


**129. Sitzung, Montag, 28. November 2005, 14.30 Uhr**

 Vorsitz: *Hans Peter Frei (SVP, Embrach)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**
**6. Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG)**

Antrag des Regierungsrates vom 14. Januar 2004 und geänderter Antrag der Spezialkommission vom 30.

 September 2005, **4148a**..... *Seite 9556*
**7. Änderung der Kantonsverfassung, des Kantonsratsgesetzes und des Organisationsgesetzes des Regierungsrates zur Einführung eines Regierungsprogramms, der Legislaturerklärung und des Rechenschaftsberichts sowie Einführung von Regierungsprogramm und Rechenschaftsbericht**

Antrag der Kommission vom 30. September 2005 zu den Parlamentarischen Initiativen Regine Aeppli Wartmann vom 21. November 1994 und Balz Hösly vom 5. Dezember 1994

 KR-Nr. 363/1994 und 379/1994 ..... *Seite 9556*
**Geschäftsordnung**

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Wir fahren heute Nachmittag mit den Traktanden 6 und 7 fort. Das Wort zur Traktandenliste wird nicht gewünscht.

Nach Abschluss der ersten Lesung des CRG fahren wir mit den Traktanden 8 und Folgenden fort. Ich gedenke, die Sitzung zwischen 17 und 17.30 Uhr zu beenden.

## **6. Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG)**

Antrag des Regierungsrates vom 14. Januar 2004 und geänderter Antrag der Spezialkommission vom 30. September 2005, **4148a**

*Gemeinsame Behandlung mit dem folgenden Traktandum 7.*

## **7. Änderung der Kantonsverfassung, des Kantonsratsgesetzes und des Organisationsgesetzes des Regierungsrates zur Einführung eines Regierungsprogramms, der Legislaturerklärung und des Rechenschaftsberichts sowie**

### **Einführung von Regierungsprogramm und Rechenschaftsbericht**

Antrag der Kommission vom 30. September 2005 zu den Parlamentarischen Initiativen Regine Aepli Wartmann vom 21. November 1994 und Balz Hösly vom 5. Dezember 1994  
KR-Nr. 363/1994 und 379/1994

*Fortsetzung der Beratungen*

*Begriff*

§ 9

*Minderheitsantrag von Theo Toggweiler, Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Ernst Züst*

*§ 9. Abs. 1 und 2 unverändert.*

*Das im KEF prognostizierte durchschnittliche Aufwandwachstum darf das durchschnittliche Wirtschaftswachstum der letzten vier Jahre nicht überschreiten.*

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* Den Text haben Sie vor sich. Es geht um Folgendes: Das im KEF prognostizierte durchschnittliche Aufwandwachstum darf das durchschnittliche Wirtschaftswachstum der letzten Jahre nicht überschreiten. Darüber haben wir schon des Langen und des Breiten diskutiert. Es war manchmal nicht verständlich, dass die Ausgaben des Kantons von einem Jahr auf das andere um 7 oder um 10 Prozent zugenommen haben, währenddem das Wirtschaftswachstum stagnierte. Das müsste man eigentlich in den Griff bekommen. Nachdem wir die Instrumente besprechen, mit denen auch der Kantonsrat und die Regierung arbeiten könnte, braucht es dazu schnell

eine Erklärung. Woher kommt diese überproportionale Zunahme der Ausgaben? Das ist ein ganz eigenartiger Mechanismus. Ein Controller muss natürlich auch ein Analytiker sein und der Sache nachgehen. Worum geht es? Nehmen Sie einmal den Kulturbereich. Zeichnen Sie ein Fadenkreuz. Überlegen Sie Folgendes. Wenn wir zehn Kulturinstitutionen haben und die nach einem Jahr eine 5-prozentige Aufstockung brauchen, dann macht das für den Kulturbereich 5 Prozent. Wenn Sie aber gleichzeitig noch zwei oder drei Kulturinstitutionen haben, die neu dazu kommen, dann gibt es ein überproportionales Wachstum. Wenn das so weitergeht, dass man vertikal ebenso wie horizontal steigert und erhöht, dann gibt das etwas, was praktisch genommen auch in der Natur ein überproportionales Wachstum, ein exponentielles Wachstum darstellt. Das ist etwas, was sogar die KV-Schüler in der Wirtschaftskunde lernen. Was ist ein solches überproportionales Wachstum? Das muss man analysieren. Dann wäre es Sache der Regierung, dass man, bevor man den KEF mit neuen Inputs bestückt, sich überlegt, was es überhaupt erträgt und dass man sehr sorgfältig sondiert und lernt, das Wichtige vom Unwichtigen zu unterscheiden und es nicht beliebig zu steigern. Das ist das eine.

Deshalb ist auch die Diskussion mit den Linken sehr wertvoll, weil man sieht, dass sie Verschiedenes nicht verstanden haben. Die Linken wollen immer die Kosten und die Leistungen aneinander koppeln. Auch Peter Reinhard, der jetzt nicht da ist, könnte das jetzt lernen. Es ist nicht so, dass Kosten und Leistung sich immer nur parallel entwickeln, sondern es ist tatsächlich so, dass wenn die Leistung stabil ist, man durchaus die Kosten senken kann. Das ist schon fast ein Naturgesetz. Man redet in der Praxis von der so genannten Erfahrungskurve. Jeder von Ihnen weiss, wenn er eine Leistung repetiert, dann macht er sie immer schneller. Das betrifft auch ein Sekretariat, das ein Protokoll schreibt. Das ist die Erfahrungskurve. Dadurch kann man die Kosten eigentlich senken. Das ist etwas, was offensichtlich bei der öffentlichen Hand noch nicht kapiert worden ist. Man senkt dabei vor allem die Gemeinkosten, die bei uns nie zur Debatte stehen, sondern das wären bei uns immer noch die versteckten Kosten, wie sie der Amerikaner als «hidden cost» bezeichnet. So kann man daran arbeiten.

Wenn wir diesen Paragraphen in unser Gesetz einbringen, dann ist das ein Hinweis, dass man auch sorgfältiger planen kann. Das käme dann im Grunde genommen dem KEF zugute. Das würde aber heissen, dass man auch alles planen müsste. Damit wäre ich wieder bei der Kritik zum IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*), weil

man beim IPSAS an sich nur bestimmte Kosten offen gelegt hat, zum Beispiel einen Projektauftrag an «Pricewaterhouse» und an ein Hochschulinstitut, aber nicht das, was die Mitarbeiter für dieses Projekt alles leisten müssen, wo ständig Gemeinkosten beansprucht werden; also die ganze Schulung des Personals, das jetzt das IPSAS schon in Ausführung hat, obwohl man behauptet, es sei noch ein Projekt. Das möchten wir hier zeigen und damit einbringen.

Ich bitte Sie sehr um Unterstützung des Minderheitsantrags.

*Arnold Suter (SVP, Kilchberg):* Mit grosser Freude habe ich von der Pressekonferenz der FDP vom 25. November 2005 Kenntnis genommen, in der sie mit ihrem Viersäulenprojekt zur Sparsamkeit aufruft. Heute hat sie das erste Mal die Gelegenheit, ihr Papier auch in Taten umzusetzen, damit es nicht zu einem zahnlosen Papiertiger verkommt. Ich rechne mit Ihnen.

Der Kanton Zürich hat nämlich kein Ertragsproblem, sondern ein Aufwandproblem. Stefan Feldmann, Realität ist: In den Rechnungsjahren 1998 bis 2004 ist der Aufwand um sage und schreibe 2,16 Milliarden Franken oder 26,5 Prozent gewachsen bei einer Teuerung im gleichen Zeitraum von lediglich 6 Prozent. Um diesem grenzenlosen Wachstum des Aufwands endlich einen Riegel zu schieben, haben Sie, liebe Freunde der FDP und der CVP, die Möglichkeit, den Minderheitsantrag von Theo Toggweiler zu unterstützen.

Er verlangt im Übrigen nicht mehr, als dass das Aufwandwachstum des Staates nicht höher ausfallen darf als das Wirtschaftswachstum – übrigens ein uraltes Postulat der SVP und auch eines, das vor wenigen Jahren während der Budgetdebatte von der FDP gefordert wurde. Liebe Kolleginnen und Kollegen der FDP, machen Sie hier und jetzt Nägel mit Köpfen und erfüllen Sie ein erstes Mal Ihre Viersäulenpolitik. Besten Dank im Voraus.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Theo Toggweiler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt dem Kommissionsantrag mit 96 : 53 Stimmen zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

***Minderheitsantrag Theo Toggweiler, Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Ernst Züst***

*§ 10. Der KEF enthält insbesondere:*

*Lit. a bis e unverändert;*

*f) den Nachweis, dass eine Senkung des Aufwands für die Zürcher Volkswirtschaft mit schwer wiegenden Folgen verbunden wäre;*

*g) den Nachweis von Effizienzsteigerung und Kostensenkung.*

*Abs. 2 und 3 unverändert.*

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* Bei diesem Paragrafen geht es um eine Ergänzung im KEF, wo es heisst: Er enthält insbesondere den Nachweis, dass eine Senkung des Aufwands für die Zürcher Volkswirtschaft mit schwer wiegenden Folgen verbunden wäre – das ist durchführbar – oder auch unter Litera g den Nachweis von Effizienzsteigerung und Kostensenkung.

Das Erste ist soweit verständlich. Das betrifft unsere Volkswirtschaft. Wir können diese mit irgendwelchen Änderungen in den Ausgaben durchaus beeinflussen. Wenn wir die Ausgaben steigern, kann es sich positiv auf die Volkswirtschaft auswirken, wenn wir das richtig machen. Es kann aber auch sein, dass die Ausgaben verpuffen, weil es nicht eine Investition oder eine Ausgabe ist für etwas, das auch eine Wertschöpfung mit sich bringt. Für das Negative möchte man hier vorsorgen. Ich könnte selbstverständlich sagen, wenn wir Ausgaben senken, dann könnte es Nachteile für die Volkswirtschaft haben. Wenn das so ist, kann die Regierung das der Verwaltung offen legen und sagen, das könne man im KEF deklarieren.

Das Zweite ist eine Ergänzung: Nachweis von Effizienzsteigerung und Kostensenkung. Man hat den Eindruck, wenn man die Entwicklung der letzten Jahre anschaut, dass man mit einigen Dingen des New Public Managements an der Nase herumgeführt ist. Sie erinnern sich alle, wie man da Griechisch lernen durfte und ständig die Wörter «endogen» und «exogen» brauchte und sagte: Ja, es kommt darauf an. Man hätte es auch Lateinisch sagen können mit «internen» und «externen» Auswirkungen. Das ist heute gleich. Das ist ganz vergessen gegangen. Plötzlich hat die Finanzdirektion gemerkt, dass man eigentlich bei irgendwelchen Massnahmen in den Abteilungen nicht sagen

kann, ob Verbesserungen auf exogene oder endogene Faktoren zurückzuführen sind. Das hat vor allem fast Streitigkeiten bei der Bildung von Rücklagen gegeben. Das ist nun vorbei. Das ist einfach eliminiert worden. Das war zwar in der Globalbudget-Verordnung. Nun möchten wir eigentlich etwas Anderes, nachdem die Finanzdirektion und die Verwaltung behaupten, man hätte da und dort eine Kostenrechnung, auch wenn die eine, die LEA heisst, noch eine Grenzkostenrechnung mit Aufwand nachweist. Ich weiss nicht, weshalb eine Aufwandnachweisrechnung eine Kostenrechnung sein kann. Ein Betriebswirtschaftler macht noch einen Unterschied zwischen Aufwand und Kosten. Aber das wäre vielleicht zu kompliziert. Wenn wir schon da und dort eine Kostenrechnung haben – ich komme nachher noch auf eine, die nicht nur einfach Fixkosten verteilt, wie das manchmal üblich ist und die Herr Schiller auch nicht gefällt –, sondern wenn wir tatsächlich dank der Kostenrechnung und dank gutem Management Effizienzsteigerungen haben, dann können wir sagen, dann könne man das im KEF publizieren. Das möchten wir eigentlich hören. Wir möchten nicht freie Zeilen im KEF haben, wo gewisse Dinge nicht drin sind wie zum Beispiel der nette Nachtragskredit für das ZERZE (*Zentrales Rechnungswesen zentralisieren*), den wir mit 6,6 Millionen Franken im Sommer beschliessen mussten, ohne dass er im KEF budgetiert war. Das sind Unstimmigkeiten, dass wir da über Millionen befinden, die gar nie im KEF drin waren. Das ist im Grunde genommen nicht in Ordnung.

Diese beiden Punkte wären aus betriebswirtschaftlicher Sicht für den KEF sehr wertvoll. Das ist keine Belastung, denn die Verwaltung ist auch an der Effizienz interessiert. Deshalb beantrage ich Ihnen, dass wir diese beiden Punkte im Gesetz einbringen, und zwar zum Wohle aller, auch als Schutz für die Verwaltung, und dass sie sich legitimieren und sagen kann, jawohl, wir haben etwas geleistet. Wir haben tatsächlich Kosten gesenkt und haben eine Effizienzsteigerung. Man darf nicht übersehen – das ist ein betriebswirtschaftlicher Grundsatz, auch wenn die Linke da davonspringt, wenn sie das hört –, dass man Kosten senken kann.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Theo Toggweiler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 94 : 50 Stimmen dem Antrag der Kommission zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

## § 11, Leistungsgruppen

Keine Bemerkungen; genehmigt.

## § 12

*Darstellung  
der Leistungs-  
gruppen*

***Minderheitsantrag Theo Toggweiler, Pierre-André Duc,  
Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Ernst Züst***

§ 12. Für jede Leistungsgruppen werden dargestellt:

*Lit. a unverändert;*

*b) die angestrebten Wirkungen und Leistungen samt Beurteilungskriterien,*

*lit. c bis e unverändert.*

*Abs. 2 unverändert.*

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* An sich wäre es ein Detail. Es wäre eine Nuance, die an sich sehr wichtig ist. Wir möchten Punkt b ergänzen mit «die angestrebten Wirkungen und Leistungen samt Beurteilungskriterien». Die Professoren, die das New Public Management eingeführt haben, das waren alles Leute von der Hochschule mit einer gewissen Fremdheit in der Praxis, Leute, die vielleicht noch nie in einem Parlament waren. Sie jubelten damals und sagten: Hurra, wir machen ein Globalbudget und dafür gibt es Indikatoren. Die meisten von Ihnen haben Mühe mit dem Wort «Indikatoren», weil es im Grunde genommen zu einem chemischen Begriff gehört. Sie tun irgendetwas in eine Flüssigkeit hinein und dann verändert sich die Farbe. Das ist dann der Indikator. Sprachlich ist das Wort «Indikator» fast an der Grenze. Da können Sie selber einmal lange darüber hirnieren. Sie haben alle gemerkt, dass das gar nicht funktionieren kann, dass die Globalbudgets in dem Sinn falsch aufgebaut sind. Jene Kolleginnen und Kollegen, die in der Stadt Zürich im Stadtparlament waren wie zum Beispiel auch in der Schulkommission haben das miterlebt, als die Globalbudgets kamen. Auf kommunaler Ebene waren sie bedeutend kleiner. Zum Beispiel ein kleines Kunstmuseum im Rietberg oder eine kleine Berufswahlschule, also ein Träger, der nur eine Produktgruppe hatte. Dann können Sie selbst bei einem Museum, auch wenn Sie drei oder vier Eintrittskategorien haben, das machen, was in der Kostenlehre als Divisionskalkulation bekannt ist. Sie haben ein Produkt, und Sie haben tausend oder zehntausend Eintritte, da können Sie kalkula-

torisch tatsächlich etwas machen. Sie haben aber auch Mühe, wenn Sie ein heterogenes Gebilde wie die Universität mit 600 Millionen Franken Ausgaben nehmen und Sie haben dann ein paar Indikatoren, die heissen «Durchschnittsalter der Studentinnen» oder «Zahl der Nobelpreise, die man in acht Jahren bekommt» oder «Zufriedenheit der Studenten nach drei Jahren, nachdem sie von der Hochschule weg sind». Frage an Sie: Sind das Steuerungsinstrumente? Da müssen Sie mir zugeben und sagen: Nein, das sind keine Steuerungsinstrumente. Damit können wir weder ein Budget der Universität steuern noch von allen Mittelschulen noch von vielen anderen, auch Museen, et cetera. Das ist gar nicht möglich. Alle rufen nach Transparenz, aber solche Globalbudgets sind tatsächlich intransparent. Dann kam der Professor von Sankt Gallen und hat gesagt: Sie müssen Indikatoren – da hat er uns grossartig den Ball zugespielt – formulieren. Da sind die Sachkommissionen zusammengesessen und haben versucht, ganz unprofessionell Indikatoren zu formulieren. Das wurde schon ein bisschen schwierig. Da haben wir tatsächlich Handlungsbedarf. Das muss ins Gesetz Eingang finden, dass man nicht einfach nur von Indikatoren redet, sondern dass man die Wirkungen und Leistungen anders formulieren muss und dass wir richtige Beurteilungsfaktoren haben. Wenn wir bei den Globalbudgets bleiben, müssen wir diese aufteilen und Subbudgets machen, denn sonst haben wir gar keine Einflussgrössen und kein Steuerungsinstrument. Man hat dem Parlament versprochen, das es mit dem New Public Management Steuerungsinstrumente bekommt. Das trifft in einem bestimmten Rahmen überhaupt nicht zu. Darum hier fürs Erste eine kleine Ergänzung in der Formulierung.

Ich bitte Sie um Unterstützung. Es ist wirklich etwas, das wir brauchen.

*Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen):* «Indikator» heisst übersetzt «Anzeiger». Ein «Anzeiger» kann irgend etwas aus dem Globalbudget anzeigen, nicht zwingend eine Leistung oder einen Wert, der auch eine brauch, sprich steuerbare Beurteilung des Mitteleinsatzes zulässt. Dem Wort «Beurteilungskriterium» ist immanent, dass die Beurteilung einer Sache damit möglich ist. In der KBIK haben wir lange über die Indikatoren gesprochen und festgestellt, dass viele Dinge angezeigt werden, die keine Leistungsbeurteilung zulassen. Es ist deshalb notwendig und alle, die mit Globalbudgets arbeiten, wissen das, dass das Wort «Indikator» schärfer gefasst wird. «Beurteilungskriterium» würde das erfüllen. Ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen.

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Theo Toggweiler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 96 : 48 Stimmen dem Antrag der Kommission zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

## § 13

*Verfahren*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Es tut mir Leid, aber ich möchte hier doch noch etwas ausholen. Ich hoffe, Sie vertragen das noch.

Es ist wichtig, dass der Kantonsrat versteht, wie die KEF-Erklärung, die hier erstmals erwähnt ist, funktioniert und wie sie Wirkung entfalten kann. Die Erfahrung, die wir bei der Diskussion dieses Vorschlags gemacht haben, zeigt, dass viele auf den ersten Blick finden, das sei ein Papiertiger ohne Wirkung. Aber auf den zweiten Blick hat sich der Charme der KEF-Erklärung immer durchsetzen können.

Nehmen wir an, wir befinden uns im September des Jahres 2000. Der Regierungsrat hat den KEF für die nächsten vier Jahre und das Budget für das Jahr 2001 vorgelegt. Die Sachkommissionen beraten bis im November oder Dezember das Budget und den KEF und stellen nicht nur Anträge zum Budget, sondern auch Anträge für KEF-Erklärungen, also Anträge auf Leistungsziele, die von denjenigen der Regierung abweichen. Im Dezember wird das Budget hoffentlich verabschiedet. Im Januar beschliesst der Kantonsrat über die Anträge zur KEF-Erklärung. Wird ein solcher Antrag vom Kantonsrat abgelehnt, ist er erledigt. Wird er gutgeheissen, kann die Regierung ihn in den nächsten KEF respektive je nachdem ins Budget aufnehmen. Im April erstattet der Regierungsrat Bericht über diejenigen Erklärungen des Kantonsrates, die er nicht übernehmen will. Nun können der Kantonsrat respektive die Sachkommission daraufhin zum Schluss kommen, dass der Regierungsrat Recht hat und seine Argumentation überzeugt. Er kann das Anliegen fallen lassen. Will der Kantonsrat aber an einem oder mehreren seiner Anträge festhalten, kann der Kantonsrat das Budget im betreffenden Jahr trotzdem so festlegen, wie er das in der ursprünglichen KEF-Erklärung verlangt hatte. Allenfalls muss er noch per Leistungsmotion die entsprechenden detaillierten Zahlen verlangen. Zeit genug dafür hat er. Der Kantonsrat hat auch Zeit genug, um zum Beispiel per Motion nötige Gesetzesänderungen anzupacken. Vo-

raussetzung für beides ist allerdings, dass die einmal gefassten Beschlüsse des Kantonsrates weiterhin mehrheitsfähig bleiben. So hat er auf jeden Fall die Möglichkeit, sich gegenüber der Regierung in der mittelfristigen Finanzplanung durchzusetzen.

Was erreichen wir mit der KEF-Erklärung? Der Kantonsrat kann seine vom Regierungsrat abweichenden mittelfristigen Ziele zuerst einmal zum Ausdruck bringen. Der Regierungsrat hat genügend Zeit, um zu reagieren und zu planen. Der Kantonsrat kann gut informiert und mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln seine Anliegen durchsetzen, falls der Regierungsrat ihm nicht folgen sollte.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

### **III. Budget**

#### **1. Allgemeines**

§§ 14 bis 16

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### **2. Verfahren**

§ 17, Budgetentwurf

Nachträge § 18

zum Budgetentwurf

**Minderheitsantrag Ernst Züst, Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Theo Toggweiler:**

§ 18. Der Regierungsrat kann dem Kantonsrat bis 15. Oktober Nachträge zum Budgetentwurf einreichen.

*Abs. 2 und 3 unverändert.*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Dieser Antrag hätte zur Folge, dass noch früher budgetiert werden müsste, mit noch unsichereren Daten. Es bliebe weniger Zeit für eine seriöse Prüfung, sowohl für den Regierungsrat als auch für den Kantonsrat.

Deshalb beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit, dem Antrag nicht zuzustimmen.

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Bei unserem Antrag geht es um das Vorziehen des Budgetprozesses um einen Monat. Damit das gemacht werden kann, Frau Kommissionspräsidentin, muss der Kantonsrat einmal den Abschlussprozess hinterfragen. Es geht nicht an, dass es so lange geht, bis wir die Jahresrechnung haben und dass wir erst im Mai über die Rechnung befinden. Die Wirtschaft ist da schon lange weiter dank der neuen Computertechnik. Es ist kein Argument, man hätte die Zahlen nicht. Für den Budgetprozess braucht man die richtigen Zahlen aus dem Controllingbereich. Das hat nichts mit den theoretischen Fragen, die Sie da hochspielen, zu tun.

Zum Vorziehen des Budgetprozesses: Der Regierungsrat kann dem Kantonsrat bis 15. Oktober Nachträge zum Budgetentwurf einreichen. Der Regierungsrat sollte bis Mitte Oktober in etwa wissen, wie das Budget für das nächste Jahr aussieht. Es wird immer ein Missbrauch mit den Novemberbriefen betrieben. Jetzt haben wir einfach noch den Oktoberbrief. Diesen Zopf könnte man eigentlich abschaffen.

Dieser Antrag ist synchronisiert mit einer Bestimmung im folgenden Antrag zu Paragraf 19. Darüber werden wir noch befinden. Es geht darum, den Budgetprozess zeitlich vorzuziehen. Jahr für Jahr läuft der Budgetprozess immer nach dem gleichen Muster ab. Im Frühjahr legt der Regierungsrat jeweils mit seinen Richtlinien den Handlungsspielraum für die Verwaltung fest. Im Trend ist das Ausgabenwachstum immer stark zunehmend, das heisst über der Teuerung und über dem wirtschaftlichen Wachstum. Deshalb auch die zunehmende Verschuldung. Dann erhält der Kantonsrat im Herbst jeweils den Budgetentwurf zur Prüfung. Zu diesem Zeitpunkt sind die Budgetzahlen erfahrungsgemäss faktisch in Stein gemeisselt. Das wird auch dieses Jahr nicht anders sein. In der Adventszeit kurz vor Weihnachten beginnen dann die jährlich wiederkehrenden Kalamitäten mit dem Budget. Der Budgetprozess des kantonalen Haushalts ist inhaltlich und zeitlich neu zu gestalten.

Mit diesem Antrag beantragt Ihnen die SVP, den allzu grosszügigen Zeitplan zu straffen.

Zum Charme der KEF-Erklärung: Da kann der Kantonsrat mit der Regierung mitreden. Die Regierung kann Ja oder Nein sagen. Der Kantonsrat hat die Budgethoheit. Er darf nicht nur mitreden, sondern mindestens mitbestimmen. Das Vorziehen des Budgetprozesses ist notwendig, damit die in Paragraf 13 vorgesehene KEF-Erklärung rechtzeitig abgegeben werden kann. Ich traue Ihrem Zeitplan nicht. Wenn Sie den Budgetprozess zeitlich nicht um ein bis zwei Monate vorzie-

hen, kommen Sie mit der KEF-Erklärung um ein Jahr zu spät. Die kantonsrätliche KEF-Erklärung würde so zu einer Zeitung von gestern verkommen. Die KEF-Erklärung war das grosse Ergebnis der Sub-Kommission. Wenn diese noch richtig angewendet werden kann, schauen wir einmal. Die FDP setzt auch grosse Hoffnungen in diese KEF-Erklärung. Das ist für ihr Programm für ihre Politik, die sie dort durchsetzen möchte. Ich bin gespannt, wie das letztlich in der Praxis funktionieren wird. Lassen wir es einmal laufen. Es ist keine schlechte Sache.

Ich mache Ihnen mit dieser Änderung beliebt, den Budgetprozess wenigstens um einen Monat vorzuziehen. Dank der heutigen Computertechnik sollte dies möglich sein.

#### *Abstimmung*

***Der Minderheitsantrag Ernst Züst wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag Ernst Züst mit 96 : 55 Stimmen ab.***

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

#### *Beschluss § 19*

***Minderheitsantrag Theo Toggweiler, Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Ernst Züst***

*§ 19. Der Kantonsrat setzt das Budget bis 30. November fest. Der Kantonsrat kann Globalbudgets linear kürzen. Solch allfällige Kreditkürzungen bestimmter Aufwandgruppen, Organisationseinheiten oder Aufgabenbereiche sind von der Regierung kontengenau festzulegen.*

*Liegt am 1. Januar kein Budget vor, ist der Regierungsrat ermächtigt, die für die ordentliche und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben zu tätigen. Unerlässlich sind Ausgaben, falls der Verzicht darauf für den Kanton schwer wiegende Folgen hat. Der Nachweis obliegt dem Regierungsrat.*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, wie sie übrigens auch die KEF-Erklärung einstimmig beantragt, Absatz 3 dieses Paragraphen zu streichen, also Absatz 3, den Sie in der ursprünglichen Vorlage hatten. Die Kommission befürchtet, dass die Regelung, wonach

der Regierungsrat auch im budgetlosen Zustand ermächtigt wäre, im Rahmen seines Budgetentwurfs Ausgaben zu tätigen, eine zu grosse Machtverschiebung in Richtung Regierungsrat bedeuten würde. Zudem würde der Druck für den Kantonsrat deutlich kleiner, nicht nur eine Budgetdebatte zu führen, sondern auch tatsächlich ein Budget festzusetzen und seine diesbezügliche Verantwortung wahrzunehmen.

*Regierungsrat Hans Hollenstein:* Ich komme zurück auf einen Antrag, der bereits in früheren Voten von der Präsidentin und auch von Gabriela Winkler und Peter Reinhard erwähnt worden ist. Es ist der Regierung ein Anliegen, klare Verhältnisse zu haben, wenn es um die Ausgabenpolitik in schwierigen Situationen geht – schwierige Situationen sind für die Regierung dann, wenn wir kein Budget haben. Der Antrag, der herausgekippt wurde, lautet:

*«Liegt am 1. März noch kein Budget vor, ist der Regierungsrat ermächtigt, Ausgaben im Rahmen des Budgetentwurfs zu tätigen.»*

Der Regierungsrat lehnt die vorgenommene Streichung ab, weil sie gerade zu Unsicherheiten bei der Rechtsanwendung und der Verwaltungstätigkeit führt. Zwar ist der Regierungsrat – da gehe ich mit Ihnen einig –, wenn am 1. Januar kein Budget vorliegt, gemäss Paragraph 19 Absatz 2 ermächtigt, die für ordentliche und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben zu tätigen. So weit so gut. Diese Formulierung ist indessen unterschiedlich zu beurteilen, je nachdem wie lange der budgetlose Zustand andauert. Wenn eine Ausgabe für die budgetlose Zeit bis Ende Februar allenfalls als erlässlich beurteilt wird, so muss deren Notwendigkeit unter Umständen anders beurteilt werden, wenn der budgetlose Zustand über diesen Zeitpunkt hinausgeht.

Wir wollen eine Klärung in dieser Sache. Das gibt uns Sicherheit im Verwaltungshandeln. Das hat für uns mit Rechtssicherheit und mit Seriosität im Verwaltungshandeln zu tun. Geben Sie uns diese Sicherheit, indem der ursprünglich von der Regierung beantragte Absatz 3 wieder hineinkommt.

Falls Sie entgegen meinem Antrag, den ich Ihnen im Namen der Regierung stelle, am Absatz festhalten wollen, dann müssen wir zuhänden der Gesetzesmaterialien festhalten, dass insbesondere die Grunds-

ätze der Wirtschaftlichkeit gemäss Paragraf 2, aber auch der generelle Titel von Treu und Glauben zu berücksichtigen sind und dass sich die Beurteilung, was für die ordentliche und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit unerlässliche Ausgaben sind, mit der Länge des budgetlosen Zustands ändert.

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Der Regierungsrat hält an seinem Antrag zum dritten Absatz zu Paragraf 19 fest. Ich beantrage Ihnen, zuerst Paragraf 19 gesamthaft zu diskutieren und dann über die Absätze einzeln abzustimmen: die Absätze 1 und 2 gegen den Minderheitsantrag von Theo Toggweiler und zusätzlich Absatz 3, den die Regierung wieder einfügen will. Sie sind damit einverstanden.

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* Wir haben in unserem Antrag, den Sie in der Weisung haben, zwei Punkte. Zum Budget ist zu sagen, dass es uns Parlamentariern Sorge macht, dass das Budget immer verhältnismässig spät kommt. Das ist im Grunde genommen völlig unverständlich. Ein Budget in einer Verwaltungsabteilung zu erstellen, ist eine repetitive Angelegenheit. Sie kommt jedes Jahr wieder. Die Leute haben einen Computer. Im Vergleich zur Privatwirtschaft ist das Budget viel einfacher, weil sie nicht unbedingt noch mit den Einnahmen rechnen müssen. Hier hat man eine Entwicklung an sich vorbeigehen lassen. Wir versuchen das einzubringen. Wenn Sie heute die Fachliteratur studieren, dann gibt es schon sehr viele Werke über das, was einzelne Grossbanken und grosse Industriekonzerne schon praktizieren. Das ist so ein fast budgetloser Zustand, in dem man sich auf bestimmte Vorjahresergebnisse stützt und dann mit dem arbeitet. Dies deshalb, weil die Auseinandersetzungen in Grosskonzernen viel zu hart waren und zu viel menschliche Substanz, also personelle Ressourcen brauchten, bis man das Budget dann endlich so geregelt hatte. Das ist das eine. Da müsste man auch für die öffentliche Verwaltung etwas finden, dass man Budgets effizienter machen könnte, damit das nicht eine Haupttätigkeit darstellt.

Nun kommen wir zum anderen. Wir wissen alle – das ist unsere Aufgabe, dafür sind wir gewählt –, dass wir die Budgethoheit haben. Wir durften mit dem Vorgänger von unserem jetzigen Finanzdirektor die unerfreuliche Erfahrung machen, dass der als Vertreter der Finanzdirektion einfach cool sagte: «Am Budget kann man nichts ändern.» Was ist denn das für ein Widerspruch? Der Kantonsrat hat die Budgethoheit und die Regierung präsentiert ein Budget. Und das kann man

nicht ändern? Wo ist denn da die Budgethoheit? Das kann so nicht funktionieren. Dann hat man begonnen, Kürzungen zu machen. Dann hiess es, lineare Kürzungen würden nicht gehen. Wir müssten sagen wo. Im nächsten Jahr hat man gesagt wo, und dann hat es geheissen, das dürfen Sie nicht. Sie dürfen nur linear kürzen. Dieses Spielchen machen wir jetzt schon ungefähr seit fünf, sechs Jahren. Das ist doch etwas, was gesetzlich geregelt werden muss. Ein solches Theater können wir nicht weiter haben.

Wir sind dann der Sache nachgegangen, wie das andere Kantone lösen. Ernst Züst ist in seiner Research-Arbeit darauf gestossen, dass es in anderen Kantonen durchaus möglich ist. Das haben wir übernommen. Das hiess für Zürich etwas ganz Furchtbares, denn dass irgendeine Technik von einem kleinen Kanton und dann noch aus einem Berggebiet – ich rede vom Kanton Graubünden – herunterkommt, das ist für unseren stolzen Kanton ganz schlimm, dass die Bündner etwas besser können als wir. Die haben das im Gesetz drin. Der Grosse Rat in jenem Kanton kann ein Globalbudget linear kürzen. Diese Kreditkürzungen müssen aufgenommen werden. Die Regierung muss das innerhalb des Departements dann verteilen und sagen, wo sie kürzen würde. Das wäre also durchaus machbar, was bei uns nicht geht. Ich erinnere mich noch an letztes Jahr, als der verantwortliche Regierungsrat bei der Budgetdebatte sagte: «Das ist das Budget. Da können Sie nichts kürzen. Aber es gibt dann im 06 ein Sanierungsprogramm.» Das ist doch kein Konzept! Das ist doch dem Kanton Zürich unwürdig. So dürfen wir nicht arbeiten. Das ist doch keine Verwaltungstätigkeit. Das ist nicht fassbar.

Deshalb haben wir uns das überlegt, bringen den Punkt ein und sagen, dass wir das Recht haben müssen, dass die Mehrheit des Parlaments ein Globalbudget kürzen kann. Dann ist es Sache der Regierung. Wir schieben den Ball dorthin. Die ist dafür bezahlt. Die kann dann schauen, wo sie die Kürzung zulassen könnte. Das müsste durchaus möglich sein.

Das wäre das Anliegen. Das möchten wir durchsetzen. Wenn Sie da einfach grundsätzlich wegen des anderen falschen Mechanismus dagegen sind, da Sie in der Fraktion beschlossen haben, dass Sie selbstverständlich so etwas ganz Verrücktes nicht unterstützen werden und somit gegen den gesunden Menschenverstand verstossen, kann ich das verstehen. Dann müssen wir uns überlegen, wie wir das mit Vorstössen anderweitig lösen. Es ist ein Gesetz. Wenn es endlich einmal in Kraft ist, dann haben wir jetzt reduzierte Stimmen seit letztem Wo-

chenende, um eine Volksinitiative einreichen zu können. Da müssen wir halt diesen Weg einschlagen, damit der Kantonsrat zu seinem Recht kommt, die Budgethoheit zu haben und etwas beeinflussen zu können. Wenn Sie da nicht mitmachen, ist das Ihr Fehler. Was wollen Sie denn? Wir sind für etwas gewählt. Wir sind nicht dafür gewählt, dass wir ganz einfach nur die Budgets der Regierung, die uns präsentiert werden, absegnen.

Das andere ist eine Präzisierung, wie wir das machen würden nach dem 1. Januar, wenn kein Budget vorliegt. Es wäre aber das Problem der Regierung. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag unserer Fraktion im Sinne des gesunden Menschenverstandes zu unterstützen.

*Raphael Golta (SP, Zürich):* Ich habe dem Votum von Theo Toggweiler sehr interessiert zugehört. Wir sind absolut einverstanden: die Budgethoheit liegt beim Kantonsrat. Aber wir gehen auch davon aus, dass es noch so etwas wie Gesetze und Beschlüsse gibt, die doch über der jeweiligen Budgetentscheidung des Kantonsrates stehen. Diese müssen ebenfalls eingehalten werden. Diejenigen Entscheide, welche häufig auch durch Volksabstimmungen bestätigt werden, gilt es zu respektieren.

Im Übrigen finde ich es absolut in Ordnung und legitim, wenn die SVP über Volksinitiativen oder auch über konkrete, konstruktive Anträge etwas an diesem Gesetz verändern will. Dagegen ist nichts einzuwenden.

Die SP unterstützt den Antrag der Kommission, den Status quo beim budgetlosen Zustand sowie bei der Terminierung des Budgets beizubehalten. Einerseits geht es uns darum, die Kompetenz zur Festlegung des Budgets tatsächlich beim Kantonsrat zu belassen. Deswegen lehnen wir den Antrag der Regierung auf eine Ergänzung durch einen Absatz 3 gemäss der ursprünglichen Regierungsvorlage ab.

Im Übrigen hat es uns in der Kommissionsberatung durchaus überholt, dass tatsächlich der Budgetprozess, wenn wir diesen vorziehen, etwas schwieriger wird. Ich weise darauf hin, dass bereits der letzte Antrag abgelehnt wurde, welcher von der Terminierung etwas vorgegeben hat. Wir sollten da eine gewisse Konsistenz walten lassen.

Im Antrag der SVP hat es aber noch eine zusätzliche Ergänzung, welche ich nicht aus dem Votum von Theo Toggweiler heraushören konnte. Es geht darum, dass im budgetlosen Zustand Ausgaben nur noch dann als unerlässlich angesehen werden, falls der Verzicht darauf für

den Kanton schwer wiegende Folgen hat. Was sind denn schwer wiegende Folgen im Sinne dieser Bestimmung? Hat es Ihrer Meinung nach beispielsweise schwer wiegende Folgen, wenn Integrationskurse, über welche wir gestern abgestimmt haben, nicht ausgerichtet werden? Darüber dürften wir vermutlich auch in Zukunft unterschiedlicher Auffassung bleiben, aber das ist an dieser Stelle nicht relevant, weil in einem demokratischen Rechtsstaat in demokratischen Prozessen ausgehandelt wird, welche Aufgaben erfüllt werden sollen und welche nicht. So hat das Zürcher Stimmvolk gestern Ja gesagt. Wenn Sie eine andere Ansicht haben, so können Sie das mit Volksabstimmungen versuchen zu ändern. Es ist aber so, dass das Volk in diesem Zusammenhang ein Wort gesprochen hat. Es wird relativ schwierig zu argumentieren sein, was im Budgetprozess oder auch in einem budgetlosen Zustand daran geändert werden soll.

Ob der Verzicht auf eine Ausgabe also richtig ist oder nicht, entscheidet sich nicht aufgrund einer schwammigen Formulierung, wie wir sie im Antrag der SVP vorliegen haben, sondern aufgrund der gesetzlichen und demokratischen Grundlagen der Politik. Lehnen Sie gemeinsam mit der SP-Fraktion den Minderheitsantrag ab und unterstützen Sie den Kommissionsantrag.

*Rolf Walther (FDP, Zürich):* Der doch etwas zu uneigennützig Antrag der Regierung, dass die Ausgaben im Rahmen des Budgetentwurfs zu tätigen sind, wenn am 1. März noch kein Budget vorliegt, kommt für uns nicht in Frage. Es ist verfassungsmässige Aufgabe des Parlaments, ein Budget festzulegen. Gabriela Winkler hat in der Kommissionsarbeit auch festgestellt, dass eigentlich das Parlament aufzulösen und Neuwahlen anzusetzen wären, wenn kein Budget zu Stande kommt, weil wir dann unseren verfassungsmässigen Auftrag nicht erfüllt haben. Aber auch ein solcher Antrag gehört nicht ins CRG. Wir haben aber den Verfassungsauftrag wahrzunehmen und zielgerichtet auf ein Budget hinzuarbeiten. Das erklären wir jeweils auch als neu gewählte Kantonsräte, dass wir die Verfassung einhalten wollen. Das wurde uns heute Morgen auch wieder versprochen.

Den Minderheitsantrag zu Paragraf 19 der SVP lehnen wir ab, weil einerseits mit einer linearen Budgetkürzung wohl ein finanzpolitisches Ergebnis erzielt werden kann, wir aber als Kantonsräte die Budgetauswirkung selbst nicht mehr mitgestalten können. Auch dies ent-

spricht wohl kaum der Meinung der Antragsteller, dass sie über das Detailbudget gar nicht mehr entscheiden wollen, wenn dieses anders aussieht, als es die Regierung vorgesehen hat.

Andererseits sind die vorgesehenen Einschränkungen, die Ausgaben ohne Budget ab dem 1. Januar auf die unerlässlichen Ausgaben zu beschränken, in der beantragten Umsetzung wenig Vertrauen erweckend, sind doch die zahlreich laufenden Ausgaben in diesem Bereich angesiedelt. Es bleibt dann die Frage offen, ob die gesetzlich zugesagten Leistungen in verschiedenen Fällen auch erlässliche Ausgaben sein können. Solche Unklarheiten wollen wir nicht.

Wir lehnen den Minderheitsantrag ab und unterstützen den Mehrheitsantrag der Kommission.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Die Seriosität des Budgetentwurfs steht in diesem Paragrafen auch zur Diskussion. Es kann nicht sein – deshalb lehnen wir den Minderheitsantrag der SVP ab –, dass die Vorverlegung derart vorgenommen wird, dass wesentliche Faktoren wie die Steuereinnahmen und anderes nicht seriös genug budgetiert werden können. Wir sind auch der Meinung, dass pauschale Anträge, ohne dass man hinweist, wo die Leistungen zu kürzen sind, nicht explizit aufgenommen werden sollen. Andererseits finden wir es richtig, wenn dem Kantonsrat am 1. März nochmals die Möglichkeit geboten wird, dazu Stellung zu nehmen. Was wir nicht schätzen, ist, dass die Regierung dann ihren Budgetentwurf grundsätzlich als genehmigt anschaut, wenn wir nicht so weit sind, weil dann selbstverständlich dieser auch ambitiös ausfallen könnte. Wir wären der Meinung gewesen, bis zum 1. März nochmals ein Budget zu genehmigen. Wenn das nicht der Fall ist, kann die Regierung nur im Rahmen der gesetzlich zwingenden Ausgaben etwas vornehmen und nicht ihren Budgetentwurf realisieren. Hier sind wir in einer Klemme, weil dieser Antrag gar nicht zur Diskussion steht.

Daher wird die Fraktion dem Mehrheitsantrag der Kommission zustimmen.

*Natalie Vieli-Platzter (Grüne, Zürich):* Wir lehnen beide Anträge der SVP ab, insbesondere die linearen Kürzungen. Das wäre natürlich ein einfaches Mittel für Sie, wenn der Kantonsrat solche beschliessen könnte, ohne zu sagen, wo gespart werden soll. Solche Rasenmähermethoden sind wenig sinnvoll. Wir lehnen sie ab.

Zu Absatz 3: Mit dieser Regelung bleibt es beim heutigen Zustand, so wie die Kommission das in der Mehrheit beschlossen hat. Der Entscheid darüber, ob Absatz 3 gestrichen werden soll, ist allerdings nicht leicht gefallen. Es sprechen Argumente dafür und dagegen. Bereits der Verfassungsrat hat sich mit der Frage befasst. Eine Regelung, wonach nach sechs Monaten automatisch der Antrag des Regierungsrates als beschlossen gelten soll, wurde nicht weiter verfolgt. Mit einem solchen Automatismus wird zwar die Handlungsfreiheit und Rechtssicherheit der Regierung und der Verwaltung gewährleistet – ein wichtiger Aspekt für das Gewerbe, das auf verbindliche Aufträge angewiesen ist. Auch bleibt administrativer Aufwand zur ständigen Überprüfung der unerlässlichen Ausgaben erspart. Das sind die Argumente der Regierung. Ich kann sie nachvollziehen und verstehen. Dennoch vermag ein Automatismus aus Sicht des Parlaments nicht zu befriedigen, gibt es doch damit seine Budgethoheit aus der Hand. Wo bleibt sonst die Motivation des Regierungsrates, ein zweites Budget vorzulegen, wenn er doch in absehbarer Zeit sein eigenes *telquel* umsetzen kann? Aus demokratie-politischer Sicht und im Sinne der Gewaltenteilung ist es richtig, dass das Parlament das letzte Wort zum Budget hat. Dem Regierungsrat obliegt es, aus der Budgetdebatte herauszukristallisieren wohin die Reise gehen soll und einen entsprechenden neuen Budgetantrag zu formulieren.

Meine Fraktion unterstützt den Antrag der Kommission, die Absätze 1 und 2 unverändert zu belassen und Absatz 3 ersatzlos zu streichen.

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Zur Rasenmähermethode von Natalie Vieli: Wir haben Globalbudgets, davon sind insgesamt 100 Leistungsgruppenbudgets. Diese Leistungsgruppenbudgets werden durch eine Vielzahl von einzelnen Budgets unterlegt. So beinhaltet beispielsweise das Leistungsgruppenbudget Mittelschulen rund zwei Dutzend Einzelbudgets für die im Kanton verteilten Mittelschulen. Ich habe Ihnen jetzt ein Leistungsgruppenbudget erklärt. Ich könnte Ihnen Spitäler erklären oder die Justizdirektion.

Zur Rasenmähermethode: Wir greifen auf einzelne Leistungsgruppenbudgets ein. Da braucht man auch eine Mehrheit dazu. Ich weiss gar nicht, weshalb Sie eine so grosse Angst vor diesem Rasenmäher haben. Er bringt letztlich auch einen guten Rasen. Aufgabe der kantonsrätlichen Sachkommission ist es, das Budget kritisch zu hinterfragen. Dazu hat die Finanzkommission für die Sachkommissionen auch einen Leitfaden herausgegeben, um die Leistungsgruppenbudgets zu

prüfen. Wir haben die ersten beiden Stufen mehr oder weniger gut gemacht, soweit es im Rahmen eines Milizparlaments möglich ist. Die Aufgabe mit den Stufen drei und vier, wo man auch noch die kantonale Finanzkontrolle einbinden kann und man der Wirkung nachgehen kann und so weiter, haben wir seit sechs Jahren noch nicht erledigt.

Zu Raphael Golta: Er appelliert an uns, dass wir die Gesetze einhalten sollten. Wir beraten jetzt über ein Gesetz. Wenn die SVP Ihnen beliebt machen möchte, dass wir vom Kanton Graubünden etwas abkupfern, wo es noch standhafte Kantonsräte und Kantonsrätinnen gibt, dann ist das ein legitimes Ziel. Das ist ein Anliegen, das wir auch nach Zürich transportieren möchten. Kostensenkungen, Effizienzsteigerungen und Optimierungen sind möglich. Wenn wir viele Konstruktionsfehler der Verwaltungsreform überhaupt noch korrigieren wollen und können, dann ist es heute und nicht morgen. Da ist genau der Wurm drin bei dieser ganzen Verwaltungsreform. Der Regierungsrat betrachtet sich quasi als eigenes Organ, das tun kann, wie es will. Deshalb auch die Bestimmung, wenn der Kantonsrat das Budget nicht genehmigt, dann gilt sein Budget. So kann es nicht mehr funktionieren. Der Kantonsrat ist kein Gremium des Regierungsrates, wo wir nur über KEF-Erklärungen mit dem Regierungsrat debattieren und langfädige Debatten führen. Der Kantonsrat ist übergeordnet.

Stimmen Sie dem Antrag der SVP zu.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Nachdem der Regierungsrat zu Recht in der Kommission mit seinem Vollmachtsparagrafen 19 Absatz 3 gescheitert ist, hat es leider die Kommission verpasst, hier kreativ etwas zu ändern. Mit dem Vorschlag der Kommission wird fortgeschrieben, was heute schon übliche Praxis ist. Damit haben wir natürlich die ganze Beurteilung, wie mit einer solchen Situation, da kein Budget entsteht, umzugehen ist, ohne Vorgaben der Regierung zugewiesen. Das ist heute schon so. Das war für uns immer wieder störend.

Der Antrag der SVP hat einen kreativen Hintergrund. Erstens gibt er einen Monat mehr Zeit. Ich bin zwar persönlich nicht der Meinung, dass dies sehr geschickt ist. Der Antrag liegt aber so vor. Zweitens sagt er dem Regierungsrat, in welche Richtung er zu beurteilen hat und wie mit einer solchen Situation umzugehen ist, dass nicht einfach telquel irgendwo zwischen Ist-Zustand und neuem Budget frei zu entscheiden wäre. Deshalb bitte ich Sie, den kreativen Ansatz, den SVP-Vorschlag mit zu berücksichtigen und ihm zuzustimmen.

*Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen):* Wenn wir in den Kommissionen zu den einzelnen Globalbudgets 2-Prozent-Kürzungsanträge stellen, dann sind das im Prinzip lineare Kürzungen. Das Gegenargument, das dann von unseren Gegnerinnen und Gegnern in der Kommission kommt, ist: Sie müssen sagen wo; Sie können doch nicht einfach kürzen! Der Sinn des Globalbudgets – das Wort global beinhaltet es – ist, dass diese Budgets keine Auskunft über die einzelnen Konti geben, die darin sind. Wir haben vor einer halben Stunde festgelegt, dass weiterhin Indikatoren statt Beurteilungskriterien ausgewiesen werden. Die Wirkung des Geldes auf die genaue Leistung ist auch weiterhin nicht unbedingt nachvollziehbar. Es bleibt uns im Sinne des Globalbudgets auch innerhalb unserer Kompetenzen, die gar nicht weiter ins detaillierte Budget gehen, nur die lineare Kürzung. Es ist sehr sinnvoll, dass die Regierung dann gezwungen wird, die Wirkung einer solchen linearen Kürzung genau aufzuzeigen, wirkungsgezielt und kontogenau. Das wird sie nur mit diesem Minderheitsantrag. Das ist etwas sehr Wertvolles. Ich bitte Sie, ihn aus diesem Grund zu unterstützen.

*Raphael Golta (SP, Zürich), spricht zum zweiten Mal:* Über Kreativität lässt sich bekanntlich streiten. Was für Sie kreativ wirkt, wirkt auf uns immer ein bisschen unmotiviert.

Wir sind an einem sehr interessanten Punkt bei der Regelung eines finanzrechtlichen Rahmens für den Kanton Zürich. Es geht darum, was man wie gut in ein Gesetz schreiben und was nachher in der Praxis eines Parlaments geschehen muss. Wenn Sie nun in Ihrem Antrag vereinzelte Begriffe durch neue, unklare Begriffe ersetzen, so ändern Sie nicht wahnsinnig viel daran. Genauso wenig ändern Sie daran, ob Sie jetzt diesen Budgettermin einen Monat vorziehen oder einen Monat später hinstellen. Es geht danach darum, dass in diesem Rat und zum Teil in den Kommissionen die Arbeit erfolgt, sich tatsächlich mit dem Budget und den einzelnen Globalbudgets auseinander zu setzen. Genau an dieser Arbeit müssen wir – wie ich das schon im Eintretensvotum gesagt habe – weiter arbeiten. In der Geschäftsleitung des Kantonsrates ist ein Ausschuss an der Arbeit, der sich unter anderem mit diesen Fragen der Aufsicht über die Finanzen befasst. Genau dies ist ein Punkt. Das können Sie doch nicht in ein Gesetz hineinschreiben und dann meinen, so jetzt haben wir die Kompetenzen dieses Rates ausgeweitet. Das ist die tägliche harte Arbeit in den Sachkommissionen. Das sollten wir als Nächstes anpacken, wie wir diese Arbeit möglichst erfolgreich machen können.

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Ich glaube, ich habe mich noch nie über ein Votum von Matthias Hauser gefreut. Aber jetzt ist es so. Er ist endlich auf den tatsächlichen Inhalt des Minderheitsantrags Theo Toggweiler eingegangen, nämlich die Möglichkeit der globalen Budgetkürzung. Natürlich können Sie einem Globalbudget einfach den Betrag kürzen. Wenn Sie aber nicht sagen, welche Leistung Sie nicht mehr wollen, dann sagen Sie einfach «billiger», und wo der Regierungsrat dann Leistungen abbaut, ist Ihnen egal. Das ist die Aussage dieses Antrags. Wenn Sie das so sagen wollen – gut. Wir aber haben einen anderen Anspruch. Wir wollen sagen, welche Leistungen erbracht werden sollen.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen), spricht zum zweiten Mal:* Raphael Golta, in der Terminfrage sind wir uns sogar einig. Aber das, was die Kommissionspräsidentin aufgebracht hat, ist der springende Punkt. Das Parlament sollte in der Lage sein, in einer solchen Situation – es ist eine Ausnahmesituation – eine globale Kürzung vorzunehmen und damit den Regierungsrat zu beauftragen – wir beauftragen ihn in ganz anderer Weise, viel grössere Details zu regeln –, dass er in einer solchen Situation festzulegen hat, wo er die Schwerpunkte setzt. Er muss sich aber an das vorgesezte Kürzungsziel des Parlaments halten. Das wäre der kreative Ansatz. Das sollten wir miteinander erreichen, sonst streiten wir Jahr für Jahr über das Gleiche. In der Geschäftsleitung wird darüber gestritten, ob globale Kürzungen zulässig sind. Nachher wird in den Fraktionen und in den Kommissionen darüber gestritten, wie und ob überhaupt globale Kürzungen gestellt werden können. Wenn man dann in die Tiefe geht, ins Parlament hinein, werden wir uns ohnehin nie einig darüber, welche Leistungsgrundlagen hinterher solchen Kürzungen zu Grunde zu legen sind. Hier wäre die operative Führung des Regierungsrates, der auch vom Volk gewählt ist und den wir beauftragen, das Budget durchzuziehen, dann gefragt. Hier hätte der Regierungsrat einen Auftrag von uns.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten) spricht zum zweiten Mal:* Ich widerspreche Willy Haderer. Wenn Sie immer wieder sagen, die Budgethoheit solle in diesem Rat bleiben, dann können Sie nicht einfach sagen, wir machen das pauschal, ohne zu sagen, welche Leistungen Sie nicht gekürzt haben möchten. Sie wollen sich einfach nicht die Finger verbrennen und meinen, Sie können hier eine ruhige Kugel schieben, indem man das pauschal macht. Hier kommt nun die Rasenmäherme-

thode, die auch schon erwähnt worden ist. Wenn Sie sagen, Sie möchten einen Rasenmäher über den Rasen lassen, müssen Sie immerhin wissen, ob es einen Golfrasen, einen Kurrasen oder einen Badeliegrasen gibt.

*Samuel Ramseyer (SVP, Niederglatt):* Wir sprechen von verschiedenen Dingen. Wir sprechen nicht davon, dass Leistungen gekürzt werden müssen. Wir sprechen auch nicht davon, dass gesetzliche Aufträge nicht erfüllt werden sollen. Das nehmen Sie bitte zur Kenntnis. Wir sprechen bei linearen Kürzungen darüber, in welcher Qualität eine Leistung erbracht wird. Wir hier bestimmen niemals die Qualität. Das ist immer die Verwaltung, die festlegt, in welcher Qualität etwas erbracht wird. Indikatoren sind kein zweckmässiges Mittel, um die Qualität zu messen. Hier wird eine diffuse Grösse gemessen, die sowieso in der Regel mit der Leistung nur wenig zu tun hat. Es geht um Standards. Wenn wir sagen eine lineare Kürzung um beispielsweise 2 Prozent, dann ist der Inhaber des Globalbudgets dazu gezwungen, über Standards nachzudenken. Ich bin überzeugt, dass jede Leistung immer noch voll befriedigend zu weniger Geld erbracht werden kann, als wir das hier in der Verwaltung tun. Das ist der Ansatz hinter den linearen Kürzungen. Wenn man uns immer sagt, wir seien zu faul, darüber nachzudenken, wo gekürzt werden muss, dann darf ich daran erinnern, dass wir hier der Regierung einmal gesagt haben, wir wollen den Handarbeitsunterricht wieder ins Budget tun – ich bin eben budgetdebattengeschädigt –, und in dieser Budgetdebatte hat uns die Regierung gesagt, ihr könnt uns schon mehr Geld zur Verfügung stellen, aber bitte überlasst es uns, wie wir es einsetzen. So viel zur Budgethoheit des Kantonsrates. Ich muss fast lachen.

*Abstimmung zu Paragraf 19 Absätze 1 und 2*

**Der Minderheitsantrag Theo Toggweiler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Minderheitsantrag Theo Toggweiler wird mit 104 : 52 Stimmen abgelehnt.**

*Abstimmung zu Paragraf 19 Absatz 3*

**Der Antrag des Regierungsrates auf einen zusätzlichen Absatz 3 wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Antrag des Regierungsrates wird mit 142 : 10 Stimmen abgelehnt.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

### 3. Nachtragskredite und Kreditüberschreitungen

§ 20

Grundsatz

**Minderheitsantrag Ernst Meyer, Pierre-André Duc, Annelies Schneider-Schatz, Theo Toggweiler und Ernst Züst**

§ 20. Budgetkredite dürfen nicht überschritten werden.

*Ernst Meyer (SVP, Andelfingen):* Hier stellen wir den Antrag, Paragraph 20 so zu ändern, dass Budgetkredite nicht überschritten werden dürfen. In der Fassung der Kommissionsmehrheit heisst es, dass Budgetkredite grundsätzlich nicht überschritten werden dürfen. Was heisst schon grundsätzlich? Mit «grundsätzlich» öffnen wir bereits Tür und Tor und laden die entsprechenden Amtsstellen geradezu ein, den Budgetkredit zu überziehen. Auch wenn dem Öffnen von Tür und Tor in der Adventszeit eine gute Bedeutung zukommt, so ist es in diesem neuen Gesetz nicht erwünscht. Budgetkredite dürfen nicht überzogen werden, wie es vom Kanton auch bei den Steuerfussausgleichsgemeinden verlangt wird. Was der Kanton von den Gemeinden verlangt, muss auch bei ihm selbst als Massstab angelegt werden.

Deshalb beantrage ich Ihnen, auf «grundsätzlich» zu verzichten und den Minderheitsantrag zu Gunsten einer klaren Vorgabe zu unterstützen.

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Ernst Meyer wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag Ernst Meyer mit 89 : 47 Stimmen ab.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 21 und 22

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### IV. Rücklagen und Kreditübertragung

*Rücklagen* § 23

***Minderheitsantrag Theo Toggweiler, Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Ernst Züst***

*§ 23. Abs. 1 und 2 unverändert.*

*Der Regierungsrat regelt die Verwendung von Rücklagen.*

*Rücklagen sind innert vier Jahren aufzulösen. Nicht aufgelöste Rücklagen werden dem Eigenkapital gutgeschrieben. Der Regierungsrat kann in begründeten Fällen einen Aufschub um zwei Jahre genehmigen.*

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* Es geht um einen ganz wichtigen Punkt. Wenn schon das Globalbudget nicht funktioniert und die Leistungsmotion noch weniger funktioniert, dann sind wir jetzt bei den Rücklagen. Da gibt es böse Zungen, es hat sogar einmal ein ganz hoher Magistrat gesagt – ich habe es im Protokoll der Finanzkommission –, dass die Rücklagen, die ausgewiesen werden, an sich budgetiert sind. Das ist an sich bössartig. Ich möchte das der Verwaltung nicht unterstellen, aber im Grunde genommen ist es durchaus möglich, oder vielleicht ist es halt so. Wenn einer das Budget macht und man weiss, wenn wir einen Überschuss haben, dann können wir Rücklagen bilden, und dann gibt es noch eine Einmalzulage davon, also nicht einmal, sondern einmal im Jahr immer wieder, dann ist der Anreiz gross, dass man Rücklagen bildet. Ich darf Ihnen verraten, ich habe einmal vor Jahren eine Kürzung um 20 Millionen Franken bei der Universität beantragt, da wurde ich fast umgebracht. Dies sei eine Katastrophe und so weiter. Später haben wir in den Zahlen der Finanzkontrolle gesehen, dass da und dort etwas ist, dass doch gewisse flüssige Mittel manchmal irgendwo in einem grossen Budget noch versteckt sind, indem Zahlungen zu früh oder zu spät gemacht werden oder wie auch immer.

Rücklagen sind nun ein ganz heikles Thema. Im Grunde genommen müssen wir irgendwie zum Normalfall zurückkehren und sagen, nach einer bestimmten Zeit müssen die Rücklagen abgeschafft werden. Das wäre nach unserem Vorschlag also spätestens innert vier Jahren. Die kann man nicht beliebig vor sich herschieben. Vielleicht braucht es auch noch auf dem Verordnungsweg ein spezielles Reglement, wie man da vorgeht. Das ist unser Anliegen. Die Rücklagen haben sich in

dem Sinn nicht bewährt, sondern die sollen nach einer bestimmten Zeit abgebaut werden. Ich finde, Sie sollten diesen Vorschlag unterstützen.

*Stefan Feldmann (SP, Uster):* Das Thema Rücklagen hat in der Kommission viel zu reden gegeben. Das überrascht, wenn wir uns die letzten Rechnungsdebatten in Erinnerung rufen, da die Rücklagen ebenfalls viel Anlass zu Diskussionen gaben, eigentlich wenig. Mit dem Resultat, welches in der Kommission erarbeitet worden ist und welches sich in den Paragrafen 23 und 23a wiederfindet, ist die SP-Fraktion zufrieden und stimmt beiden Paragrafen in der Fassung der Kommissionsmehrheit zu. Die Möglichkeit zur Bildung von Rücklagen ist ein wichtiger Teil in der in den Neunzigerjahren durchgeführten Verwaltungsreform und bildet einen Anreiz für ein wirtschaftliches Verhalten in der Verwaltung. Wie gross der Effekt dieser Anreizkultur ist, darüber lässt sich in der Tat mit Fug und Recht streiten. Auch wenn man sich nicht allzu viel von dieser Möglichkeit versprechen will, so ist es doch richtig, dass im Rahmen der Gesetzgebung und im Rahmen der jetzigen Verwaltungstätigkeit daran festgehalten wird. Die Festlegung einer Obergrenze der Rücklagen, wie sie anfänglich auch von sozialdemokratischer Seite gewünscht wurde, hat sich bei genauerer Auseinandersetzung mit der Materie als sehr schwierig erwiesen. Die Festlegung eines Prozentsatzes im Verhältnis zum Personalaufwand eines Globalbudgets etwa ist angesichts der sehr unterschiedlichen Grösse der einzelnen Globalbudgets wenig praktikabel.

Die von der SVP im Minderheitsantrag vorgeschlagene automatische Auflösung von Rücklagen nach vier Jahren bietet bei genauerem Betrachten auch keine wirklich taugliche Lösung. Sie würde einfach das berühmte Dezemberfieber, welches gerade mit der Möglichkeit zur Bildung von Rücklagen bekämpft werden soll, einfach durch ein Vierjahresfieber ersetzt. Rücklagen würden einfach noch schnell hopp hopp aufgelöst, bevor sie verfallen, auch wenn das zu diesem Zeitpunkt nicht gerechtfertigt ist. Eine zeitliche Begrenzung der Rücklagen widerspricht damit dem Grundgedanken der Rücklagenbildung und ist deshalb abzulehnen.

Durch Absatz 3 von Paragraph 23 ist der Regierungsrat angehalten, dafür besorgt zu sein, dass die Rücklagen eine angemessene Höhe nicht überschreiten. Natürlich wird sich der Regierungsrat noch darüber im Klaren werden müssen, was eine angemessene Höhe ist. Um diese Aufgabe ist er sicher nicht zu beneiden. Er wird dieser Handlungsan-

leitung aber dennoch zweifellos Folge leisten, zumal die Finanzkommission und auch der Rat in den letzten Jahren die Bildung und Auflösung der Rücklagen immer wieder kritisch hinterfragt haben. Festzuhalten ist auch, dass am Ende für die Bewilligung von Rücklagen der Rat zuständig ist und bleibt.

Angesichts dieser Kompetenzverteilung ist die Handlungsanleitung deshalb in den Augen der SP-Fraktion ausreichend. Der Minderheitsantrag ist aus den erwähnten Gründen abzulehnen.

*Rolf Walther (FDP, Zürich):* Wir schliessen uns der von Stefan Feldmann geäusserten Haltung weitgehend an. Die Frage der Rücklagen haben wir in der Kommission mehrheitlich für uns nachvollziehbar und verhältnismässig gelöst. Der Minderheitsantrag stellt einen Rückschritt dar und will über diesen Antrag auf die Globalbudgetierung und die wirkungsorientierte Verwaltungsführung verzichten. Wir lehnen den Minderheitsantrag ab.

*Natalie Vieli-Platzer (Grüne, Zürich):* Die Rücklagen sind ein Element der Verwaltungsreform und des New Public Management. Sie sollen einen Rahmen für wirtschaftliches Haushalten darstellen und so das so genannte Dezemberfieber vermeiden. Dies ist eigentlich positiv zu werten. Nur zeigt die konkrete Anwendung der Rücklagenbildung und -auflösung jedesmal Unklarheiten und Mängel auf. Es ist ein intransparentes «Kässeli», das bei jeder Debatte über die Rechnung vier Fragezeichen aufwirft, sei es aufgrund der Begründung der Bildung oder der Auflösung der Rücklagen oder auch der Verwendung wie zum Beispiel die ZVV-Abos in der Baudirektion letztes Jahr. Immerhin erfolgt die Regelung der Ausschüttung von Leistungszulagen an das Personal inskünftig im Personalrecht.

Ebenfalls für Unklarheiten gesorgt hat bislang die Unterscheidung nach exogen und endogen verursachter Saldodifferenz zur Berechnung der Rücklagenhöhe. Diese knifflige Argumentationsaufgabe wurde vollends fallen gelassen, was durchaus sinnvoll ist. Unbefriedigend ist die Höhe der Rücklagen, sind sie doch bisweilen bei 100 Millionen Franken angelangt, was Sinn und Zweck nicht sein kann. Hierzu bildet der von der Kommission beschlossene Absatz 3 Einhalt, zwar zugegebenermassen etwas gummig, aber er verpflichtet doch den Regierungsrat dazu, die Verwendung der Rücklagen klar zu regeln

und eine als angemessen zu betrachtende Höhe zu beziffern. Was angemessen ist, ist dem Regierungsrat überlassen. Bei der Festsetzung, da hat sich bereits Stefan Feldmann dazu geäußert, haben wir auf eine Obergrenze verzichtet.

In diesem Sinn stimmen die Grünen der Beibehaltung von Rücklagen im Sinne des Kommissionsantrags zu, in der Hoffnung mit einer etwas gummigen Bestimmung schrittweise einem überzeugenden Zweck der Rücklagen näherzukommen.

### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Theo Toggweiler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 98 : 47 Stimmen dem Antrag der Kommission zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

### *§§ 23a und 24*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

## **V. Berichterstattung**

### *§ 25*

***Minderheitsantrag Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz, Theo Toggweiler, Rolf Walther, Gabriela Winkler und Ernst Züst***

*§ 25. Abs. 1 unverändert.*

*Er leitet die Zwischenberichte dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme zu und unterbreitet diesem Vorschläge zur nachhaltigen Senkung des Aufwands.*

*Zwischen-  
bericht*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Bei Nichterreichen des Haushaltgleichgewichts wird der Regierungsrat bereits in Paragraf 4 zur Senkung der Ausgaben verpflichtet. Bei diesem Antrag hier entfällt die Koppelung mit dem Nichterreichen des Haushaltgleichgewichts. Das erscheint der Kommissionmehrheit*

nicht sinnvoll. Das würde heissen, es muss gespart und es müssen Leistungen abgebaut werden, auch wenn dies aus der finanziellen Situation heraus überhaupt nicht nötig wäre.

*Rolf Walther (FDP, Zürich) in Vertretung von Pierre-André Duc:* Es gibt einen Minderheitsantrag, der auch von uns vertreten wird. Zu diesem nehme ich Stellung.

Die bisher dem Parlament zur Kenntnisnahme zugeleiteten Zwischenberichte haben wenig ausgelöst. Ich habe in der Eintretensdebatte auf die Grösse und Bedeutung des kantonalen Finanzhaushalts hingewiesen. Mit jedem ungenügenden Quartalsabschluss einer Unternehmung orientiert die Geschäftsleitung und/oder der Verwaltungsrat über vorgesehene Massnahmen. Im öffentlichen Haushalt kann der Regierungsrat nur teilweise selbst handeln. Er ist allenfalls auf Beschlüsse des Parlaments oder des Volks angewiesen. In der Analogie zur Wirtschaft erwarten wir aber, dass der Regierungsrat unmittelbar nach der Erkenntnis – diese Erkenntnis gilt für Gross- und Kleinbetriebe und für jeden privaten Haushalt und auch beim Staat –, dass bei bedeutenden Veränderungen etwas zu verbessern ist, auch Vorschläge anbringt, wie, wann und durch wen etwas zu erfolgen hat. Gerade bei der Umsetzung von Sparmassnahmen ist der Faktor Zeit entscheidend. Wenn eine Entwicklung in eine falsche Richtung führt, ist schnell zu handeln. Der Zwischenbericht ist eine Möglichkeit zur schnelleren Einleitung von Massnahmen. Alle Entscheidungen sind jedoch durch die zuständigen Gremien zu fällen. Nochmals: Es geht im Zwischenbericht nicht um Bagatellen, sondern um bedeutende Veränderungen in der Leistungsentwicklung, bei Kreditüberschreitungen und Nachtragskredite.

Ich bitte Sie, dem Antrag der SVP und der FDP zuzustimmen, der für die wesentlichen Situationen von der Regierung Lösungsvorschläge zwischen dem Jahr erwartet, mit einer Satzerweiterung in Absatz 2.

*Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon):* Wenn wir den Minderheitsantrag so übernehmen, dann bedeutet das, dass zu jedem Zwischenbericht des Regierungsrates ein Kapitel darüber gehört, wie der Aufwand weiter gesenkt werden könnte. Ich spitze jetzt ein bisschen zu. Zweimal im Jahr soll also eine Art Sparpaket aufgetischt werden, unabhängig davon, wie gut oder wie schlecht es diesem Kanton geht. Der Regierungsrat wird sich, wenn er das ernsthaft tun will, ständig mit Sparvorschlägen befassen oder sich einen Stab von Mitarbeitern zulegen

müssen. Er wird sich auch mit der Milizkommission – ich weiss nicht, ob es die dritte oder vierte Säule der FDP ist –, kurz schliessen müssen, damit das auch wirklich übereinstimmt. Er wird also eigentlich Mühe haben, überhaupt zu regieren und zur eigentlichen Staatstätigkeit zu kommen.

Mit dem Anhängsel, das Sie hier unterbringen wollen, suggerieren Sie, dass es nur immer darum geht, die Wirtschaftlichkeit zu verbessern oder dann die Leistungen herunterzufahren. Sie wissen aber auch, dass Effizienzsteigerungen ihre Grenzen haben. Das sage ich auch Samuel Ramseyer. Sie wissen auch, dass es ein Unsinn ist, den Regierungsrat zu verpflichten und ständig Änderungen von Gesetzen vorzuschlagen, für die wir schliesslich zuständig sind, was die eigentliche Aufgabe des Kantonsrates ist, der es mit der Schliessung von Schulen und der Reduktion der Polizeikräfte oder der Begrünung von Strassen in der Hand hat, die Staatskasse zu entlasten. Sie haben die Idee, das war aus dem Votum von Rolf Walther deutlich, aus dem privaten Sektor importiert. Ziel des Staates ist aber nicht ständige Profit- oder Verlustminimierung. Wir sind nicht einfach ein Land von Buchhaltern. Da hat es Kinder, die eine gute Ausbildung brauchen. Es gibt Menschen, die Pflege nötig haben, Leute, die Sicherheit brauchen. Sie sind auf einen starken Staat und auf gute Leistungen angewiesen. Das Niveau der staatlichen Leistungen ist auch ein wichtiges Kriterium beim finanzpolitischen Rating eines Kantons.

Dieser Zusatz bringt meiner Meinung nach eine eigentliche Pervertierung der Zielrichtung staatlichen Handelns. Lassen Sie uns hier einmal ganz klar sagen: Das wollen wir nicht. Es ist mir auch nicht ganz verständlich. Wenn die FDP einen solchen Zusatz wollte, dann müsste sie den eher im Paragraphen 26 unterbringen und nicht bei den Zwischenberichten, die zweimal im Jahr erfolgen.

Bitte unterstützen Sie den Mehrheitsantrag.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* In diesem Paragraphen kommt sehr deutlich und klar der ideologische Unterschied zwischen der Ansicht über die Finanzpolitik von links und rechts zum Ausdruck. Sie sind nicht einmal bereit, wenn es nach einem halben Jahr schief läuft und es Gewitterwolken hat am Himmel, den Regierungsrat zu verpflichten, mit seinem Bericht, den wir ihm hier unterlegen, Massnahmen dazu vorzuschlagen. Das ist bei uns ganz anders gelegen. Wir kennen das aus der Wirtschaft, dass wir in einem solchen Moment frühzeitig reagieren müssen. Nur dann können wir sozialen Schaden

abwenden. Der Staat hat aber das Geld. Ich habe letztthin gesagt, der Regierungsrat hat das Gold in den Sack genommen, und jetzt können wir finanziell tun und lassen, was wir wollen. Er hat genug Geld, um alle Defizite abzudecken. Wenn es sich hier um einen wichtigen Grundsatz handelt, mit dem wir den Regierungsrat beauftragen müssen, dann ist es dieser Paragraph.

Ich bitte Sie sehr, jedermann hier drin, der noch bürgerliches Blut in seinen Adern fließen hat, dem Minderheitsantrag zuzustimmen und damit die Möglichkeit zu geben, dass uns der Regierungsrat in Zukunft rechtzeitig Vorschläge unterbreiten kann.

*Natalie Vieli-Platzer (Grüne, Zürich):* Würden die Antragsteller bei diesem Antrag voraussetzen, dass die Zwischenberichterstattung einen negativen Saldo zu Tage fördert und deshalb Massnahmen zur Senkung des Aufwands beziehungsweise zum mittelfristigen Ausgleich erforderlich sind, so wäre es eine Wiederholung von Paragraph 4 der Ausgabenbremse. Dem ist aber nicht so. Dieser Antrag geht viel weiter. Er knüpft die Forderung nach Vorschlägen zur nachhaltigen Senkung des Aufwands an keinerlei Voraussetzungen, sondern verlangt sie in jedem Fall, egal, wie die Zwischenberichterstattung über das laufende Jahr ausfällt. Wie lange soll denn das gehen? Dieses Gesetz gilt nicht nur für negative Abschlüsse, auch nicht einfach befristet auf eine bestimmte Anzahl Jahre. Es geht bei diesem Antrag um nichts anderes als um Staatsabbau, um die Aushöhlung staatlicher Leistungen und Qualität. So viel zum Inhaltlichen.

Zum Formalen: Zweck des Zwischenberichts ist die Orientierung des voraussichtlichen Rechnungsergebnisses. So heisst es in der Weisung. Sie erfolgt kurz vor der Festlegung des Budgetentwurfs, weshalb die Erkenntnisse daraus logischerweise in den neuen Budgetentwurf einfließen. Schliesslich ist der Regierungsrat an den mittelfristigen Ausgleich gebunden. Die zweite Zwischenberichterstattung erfolgt vor der parlamentarischen Beratung des Budgets, sodass der Kantonsrat aufgrund möglichst aktueller Zahlen und Entwicklungen das Budget mit den darin enthaltenen Massnahmen, aufwand- und ertragsseitig notabene, beraten kann.

Verwechseln Sie hier also nicht Äpfel mit Birnen, schleusen Sie nicht durch die Hintertür einen verkappten Staatsabbau ein und lehnen Sie diesen bewusst undifferenzierten oder fahrlässigen Antrag ab.

*Raphael Golta (SP, Zürich):* Ich bin ein bisschen erstaunt, dass die FDP ausgerechnet diesen Antrag unterstützt. Es gibt Anträge, die nötig sind für die Beziehungspflege oder zur Beziehungserhaltung. Vielleicht ist das einer dieser Anträge.

Was mir nicht ganz in den Kopf will, ist, dass Rolf Walther vorhin von kurzfristigen Massnahmen oder Geschehnissen gesprochen hat, von Dingen, die entsprechend der Privatwirtschaft plötzlich während des Jahres auftauchen. Ich verstehe aber nicht ganz, warum dann plötzlich die nachhaltige Senkung in diesen Absatz hineinkommt. Die Nachhaltigkeit ist doch eher etwas Langfristiges. Vielleicht ist ihm der Begriff ein bisschen weniger geläufig als uns. Es stellt sich doch auch die Frage, was denn genau der Kantonsrat nachher machen soll. Sie wissen genau, wenn ein Vorschlag des Regierungsrates kommt, da haben wir eine Gesetzesänderung und es braucht eine Weile, bis diese Gesetzesänderung in die Kommission kommt und bis sie zur Kommission wieder herauskommt. Dann gibt es zwei Lesungen im Kantonsrat. Bis der Kantonsrat letztlich über einen Vorschlag des Regierungsrates entschieden hat, dass er diesen Entscheid aus einem Zwischenbericht tatsächlich übernehmen will, hat er das Problem, dass wahrscheinlich schon etwa zwei Budgetdebatten durchgelaufen sind und die ganz Sache ein bisschen spät kommt. Tun wir nicht so, als wäre dieser Antrag relevant dafür, dass man dann vielleicht noch drei Monate gewinnt bei der Gesetzesberatung oder bei der Beratung eines Vorschlags. Das ist doch ein bisschen naiv und an den Realitäten dieses Rates vorbeigedacht.

*Stefan Feldmann (SP, Uster):* Wenn ich dem Votum von Rolf Walther genau zugehört habe, dann habe ich wirklich eine grosse Diskrepanz zwischen seiner Begründung und diesem Antrag gehört. Rolf Walther hat gesagt, dass in der Wirtschaft bei jedem ungenügenden Quartalsbericht Massnahmen vorgeschlagen werden. Dem kann ich zu Teilen zumindest folgen, wenn Sie das hier auch fordern würden. Sie verlangen aber, dass bei jedem Zwischenbericht, unabhängig davon, wie dieser aussieht, Massnahmen vorgeschlagen werden, wie der Aufwand gesenkt werden kann. Ich frage mich ein wenig, ob Sie angesichts Ihres Pakets, das Sie geschnürt haben, nicht ein bisschen zu pessimistisch sind, was die Aussichten der kantonalen Finanzen betrifft. Es müsste uns auch gelingen, irgendwann wieder in die schwarzen Zahlen zu kommen. Wenn Sie jetzt davon ausgehen, dass die Zwischenbe-

richte auf alle Zeiten negativ sind, dann könnten Sie auch gerade auf die Einreichung Ihrer Vorstösse verzichten, denn dann ändert sich in Zukunft nichts.

So gesehen gibt es hier wirklich eine Diskrepanz zwischen Ihrem Antrag und der Begründung dazu. Deshalb bitte ich Sie, den Minderheitsantrag nicht zu unterstützen.

*Rolf Walther (FDP, Zürich), spricht zum zweiten Mal:* Wenn ich Ihnen Paragraf 25 vorlese, dann sehen Sie daraus, dass es wirklich nur um Situationen geht, die ich vorhin in meinem Votum erklärt habe. Der Regierungsrat erstellt zweimal jährlich einen Zwischenbericht über die finanzielle Entwicklung des Kantons zu bedeutenden Veränderungen in der Leistungsentwicklung sowie über Kreditüberschreitungen und Nachtragskredite. Das Wort «bedeutend» ist hier das wichtige Wort. Deshalb ist es nicht so, dass auch ein Bericht gemacht werden muss, wenn es gut läuft, sondern es geht dann darum, wenn wirklich Veränderungen stattfinden, dass das kommentiert wird, genau gleich wie in der Wirtschaft und wie beim privaten Haushalt. Wenn man merkt, dass es nicht aufgeht, dann muss man handeln. Genauso sollten wir auch handeln.

*Regierungsrat Hans Hollenstein:* Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen. Wieso? Es ist einem ordentlichen Planungsprozess und Haushaltvollzug sehr abträglich, wenn der Regierungsrat dem Kantonsrat zweimal jährlich Vorschläge machen muss für nachhaltige Senkungen des Aufwands. Wenn es sich um Vorschläge in der Kompetenz des Kantonsrates handeln würde, müssten überdies noch Gesetzesvorlagen eingebracht werden. Der Minderheitsantrag ist nicht praktikabel. Denken Sie daran, der Staat – bei aller Sympathie für die Privatwirtschaft – hat keinen CEO (*Chief Executive Officer*), der mächtig auf die Pauke schlagen und sagen kann, so, jetzt geht es ab morgen dort durch. Wir haben eine Demokratie, zu der wir alle stehen. Die Mechanismen des Staates sind gerade in zeitlicher Hinsicht nicht einfach mit einer privaten Firma vergleichbar.

Was mir aber als Finanzdirektor am meisten Sorge macht, ist, dass wir einen Stab von zusätzlichen Controllingleuten anstellen müssen. Der Vorschlag ist wenig praktikabel, aber er kommt uns sehr teuer zu stehen. Es ist ohnehin – ich weiss das aus eigener Erfahrung – schwierig, bereits zwei Spar- oder Entlastungsprogramme, Sanierungsprogramm 04 und Massnahmenpaket 06 parallel zu fahren, daneben die Budget-

debatten und die Überprüfung des Investitionsprogramms. Fassen Sie sich ein Herz. Das bringt nichts! Das bringt nur Bürokratie. Es gilt der alte Satz, dass sich reife Organisationen nur noch mit sich selbst befassen.

Bitte lehnen Sie den Minderheitsantrag ab.

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon):* Viele Leute haben hier drin offensichtlich ein sehr kurzes Gedächtnis. Die Freisinnigen wissen nicht mehr, was sie an ihrer Medienkonferenz bekannt gegeben haben. Der Regierungsrat hat bereits vergessen, was er heute Morgen gesagt hat, als er noch voller Stolz verkündete: Der Kanton Zürich lasse sich mit einem Konzern vergleichen. Heute ist wieder alles anders. Man kann doch nicht bei jeder Gelegenheit die Betrachtungsweise ändern, Herr Regierungsrat. Freuen Sie sich, dass Sie einen Konzern regieren dürfen. Stimmen Sie dem Minderheitsantrag zu.

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Pierre-André Duc wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt dem Minderheitsantrag Pierre-André Duc mit 83 : 77 Stimmen zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 26

***Minderheitsantrag Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz, Theo Toggweiler und Ernst Züst***

*§ 26. Abs. 1 und 2 unverändert.*

*Der Regierungsrat leitet dem Kantonsrat den Geschäftsbericht zur Genehmigung zu und unterbreitet diesem Vorschläge zur nachhaltigen Senkung des Aufwands.*

*Geschäfts-  
bericht*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Ich meine, ich hätte heute Morgen gehört, dass die SVP nicht viel Wert legt auf viele Berichte. Aber sie möchte den Regierungsrat verpflichten, einen weiteren Bericht zu verfassen. Auch wenn man die Meinung vertritt, dass der Aufwand ausschliesslich und immer nur ge-

senkt werden muss und wahrscheinlich sogar auf unter Null. Vorschläge dazu, wie das in Zukunft gemacht werden soll, gehören sicher nicht in den Geschäftsbericht, der über das vergangene Jahr berichtet.

*Ernst Meyer (SVP, Andelfingen), in Vertretung von Pierre-André Duc:* Nachdem in Paragraf 25 unser Anliegen aufgenommen worden ist,

*ziehe ich den Minderheitsantrag zu Paragraf 26 zurück.*

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

## **VI. Kosten-Leistungs-Rechnung**

Allgemei-  
nes

§ 27

***Minderheitsantrag Theo Toggweiler, Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Ernst Züst***

*§ 27. In den Leistungsgruppen werden Aufwände und Erträge in einer Kosten-Leistungs-Rechnung den Leistungen zugeordnet. Diese hat zu zeigen, welche Kosten gesenkt bzw. welche Leistungen effizienter erbracht oder verbessert werden können. Aus den Kostenabrechnungssystemen wie Vollkostenrechnung, Deckungsbeitragsrechnung oder Prozesskostenrechnung wird eine geeignete Auswahl getroffen. Der Regierungsrat kann Ausnahmen festlegen.*

*Abs. 2 unverändert.*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Die Kosten-Leistungs-Rechnung ist eine Grundlage für die Lenkung, nicht die Lenkung selber. Der zweite Absatz des Antrags, wo eine Auswahlendung von Kostenabrechnungssystemen erwähnt wird, kann einfach nicht so als Gesetzestext akzeptiert werden.

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* Gewisse Dinge, die im Gesetzestext hier gegeben werden, sind ein Armutszeugnis und das, was die Präsidentin jetzt gesagt hat, im Grunde genommen auch. Das ist gerade das Problem. Da muss ich Ihnen sagen, Regula Götsch, dass Sie sehr wesentliche Dinge einfach nicht verstanden haben. Was ist eine Kosten-Leistungs-Rechnung, Regula Götsch? Sie haben es nicht erläutert. In der Betriebswirtschaftslehre und in der Praxis des Controllings arbei-

tet man mit verschiedenen Instrumenten. Ich habe schon einmal darauf hingewiesen, wenn im ganzen Gesetzestext das Wort «Gemeinkosten» oder «Gemeinkostenmanagement» nicht drin ist, dann ist das eine Tragödie. Das zeigt, dass dieser Gesetzestext nicht von kompetenten Experten gemacht worden ist. Was ist eine Kosten-Leistungs-Rechnung? Das muss doch präzisiert werden. Jetzt haben wir eine Praxis im New Public Management. Da wurden viele Dinge gemacht, die schlecht sind. Ich nenne Ihnen ein Beispiel von einem Gemeinwesen von einer sehr grossen Stadt, die Ihnen auch bekannt ist. Als ich 1997 mit einer Dame von Ihnen vis-à-vis in der Schulkommission sass, da hiess es: Kosten-Leistungs-Rechnung für das Schulamt. Das wurde sofort gemacht. Die Berater kamen angefahren, machten grosse Rechnungen und machten dann eine Kosten-Leistungs-Rechnung. Sie machten eine Vollkostenrechnung und machten genau die Fehler, die man in der Industrie 20 Jahre früher gemacht hat. Sie machten eine Vollkostenrechnung. Was machten sie damit? Sie erstellen einen Betriebsrechnungsbogen und dann verteilten sie die Gemeinkosten und die Fixkosten auf alle Abteilungen. Vor vier Wochen habe ich die Vorsteherin des Schulamtes der Stadt Zürich bei einem Essen gefragt, wie das jetzt aussieht. Sie haben vor sieben Jahren Vollkostenrechnungen machen lassen. Sind Sie zufrieden damit?, fragte ich sie. Dann hat sie gesagt: Ja, die Zahlen werden erhoben. Es wird alles gerechnet und verteilt. Aber, wir bekommen Zahlen, die wir nicht beeinflussen können. Es ist ein Unfug, wenn Kostenrechnungen Selbstzweck sind. Wenn Sie eine Kostenrechnung machen, dann müssen Sie sich überlegen, was der Zweck ist. Was wollen wir erreichen? Welche Entscheidungsgrundlagen bekommen wir? Was können wir dann beeinflussen? Da werden also tatsächlich in Verwaltungen Kosten-Leistungs-Rechnungen gemacht. Die machen nichts anderes, als die Fixkosten zu verteilen. Die beigen um. Das kostet unheimlich viel Geld. Der Zweck ist null und nichtig. Sie erreichen überhaupt nichts.

In der neueren Lehre des Controlling kennt man die Kosten-Leistungs-Rechnung, die Vollkostenrechnung. Die ist ungefähr 80 Jahre alt. Sie ist heute noch die Rechnung für das Handwerk und das Gewerbe mit der Zuschlagskalkulation. Das macht immer noch Sinn. Aber schon in den Sechzigerjahren gab es dann für den Verkaufsbereich und für die Dienstleistungsunternehmen eine Deckungsbeitrags-Rechnung. Die ist das ideale Instrument für die Vertriebssteuerung und für die Dienstleistungssteuerung. Sie gibt ganz neue Erkenntnisse. Warum sollen wir von der sagen, die brauchen wir nicht? Das ist doch etwas sehr Wesentliches. Seit zehn Jahren kennen wir in der Praxis

auch die so genannte Prozesskosten-Rechnung, die etwas ganz Einfaches ist. Die musste man erfinden. Die hat man dort eingeführt, wo Gemeinkostenzuschläge immer grösser wurden. Wenn ein Handwerker auf den Lohn des Arbeiters 200 Prozent draufschlägt, dann ist das noch überblickbar. Wenn die Automobilindustrie 1000 oder 10'000 Prozente auf den Lohn draufschlagen muss, dann geht das halt nicht mehr. Dann muss man in der Automobilindustrie, in der Informatik, in der grossen Verwaltung, dort, wo es um grosse Beträge geht, etwas Neues erfinden. Prozess, das tönt sehr gelehrt. Ich kann es Ihnen vereinfachen. Die Prozesskosten-Rechnung ist nichts anderes als eine Vorgangskosten-Rechnung. Was kostet ein bestimmter Vorgang? Das können Sie bei Ihnen im Büro auch machen. Sie überlegen sich, wenn Sie Fixnet telefonieren, dann kostet das so und so viel, wenn Sie bei einem anderen aufs Handy telefonieren, dann ist es 50 Rappen in der Minute, also x-fach teurer. Diese Vorgangskosten kann man erfassen. Dann sagt man: Was kostet der Einkauf in einer Abteilung? Was kostet eine Computerstunde? Was kostet eine Transaktion auf dem Computer? Warum sollen wir das eigentlich offen lassen? Auch in unserer kantonalen Verwaltung werden Zahlen aufbereitet und weitergegeben. Das ist reine Makulatur.

Wenn Sie das Controlling ernst nehmen – das haben wir da nicht hineingenommen –, muss man sich bewusst sein, dass es um zwei Zahlen geht, die Sie aufbereiten. Zahlen kosten, das Aufbereiten kostet. Dann muss das entweder eine Zahl sein für ein Ziel oder für eine Entscheidungsgrundlage. Dann macht das einen Sinn. Dann kosten die Kontrollen nicht so viel, wie Regierungsrat Hans Hollenstein vorhin gesagt hat. Sie müssen die effizient und richtig einsetzen. Das soll eine Hilfe dazu sein. Wenn jemand sagt, das ist nichts wert, was da steht, das ist von der SVP, das muss man ablehnen, dann sind das ganz totale Banausen. Das ist im Grunde genommen schade. Warum darf man denn einen Gesetzestext nicht auch professionell abfassen mit den entsprechenden Sach- und Fachkenntnissen?

Ich bitte Sie um Ihre Unterstützung. Hören Sie doch auf zu sagen, das ist von der SVP. Wir haben schon beschlossen. Es ist furchtbar. Das ist kein Gesetzestext. Es geht doch um das Wohl unseres Kantons, damit wir zu einem guten Resultat kommen.

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Theo Toggweiler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 94 : 46 Stimmen dem Antrag der Kommission zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 28, *Interne Verrechnungen*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

**VII. Sonderfragen der Leistungserbringung**

## § 29

**Minderheitsantrag Ernst Meyer, Pierre-André Duc, Annelies Schneider-Schatz, Theo Toggweiler und Ernst Züst**

*Gewerbliche Tätigkeiten*

§ 29. Die Verwaltung darf keine mit der Wirtschaft konkurrierenden gewerblichen Dienstleistungen für Dritte erbringen.

*Abs. 2 und 3 unverändert.*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, die im Minderheitsantrag vorgeschlagene Regelung sei zu restriktiv, würde viele selbstverständliche und sinnvolle Aktivitäten, wie sie zum Beispiel in Gefängnissen stattfinden, verhindern.

*Ernst Meyer (SVP, Andelfingen):* Im Vorschlag der Mehrheit ist aufgeführt, dass eine gewerbliche Tätigkeit nur gestützt auf gesetzliche Grundlagen erbracht werden darf. In gewissen Aufgabenbereichen, sprich Hauptaufgaben der jeweiligen Verwaltungseinheit braucht es nur eine Bewilligung des Regierungsrates. Es ist nicht Aufgabe der Verwaltung, Aufgaben zu übernehmen, die die Wirtschaft ebenso gut oder noch besser ausüben kann.

Aus diesem Grund möchte ich den Paragraphen so ändern, dass es heisst: Die Verwaltung darf keine mit der Wirtschaft konkurrierenden gewerblichen Dienstleistungen für Dritte erbringen. Gerade für alle Vertreter der Wirtschaft und des Gewerbes ist dieser Minderheitsantrag ein Muss. Wir wissen alle, dass die Privatwirtschaft solche Auf-

gaben effizienter und besser löst. Das haben uns auch FDP und CVP schon manchmal weise gemacht. Wenn Sie von FDP und CVP Ihre Vertretung für das Gewerbe und die Wirtschaft ernst nehmen und nicht als loses Lippenbekenntnis abtun, dann unterstützen auch Sie unseren Minderheitsantrag.

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Ernst Meyer wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 94 : 47 Stimmen dem Antrag der Kommission zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

**VIII. Fonds**

*§§ 30 bis 32*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

**C. Ausgaben**

*§§ 33 bis 39*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§§ 40 bis 42*

*siehe Seite 9597*

**D. Rechnungslegung**

**I. Zweck und Grundsätze**

*§§ 43 und 44*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 45*

*siehe Seite 9599*

## II. Jahresrechnung

§§ 46 bis 48

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 49

Erfolgs-  
rechnung

***Minderheitsantrag Ernst Züst, Pierre-André Duc, Ernst Meyer, Annelies Schneider-Schatz und Theo Toggweiler***

§ 49. Abs. 1 – 4 unverändert.

*Einnahmen aus der Privatisierung von Staatsbetrieben sowie ausserordentliche Ausschüttungen der Nationalbank an die Kantone sind vollumfänglich für den Abbau der Staatsverschuldung zu verwenden.*

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Wir kommen jetzt zum letzten Antrag der SVP, zum so genannten Goldartikel. Dieses Jahr fliessen 1,6 Milliarden Franken ausserordentliche Einnahmen aus dem Nationalbankgold in die Staatskasse. Planerisch ist dieser Goldverkauf jetzt schon zum Stopfen von Löchern und für Konsumausgaben reserviert. Damit künftig mit den eisernen Reserven nicht mehr so fahrlässig umgegangen werden kann, beantragt Ihnen die SVP, dass Einnahmen aus der Privatisierung von Staatsbetrieben – ich denke hier an die EKZ und weniger an die ZKB – vollumfänglich für den Abbau der Staatsverschuldung verwendet werden. Dieser Antrag korrespondiert auch mit der Volksinitiative der SVP: Schluss mit der Schuldenwirtschaft zulasten unserer Kinder. Wenn Sie die Zeitung gelesen haben, werden Sie unschwer festgestellt haben, dass diese Initiative bereits zu Stande gekommen ist. Darüber wird auch noch das Volk befinden dürfen.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

*Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon):* Es ist nicht das erste Mal, dass wir von der SVP diesen Antrag aufgetischt bekommen. Ich hatte die Möglichkeit, einmal vor einiger Zeit in der Kommission mitzuwirken, die sich mit der Parlamentarischen Initiative Ernst Schibli befasste und genau diese Forderung gestellt hat. Ich habe damals in dieser Kommission viel gelernt, die SVP offenbar nicht. Tatsache ist nämlich, dass ein solcher Satz in einem solchen Gesetz wirkungslos ist, weil das, was gefordert wird, ohnehin geschieht. Die Reduktion der Schulden erfolgt automatisch, Ernst Züst, weil sich Staatsverschuldung als Saldo von Fremdkapital minus Finanzvermögen definiert. Da jede

Ausschüttung besonderer Art über die Laufende Rechnung ins Finanzvermögen einfließt, verringern sich in dieser Rechnung automatisch die Schulden des Staates. Sie wissen im Grunde genommen genau, dass das Entscheidende für eine Entschuldung des Staates nachher darin liegen würde, dass der Kantonsrat nicht die Steuern senkt und nicht Mehrausgaben beschliesst. Das steht aber auf einem ganz anderen Blatt und kann jedenfalls mit dem, was Sie hier vorschlagen, nicht gesichert werden. Die neue Regelung im CRG, die der Regierungsrat vorschlägt, sieht vor, dass diese besonderen Erträge auch wirklich ausgewiesen werden müssen. Da sind wir durchaus dafür, da wir es nämlich auch nicht für gut halten, so genannte «windstalls» einfach ganz normal in der Laufenden Rechnung zu verrösten. Unterschieben Sie uns das bitte nicht. Indem Sie vor drei Jahren den Steuerfuss gesenkt haben – das schieben wir ganz klar den bürgerlichen Parteien in die Schuhe –, verhielten Sie sich so wie beispielsweise ein Familienvater, der von Ihnen sicher kritisiert würde, der nicht mehr so viel arbeitet und also nicht mehr so viel Einkommen erzielt und am Ende die Schuhe seiner Kinder nicht mehr bezahlen kann. Ihm wird auch eine kleine Erbschaft nicht helfen, langfristig Stabilität in seine Haushaltskasse zu bringen. Genauso verhält es sich mit dem Staat.

Es ist wohl auch generell unvernünftig, die Verwendung von besonderen Einkünften in einem Gesetz festlegen zu wollen. Alle diejenigen von Ihnen, die eine Hypothek haben, haben wohl in den letzten Jahren auch nicht automatisch jeden Überschuss in die Reduktion der Hypothek hineingesteckt. Wir sollten Gesetze machen, die eine gewisse Dauer haben. Es ist nicht unsere Sache, zukünftigen Generationen vorzuschreiben, wie sie das Geld auszugeben haben, das in die Staatskasse hineinkommt.

Ich bitte Sie, den Mehrheitsantrag zu unterstützen.

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon):* Es ist ganz offensichtlich so, dass es einer Mehrheit dieses Rates Lust bereitet, der SVP Abstimmungsniederlage um Abstimmungsniederlage zuzubereiten. Ich glaube nicht, dass es mir gelingen wird – zumindest masse ich mir das nicht an –, dies ändern zu können.

Ich weise Sie aber trotzdem darauf hin, dass wir am vergangenen Freitag unsere Volksinitiative eingereicht haben. Wir haben genügend Stimmen. Früher oder später wird die Bevölkerung genau über dieses

Anliegen abstimmen können. Es hat noch eine Ergänzung, dass diese Erträge, von denen hier die Rede ist, nicht für die Berechnung des mittelfristigen Haushaltsausgleichs berücksichtigt werden sollen.

Ueli Annen hat es erwähnt, die SVP befasst sich seit langem mit diesem Thema. Wir haben das Ansinnen schon einmal als Parlamentarische Initiative Ernst Schibli eingebracht und im vergangenen Dezember einmal als eine Parlamentarische Initiative Claudio Zanetti. Diese wurde von der Mehrheit des Rates unterstützt, auch von den Freisinnigen. Ich verzichte darauf, Ihnen die ganze Liste herunterlesen. Sie finden diese auf unserer Internetseite. Es waren bei den Freisinnigen beispielsweise nicht nur die Vertreter der Stahlhelmfraktion. Es waren Urs Lauffer, Regine Sauter, Beat Walti, bei der CVP Lucius Dürri, Urs Hany und sogar Peter Reinhard von der EVP. Alle haben genau diesen Antrag unterschrieben. Sie werden sich heute entscheiden müssen, was wichtiger ist, das, wofür man einmal eingestanden ist, weiterhin zu vertreten oder der Lustgewinn, wenn man der SVP eine Niederlage bereitet.

*Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen):* Gemäss aktuellem KEF steigt das Fremdkapital von 10,65 Milliarden Franken in der Rechnung 2004 auf 11,43 Milliarden Franken im Jahr 2009 um über 1,3 Milliarden Franken. Ohne Sanierungsprogramm – die Linken sind da ja dagegen –, ohne den Massnahmenplan Haushaltgewicht 06 – die Linken lehnen auch das ab –, ohne den ausserordentlichen Golderlös – den nehmen die Linken gern – und vor allem ohne das super prognostizierte Steuereinnahmewachstum von 19 Prozent, ohne einen dieser Faktoren ergäben sich bereits 2006 – das beginnt in zirka einem Monat – ein Bilanzfehlbetrag bei aufgebrauchtem Eigenkapital. Das bedeutet, dass jedes kantonale Haus, jeder Bürotisch und auch Ihr ehrwürdiger Sitz, also das gesamte Vermögen des Kantons im Prinzip fremden Geldgebern gehört und verzinst werden muss. Weiter beschliessen Sie, liebe Ratsmehrheit, auf fremdfinanzierten Stühlen Gesetze und Angenehmes und Sinnvolles, das den Aufwand der Laufenden Rechnung erhöht; die Laufende Rechnung, die Ihnen durch den Golderlös wattiert erscheint. Derart wird der Kanton in die Verlotterung getrieben. Entweder werden unsere Kinder nur noch Zinsen zahlen und sich nichts mehr leisten können oder die Kreditwürdigkeit geht verloren oder die kantonalen Leistungen müssen plötzlich schnell massiv abgebaut werden, viel massiver, als uns dies lieb ist und als dies heute der Fall ist, wo wir das kontrollieren können. Wenn wir in

einer solchen Situation einen ausserordentlichen Erlös wie den Gold-erlös haben oder wie es ein Erlös ist, der sich aus einer Privatisierung ergeben könnte, ist es fahrlässig, diesen in der Laufenden Rechnung zur Minderung der Ausgabendisziplin zu missbrauchen, statt Schulden direkt abzubauen.

Stimmen Sie der gesetzlichen Pflicht gegen die momentan gelebte Fahrlässigkeit zu, sonst werden Sie in ein paar Jahren ein schlechtes Gewissen haben.

### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Ernst Züst wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 98 : 49 Stimmen dem Antrag der Kommission zu.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Ich muss nun zurück zu den Paragraphen 40, 42 und 45. Ich habe vorhin ein zu forsches Tempo angesetzt und nicht beachtet, dass sich Finanzdirektor Hans Hollenstein gemeldet hat.

§ 40, d)

*Zusatz-  
kredit*

*Regierungsrat Hans Hollenstein:* Der Regierungsrat unterstützt hier die Änderung, dass der Kantonsrat über den Zusatzkredit entscheidet. Für die Regierung ist es sehr wichtig, dass im kantonsrätlichen Protokoll mein Votum festgehalten wird, damit für das praktische Verwaltungshandeln dann keine Probleme entstehen.

Wenn der Kantonsrat zum Beispiel einen Verpflichtungskredit für eine neue einmalige Ausgabe von 5,9 Millionen Franken beschlossen hat, macht es wenig Sinn, wegen des fakultativen Referendums die Stimmberechtigten über einen Zusatzkredit von 200'000 Franken beschliessen zu lassen. Diese Kompetenzabgrenzung zwischen Regierungsrat und Kantonsrat ist wie jene zwischen Kantonsrat und Volk zu behandeln. Der Regierungsrat schafft bei Zusatzausgaben, die zusammen mit den Ausgaben des Grundgeschäfts die Kompetenzschwelle überschreiten, gegenüber dem Parlament durch Offenlegung Transparenz. Er legt die Zusatzausgaben jedoch nicht zur Genehmi-

gung vor. Damit wird eine Regelung geschaffen, die sich an den Bedürfnissen der Praxis ausrichtet. Gegen allfällige Missbräuche steht der gerichtliche Weg offen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 42, f)

*Regierungsrat Hans Hollenstein:* Ich stelle Ihnen den Antrag,

*Verwendung*

*dass die ursprüngliche Formulierung genehmigt werden soll.*

Statt dass der Kantonsrat die Abrechnung genehmigt, soll der Regierungsrat die Abrechnung genehmigen und dies dem Kantonsrat mit dem Geschäftsbericht zur Kenntnis bringen.

Wir begründen von der Regierung diesen Antrag gemäss dem ursprünglichen Antrag wie folgt: Der Regierungsrat hat grundsätzlich Verständnis für das Anliegen, den Controllingkreislauf für das genehmigende Gremium zu schliessen. Er hat in der Beantwortung des Postulats 282/2000 betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes sowie Änderung der Verordnung über die Finanzverwaltung dargelegt, warum er die Genehmigung der Abrechnung von Verpflichtungskrediten durch den Kantonsrat ablehnt. Die Aufsichtsfunktion des Kantonsrates ermöglicht bereits weitgehende Kontrollmöglichkeiten, ohne dass der Kantonsrat jede Verpflichtungsabrechnung genehmigen muss. Darüber hinaus würde eine Genehmigung der Verpflichtungskreditabrechnungen durch den Kantonsrat eine administrative Zusatzbelastung für die Verwaltung, aber vor allem für den Kantonsrat selbst bedeuten.

Aus diesem Grund empfehlen wir Ihnen im ureigensten Interesse, Absatz 4 in der ursprünglichen Variante zu beschliessen, das heisst dass der Regierungsrat die Abrechnung genehmigt und diese mit dem Geschäftsbericht dem Kantonsrat zur Kenntnis bringt.

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Ich gehe nicht gross inhaltlich darauf ein. Wir beantragen Ihnen, diese Änderung einstimmig und haben schon in den Beratungen der Kommission festgehalten, dass wir administrativ auf grösstmögliche

Einfachheit des Ablaufs Wert legen und dass wir uns da mit der Regierung einig sind, dass nicht ein riesiger Apparat aufgebaut werden muss.

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Es geht bei diesem Antrag um Paragraph 42 Absatz 4. Die Kommission beantragt: «Der Kantonsrat genehmigt die Abrechnung».

Der Regierungsrat beantragt: «Der Regierungsrat genehmigt die Abrechnung. Sie wird dem Kantonsrat mit dem Geschäftsbericht zur Kenntnis gebracht».

#### *Abstimmung*

**Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Antrag des Regierungsrates mit 145 : 0 Stimmen ab**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

#### *Anwendbare Normen* § 45

*Regierungsrat Hans Hollenstein:* Hier habe ich nur eine Präzisierung zuhanden des Protokolls. Wir sind mit der Formulierung einverstanden: «Der Regierungsrat bezeichnet das anzuwendende Regelwerk in einer Verordnung und weist Abweichungen davon aus. Diese Verordnung ist dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen.» Wir akzeptieren dies. Allerdings gilt es zu berücksichtigen, dass nur jene Teile der Verordnung genehmigungspflichtig sind, welche die Rechnungslegung gemäss Paragraph 45 Absatz 1 betreffen. Es gibt nämlich einen ganzen Haufen von Detailregelungen für die interne Verwaltung, die wir dann nicht zur Genehmigung vorlegen müssen.

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Ich bin mit der Interpretation des Finanzdirektors nicht zufrieden. Wir haben darüber auch in der Kommission gesprochen. Es geht nicht nur um die Rechnungslegung. Es geht um das Controlling. Seit zehn Jahren doktert die Regierung an einem Controlling herum. Die Regierung ist von guten Experten begleitet worden, die ihr Honorar verdient haben. In den Direktionen gibt es gute Leute, die das Controlling verstehen und konzeptionell denken können. All diese guten Leute in der Direktion werden von der Regie-

rung nicht abgeholt. Sie debattiert immer noch an der Regierungsrats-sitzung über Regierungscontrolling, Leistungscontrolling und Finanzcontrolling. Auch heute haben wir gehört, Sie wissen noch gar nicht, wie das Controlling aufzuziehen ist. Diesbezüglich erwarten wir, dass in der Verordnung auch der Controllingaspekt in diesen Rat kommt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 50 bis 52

Keine Bemerkungen; genehmigt.

### **III. Konsolidierte Rechnung**

§ 53

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Paragraf 53 haben wir bereits vor Paragraf 4 behandelt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

### **IV. Bilanzierung und Bewertung**

§§ 54 bis 56

Keine Bemerkungen; genehmigt.

### **E. Zuständigkeiten**

§§ 57 bis 59

Keine Bemerkungen; genehmigt.

### **F. Schlussbestimmungen**

§§ 60 bis 63

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten und geht an die Redaktionskommission. Über die Vorstösse wird erst nach der Redaktionslesung abgestimmt, welche in frühestens vier Wochen stattfindet.

*Detailberatung zu Traktandum 7*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*I. bis III.*

*Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission:* Ich melde mich nur kurz zu Wort, weil es irgendwie weh tut, diese Parlamentarischen Initiativen jetzt abzulehnen. Sie waren es, die zur Einsetzung der Reformkommission geführt haben. Die Parlamentarischen Initiativen werden in die Geschichte des Rates eingehen als die wirksamsten abgelehnten Parlamentarischen Initiativen.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat stimmt mit 123 : 0 Stimmen der Ablehnung der beiden Parlamentarischen Initiativen KR-Nr. 363a/1994 und 379a/1994 gemäss Antrag von Regierungsrat und vorberatender Spezialkommission zu.**

**Verschiedenes**

*Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Informationspflicht und Qualitätssicherung bei Mammographie-Screenings**  
Postulat *Erika Ziltener (SP, Zürich)*
- **Einführung des Cassis-de-Dijon Prinzips**  
Postulat *Regine Sauter (FDP, Zürich)*
- **Pilotprojekt «Zusammenarbeit statt Zentralisierung» im Rahmen der Agglomerationsprogramme**  
Postulat *Carmen Walker Späh (FDP, Zürich)*
- **Periodische Überprüfung der Staatsbeiträge bzw. Leistungsaufträge an private und öffentlichrechtliche Institutionen**  
Postulat *Hans-Peter Portmann (FDP, Kilchberg)*

- **Willkür und Ungleichbehandlung bei Kanalisationssanierungen**  
Parlamentarische Initiative *Adrian Bergmann (SVP, Meilen)*
- **Reformkommission**  
Parlamentarische Initiative *Carmen Walker Späh (FDP, Zürich)*
- **Transparenz beim AZNF (Airport Zurich Noise Fund)**  
Dringliche Anfrage *Priska Seiler Graf (SP, Kloten)*
- **Auswirkungen einer allfälligen Praxisänderung beim Berechnungsfaktor gemäss § 8 des Finanzausgleichsgesetzes**  
Dringliche Anfrage *Hans-Peter Portmann (FDP, Kilchberg)*
- **Kinder- und jugendpsychiatrische Versorgung im Kanton Zürich**  
Dringliche Anfrage *Susanna Rusca Speck (SP, Zürich)*
- **Güterverkehr mit alternativen Betriebsmodellen**  
Anfrage *Willy Germann (CVP, Winterthur)*
- **Französischunterricht**  
Anfrage *Ursula Braunschweig-Lütolf (SP, Winterthur)*
- **Wissenschaftlicher Dienst der Stadtpolizei Zürich und Kriminaltechnische Abteilung der Kantonspolizei Zürich**  
Anfrage *Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon)*
- **Finanzpolitische Legislatorschwerpunkte des Regierungsrates**  
Anfrage *Robert Marty (FDP, Affoltern a. A.)*
- **Artenförderungsmassnahmen und Biodiversität im Rebberg Burghölzli**  
Anfrage *Ralf Margreiter (Grüne, Zürich)*

Schluss der Sitzung: 16.50 Uhr

Zürich, 28. November 2005

Die Protokollführerin:  
Barbara Schellenberg

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 9. Januar 2006.