ersetzt das Kantonale Sozialamt den Gemeinden für jene Personen, die noch nicht zehn Jahre Wohnsitz im Kanton haben.

Zwischen den Sozialhilfeorganen, der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung, der Berufsberatung, dem Stipendienwesen und der Jugendhilfe besteht sodann ein Netzwerk für interinstitutionelle Zusammenarbeit (iiz-Netzwerk). Im iiz-Netzwerk des Kantons Zürich arbeiten das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), das Kantonale Sozialamt, das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB), die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich sowie die Sozialdienste der Gemeinden eng zusammen. Die Koordination der Zusammenarbeit erfolgt über die Geschäftsstelle iiz. Die iiz-Spezialistinnen und -Spezialisten des Kantonalen Sozialamtes bieten den kommunalen Sozialdiensten Beratung bei Fragen der beruflichen Integration und Unterstützung bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit an.

Zu Frage 2:

Im Bereich der Volksschule gelten die Schulpflicht und die übrigen Bestimmungen des kantonalen Schulrechts grundsätzlich für alle Kinder und Jugendlichen im Kanton. Die Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (LS 412.103) regelt den Anspruch und den Umfang des zusätzlichen Unterrichts in Deutsch als Zweitsprache. Zum Vorgehen bei der Einschulung neu zugewanderter fremdsprachiger Kinder hat das Volksschulamt Empfehlungen herausgegeben.

Im Weiteren entlasten die vorn erwähnten kantonalen Angebote für die Integration von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen die Gemeinden und setzen einen kantonsweiten Standard. Den Gemeinden steht es frei, diese Angebote zu nutzen oder den betreffenden Personen die Teilnahme an Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration gemäss den SKOS-Richtlinien zu ermög-

lichen. Es ist dabei nicht entscheidend, ob die kantonal finanzierten oder andere Angebote eingesetzt werden. Wesentlich ist, dass die Massnahmen im Einzelfall bedarfsgerecht und potenzialorientiert sind und die Arbeitsintegration der Flüchtlinge bestmöglich unterstützen. Um bei der grossen Herausforderung zivilgesellschaftliches Engagement gezielt für die Integration einsetzen zu können, werden die Gemeinden einerseits durch zahlreiche Leitfäden und Arbeitsinstrumente (z. B. der Kirchen) unterstützt und andererseits berät und vernetzt die kantonale Verwaltung die Gemeinden bei Bedarf. Der Regierungsrat sieht deshalb keinen Bedarf, einen allgemeinen kantonsweiten Mindeststandard an Integrationsangeboten für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge in den Gemeinden festzulegen.

Allerdings stellt das AJB derzeit im Bereich der Begleitung der Mineurs non accompagné (MNA) fest, dass verschiedene Gemeinden (noch nicht ganz volljährige) MNA ihren konkreten Alltag weitestgehend selbstständig und ohne Unterstützung bestreiten lassen. Für diese Zielgruppe werden derzeit von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren Empfehlungen zur Alltagsintegration und gesellschaftlichen Teilhabe erarbeitet. Diese Empfehlungen könnten den Gemeinden im Sinn eines kantonalen Standards die notwendigen Hilfestellungen bieten.

Zu Frage 3:

Im Bereich der Kinder und Jugendlichen beobachtet das Volksschulamt die Entwicklung der Zuwanderung von Flüchtlingen und die Situation in den Schulen in enger Zusammenarbeit mit den Schulgemeinden, insbesondere mit dem Vorstand des Verbandes Zürcher Schulpräsidenten. Sodann wird das mit den Integrationspauschalen finanzierte Angebot zur Unterstützung der Gemeinden laufend überprüft und weiterentwickelt. Insbesondere sollen die Information und Sensibilisierung der Gemeinden und der Flüchtlinge, die Koordination zwischen den kantonalen Angeboten sowie die Zusammenarbeit mit den Branchenverbänden verbessert werden.

Zu Fragen 4 und 5:

Die Fachstelle Integration finanziert über die Integrationspauschale ein individualisiertes Case Management / Coaching-Angebot. Im Rahmen dieser 18-monatigen Integrationsbegleitung koordiniert und unterstützt ein Coach die Integration in den ersten Arbeitsmarkt bzw. in eine berufliche Grundbildung. In diesem Prozess werden die Arbeitgeber gezielt unterstützt, damit ihr Aufwand und Risiko möglichst gering sind. Der Coach unterstützt beispielsweise bei der Vertragserstellung und beim Einholen der Arbeitsbewilligung, er ermöglicht ein

schrittweises Kennenlernen des Flüchtlings mittels Praktika, koordiniert den Einsatz von Einarbeitungszuschüssen und steht auch während der Anstellung als Ansprech- und Bezugsperson dem Arbeitgeber wie auch dem Flüchtling zur Seite.

Das AWA unterstützt sodann die im Rahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung ausgeübten Beratungsdienstleistungen der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV). Gemäss Art. 26 des Arbeitsvermittlungsgesetzes (SR 823.11) vermitteln und beraten die RAV unter anderem ausländische Stellensuchende, die sich in der Schweiz aufhalten und zur Erwerbstätigkeit sowie zum Stellen- und Berufswechsel berechtigt sind. Diese Dienstleistungen der RAV sind für Stellensuchende kostenlos und werden aus der Arbeitslosenversicherung finanziert.

Der Bundesrat beschloss am 18. Dezember 2015 ein Pilotprogramm zur rascheren und nachhaltigeren Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt oder in eine berufliche Grundbildung. Im Rahmen von einjährigen Programmen, sogenannten «Integrationsvorlehren», sollen ab 2018 fähige und motivierte Personen frühzeitig sprachlich und fachlich geschult und mit Praxiseinsätzen an die Schweizer Arbeitsrealität herangeführt werden (vgl. dazu [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch)). Die Umsetzung dieser Massnahme liegt in der Verantwortung der Kantone und der Wirtschaft, d.h. der Branchenverbände oder Organisationen der Arbeitswelt. Die Finanzierung des Pilotprogramms wird je zur Hälfte vom Bund und den Kantonen übernommen. Eine direkte finanzielle Unterstützung der Arbeitgeber, die Praktikumsstellen oder Lehrstellen zur Verfügung stellen, ist dabei nicht geplant. Vorgesehen ist hingegen eine Begleitung der Betriebe, Programmteilnehmenden und Lernenden während der ersten Monate des Arbeitsverhältnisses. Ferner werden verschiedene Förderangebote sowie interkulturelle Übersetzerinnen und Übersetzer zur Verfügung gestellt. Um die Wirksamkeit und Effizienz des Pilotprogramms sicherzustellen, wird es eng mit den bestehenden Strukturen der Flüchtlingsintegration im Kanton Zürich koordiniert.

Sowohl die «Integrationsvorlehre» als auch andere Angebote für diese Zielgruppe werden arbeitsmarktnah aufgebaut. Wegen der heterogenen schulischen Vorbildung der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen hat die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit höchste Priorität. Umso wichtiger ist es deshalb, dass die Massnahmen zur Qualifizierung für den Arbeitsmarkt mit einem von der jeweiligen Branche anerkannten Zertifikat abschliessen, wie es der Bundesrat empfohlen hat.

Das AWA hat in diesem Zusammenhang ein Merkblatt mit den wichtigsten Bedingungen und Schritten für die Anstellung von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen erstellt, um damit Privatpersonen, Arbeitgeber und Gemeinden besser bei der Arbeitsintegration zu unterstützen. Die Publikation auf der Website des AWA wird vorbereitet.

*Michèle Dünki (SP, Glattfelden):* Zuerst möchten wir uns für die Beantwortung unserer Interpellation bedanken. Es freut uns, dass die Anliegen der vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtenden im Kanton Zürich Gehör finden. Wie bereits in der Interpellation geschrieben, hat die Zahl der Flüchtenden weltweit den höchsten Stand seit Ende des Zweiten Weltkriegs erreicht. Menschen aus Krisengebieten lassen alles zurück, um in der Fremde ein besseres und sicheres Leben zu finden und sich eine Existenz aufzubauen. Diese Menschen soll die Schweiz – und in unserem Fall speziell der Kanton Zürich – aufnehmen und ihnen Sicherheit und eine Perspektive für ihr weiteres Leben bieten. Dazu gehört auch die Möglichkeit, sich eine Existenz aufzubauen und als Arbeitnehmer am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben.

Erfreut haben wir daher von der Existenz des iiz-Netzwerkes Kenntnis genommen, welches den kommunalen Sozialdiensten Beratung bei Fragen der beruflichen Integration und Unterstützung bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit anbietet. Anders als der Regierungsrat wünscht sich die SP jedoch einen allgemeinen kantonsweiten Mindeststandard an Integrationsangeboten für vorläufig aufgenommene Flüchtende. Es kann nicht sein, dass die Zuweisung in eine Gemeinde das Schicksal des Flüchtenden besiegelt. Wir sind überzeugt davon, dass die Gemeinden gute Arbeit leisten und auch an einer raschen Integration der vorläufig anerkannten Flüchtenden interessiert sind. Verbindliche kantonale Standards würden die Arbeit der Gemeinden und die Situation der Flüchtenden aber verbessern. Es ist einfach eine Tatsache, dass die Unterschiede zwischen den Gemeinden sehr gross sind, weil auch nicht alle Gemeinden die gleichen Möglichkeiten und Ressourcen haben.

Die Vorstufe für eine erfolgreiche Arbeitsintegration sind häufig ein Beschäftigungsprogramm oder Tagesstrukturen. Diesbezüglich sollten kantonsweit vergleichbare Anstrengungen vorgenommen werden. Solche Massnahmen sind im Interesse aller und sie tragen auch zu einer höheren Akzeptanz der Asylpolitik in der Bevölkerung bei. Die SP begrüsst den Vorstoss des Bundesrates, ab 2018 sogenannte Integri-

onslehren anzubieten. Allerdings fragen wir uns: Können wir im Angesicht der aktuellen politischen Grosswetterlage wirklich bis 2018 warten? Bräuchte es nicht niederschwelligere Angebote auf kantonaler Ebene, um Arbeitgebende im Prozess zur Integration von vorläufig anerkannten und aufgenommenen Flüchtenden zu unterstützen?

Der Regierungsrat lässt hier klare Aussagen und politische Vorgaben vermissen. Der Anteil der arbeitenden Asylsuchenden könnte und sollte erhöht werden. Der Kanton Zürich hat im Bereich der Arbeitsintegration hohe Hürden geschaffen, die er anpassen muss. Wir fänden eine finanzielle Unterstützung der Arbeitgeber für Praktikums- oder Lehrstellen unerlässlich, denn damit investieren wir Geld in unsere Zukunft. Besten Dank.

*Laura Huonker (AL, Zürich):* Der Regierungsrat sieht keinen Bedarf, einen allgemeinen kantonsweiten Mindeststandard an Integrationsangeboten für vorläufig aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge in den Gemeinden festzulegen. Weil die Gemeinden nicht verpflichtet sind, Mindeststandards zur Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen zu leisten, werden die vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge unter Spardruck aus den SKOS-Richtlinien (*Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe*) herausgenommen. Damit sind keine Integrationsmassnahmen mehr finanziert. Was aber in unserer Vergangenheit phasenweise ein Ruhmesblatt der Zürcher Geschichte war, ist eine andere Gegenwarts- und Zukunftsvision: Die von Muralts und Pestalozzis sind als frühere Flüchtlinge und Migranten heute hochgeachtete Zürcher Familien. Grosse Geister haben auf der Flucht das Zürcher Universitätsleben bereichert. Ich erinnere an den Dichter Georg Büchner, der als Flüchtling kurz nach seiner Flucht aus Deutschland als Asylant in Zürich Universitätsprofessor wurde. Und unser letztjährig gefeierter Zürcher Jubilar «Dada» – er war das geistige Feuerwerk von kriegsmüden Flüchtlingen. Sie alle beeinflussten und öffneten Zürich – jedenfalls mein Zürich – mit innovativem kritischem Geist und profitablen technischem Know-how, mit neuartigen ausländischen, pazifistischen und subversiven Ideen zu Kunst und Kultur. Dies auch gegen verstaubte, zopfbehangene, neofeudale Figuren und Haltungen, die sich in der Neuerfindung angeblicher Traditionen mittels Kostümfeste im Retrostil feiern.

*Isabel Bartal (SP, Zürich):* 2015 waren zwar im Asylprozess 15'000 Personen mehr als 2014, aber die Flüchtlingskrise ist in der Schweiz

höchstens eine Krise der mangelnden Integration. Flüchtlinge sind heute gegenüber anderen Migrationsgruppen und beim Zugang zu Arbeitsmarkt und Bildung deutlich benachteiligt, zum Beispiel durch Sonderabgaben auf Löhnen und Arbeitsbewilligungen. Die Integration von Flüchtlingen ist eine Aufgabe, die es leider noch zu lösen gilt. Denn 2014 betrug die Erwerbsquote von anerkannten Flüchtlingen 20 Prozent, von vorläufig Aufgenommenen 30 Prozent. Die Statistik zeigt uns: Flüchtlinge sind mehrheitlich jung. 40 Prozent sind unter 17 Jahren, 90 Prozent unter 39 Jahren und viele sind gut bis sehr gut qualifiziert. Ist es denn ihre Schuld, dass sie mehrheitlich von der Sozialhilfe leben? Nein, schleppende Integration ist in erster Linie hausgemacht und hat strukturelle Gründe.

Der Erfolg eines Bergkantons zeigt, dass es auch anders gehen kann. Im Kanton Graubünden zum Beispiel gibt es keine Hürden, keine Einschränkungen im Arbeitsmarkt oder Eingrenzung auf mögliche Arbeitstätigkeiten. Kosten tut es auch nicht mehr als sonst, es wird durch die übliche Integrationspauschale abgedeckt. Im Kanton Graubünden ist die Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen, die länger als sieben Jahre in der Schweiz leben, 60 Prozent – und nicht 26 Prozent wie im schweizerischen Schnitt. Und im Kanton Zürich liegt die Erwerbsquote weitgehend wie der Schweizer Durchschnitt, leider, leider sogar leicht darunter.

Wie aus der Antwort des Regierungsrates ersichtlich, gibt es einige unterstützende Massnahmen auch bei uns. Auch in Zürich wird sehr viel gemacht, das möchte ich anerkennen. Was in Graubünden jedoch speziell anders ist als in Zürich, ist, dass Integration aus einer Hand geschieht. Es gibt keine toten Schnittstellen. Es gibt eine einzige Stelle, die alle Massnahmen koordiniert, unabhängig davon, wie die Leute in die Schweiz gekommen sind. Und diese Koordination scheint mir das Wichtigste zu sein. Es braucht einen Abbau von Integrationsbarrieren, das braucht es, aber es braucht vor allem dringend Koordination, Koordination zwischen Bund und Kantonen, zwischen Kantonen und Gemeinden, Koordination der Angebote und die Koordination aller beteiligten kantonalen Stellen. Es braucht mehr als Koordinationsabsichten oder papierene Empfehlungen. Es braucht dringend eine Bündelung sämtlicher Aufgaben zur Ausländer- und Flüchtlingsarbeit, konkret: Es braucht Arbeitsintegration aus einer Hand.

*Kathy Steiner (Grüne, Zürich):* Eine erfolgreiche Integration von Migrantinnen und Migranten bringt allen etwas, der Gesellschaft und der Wirtschaft. Wir müssen die Bildung von Parallelgesellschaften

verhindern, die abgetrennt von den anderen leben. Das gilt ganz besonders auch für die Gruppen der vorläufig Aufgenommenen und der anerkannten Flüchtlinge.

Es stimmt, der Kanton stellt für diese Personengruppen bereits verschiedene Integrationsangebote zur Verfügung. Für den Regierungsrat ist das Angebot ausreichend, einen weiteren Handlungsbedarf sieht er nicht. Einzig bei der Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen stellt er fest, dass nicht alle Gemeinden ihre Pflichten wirklich wahrnehmen. Und genau hier zeigt sich das grundsätzliche Problem. Das Problem ist nämlich, dass die Gemeinden so viel oder eben so wenig Integrationsförderung betreiben können, wie sie wollen. Ich zitiere aus der regierungsrätlichen Antwort: «Den Gemeinden steht es frei, diese Angebote zu nutzen oder den betreffenden Personen die Teilnahme an Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration gemäss den SKOS-Richtlinien zu ermöglichen.» Es gilt also: Je nachdem, in welche Gemeinden es die Menschen verschlägt, können sie mehr oder halt weniger an Integrationsmassnahmen teilnehmen. Und obwohl dieser Missstand bekannt ist, sieht der Regierungsrat keinen Bedarf für einen kantonsweiten Mindeststandard. Dabei definiert der Bund die Integrationsförderung als Querschnittsaufgabe, welche die Kantone und Gemeinden gemeinsam zu erfüllen haben. Wir verstehen dies klar so, dass der Kanton auch dafür sorgen muss, dass die Gemeinden ein Minimum an Integrationsförderung machen.

Und es gibt durchaus ein Mittel, die Gemeinden zu einer minimalen Integrationsförderung zu verpflichten. Mit 56 Gemeinden, also rund einem Drittel, hat der Kanton entsprechende Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Wir begrüssen diese Massnahme sehr und erwarten, dass weitere Vereinbarungen folgen werden.

Leider hat aber die Interpellation einen wichtigen Punkt ausgelassen. Es geht um die Flüchtlinge, die sich noch im Verfahrensprozess befinden. Hier besteht eine Lücke, die uns mit den Jahren ziemlich teuer zu stehen kommen wird. Mit der Zustimmung zum beschleunigten Verfahren im letzten Juni wird jetzt sehr rasch ausgesiebt, welche Asylsuchenden gute Aussichten auf einen positiven Bescheid haben. Aber auch bei diesen Menschen werden weiterhin Monate vergehen, bis sie den definitiven Entscheid bekommen. Und in diesen langen Monaten sind vom Kanton keine Bildungsangebote vorgesehen. In Hinsicht auf die Integration ist das verplemperte Zeit. Bis vor einem Jahr sind den Gemeinden nur wenige Flüchtlinge mit laufenden Verfahren zugewiesen worden. Das hat sich mittlerweile geändert. In einigen Gemeinden sind inzwischen die Asylsuchenden mit Status N die grösste Flüchtlingsgruppe. In den ersten drei Monaten dürfen sie keine



Stelle annehmen, und auch danach ist ihnen das nur unter strengen Bedingungen erlaubt. Und ausgerechnet Zürich ist hier deutlich strikter als andere Kantone.

Unser Regierungsrat sieht die Erwerbstätigkeit von Asylsuchenden nicht als vorrangiges Ziel. Für die Bevölkerung ist das völlig unverständlich. Wenn sich die Flüchtlinge nicht ins Arbeitsleben integrieren können, wird das für die Gemeinden ziemlich problematisch. Später müssen dann die Städte und Gemeinden für die Sozialhilfe aufkommen. Dann haben Zürich, Uster und weitere Gemeinden bereits die Initiative ergriffen. Sie bieten von sich aus auch für Leute im laufenden Verfahren Deutschkurse und Arbeitseinsätze an. Das ist der richtige Weg – kantonsweit und in allen Gemeinden.

*Marcel Lenggenhager (BDP, Gossau):* Ich kann es eigentlich kurz machen. Diese paar Suggestivfragen an die eigene Regierungsrätin bringen jetzt keine wahnsinnig neuen Erkenntnisse. Einzig die Frage 3, ob der Regierungsrat weitere konkrete Massnahmen plane, um die Gemeinden zu unterstützen, hätte uns wirklich interessiert. Der Regierungsrat geht in seiner Antwort nicht darauf ein. Das ist wahrscheinlich auch besser so. Abklärungsunterstützung, Intensivsprachkurse, Beschäftigungs- und Qualifizierungsangebote, individualisierte Case-Management- und Coachingangebote zur Arbeitsintegration, ja, was bitte soll denn der Kanton sonst oder denn noch tun? Und einen Aspekt haben wir in dieser Interpellation eigentlich gänzlich vermisst, nämlich die Frage der Interpellanten nach den bisherigen und nach den zukünftigen Kosten.

*Astrid Furrer (FDP, Wädenswil):* Der Regierungsrat legt in seiner Antwort sehr gut dar, auf welchen Ebenen was gemacht wird für die Integration der angesprochenen Personengruppen. Ein paar Bemerkungen der FDP:

Die Frage nach den Minimalstandards ist keine banale, aber ich würde sie auch nicht explizit so befürworten, dass man da Minimalstandards einführen wird. Tatsächlich ist es bei den freiwilligen Massnahmen eine Ermessenssache der Gemeinden. Das ist richtig so. Sie kennen die Klienten selber. Sie wissen, was für diese oder jene Personengruppe am besten ist. Minimalstandards einzuführen, ist nicht einfach, denn es gibt Familien, es gibt Einzelpersonen. Dann sind die Herkunftsorte total verschieden. Die verschiedenen Personen haben also so unterschiedliche Bedürfnisse, dass es einfach an der Realität scheitern wird, hier Minimalstandards einzuführen.

In der Antwort wurden die Gemeinden etwas getadelt in Zusammenhang mit den MNA, also den unbegleiteten Minderjährigen. Hier gilt es noch anzumerken, dass der Regierungsrat eine seltsame Auffassung hat. Er legt ja hier die Altersgrenze bei 16 und nicht bei 18 Jahren fest. Aber die Gemeinden werden gerügt, dass sie ein bisschen unbeaufsichtigt bleiben und dass zu denen zu wenig geschaut wird. Hier muss ich schon sagen: Ich finde es natürlich schwierig aus Gemeindesicht, wenn man einzelne solche MNA in den Gemeinden hat. Wie richtig bemerkt, brauchen sie eine besondere Betreuung. Sie können ja nicht einfach allein in der Wohnung gelassen werden. Und von daher haben die Gemeinden, besonders die kleinen, nur sehr beschränkte Ressourcen finanzieller Art, aber auch von den Mitarbeitenden, die sie beschäftigen. Hier würde die Regierung besser daran tun, sich mit den Gemeinden abzusprechen, damit Gemeinden kleine Gruppen von MNA aufnehmen könnten, die zum Beispiel in einer betreuten Wohngemeinschaft leben könnten. Und von daher müsste man dann auch diese besondere Unterstützungs- oder Betreuungsform den Gemeinden auch entsprechend abgelten. Oder man lässt die Gruppen MNA länger in den kantonalen Strukturen und betreut sie seitens Kantons, wenn man mit den Gemeinden nicht zufrieden ist.

Noch eine Bemerkung zur Antwort: Die Antwort wurde ja auch ein bisschen vom politischen Alltag überholt. Denn es ist ja absehbar, dass eine Mehrheit des Kantonsrates für die Rückführung der vorläufig Aufgenommenen in die Asylfürsorge stimmen wird, dass sie als nicht mehr dem Sozialhilfegesetz unterstellt werden sollen. Und hier ist die Frage noch offen, was denn jetzt mit der Rückvergütung der freiwilligen Integrationsbemühungen geschieht, weil jetzt innerhalb der Personengruppen die Freiwilligenmassnahmen vom Kanton rückvergütet werden, das Sozialhilfegesetz ist die gesetzliche Grundlage. Und wie das jetzt in Zukunft aussehen wird, da haben die Gemeinden bisher noch keine Antwort erhalten. Ich werde mir erlauben, in einer schriftlichen Anfrage, damit das für alle transparent ist, was damit geschehen wird, nachzufragen. Besten Dank.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Wir danken der Regierung für die Beantwortung dieser Interpellation. Insbesondere gibt sie einen guten Überblick, was überhaupt alles vorhanden ist. Und nein, wir stören uns nicht daran, dass es keinen Minimalstandard bezüglich der Angebote bei den Gemeinden gibt. Es ist nämlich so, dass die Unterschiede in den Gemeinden sehr gross sind. Zwar wird die Anzahl gleichmässig über die Bevölkerung verteilt, aber nicht welche Flüchtlinge wohin kommen. Je nachdem hat die eine oder andere Gemeinde Spezialitä-

ten. Die einen sind eher für Familien eingerichtet, andere für junge Männer, Einzelpersonen. Das muss man so berücksichtigen. Auch die Grösse eines Dorfes oder einer Gemeinde hat einen starken Einfluss, wie und auf welche Art man integrieren und solche Massnahmen machen kann. Um hier einmal den Minimalstandard zu definieren: Der wäre so minimal, dass er auch nicht mehr aussagekräftig ist.

Mir als verantwortlichem Exekutivpolitiker in Opfikon ist wichtiger, dass wir individuelle Zusammenarbeit mit dem Kanton haben, als einen generellen Passus. Persönlich ist mir aber auch sehr wichtig, dass solche Angebote bestehen. Denn bei dieser Frage geht es nicht darum, wer hier sein darf und wie lange, das wird an anderen Orten geregelt und in anderen Formen eingesetzt. Hier geht es darum: Was dürfen, können und sollen diese Leute hier machen? Und einfach nur zu denken – Prinzip Hoffnung –, die werden sich schon selber integrieren, es sind ja gute Menschen, das funktioniert nicht, weil die Hindernisse, sich zu integrieren, wenn man als Flüchtling hier ist, sind einfach sehr gross. Und wenn wir hier das Richtige machen, ist es eine Investition in die Zukunft, meiner Meinung nach sogar für Leute, die nicht für ewig in der Schweiz sind. Denn jede Art von Bildung, jede Art, diesen Menschen zusätzliche Fähigkeiten und Erfahrungen zu geben, ist ein Gewinn, egal, wo diese Leute in zehn Jahren leben oder nicht. Danke.

*Elisabeth Pflugshaupt (SVP, Gossau):* Der Kanton bietet den Gemeinden Unterstützung durch die Fachstelle Integration. Es bestehen sowohl ein Know-how-Transfer im Sinne von Best Practice als auch ausgearbeitete Angebote und Beratung, die von den Gemeinden in Anspruch genommen werden können. Gemeinden sind auch frei, sich regional zu organisieren. Ein flächendeckender Minimalstandard von Integrationsangeboten über alle Gemeinden einzuführen, ist nicht zielführend, administrativ aufwendig und würde vermutlich nur schwer realisierbar sein. Denn es gibt rund 170 Gemeinden mit zum Teil grossen Unterschieden in Infrastruktur und Verwaltung. Ebenso sind die Unterschiede in Bezug auf den generellen Ausländeranteil und die Quantität sowie Herkunft von Asylsuchenden und Personen mit Bleiberecht beträchtlich.

Die Verzettelung des Themas Integration über fünf Direktionen ist sicher nicht förderlich. Es wäre dringend, dass bei der kantonalen Verwaltung nur eine Stelle als Ansprechpartner und Koordinator für die Gemeinden zuständig wäre. Es würde die Arbeit um einiges vereinfachen. Der administrative Aufwand und die gestellten Rahmenbedingungen für die Ausstellung einer Arbeitsbewilligung durch das

AWA verunmöglichen eine praktische Umsetzung dieses Ziels beinahe. Vor allem im Verfahren um die Ausbildung und der Möglichkeit, Praktikumsstellen zu schaffen, ist die Unterstützung durch den Kanton eher ein Hindernis als etwas anderes. Hier wären Anpassungen begrüssenswert. Danke.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf)*: Wir sind sehr dankbar für die ausführliche Beantwortung der Interpellation. Sie gibt wirklich einen sehr guten Überblick über die Massnahmen, die möglich sind. Die Hoheiten liegen unseres Erachtens nach wie vor bei den Gemeinden. Sie sind am nächsten, um die Integration voranzutreiben. Allgemeine Standards würden für uns nur Sinn machen, wenn denn der Beweis erbracht wäre, dass Massnahmen in einem Verhältnis zum Integrationsgrad in den verschiedenen Gemeinden sehr verschieden aussehen. Also hätten wir wirkliche Integrationsgrade, die von Gemeinde zu Gemeinde aufgrund der Massnahmen divergieren würden, dann wäre vielleicht wirklich den Interpellanten recht zu geben, es müssten Massnahmen, Standards – minimale Standards – seitens des Kantons formuliert werden. Dieser Beweis ist meines Erachtens nicht erbracht, deshalb ist die Forderung nach allgemeinen Standards nicht zu erfüllen.

Es ist so: Arbeit, Arbeit, Arbeit ist ein Integrationsgrad und entscheidet sehr stark über die Integration. Es wurden schon Zahlen erwähnt, sie sind erschreckend. Laut dem Bericht der Erwerbsbeteiligung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen ist die Differenz frappant. Nach zehn Jahren haben wir bei den Härtefällen 60 Prozent, die arbeitstätig sind, bei den Flüchtlingen 40 Prozent und bei den vorläufig Aufgenommenen stagniert die Zahl ab dem zweiten Jahr bei 20 Prozent. Es braucht hier wirklich neue, innovative Lösungen. Es braucht eine Statusänderung. Ich bin froh, dass der Bundesrat hier jetzt auch Tacheles spricht und im Oktober zuhänden des nationalen Parlaments einen Vorschlag formuliert hat, nämlich den neuen Status A mit Schutzgewährung anstelle des Status F. Ich glaube, davon werden wir auch im Kanton Zürich dann profitieren können. Ich hoffe, dass das Bundesparlament vorwärts macht. Meines Erachtens habe ich noch eine kleine Bemerkung: Ich hoffe nicht, dass Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, sogenannte Rayonverbote, für vorläufig Aufgenommene Hindernisse darstellen für Berufstätigkeit. Das wurde von Mario Fehr (*Regierungspräsident*) gegenüber dem zürcherischen Roten Kreuz verneint, das habe ich aus erster Hand. Deshalb hoffe ich auch, dass solche Limitierungen, Hindernisse nicht die Arbeitstätigkeit von vorläufig Aufgenommenen behindern.

Danke für die ausführliche Antwort. Wir bleiben dran.

*Claudio Schmid (SVP, Bülach):* Zuerst war ich irritiert, weshalb wir mit Frau Regierungsrätin Fehr (*Regierungsrätin Jacqueline Fehr, Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern*) anstatt Herr Regierungsrat Fehr (*Regierungspräsident Mario Fehr, Vorsteher der Sicherheitsdirektion*) über ein sozialpolitisches Thema sprechen, aber ich denke, wir werden bald die nötige Erklärung dafür bekommen.

Und vielleicht einfach noch folgender Hinweis an die Adresse der SP: Ich spreche es Ihnen nicht ab, dass man eine solche politische Forderung in den Raum stellen kann, das ist gut, das würde ich an Ihrer Stelle auch machen, aber es ist nicht in Ordnung, wenn Sie zwei Themen vermischen und bewusst folgenden Umstand ausklammern. Deshalb werde ich mich jetzt materiell dazu äussern.

Sie vermischen den Status F, das heisst die Problematik um die vorläufig Aufgenommenen, mit den Asyl N oder B, die hier bleiben können und die wir fördern sollten. Ich möchte Sie daran erinnern, dass per 1. Oktober 2016 – das war vor einem Monat – das neue Ausländer- und Asylgesetz in der Schweiz in Kraft getreten ist, welches explizit eine Schlechterstellung bei Asyl F vorsieht. Das ist etwas, das Sie nicht ignorieren dürfen. Das sind nach wie vor Leute, die kein Bleiberecht haben – die bringen wir nicht aus dem Land, das ist eine andere Diskussion – und vielleicht wäre es sinnvoll, wenn Sie diese eidgenössische Gesetzgebung zur Kenntnis nehmen würden. Vielen Dank.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Das Thema Integration ist natürlich ein grosses Thema, und ich spüre immer wieder auch auf Gemeindeebene, wie verschieden man das Thema sieht, wie weit die Standpunkte auseinanderliegen, wie weit man in der Integration gehen soll. Ich denke, weitgehend einig sind wir uns darin, dass Integration für vorläufig Aufgenommene und für solche, die nicht einfach morgen schon zurückgeschickt werden können, eine sehr wichtige Angelegenheit ist. Integration bedeutet, dass wir diese Menschen vor der Gettoisierung bewahren, dass wir sie davor bewahren, dass sie sich irgendwo abschotten und «ihre eigenen Süppchen kochen» – in Anführungszeichen. Nein, wir wollen sie wirklich integrieren, sodass sie Menschen unserer Gesellschaft sind, die sich darin bewegen können, die wissen, was unsere Gepflogenheiten sind. Ich denke, das ist doch wichtig und das ist dringend. Auch schadet es keinem, der irgendwann zurück muss, wenn er unsere Sprache lernen kann, und zwar so lernen kann, dass er uns versteht und sich auch einigermaßen ausdrücken

kann. Ich meine, Integration in den Gemeinden ist noch ein grosses Thema und es gibt noch viel zu tun. Und es geht nicht, dass man das je nach Standpunkt verschieden macht. Nein, es muss ein gutes und ein grosses Ziel sein.

*Isabel Bartal (SP, Zürich) spricht zum zweiten Mal:* Nur noch ganz kurz eine Anmerkung zum Votum von Claudio Schmid und seine Präzisierung über vorläufig Aufgenommene, das seien Personen ohne Bleiberecht. Das stimmt ja irgendwie, aber unsere Erfahrung zeigt ja auch, dass die vorläufig Aufgenommenen ohne Bleiberecht zum Teil bis zehn Jahre hier bleiben. Wir können schon denken, es wäre gut, wenn es nicht so wäre, aber wir sollten auch nicht die Augen vor den Tatsachen verschliessen.

*Regierungsrätin Jacqueline Fehr:* Vielen Dank für diese Debatte und die doch mehrheitlich wohlwollende Aufnahme der Antwort. Vielleicht zuerst zur Frage von Claudio Schmid: Mit dieser Aufgabe der Integration sind Bund, Kanton, Gemeinden betraut und innerhalb des Kantons die Bildungsdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion, die Sicherheitsdirektion und die Direktion des Innern. Das ist eine klassische Verbunds- und Koordinationsaufgabe, die auch entsprechend hohe Anforderungen stellt. Der Regierungsrat hat dieses Geschäft der Direktion des Innern in der Federführung zugewiesen. Aber Federführung heisst in einem Kollegialgremium, dass man selbstverständlich die anderen Direktionen in die Arbeit miteinbezieht und deshalb auch alle Fachmeinungen und Facherfahrungen in dieser Antwort vereint sind, und entsprechend umfassend kommt sie ja auch daher.

Vielleicht zuerst: Von was sprechen wir? Wir sprechen hier von Menschen, die auf der Basis des Asylgesetzes hier in der Schweiz sind. Wir sprechen nicht von Menschen, die auf der Basis des Ausländergesetzes in der Schweiz sind. Zahlenmässig hatten wir per 31. Dezember 2015, also vor einem Jahr, rund 5000 Asylsuchende im Kanton, rund 12'500 vorläufig Aufgenommene oder Flüchtlinge. Bei Menschen, die auf der Basis des Ausländergesetzes, also mit dem freien Personenverkehr und auch Drittstaaten, hier im Kanton Zürich sind, waren es 377'000. Grafisch sieht das dann so aus (*Regierungsrätin Jacqueline Fehr zeigt eine Grafik mit Balkendiagramm*). Der grosse Balken sind die Menschen, die über das Ausländergesetz, also über die Personalfreizügigkeit, hier bei uns sind, und die beiden kleineren Balken sind jene Menschen, die über das Asylgesetz in den Kanton Zürich ge-

kommen sind. Diese Grössenordnung ist auch immer wieder wichtig, wenn wir von Integration sprechen.

Wenn wir uns jetzt aber auf diese Menschengruppen konzentrieren, die eben über das Asylgesetz hier bei uns sind – und darauf bezieht sich die Interpellation –, dann sind wir uns, glaube ich einig: Egal, in welchem Aufenthaltsstatus sie sind, Integration ist im Interesse aller. Jörg Mäder hat es gesagt: Ob sie lange bei uns bleiben oder ein paar Jahre bei uns bleiben und auch wieder zurück gehen – das, was sie bei uns lernen in dieser Zeit, nützt ihnen ganz sicher. Und es nützt uns, weil sie sich damit, ob hier oder in den Ländern, aus denen sie herkommen, auf eigene Beine stellen und ein unabhängiges Leben führen können. Kostenmässig ist das recht eindrücklich. Wenn wir eine ganz grobe Rechnung machen und überschlagsmässig rechnen, was es heisst, wenn diese Menschen – Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge – bei uns entweder alle erwerbstätig sind und auf eigenen Füßen stehen oder eben sozialhilfeabhängig sind, weil sie diese Erwerbsintegration nicht schaffen, dann dreht sich das um Kosten zwischen 300 und 500 Millionen Franken pro Jahr für den Kanton Zürich. Das sind beträchtliche Summen und allein deshalb ist es klar, dass Integration das Ziel aller sein muss.

Es gibt, grob gesagt, drei Felder der Integration: Die soziale Integration, das ist ganz wesentlich das, was die Zivilbevölkerung leistet. Das sind die Fussballvereine, das sind die Kirchenchöre, das sind die Gemeindevereine, die dafür sorgen, dass die Menschen, die bei ihnen leben, dort auch aufgenommen werden und sich in die Gesellschaft einfügen, unsere Gepflogenheiten kennen lernen und sie auch akzeptieren lernen. Dann gibt es die schulische Integration. Und da sind wir uns, glaube ich, alle einig: Da können und sollten wir den Lehrkräften unseres Kantons ein grosses Kränzchen winden. Denn diese Leistung, die die Lehrkräfte gerade wieder in diesen Monaten leisten, um diese jungen Menschen, die Kinder in der Schule zu integrieren, ist immens. Da wird Grosses geleistet und sehr erfolgreich geleistet. Wie gross die Integrationskapazität und -leistung der Volksschule ist, sehen wir, wenn wir dann später die Studien anschauen, wenn diese Menschen, seien sie jetzt vom Balkankrieg, ins Erwachsenenalter kommen und wir sehen, wie erfolgreich sie dann ihr Leben bestreiten können. Und das dritte Feld der Integration ist die Integration in den Arbeitsmarkt. Das ist unbestritten jenes Feld, das uns noch am meisten beschäftigen wird und wo wir auch noch ein Stück dazulernen müssen. Ein Beispiel, ein lobendes Beispiel des Schweizer Bauernverbandes: Er ist daran, bei den Bauern in diesem Land Überzeugungsarbeit zu leisten, dass sie, statt jedes Jahr polnische Landarbeiter zu rekrutieren, doch

die hier ansässigen Flüchtlinge beschäftigen sollen. Gleiches gilt für weitere Branchen. Wir rekrutieren nach wie vor auch im tiefqualifizierten Bereich jedes Jahr Zehntausende Arbeitskräfte neu im Ausland und beschäftigen die bereits hier ansässigen Menschen nicht. Das ist im Interesse von niemandem und hier müssen wir ganz sicher mit den Arbeitgeberverbänden, mit den Branchenverbänden weitere Anstrengungen unternehmen, und der Regierungsrat ist da auch in Kontakt mit diesen Akteuren.

Insgesamt kann man sagen, wir sind ein sehr erfolgreicher Kanton, was die Integration betrifft. Wir haben es immer wieder geschafft, mit grossen neuen Bevölkerungsgruppen ein Zusammenleben zu gestalten, das zum Vorteil aller gewesen ist – wirtschaftlich, kulturell, innovativ. Innovationskraft, die uns durch diese Migration auch immer wieder frische Luft geschenkt hat. Ich glaube, wir können stolz sein auf unsere Integrationsgeschichte der letzten Jahrzehnte, und ich glaube, auf diesem Weg sollten wir auch weitergehen.

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Die Interpellantin hat ihre Erklärung zur Antwort des Regierungsrates abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **Verschiedenes**

### *Nachruf*

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Ich bitte Sie um Ihre Aufmerksamkeit, ich habe die Pflicht, Sie über den Hinschied des ehemaligen Kantonsrates Kaspar Günthardt zu informieren. Er ist vergangenen Donnerstag im Alter von 70 Jahren unerwartet verstorben.

Der Agronom und Bio-Landwirt aus Dällikon wurde 1987 als Vertreter der Grünen in den Kantonsrat gewählt. Als Kämpfer für die biologische Landwirtschaft gehörte er damals zu den Aussenseitern, was ihn jedoch umso mehr zu pionierhaften Leistungen antrieb. 1993 ging auf seinem Hof die europaweit erste Biogas-Anlage mit CO<sub>2</sub>-Vergärung von Gemüserüstabfällen in Betrieb. Und 1997 gründete und präsierte er «TerraViva», die erste interkantonale Bio-Landwirtschaftsgenossenschaft in unserer Region.



Im gleichen Jahr 1997 trat Kaspar Günthardt nach zehn Jahren im Amt aus dem Kantonsrat zurück. Grund dafür war seine Wahl in den Dälliker Gemeinderat. Diesem gehörte er nun bis zu seinem Tode an.

Wir halten das nachhaltige Wirken Kaspar Günthardts im Kanton Zürich in Ehren und sprechen den Hinterbliebenen unser herzliches Beileid aus.

Die Trauerfeier findet übermorgen Mittwoch, 9. November 2016, um 13.45 Uhr auf dem Friedhof der reformierten Kirche Dällikon statt.

### ***Geburtstagsgratulation***

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Eine weitere Mitteilung aus dem Leben: Heute hat Davide Loss seinen Geburtstag. Wir gratulieren ganz herzlich. (*Applaus.*)

### ***Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse***

*Ratspräsident Rolf Steiner:* Und schliesslich zur Bilanz des heutigen Tages: Eine dringliche und fünf weniger dringliche Anfragen wurden eingereicht.

- **Unternehmenssteuerreform III – Noch offene Fragen von Ralf Margreiter sowie weitere Informationen zu Unternehmen mit speziellem Steuerstatus im Kanton Zürich**  
Dringliche Anfrage *Tobias Langenegger (SP, Zürich)*
- **Verteilung der Lohnentwicklung auf die kantonalen Angestellten**  
Anfrage *Andreas Daurù (SP, Winterthur)*
- **Vorgänge rund um die An'Nur-Moschee in Winterthur**  
Anfrage *Dieter Kläy (FDP, Winterthur)*
- **Straf- und zivilrechtliche Verantwortung Firma Hackingteam**  
Anfrage *Markus Bischoff (AL, Zürich)*
- **Prognostizierte Flugbewegungen für den Flughafen Zürich**  
Anfrage *Michael Biber (FDP, Bachenbülach)*
- **Sexualpädagogik der Vielfalt**  
Anfrage *Hans Peter Häring (EDU, Wettswil a. A.)*

4794

Schluss der Sitzung: 11.55 Uhr

Zürich, den 7. November 2016

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 14.  
November 2016.