


**85. Sitzung, Montag, 10. Januar 2005, 8.15 Uhr**

 Vorsitz: *Emy Lalli (SP, Zürich)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**

- Antworten auf Anfragen..... *Seite 6423*
- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... *Seite 6424*
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage*..... *Seite 6424*
- Gesuch betreffend persönliche Vertretung einer Einzelinitiative..... *Seite 6425*
- Verweigerung der Entgegennahme einer Parlamentarischen Initiative..... *Seite 6425*

**2. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit**

für den aus dem Kantonsrat ausgetretenen Marco Ruggli

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

 KR-Nr. 450/2004..... *Seite 6426*
**3. Begnadigungsgesuch (Reduzierte Debatte)**

Antrag des Regierungsrates vom 30. Juni 2004 und gleich lautender Antrag der JUKO vom 24. November 2004

 KR-Nr. 263/2004..... *Seite 6426*

4. **Änderung EG zum BG über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung – Erhöhung der Anzahl Arbeitslosentaggeldbezüge**  
Behördeninitiative Grosser Gemeinderat Winterthur  
vom 26. Juli 2004  
KR-Nr. 297/2004 ..... Seite 6431
5. **Änderung des kantonalen Steuergesetzes (Verfahren betreffend Steuerhinterziehung) (Reduzierte Debatte)**  
Einzelinitiative Daniel Golta, Zürich, vom 8. August 2004  
KR-Nr. 308/2004 ..... Seite 6443
6. **Kantonalbankgesetz (Änderung; Amtsdauer, Altersbegrenzung)**  
Antrag des Bankrates vom 2. Juli 2004 und geänderter Antrag der Geschäftsleitung vom 21. Oktober 2004  
KR-Nr. 295a/2004 ..... Seite 6449
7. **Änderung des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997**  
Parlamentarische Initiative Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Lukas Briner (FDP, Uster) und Arnold Suter (SVP, Kilchberg) vom 24. Mai 2004  
KR-Nr. 208/2004 ..... Seite 6460
8. **Abschaffung von § 338a Abs. 2 PBG**  
Parlamentarische Initiative Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Hans Egloff (Aesch b. Birmensdorf) und Arnold Suter (SVP, Kilchberg) vom 14. Juni 2004  
KR-Nr. 231/2004  
(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 400/2004) ..... Seite 6475

## 9. Einreichung einer Standesinitiative zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts

Parlamentarische Initiative Martin Arnold (SVP, Oberrieden) vom 15. November 2004

KR-Nr. 400/2004

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 231/2004) ..... Seite 6476

### Verschiedenes

- Gedenken an die Opfer des Seebebens in Südasien .... Seite 6421
- Hinschied der ehemaligen Kantonsräte Paul Brunner und Albert Hofmann ..... Seite 6421
- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
  - *Erklärung der SVP-Fraktion zur Beteiligung des Zürcher Kantonalverbandes für Sport am vorgesehenen Verfassungslauf* ..... Seite 6459
- Rücktrittserklärungen
  - *Rücktritt von Dr. Roger Peter als Ersatzrichter des Sozialversicherungsgerichts* ..... Seite 6488
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse ..... Seite 6489
- Rückzüge
  - *Rückzug des Postulats KR-Nr. 65/2003* ..... Seite 6489
- Einladung zum Neujahrsapéro ..... Seite 6489

### *Gedenken an die Opfer des Seebebens in Südasien*

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Geschätzte Ratskolleginnen und Ratskollegen, geschätzte Medienschaffende, geschätzte Gäste auf der Tribüne: Für das angelaufene Jahr wünsche ich Ihnen von Herzen alles Gute, Erfolg und auch gute Gesundheit.

Das erschütternde Ausmass des Seebebens in Südasien hat einen schweren Schatten auf die vergangenen Festtage und den Jahresbeginn geworfen. Obschon die überwältigende Solidarität aus allen Teilen unserer Welt ermutigende Zeichen der Hoffnung setzt, ist die humanitäre Bewältigung dieser Tragödie wohl über lange Zeit nicht absehbar. Zu viele Wunden sind tief in die Herzen und Lebensgrundlagen von Millionen von Menschen gerissen worden.

Es liegt mir zuerst daran, den von diesem schweren Leid in persönlicher Weise betroffenen Menschen das herzliche Beileid des Kantonsrates auszusprechen. Wir fühlen mit unseren Landsleuten und mit unseren ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern, denen durch diesen Schicksalsschlag geliebte Angehörige entrissen worden sind. Wir denken aber auch an unsere Mitmenschen im südasiatischen Raum. Ihnen hat die verheerende Flut neben Familienmitgliedern auch die wirtschaftliche Existenz geraubt. Und wir verneigen uns selbstverständlich vor den Menschen, die durch die Folgen dieser Katastrophe ihr Leben zurücklassen mussten. Das Kerzenlicht auf dem Tisch unseres Hauses ist äusseres Zeichen für beides.

*(Auf dem Tisch in der Mitte des Ratsaals brennt eine Kerze.)*

Die gegenwärtige weltweite Anteilnahme trägt zweifellos namhaft dazu bei, das Schicksal der überlebenden Opfer und der Hinterbliebenen zu lindern. Gerade für die Betroffenen in Südasien ist aber der langfristige Beistand der Internationalen Staatengemeinschaft gleichermassen zentral. Die spontanen privaten Initiativen in unserem Land erfüllen mich deshalb mit derselben Freude, wie die öffentlichen Zeichen nachhaltiger Solidarität. So begründen gerade die von unserer Landesregierung und dem Zürcher Regierungsrat angekündigten langfristigen Unterstützungsmassnahmen neuen Lebensmut und dauerhafte Perspektiven für die leidgeprüften Menschen in Südasien. Bereits heute hoffe ich, geschätzte Ratskolleginnen und Ratskollegen, auf Ihre grossherzige Zustimmung zu diesem Zürcher Projekt. Sie werden damit sicherstellen, dass in diesem Teil der Welt wieder funktionierende Gemeinschaften entstehen können. Vielleicht lässt diese Tragödie aber auch unsere Welt dauerhaft zusammenrücken und gleichzeitig das breite Verständnis für andere Kulturen und die natürlichen Lebensgrundlagen wachsen. Mögen diese schicksalhaften Wellenschläge also gefolgt sein von anhaltenden kräftigen Handschlägen zwischen allen Kontinenten und Kulturen sowie zwischen Mensch und Natur.

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, im Foyer liegen Einzahlungsscheine der Glückskette auf für diejenigen, die noch eine Spende leisten wollen. Ich bitte Sie, sich zu bedienen.

### ***Hinschied der ehemaligen Kantonsräte Paul Brunner und Albert Hofmann***

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Unmittelbar nach den Festtagen hat uns die Nachricht vom Hinschied zweier ehemaliger Mitglieder des Kantonsrates erreicht.

Am 17. Dezember 2004 ist Paul Brunner-Steger aus Dietikon verstorben. Der vormalige LdU-Politiker und Baumeister stand im 81. Altersjahr. Von 1967 bis 1975 hat Paul Brunner das Limmattal im Kantonsrat vertreten. Am Vorweihnachtstag fand er nun auf dem Friedhof von Dietikon seine letzte Ruhestätte.

Am Berchtoldstag schloss sich der Lebenskreis von Albert Hofmann-Gallmann aus Uster. Er verstarb im 83. Altersjahr. Der langjährige frühere Stadthalter des Bezirks Uster hat die SVP von 1971 bis 1983 im Kantonsrat vertreten. Albert Hofmann ist am vergangenen Freitag auf dem Friedhof seiner Oberländer Heimatstadt beigesetzt worden.

Wir gedenken der beiden Verstorbenen in Dankbarkeit für ihren Einsatz zu Gunsten unseres Kantons. Den Hinterbliebenen spreche ich das herzliche Beileid des Kantonsrates aus.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich allen Ratskolleginnen und Ratskollegen danken, die uns auf das Ableben eines früheren Mitglieds unseres Parlamentes hinweisen. Merci also für Ihre allfällige Meldung an die Parlamentsdienste oder an das Ratspräsidium.

### **Geschäftsordnung**

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

### **1. Mitteilungen**

#### ***Antworten auf Anfragen***

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Der Regierungsrat hat uns die Antwort auf zehn Anfragen zugestellt:

Kantonsrats-Nummern 345/2004, 346/2004, 347/2004, 358/2004, 359/2004, 402/2004, 417/2004, 419/2004, 424/2004 und 425/2004.

### ***Zuweisung von neuen Vorlagen***

Zuweisung an die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit:

- **Genehmigung der Verordnung über das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten (SGVo)**  
Beschluss des Kantonsrates, KR-Nr. 432/2004
- **Genehmigung der Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang des Sozialversicherungsgerichts (OrgV SVGer)**  
Beschluss des Kantonsrates, KR-Nr. 433/2004
- **Genehmigung der Verordnung über die Gebühren, Kosten und Entschädigungen des Sozialversicherungsgerichts (GebV SVGer)**  
Beschluss des Kantonsrates, KR-Nr. 434/2004

Zuweisung an die Kommission zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der ZKB

- **Genehmigung des Reglements über die Entschädigungen der Mitglieder des Bankrates der Zürcher Kantonalbank**  
Beschluss des Kantonsrates, KR-Nr. 448/2004

Zuweisung an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit:

- **Genehmigung der Verordnung über die nichtärztlichen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten**  
Beschluss des Kantonsrates, 4227

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Genehmigung der Änderung der Kantonalen Waldverordnung**  
Beschluss des Kantonsrates, 4228

### ***Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses***

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 81. Sitzung vom 14. Dezember 2004, 16.30 Uhr
- Protokoll der 82. Sitzung vom 14. Dezember 2004, 19.30 Uhr
- Protokoll der 83. Sitzung vom 20. Dezember 2004, 8.15 Uhr
- Protokoll der 84. Sitzung vom 20. Dezember 2004, 14.30 Uhr.

### ***Gesuch betreffend persönliche Vertretung einer Volksinitiative***

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Atomfragen vors Volk», Vorlage 4131, ist das Gesuch gestellt worden, dass eine Vertreterin oder ein Vertreter des Initiativkomitees die Volksinitiative persönlich während zehn Minuten vor dem Rat begründen und an den Verhandlungen mit beratender Stimme teilnehmen darf. Dies ist gemäss Paragraf 130 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Rechte möglich, wenn wenigstens ein Viertel der anwesenden Ratsmitglieder dieses Gesuch unterstützt.

Das Wort wird nicht gewünscht.

Wir stellen zuerst fest, ob ein Viertel der Ratsmitglieder das Gesuch unterstützt. Die Tür ist zu schliessen und die Anwesenden sind zu zählen.

Es sind 151 Ratsmitglieder anwesend.

### *Abstimmung*

**Für die Bewilligung des Gesuchs stimmen 92 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 38 Stimmen erreicht.** Eine Vertreterin oder ein Vertreter des Initiativkomitees hat ein Anrecht darauf, an der materiellen Beratung im Rat mit beratender Stimme teilzunehmen.

### ***Verweigerung der Entgegennahme einer Parlamentarischen Initiative***

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* An der letzten Ratssitzung vom 20. Dezember 2004 ist eine Parlamentarische Initiative betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes eingereicht worden. Es geht dabei um die Verwendung ausserordentlicher Einnahmen.

Gestützt auf das Kantonsratsgesetz muss ich die Entgegennahme dieser Parlamentarischen Initiative verweigern. Paragraf 25 Absatz 2 Kantonsratsgesetz lautet: «Das Präsidium verweigert an der folgenden Sitzung die Entgegennahme einer Parlamentarischen Initiative, sofern sich diese auf Gegenstände bezieht, die dem Kantonsrat bereits auf Grund einer Vorlage des Regierungsrates beschäftigen. Wird der Entscheid aus der Mitte des Rates angefochten, beschliesst der Kantonsrat über die Entgegennahme der Initiative.»

Bei einer Spezialkommission ist derzeit die Vorlage 4148, Gesetz über Controlling und Rechnungslegung in der Vorberatung. Dieses Gesetz

soll das Finanzhaushaltsgesetz ablösen. Der Kantonsrat ist also mit dem Gegenstand der Parlamentarischen Initiative bereits formell und materiell befasst.

Wenn ein Ratsmitglied meinen Entscheid anfechten will, bitte ich um eine Mitteilung bis nächsten Freitag, 14. Januar 2005. Dann hätte der Kantonsrat über die Entgegennahme zu beschliessen.

## **2. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit**

für den aus dem Kantonsrat ausgetretenen Marco Ruggli  
(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 450/2004

*Lucius Dürr (CVP, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz:* Die Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen einstimmig vor:

*Yves de Mestral, SP, Zürich.*

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Wird dieser Vorschlag vermehrt? Dies ist nicht der Fall. Die Wahl kann offen durchgeführt werden.

Somit erkläre ich Yves de Mestral als Mitglied der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit für gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

## **3. Begnadigungsgesuch (Reduzierte Debatte)**

Antrag des Regierungsrates vom 30. Juni 2004 und gleich lautender Antrag der JUKO vom 24. November 2004

KR-Nr. 263/2004

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Ich bitte die Ratsmitglieder, während den Beratungen aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes bei ihren jeweiligen Voten nur die Initialen des Antragsstellers zu nennen.



*Gabriele Petri (Grüne, Zürich), Präsidentin der Justizkommission (JUKO):* Vor etwas mehr als einem Jahr habe ich Sie an dieser Stelle bereits über das Verfahren und die Voraussetzungen in einem Begnadigungsverfahren informiert. Ich möchte Ihnen das Spezielle dieser Verfahren jedoch nochmals kurz schildern, bevor ich zu den Gründen der beantragten Ablehnung komme; dies insbesondere deshalb, weil es sich im vorliegenden Fall um eine Ausnahme nach Artikel 491 Strafprozessordnung handelt.

Begnadigungsgesuche sind an den Regierungsrat zu richten. Dieser verfügt über eine grundsätzliche Vorentscheidungskompetenz und entscheidet deshalb in der Regel, ob er ein Begnadigungsgesuch abweisen oder dem Kantonsrat zur Gutheissung vorlegen will. Abgewiesene Gesuche werden dem Kantonsrat nicht vorgelegt, der Regierungsrat ist aber verpflichtet, die Justizkommission über die Gründe eines ablehnenden Entscheides zu informieren.

Von dieser Regel gibt es nun aber die Ausnahme nach Artikel 491 Strafprozessordnung, wonach der Regierungsrat dem Kantonsrat auch bei einer Abweisung eines Begnadigungsgesuches einen Antrag stellen muss und demnach keine Vorentscheidungskompetenz hat: Dann nämlich, wenn es sich um einen Fall handelt, in welchem das Urteil auf lebenslängliches Zuchthaus lautet oder der Richter, die Richterin durch besondere Bestimmungen des Strafgesetzbuches an ein erhöhtes Mindestmass der Zuchthausstrafe gebunden war. Vorliegend handelt es sich um einen solchen Fall, da der Gesuchsteller auf Grund bandenmässigen Raubes und bandenmässigen Diebstahls verurteilt wurde, was nach Strafgesetzbuch ein erhöhtes Strafmass erfordert. Aus diesem Grund müssen Sie heute entscheiden, ob Sie dem Antrag des Regierungsrates auf Ablehnung des Begnadigungsgesuches folgen wollen oder nicht.

Ich möchte es nicht versäumen, Ihnen kurz das Grundsätzliche einer Begnadigung darzulegen, damit Sie für Ihren Entscheid eine Grundlage haben. Die Begnadigung ist ein vollständiger oder teilweiser unbedingter oder unbedingter Verzicht auf den Vollzug einer rechtskräftigen Strafe gegenüber einer einzelnen Person, beziehungsweise Umwandlung einer Strafe in eine mindere. Sie ist kein Rechtsmittel und berührt nur die Vollstreckung einer Strafe. Sie stellt einen ausserordentlichen, aus Gründen der mitmenschlichen Rücksichtnahme oder Billigkeit gebotenen Eingriff in den Gang der Justiz in der Form eines besonderen

Strafaufhebungsgrundes dar und wird deshalb vom Kantonsrat als politischer Behörde vorgenommen. Das Institut der Begnadigung hat und soll Ausnahmecharakter haben und ist mit grösster Zurückhaltung einzusetzen.

Aus dem eben erwähnten Wesen der Begnadigung folgt, dass die Ausübung des Gnadenrechts im weitest gehenden freien Ermessen der zuständigen Behörden steht. Der Gesuchsteller hat keinen Rechtsanspruch auf Begnadigung und es kommen ihm im Begnadigungsverfahren nur ganz beschränkte Parteirechte zu. Dem Gesuchsteller gegenüber werden die Begnadigungsentscheide nicht begründet. Ihm wird lediglich das Dispositiv mitgeteilt. Beschlüsse über die Begnadigungsgesuche sind denn auch grundsätzlich der richterlichen Überprüfung entzogen, so dass Sie heute endgültig entscheiden. Abgewiesene Begnadigungsentscheide erwachsen jedoch nicht in materieller Rechtskraft. Den Gesuchstellern ist es deshalb möglich, später erneut ein Gesuch zu stellen.

Nach meinen allgemeinen Ausführungen möchte ich noch kurz auf die Voraussetzung einer Begnadigung zu sprechen kommen, welche auf Grund des ausserordentlichen Wesens der Begnadigung nicht gesetzlich geregelt ist, sondern im Rahmen einer ständigen Praxis eine gewisse Geltung beansprucht. Ein Begnadigungsverfahren setzt grundsätzlich voraus, dass die zu erlassende Strafe vollstreckbar ist. Zur Vollstreckbarkeit einer Strafe gehört die Haftersfähigkeitsfähigkeit, also die Gesundheit einer Person. Ist dies nicht gegeben, so ist kein Gegenstand für eine Begnadigung vorhanden. Eine Begnadigung setzt weiter voraus, dass der Gesuchsteller begnadigungswürdig ist. Er muss sich heute im Hinblick auf sein Vorleben, seine persönlichen Verhältnisse und vor allem die für seine Zukunft zu stellende Prognose der mit einer Begnadigung verbundenen Wohltat würdig erweisen. Die Begnadigungswürdigkeit kann in der Regel nur bejaht werden, wenn im Leben des Gesuchstellers seit den letzten strafrechtlichen Aktivitäten eine Zäsur eingetreten ist. Sodann sind die besonderen Begnadigungsgründe notwendig. Das Begnadigungsverfahren muss ergeben, dass der mit der Strafe verfolgte Zweck bereits erreicht ist, durch den Vollzug der Strafe geradezu vereitelt würde oder dass zwischen der Tat beziehungsweise der Verurteilung und der Strafverbüßung wegen langen Zeitablaufs kein sinnvoller Zusammenhang mehr besteht und die Strafzwecke damit weit gehend hinfällig geworden sind. Im Einzelfall geben meist verschiedene Gründe Anlass zu einer Begnadigung. Entscheidend ist

grundsätzlich, dass gegenüber der sich dem damaligen Richter präsentierenden Situation eine veränderte Lage vorliegt, wobei im Vordergrund steht, dass der Vollzug für den konkreten Täter eine aussergewöhnliche Härte darstellen würde, welche geradezu unmenschlich erscheint. Eine Begnadigung soll nicht in die vom Richter gesetzten Strafziele eingreifen.

Zum konkreten Fall. Der Gesuchsteller wurde im Mai 1996 durch das Obergericht des Kantons Zürich wegen bandenmässigem Raub, bandenmässigem Diebstahl, Sachbeschädigung und Hausfriedensbruch sowie mehrfacher Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz zu 27 Monaten Zuchthaus, abzüglich neun Tage entstandener Untersuchungshaft verurteilt. Dieses Urteil erwuchs Ende Oktober 1997 in Rechtskraft und der Gesuchsteller wurde durch das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug des Kantons Zürich bereits im März 1998 in den Strafvollzug aufgeboten. Der Gesuchsteller stellte diverse Verschiebungsgesuche, worauf er durch das Institut für Rechtsmedizin auf seine Hafterstehungsfähigkeit untersucht wurde. Die Hafterstehungsfähigkeit des Gesuchstellers wurde bejaht und der Gesuchsteller erneut in den Strafvollzug vorgeladen. Dagegen erhob der Gesuchsteller Rekurs, welcher abgewiesen wurde. Daraufhin stellte der Gesuchsteller ein Begnadigungsgesuch, welches mit dem Beschluss des Kantonsrates vom 9. Juli 2001 abgewiesen wurde. Wieder wurde der Gesuchsteller in den Strafvollzug vorgeladen, wogegen er erneut Rekurs erhob und selbigen bis vor Bundesgericht weiterzog. Auf Grund des Bundesgerichtsurteils wurde erneut eine Begutachtung der Hafterstehungsfähigkeit des Gesuchstellers eingeholt und mit dem Ergebnis des Gutachtens der Rekurs im November 2003 endgültig abgewiesen. Der Gesuchsteller wurde daraufhin im Dezember 2003 erneut in den Strafvollzug vorgeladen, wogegen dieser noch einmal Rekurs erhob, welcher zwischenzeitlich vor Bundesgericht abgewiesen wurde. Gleichzeitig reichte der Gesuchsteller das vorliegende zu behandelnde Begnadigungsgesuch ein. Als Begründung für das erneute Gesuch führt der Gesuchsteller aus, sein Gesundheitszustand habe sich wieder verschlechtert und er habe es trotzdem geschafft, ohne Mithilfe der Invalidenversicherung eine 50-prozentige Arbeitstätigkeit auszuführen. Er habe seit seiner Straffälligkeit seinem Leben eine andere Wende gegeben und sei durch die zahlreichen Unfälle, welche er erlitten habe, genug gestraft. Zudem würde die Begehung der zum Vollzug anstehenden Straftaten mehr als zwölf

Jahre zurückliegen. Er sei nicht hafterstehungsfähig und wolle zudem eine Familie gründen.

Da wie erwähnt bereits im Juli 2001 über ein Begnadigungsgesuch entschieden wurde, ist für die Beurteilung des vorliegenden Gesuches die Frage von Relevanz, ob sich die Situation des Gesuchstellers seit Juli 2001 dahingehend verändert hat, dass nun eine unzumutbare Härte im Sinne der Begnadigungspraxis bejaht werden müsste. Es ist richtig, dass der Gesuchsteller durch den Vollzug der Freiheitsstrafe seine noch nicht lange gefundene Arbeitsstelle wohl verlieren würde und dass eine erneute berufliche Integration nach der Strafverbüßung durch seine gesundheitlichen Schwierigkeiten bis zu einem gewissen Grad erschwert würde. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass diese Schwierigkeiten den Gesuchsteller mehr als manch anderen Verurteilten treffen würden, da Nachteile solcher Art Begleiterscheinungen des Strafvollzuges darstellen. Auch wenn ersichtlich ist, dass er mit gesundheitlichen Schwierigkeiten zu kämpfen hat, welche ihm die Integration ins Berufsleben erschweren werden, ist nicht davon auszugehen, dass er dadurch derart schwer getroffen wird, dass von einer unzumutbaren Härte auszugehen ist. Bezüglich des angeführten Zeitablaufs seit Verübung der Straftaten ist anzumerken, dass seit Rechtskraft des Urteils fünf Jahre vergangen sind, was für sich allein noch nicht als unverhältnismässig anzusehen ist. Zudem ist klar darauf hinzuweisen, dass der Gesuchsteller selbst mit seinen wiederholten Rekursen die Zeit hinauszögerte, die Verzögerung also nicht auf das Verhalten der Vollzugsbehörden zurückzuführen ist. Das gesundheitliche Argument des Gesuchstellers ist, wie bereits oben ausgeführt, eine Frage der Hafterstehungsfähigkeit, welche mit dem Begnadigungsverfahren nicht direkt zu tun hat. Die Tatsache, dass der Gesuchsteller eine Familie gründen möchte, stellt zweifelsohne keine Situation dar, welche den Gesuchsteller härter trifft, als dies üblicherweise durch den Strafvollzug bedingt der Fall ist.

Zusammenfassend muss demnach gesagt werden, dass für den Gesuchsteller keine Begnadigungsgründe vorliegen, welche sich seit dem letzten abgewiesenen Gesuch im Jahr 2001 ergeben hätten. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen im Namen der Justizkommission, gemäss dem Antrag des Regierungsrates Beschluss zu fassen und das Begnadigungsgesuch ebenfalls abzuweisen.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 143 : 0 Stimmen, das Begnadigungsgesuch gemäss Antrag der Justizkommission und der Regierung abzuweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

**4. Änderung des EG zum BG über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung – Erhöhung der Anzahl Arbeitslosentaggeldbezüge** (*Reduzierte Debatte*)

Behördeninitiative Grosser Gemeinderat Winterthur vom 26. Juli 2004  
KR-Nr. 297/2004

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Dem Kantonsrat wird eine Behördeninitiative eingereicht, mit welcher er aufgefordert wird, das kantonale Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung (EG AVIG) so zu ergänzen, dass

1. der Regierungsrat verpflichtet wird, dem Bund die Erhöhung der Höchstzahl der ALV-Taggelder für sechs Monate zu beantragen, sobald die Voraussetzungen gemäss Art. 41c der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung (AVIV) im Kanton oder in einem wesentlichen Teilgebiet erfüllt sind;
2. die mit der Erhöhung der Höchstzahl der ALV-Taggelder verbundene Kostenbeteiligung des Kantons nicht den betroffenen Gemeinden überwältzt werden darf.

Begründung:

Behandlung im Grossen Gemeinderat Winterthur:

Die vorliegende Behördeninitiative geht zurück auf einen Beschlussantrag, der im Juni 2003 im Grossen Gemeinderat von Winterthur eingereicht wurde. Mit diesem Antrag sollte der Kanton ursprünglich aufgefordert werden, «gemäss Art. 41c der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung (AVIV) beim Bund die Erhöhung der Höchstzahl der Taggelder für sechs Monate zu beantragen». Der Grosse Gemeinderat hat dieses Anliegen

grundsätzlich aufgenommen, die Initiative aber allgemeiner gefasst und teilweise ergänzt. Am 28. Juni 2004 ist das Begehren von einer deutlichen Mehrheit des Gemeindeparlaments in der modifizierten Fassung gemäss obigem Antrag zuhanden des Kantonsrats gutgeheissen worden. Die vorliegende Behördeninitiative hat die Form einer einfachen Anregung und verlangt im Wesentlichen eine Ergänzung des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung (EG AVIG).

Der Grosse Gemeinderat von Winterthur hat dieser Behördeninitiative vor allem aus folgenden Überlegungen zugestimmt:

Die Stadt Winterthur ist seit Langem überdurchschnittlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen und erfüllt die Grundvoraussetzung für eine Heraufsetzung der Taggeld-Höchstzahl (fünf oder mehr Prozent Arbeitslose während mindestens sechs Monaten) seit mittlerweile 14 Monaten.

Die Heraufsetzung der Höchstzahl der ALV-Taggelder käme allen nach 400 Bezugstagen ausgesteuerten Erwerbslosen zugute und würde die Stadt von Sozialhilfezahlungen entlasten.

Wenn der Kanton die Kostenbeteiligung von 20% an den Mehrleistungen der Arbeitslosenversicherung zu tragen hat, wird die Rechnung der Stadt zudem auch im Gesamtergebnis merklich entlastet.

Mit der Umformulierung in ein Begehren um Änderung des kantonalen Einführungsgesetzes zur Arbeitslosenversicherung werden begründete Zweifel an der Initiativfähigkeit des ursprünglichen Beschlussantrages ausgeräumt.

Mit der Einreichung der Behördeninitiative werden die in die gleiche Richtung zielenden Vorstösse des Stadtrates und des Kantonsrates bekräftigt und unterstützt.

Im Detail liegen dem Beschluss des Grossen Gemeinderates die nachfolgend dargelegten Fakten und Argumente zugrunde.

Revidiertes Arbeitslosenversicherungsrecht:

Auf den 1. Juli 2003 ist eine Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) in Kraft getreten, mit der für die Mehrzahl der Versicherten die Höchstzahl der Taggelder von 520 auf 400 herabgesetzt wurde (Art. 27 Abs. 2 Bst. A). Nach wie vor Anspruch auf maximal 520 Taggelder haben Versicherte, die das 55. Altersjahr zurückgelegt haben und eine Beitragszeit von mindestens 18 Monaten nachweisen

können. Für die übrigen kann der Bundesrat den Anspruch unter den in Art. 41c AVIV umschriebenen Ausnahmevoraussetzungen örtlich und zeitlich beschränkt von 400 bis auf maximal 520 Taggelder erhöhen. Entsprechende Anträge kann ein Kanton stellen, wenn auf seinem Gebiet oder einem wesentlichen Teil davon die Arbeitslosenquote während sechs Monaten durchschnittlich bei mindestens 5% lag und 20% der Kosten für die zusätzlichen Versicherungsleistungen übernommen werden.

Die vorliegende Behördeninitiative will den Regierungsrat gesetzlich verpflichten, beim Bund eine solche Heraufsetzung der Taggeld-Höchstzahl zu beantragen, sobald die bundesrechtlichen Voraussetzungen dafür im Kanton oder einem wesentlichen Teilgebiet erfüllt sind.

Arbeitslosigkeit in Stadt und RAV-Region Winterthur:

Die Arbeitslosenquote in der Stadt Winterthur liegt bereits seit November 2002 anhaltend über 5 %; im Februar 2004 hat sie den vorläufigen Höchststand von 6,6 % erreicht. Im Juni 2004 lag sie immer noch bei 5,7 %. Die Stadt Winterthur ist damit im Sinne des revidierten AVIG von erhöhter Arbeitslosigkeit betroffen und erfüllt die Grundvoraussetzung (Arbeitslosenquote während sechs Monaten bei beziehungsweise über 5 %) für eine mögliche Heraufsetzung der Taggeld-Höchstzahl seit über einem Jahr. In der RAV-Region Winterthur wird der Grenzwert von 5 % seit September 2003 ebenfalls erreicht beziehungsweise überschritten; im Februar 2004 betrug die Arbeitslosenquote der Region 5,4 %. Seit Anfang März 2004 erfüllte somit auch die RAV-Region Winterthur die Grundvoraussetzung für die Anhebung der Taggeld-Höchstzahl.

Im übrigen Kanton war dies über längere Zeit der Fall für die Städte Zürich und Uster sowie einige kleinere Gemeinden. Gesamthaft lag die Arbeitslosenquote für den Kanton Zürich aber bis Ende 2003 noch unter der 5 %-Marke; im Januar und Februar 2004 erreichte sie zweimal den Grenzwert von 5,0 %.

Eine Erhöhung der Taggeld-Höchstzahl ist also derzeit nur für Teilgebiete, einschliesslich der Stadt Winterthur, nicht aber für den ganzen Kanton Zürich denkbar. Mit generell steigenden Arbeitslosenzahlen nimmt die Zahl der Gemeinden, welche die Grundbedingung für eine Verlängerung des Taggeldanspruchs erfüllen, aber tendenziell ebenfalls zu.

Anzahl Ausgesteuerte:

Mit der Senkung der normalen Taggeld-Höchstzahl von 520 auf 400 per 1. Juli 2003 (Inkrafttreten des revidierten AVIG) ist erwartungsgemäss die Zahl der bei der Arbeitslosenversicherung Ausgesteuerten vorübergehend sehr deutlich angestiegen. In der Stadt Winterthur sprang sie zwischen Mai und Juni 2003 von 42 auf 109 Aussteuerungen. Seit Juli 2003 (bis und mit Mai 2004) liegt sie im Durchschnitt bei 61 Fällen pro Monat; in der Zeit von Januar bis Mai 2003 waren es durchschnittlich 34 Fälle pro Monat gewesen. Welcher Anteil der seit Juni 2003 Ausgesteuerten nur einen Anspruch auf 400 Taggelder hatte und damit von einer Heraufsetzung der Taggeld-Höchstzahl hätte profitieren können, ist statistisch (noch) nicht erfasst.

#### Finanzielle Auswirkungen:

Personen, die bei der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert werden und über keine anderen Mittel zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts verfügen, können von ihrer Wohngemeinde grundsätzlich Sozialhilfe beanspruchen. Erfahrungsgemäss macht nur eine Minderheit der Ausgesteuerten einen solchen Anspruch geltend; die Mehrheit verfügt noch über andere Ressourcen oder verzichtet auf die Einforderung der Sozialhilfe. Unter den Sozialhilfe Beziehenden der Stadt Winterthur wiesen aber im Jahr 2003 immerhin 13,7 % oder 354 Fälle den Unterstützungsgrund «Aussteuerung» auf; im Jahr 2002 waren es im Vergleich dazu noch 289 Fälle gewesen. Der Nettoaufwand für die Sozialhilfezahlungen geht dabei zu 95 % zulasten der Stadt Winterthur; lediglich 5 % werden durch den gesetzlichen Kostenanteil des Kantons gedeckt.

Von der Heraufsetzung der Taggeld-Höchstzahl würden dagegen, unabhängig von ihren individuellen Vermögensverhältnissen, alle nach 400 Bezugstagen bei der ALV Ausgesteuerten profitieren und die Kosten gingen in diesem Fall zu 80% zulasten der Arbeitslosenversicherung; der Kanton und/oder die betroffene Gemeinde hätten die verbleibenden 20 % zu übernehmen. Für eine Person mit durchschnittlichem Taggeld, welche die zusätzlichen 120 Tage (sechs Monate) voll ausschöpft, wären dies nach Berechnungen des Kantons ungefähr 4000 Franken. Insgesamt würde sich der Aufwand für eine sechsmonatige Bezugsperiode im Kanton auf ungefähr 5 bis 8 Millionen Franken belaufen. Ob der Kanton oder die Gemeinden diesen 20 %-Anteil letztlich tragen müssen, ist im Kanton Zürich bis heute noch nicht gesetzlich geregelt.



Auf jeden Fall kann aber nach den Berechnungen sowohl der kantonalen als auch der städtischen Fachstellen davon ausgegangen werden, dass sich die eingesparten Sozialhilfekosten und der 20 %ige Kostenanteil an die ALV ungefähr dann ausgleichen, wenn zwischen 22 und 25 % der Ausgesteuerten Sozialhilfe beziehen. Liegt der Anteil der Sozialhilfe Beziehenden höher, resultiert für Stadt und Kanton zusammen ein Positiv-Saldo. In den ersten Monaten nach der AVIG-Revision wäre dies deutlich der Fall gewesen. Inzwischen ist der Anteil der Sozialhilfe Beziehenden wieder etwas zurückgegangen und liegt im erwähnten Grenzbereich. Die Heraufsetzung der Taggeld-Höchstzahl wäre somit für die Stadt klar vorteilhaft, wenn der Kanton den 20%-Anteil voll oder teilweise übernehmen würde, ganz abgesehen davon, dass sich die wirtschaftliche Situation aller nach 400 Bezugstagen ausgesteuerten Erwerbslosen verbessern würde.

Diese Tatsachen lassen es als sinnvoll erscheinen, dass im Fall einer Erhöhung der Höchstzahl der ALV-Taggelder generell der Kanton für den 20%-Anteil an die Mehrkosten der ALV aufkommt. Damit die anhaltend von erhöhter Arbeitslosigkeit betroffenen Gemeinden finanziell nicht zusätzlich belastet werden, verlangt die Behördeninitiative darum, dass die Kostentragung im EG AVIG so festgeschrieben und eine Überwälzung auf die Gemeinden ausgeschlossen wird.

Vorstösse von Kantons- und Stadtrat:

Wenige Tage vor dem Beschlussantrag, welcher die vorliegende Behördeninitiative auslöste, wurde im Kantonsrat zum Thema «Gesuch an den Bundesrat um Erhöhung der Anzahl Taggelder» ein dringliches Postulat eingereicht. Darin wird der Regierungsrat ersucht, die Einreichung eines solchen Gesuchs, zu prüfen. In seiner vorläufigen Antwort vom 20. August 2003 (RRB-Nr. 1180) hat sich der Regierungsrat dazu bereit erklärt. Bis September 2004 wird er dem Kantonsrat seinen definitiven Bericht zum überwiesenen Vorstoss erstatten müssen. Mit Weisung Nr. 4189 vom 14. Juli 2004 (KR-Nr. 185/2003) hat er dies zwischenzeitlich getan.

Der Stadtrat von Winterthur hatte sich seinerseits bereits am 7. Mai 2003 ein erstes Mal an die Volkswirtschaftsdirektion gewandt und sie darum ersucht, beim Bund möglichst bald ein Gesuch um Heraufsetzung der Taggeld-Höchstzahl für Arbeitslose in Winterthur zu stellen. Das gleiche Anliegen wiederholte und vertiefte der in zwei weiteren Schreiben von Anfang September und Mitte Oktober 2003.

In seinen Antworten nahm der damalige Volkswirtschaftsdirektor das Anliegen des Stadtrates grundsätzlich entgegen, verwies im Übrigen aber vor allem auf die Komplexität der sich stellenden Fragen und die dazu laufenden Abklärungen. Im Rahmen derselben werde insbesondere auch eine Kostentragung oder -beteiligung der Gemeinden in Betracht gezogen. Dem konkret vorgetragenen Wunsch hielt der Volkswirtschaftsdirektor zudem im September 2003 entgegen, dass es nach den Weisungen der zuständigen Bundesstelle (seco) nicht möglich sei, allein für die Stadt Winterthur ein Gesuch um Verlängerung des Taggeldanspruchs zu stellen.

Initiativfähigkeit:

Gegenstand einer Behördeninitiative an den Kantonsrat kann nach Art. 29 der Kantonsverfassung (KV) und § 1 des Initiativgesetzes (Gesetz über das Vorschlagsrecht des Volkes) nur eine Änderung der Kantonsverfassung sowie der Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Gesetzes oder eines referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses bilden. Die einmalige Einreichung eines konkreten Gesuches, wie im ursprünglichen Beschlussantrag verlangt, gehört nicht zu diesen möglichen Inhalten. «Die Besorgung des Verkehrs mit dem Bunde» ist vielmehr gemäss Art. 40 Ziff. 3 KV grundsätzlich Sache des Regierungsrates. Gegenstand einer Behördeninitiative kann aber unzweifelhaft eine Änderung des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (EG AVIG) bilden. In diesem Einführungsgesetz lässt sich zwar nicht konkret für den aktuellen Fall der Stadt Winterthur, wohl aber in genereller Art für alle derartigen Fälle vorschreiben, wann der Regierungsrat beim Bund ein Gesuch um Verlängerung des Taggeldanspruchs zu stellen hat und wer innerhalb des Kantons für die 20 % Kostenbeteiligung gegenüber der Arbeitslosenversicherung aufkommen muss. Das mit dem Beschlussantrag eingebrachte Anliegen kann also auf diese Weise generalisiert zum Gegenstand einer Behördeninitiative gemacht und so mindestens sinngemäss umgesetzt werden.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die Geschäftsleitung hat die Frage der Rechtsgültigkeit dieser Behördeninitiative vorgeprüft und keine Anhaltspunkte für eine Ungültigerklärung festgestellt. Gemäss Paragraph 139 des Gesetzes über die politischen Rechte habe ich festzustellen, ob

die vorliegende Behördeninitiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird.

*Dieter Kläy (FDP, Winterthur):* Die FDP beantragt Ihnen, diese Behördeninitiative nicht zu unterstützen. Der Regierungsrat möchte bekanntlich davon absehen, ein entsprechendes Gesuch um Erhöhung der Taggelder einzureichen. Das wissen wir aus der Vorlage 4189 als Antwort auf ein dringliches Postulat aus dem Jahre 2003. Die Einreichung eines Gesuchs um Erhöhung der Bezugstage von 400 auf 520 Tage mit entsprechender Kostenbeteiligung ist nicht sinnvoll. Zudem kann die Massnahme nur befristet auf sechs Monate erfolgen. Das Problem solcher Vorstösse liegt in der zeitlichen Verzögerung: Bis das Anliegen durch die Mühlen gelaufen ist, vergehen Monate. Tatsächlich hat leider die Arbeitslosenrate im Januar wiederum einen Höchststand erreicht. Doch es ist davon auszugehen, dass sich diese Zahl entsprechend dann vermindern wird; wir hoffen es selbstverständlich.

Der Grosse Gemeinderat von Winterthur beruft sich auf die Tatsache, dass die Gesuchstellung auch dann erfolgen kann, wenn ein wesentliches Teilgebiet des Kantons betroffen ist. Tatsächlich sind die Stadt Winterthur und die Umgebung auch immer von einer verhältnismässig grossen Arbeitslosigkeit betroffen gewesen; das hängt unter anderem mit dem Arbeitsverlust in der Industrie und den Strukturproblemen zusammen. Der Regierungsrat gibt aber in seiner Antwort auf das dringliche Postulat zu bedenken, dass der Kanton Zürich als ganzer Kanton die Voraussetzungen für ein Gesuch nicht erfüllen würde, und diese Antwort datiert vom Juli 2004 und ist kaum ein halbes Jahr alt. Ich frage mich dann, wie die Region Winterthur als Teil des Kantons die Voraussetzungen erfüllen soll. Zudem stellt der Grosse Gemeinderat von Winterthur die Forderung auf, dass die mit der Erhöhung der Höchstzahl der ALV-Taggelder verbundene Kostenbeteiligung des Kantons nicht auf die betroffenen Gemeinden überwältzt werden darf. Aus der Sicht der Stadt Winterthur ist das natürlich verständlich – die Stadtfinanzen sind bekanntlich in keinem guten Zustand –, doch ist es fraglich, ob diese Forderung seitens des Kantons erfüllt werden kann; der Kanton müsste die ganzen Folgekosten tragen. Der Grosse Gemeinderat hat dieses Begehren überwiesen, wenn auch sehr knapp. Doch bevor das Begehren gestellt worden ist, hat der Stadtrat mehrmals in Briefen an den Regierungsrat darauf verwiesen, dass dieses Begehren zu

prüfen sei. Jetzt kommt das Anliegen einfach wieder, diesmal nicht via Stadtrat, sondern via Unterstützung des Grossen Gemeinderates. Man würde sagen, «alter Wein in neuen Schläuchen».

Wir bitten Sie, diese Initiative nicht zu unterstützen.

*Jorge Serra (SP, Winterthur):* Mit dieser Behördeninitiative will das Winterthurer Stadtparlament eine Ergänzung des Einführungsgesetzes über die Arbeitslosenversicherung. Konkret soll die Regierung verpflichtet werden, beim Bund die Erhöhung der Höchstzahl der ALV-Taggelder – wo nötig und möglich – zu verlangen. Und die damit verbundene Kostenbeteiligung soll nicht auf die Gemeinden überwältzt werden. Die SP-Fraktion beantragt Ihnen, diese Behördeninitiative zu unterstützen.

Wir haben ja ein ähnliches Anliegen mit dem dringlichen Postulat 185/2003 überwiesen, und weil eben das Postulat unverbindlich ist, hat sich der Winterthurer Gemeinderat sehr wohl etwas überlegt und schlägt nun eine Gesetzesänderung vor. Mit der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes sind die Taggelder gekürzt worden von 520 auf 400 Tage. Und es ist im Gesetz die Ausnahmeregelung vorgesehen, dass Teilgebiete oder ganze Kantone, die besonders von Arbeitslosigkeit betroffen sind, diese Taggelder wieder erhöhen können. Das trifft selbstverständlich für Winterthur speziell zu, aber auch für andere Bezirke im Kanton.

Die Verkürzung dieses Taggeldbezuges hat in den Gemeinden zu einem Anstieg der Sozialhilfekosten geführt und gerade gegenwärtig steigen die Arbeitslosenzahlen wieder an. Man kann also nicht von Stabilisierung des Arbeitsmarktes sprechen, wie das die Regierung in ihrer Postulatsantwort tut. Und Winterthur als zweitgrösste Stadt im Kanton hat eben einen überdurchschnittlichen Anstieg dieser Sozialhilfekosten und gleichzeitig als finanzschwache Gemeinde grosse Probleme bei der Finanzierung. Es ist deshalb kein Wunder, dass diese Behördeninitiative in Winterthur eben auch von bürgerlicher Seite, Dieter Kläy, mitgetragen und überwiesen worden ist. Im Übrigen ist es – unabhängig von der Tagesaktualität – sinnvoll, wenn diese Frage der Erhöhung der Taggelder bei uns kantonale gesetzlich geregelt wird.

Ein Wort noch zur 20-prozentigen Kostenbeteiligung: Der Winterthurer Gemeinderat schlägt ja vor, dass diese vom Kanton übernommen wird, und das ist auch richtig so. Die Regierung schreibt in der Antwort zum

erwähnten Postulat, dass es einerlei sei, ob sich der Kanton an den Kosten, die bei der Verlängerung der Taggeldbezugsdauer entstehen, beteiligt oder ob er sich – und das muss er ja danach – an den Sozialhilfekosten beteiligt, die in den Gemeinden anfallen. Bei den Gemeinden hingegen würde die Verlängerung der Taggeldbezugsdauer klar zu Einsparungen bei der Sozialhilfe führen. Allein deshalb drängt sich die Überweisung dieser Behördeninitiative auf und es ist mir unverständlich, dass die Regierung nicht von sich aus aktiv geworden ist. Für die Regierung ist es offenbar so, dass – obwohl es für den Kanton ein Nullsummenspiel wäre – sie das Geld lieber in Bern belässt, statt ihren eigenen Gemeinden einen Gefallen zu tun. Ich finde diese Haltung wenig kooperativ, um nicht zu sagen: stossend.

Ich bitte Sie, die Behördeninitiative zu unterstützen.

*Emil Manser (SVP, Winterthur):* Die SVP spricht sich gegen diese Änderung aus, weil sie das Problem nicht an der Wurzel packt, sondern versucht, eine unrühmliche Politik zu kaschieren. Wenn in Winterthur Regierung und Parlament nicht die Kraft haben, für gute Rahmenbedingungen einzustehen, nützen auch solche Massnahmen wenig. Die SP-Sprecherin im Winterthurer Gemeinderat hat erkannt, dass die städtische Arbeitslosigkeit ein überdurchschnittlich grosses Problem ist. Soweit wären wir uns einig. Leider aber scheinen sich diese Kreise nicht die Mühe zu nehmen, zum Beispiel die Statistiken anzuschauen, wie viel Unternehmenskapital des Kantons die Stadt verlassen hat, weil eben die Rahmenbedingungen andernorts massiv besser sind. Somit gehen weiterhin Arbeitsplätze in Winterthur verloren. Die lokale Regierung und das Parlament schauen nicht nur zu, sondern leisten sich laufend neue Annehmlichkeiten, die absolut in den Katalog Wunschbedarf gehören. Über das neueste Beispiel muss die Bevölkerung am 23. Januar 2005 abstimmen: einen Luxushof für sage und schreibe 3,8 Millionen Franken. Damit muss jeder Gewerbler, jeder Industriebetrieb, jeder Winterthurer, der Wasser braucht, 33 Jahre lang für etwas bezahlen, das zwar für notwendig verkauft wird, per Gesetz aber nicht nötig ist; einfach weil gewisse Kreise in Winterthur einen Bauernhof wollen.

Ein anderes Beispiel ist die Steuererhöhung über das kantonale Maximum hinaus. Ist jemand in diesem Saal der Meinung, dass dadurch neue Firmen und Steuerzahler nach Winterthur ziehen? Mit «Ja zu gesunden Finanzen» suggerieren Inserate momentan eine neue Wunder-

hilfe für Winterthur. Wir alle wissen, dass dem nicht so ist. Das Problem in Winterthur hat ein Ausmass angenommen, das nicht mehr kassiert werden darf. Ich darf hier die Worte der Winterthurer FDP-Fraktionschefin zur Behandlung des Geschäftes im dortigen Rat zitieren: «Das Rezept ist es, mehr Arbeitsplätze zu schaffen. Es braucht weniger Reglementierung und es braucht sicher keine höheren Steuern und Gebühren.» Wer dieser Vorlage nicht zustimmt, trägt vielleicht ein bisschen dazu bei, dass mindestens die verantwortungsbewussten Kräfte in Winterthur gemeinsam versuchen, diese schönen Worte der FDP in die Tat umzusetzen. Wir haben heute, das Volk am 23. Januar 2005 das nächste Mal Gelegenheit, Nein zu sagen; Nein zu etwas, das durchaus wünschbar, etwas Schönes, etwas Bequemes ist, das wir uns aber nicht leisten können.

Daher unterstützen wir den Antrag der FDP, die Behördeninitiative nicht zu unterstützen.

*Lucius Dürri (CVP, Zürich):* Anliegen grosser Städte, namentlich von Winterthur, sind ernst zu nehmen und verdienen es, zumindest einmal vorläufig ernsthaft geprüft zu werden, um dann zu entscheiden, was Sache ist. Die Arbeitslosigkeit wird auch in diesem Jahr leider nicht reduziert werden können; ich befürchte, dass sie auf dem Gleichstand bleiben wird. Das heisst, das Problem der Stadt Winterthur – in Klammern: und auch der Stadt Zürich – wird bleiben, nämlich eine relativ hohe, für schweizerische Verhältnisse zu hohe Zahl von Arbeitslosen. In dieser schwierigen Situation macht es Sinn, diesen Vorstoss zu prüfen. Selbstverständlich müssen auch die Kostenfolgen geprüft werden; es wurden hier Zahlen genannt. Es wäre Aufgabe der Regierung, diese nachzuprüfen. Aber ich denke, gerade die Frage, ob Sozialkosten oder weitere Kosten, verdient eine gesonderte, intensive Prüfung. Es wäre durchaus denkbar, dass die Umsetzung dieses Vorstosses günstiger ist, als Sozialkosten zu bezahlen.

Aus diesem Grund macht es Sinn, diesen Vorstoss vorläufig zu unterstützen. Die CVP wird es tun. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* Ich bin froh, dass wir dank Lucius Dürri von sehr viel «Winterthur» auch wieder zu den grundsätzlicheren Punkten gekommen sind. Die ehrliche Feststellung, dass die Arbeitslosigkeit sich im laufenden Jahr wohl kaum bessern wird, ist eine richtige

Ausgangs- und Grundlage für die Beurteilung dieses Vorstosses, dieser Behördeninitiative aus Winterthur. Die Vorlage 4189, die einen vergleichbaren Postulatstext in die Kommission für Wirtschaft und Abgaben eingebracht hat, wurde dort zurückgestellt im Hinblick darauf, dass diese Behördeninitiative wohl das notwendige Mehr beziehungsweise die vorläufige Unterstützung finden wird und wir so insgesamt die Situation beraten und sehen können, ob sich nicht eine mehrheitsfähige Lösung zur Verbesserung der Situation von langzeitarbeitslosen Personen erreichen lässt. Die Verlängerung ist ja in Gebieten, die besonders betroffen sind, darum wichtig, weil sie den primären Approach der ALV, nämlich Stellensuche und Wiedereingliederung, weiterhin unterstützt, während nach einer Aussteuerung den Menschen gewisse Chancen eben einfach nicht mehr zur Verfügung stehen.

Der Regierungsrat hat sich in der Vorlage 4189 unter anderem gegen solche Versuche ausgesprochen, weil er der Meinung war, wenn der Kanton nicht als Ganzes diese Kriterien erfülle, welche die Verordnung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vorschreibt, sondern nur wesentliche Teilgebiete, würden seltsame Situationen entstehen, und diese Teilgebiete wären dann einfach zu klein. Nun muss man sich aber die Frage stellen, warum denn der Bundesgesetzgeber mit Einheiten – sprich: Kantonen, die wesentlich kleiner sind als die hier gemeinten wesentlichen Teilgebiete des Kantons Zürich – zu einer solchen Lösung gekommen ist. Wohl darum, weil es eben auch Ziel sein muss, spezifisch, in diesem Fall geografisch spezifisch, auf die Probleme zuzugreifen zu können. Der Bundesgesetzgeber hat diese Haltung sogar noch bestärkt, indem er nämlich diese Verordnung jüngst im Dezember 2004 revidiert und nicht nur für wesentliche Teilgebiete, sondern auch für bestimmte Alterssegmente solche spezifischen Taggeldbezugsverlängerungen eingeführt hat. Ich gehe davon aus, dass die Initiative die vorläufige Unterstützung dieses Rates erfährt und wir in der Kommission dann die Gelegenheit haben werden, nicht nur über diese geografische Spezifizierung, sondern auch über eine altersmässige Spezifizierung zu diskutieren, wenn es beispielsweise eben um die Frage der Jugendarbeitslosigkeit geht, um die Tatsache, dass 20- bis 24-Jährige auch in diesem und im nächsten Jahr überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen sein werden. Es gibt viele Gründe, die Initiative zu unterstützen. Wählen Sie die Ihrigen! Besten Dank.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Die Ausgangsbedingungen zur wirtschaftlichen Situation beurteilen wir ähnlich wie unsere Vorredner. Wir haben einen schlechteren Wirtschaftsaufschwung, nicht zuletzt auch, weil wir selber eine depressive Stimmung verbreiten und dafür besorgt sind, dass unsere Privathaushalte nicht an die Zukunft glauben. Und wer nicht an die Zukunft glaubt, der spart, statt dass er den Konsum anheizt und damit für ein Wachstum sorgt.

In Winterthur selber musste ein starker Strukturwandel hingenommen werden, ein Strukturwandel, der von einer relativ einseitigen wirtschaftlichen Situation ausgehen musste. Das hat dazu geführt, dass Winterthur hohe Sozialkosten zu bestreiten hat. Winterthur ist aber eine Stadt, die innovativ ist, die nach einer Neuorientierung schaut, die auch innovativ versucht, neue Firmen anzuziehen. Das sind Unternehmungen, das sind Bestrebungen, die unterstützungswürdig sind. Das heisst aber nicht, dass neben dem Sparen nun nicht auch Entlassungen sinnvoll sind. Bei dieser höheren Arbeitslosenzahl, die in Winterthur besteht, ist es aus unserer Sicht gerechtfertigt, dass diese Behördeninitiative unterstützt und die Anzahl der Arbeitslosentaggeldbezüge erhöht wird.

In diesem Sinne wird die EVP-Fraktion die Behördeninitiative unterstützen.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Behördeninitiative stimmen 79 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Ich beantrage Ihnen, die Behördeninitiative an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

### **5. Änderung des kantonalen Steuergesetzes (Verfahren betreffend Steuerhinterziehung) (Reduzierte Debatte)**

Einzelinitiative Daniel Golta, Zürich, vom 8. August 2004



KR-Nr. 308/2004

Die Einzelinitiative hat folgenden Wortlaut:

«Das kantonale Steuergesetz vom 8. Juni 1997 soll dahingehend geändert werden, dass die Verfahren betreffend Steuerhinterziehung (Nachsteuer- und Bussenverfahren) nicht mehr vom Steueramt des Kantons Zürich, sondern (wieder) von der Finanzdirektion des Kantons Zürich durchgeführt werden.»

Begründung:

Zurzeit werden die Verfahren im Falle von Steuerhinterziehung von der Abteilung Spezialdienste – einer Dienstabteilung des kantonalen Steueramtes – durchgeführt. Ihr obliegen im Wesentlichen die Untersuchung und der Entscheid in Nachsteuer- und Steuerstrafverfahren betreffend die Staats- und Gemeindesteuern und die direkte Bundessteuer. Die Tätigkeit der die einzelnen Fälle selbständig bearbeitenden Juristen in dieser Abteilung kann nicht mit der Tätigkeit eines «normalen» Steuerkommissärs verglichen werden. Vielmehr gleicht sie angesichts des strafprozessualen Charakters der von ihnen durchgeführten Verfahren der Tätigkeit eines Bezirksanwaltes. In Bezug auf die Ausfällung der teilweise erheblichen Bussen gleicht sie sogar der Tätigkeit eines Einzelrichters (wobei ihre finanzielle Kompetenz sogar viel weiter geht – bis zu einem Mehrfachen des hinterzogenen Betrages, auch wenn es um Millionen von Franken geht).

Um eine effiziente, rechtsgleiche und juristisch einwandfreie Anwendung des Rechts zu garantieren, ist die Unabhängigkeit dieser Juristen unabdingbar. Dies war kein Problem, solange die Abteilung Spezialdienste als «Rechtsabteilung in Steuersachen» direkt dem kantonalen Finanzdirektor unterstellt war (bis Ende 1998). Seit die Abteilung 1999 in das kantonale Steueramt eingegliedert worden ist, hat sie organisatorisch an Unabhängigkeit verloren. Denn seither konkurrenziert sie mit verschiedenen anderen Bereichen des Steueramtes und untersteht der Geschäftsleitung des Steueramtes. Alle diese anderen Bereiche des Steueramtes betrachten die Hinterziehungsfälle aus ihrer eigenen Optik, welche mehr durch ihre normalen Aufgaben geprägt ist als durch die Hinterziehungsthematik des konkreten Falles. Wenn diese Bereiche nun versuchen, die zuständigen Juristen in ihrem Sinne zu beeinflussen, kann dies zu einem Abweichen von der konsequent rechtlichen, gerechten und rechtsgleichen Handlungsweise der Juristen führen.

Solange das Steueramt auf diese Weise Einfluss nehmen kann, wird eine entsprechende Versuchung bestehen und kann nicht ausgeschlos-

sen werden, dass eine solche nicht sachgerechte Einflussnahme tatsächlich erfolgt.

Wenn die Abteilung Spezialdienste hingegen ausgegliedert und wieder direkt dem kantonalen Finanzdirektor unterstellt wird, wird dem Steueramt diese direkte Einflussmöglichkeit wieder genommen, und die aus rechtsstaatlicher Sicht unerlässliche Unabhängigkeit der zuständigen Juristen kann durch den Finanzdirektor persönlich gewährleistet werden.

Es wäre übrigens sinnvoll, die Ausgliederung der Abteilung Spezialdienste vor der vollständigen Umsetzung der laufenden Reorganisation des kantonalen Steueramtes vorzunehmen.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die Geschäftsleitung hat die Frage der Rechtsgültigkeit dieser Einzelinitiative vorgeprüft; es gibt keine Anhaltspunkte für eine Ungültigerklärung. Gemäss Paragraph 139 des Gesetzes über die politischen Rechte habe ich festzustellen, ob die vorliegende Einzelinitiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird.

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* Ich kann es kurz machen: Die Grünen werden diese Einzelinitiative vorläufig unterstützen. Es ist eine sachlich richtige Trennung, einer organisatorische Trennung bei der Erfüllung von zwei vollständig unterschiedlichen Aufgaben im Steuerbereich. Es ist eine Trennung, die vermeidet, dass nur schon der Anschein oder die Versuchung zu Einflussnahmen entsteht, die sachlich nicht dienlich sind. Die Einzelinitiative greift etwas auf, das man – aus welchen Gründen ist mir schleierhaft – bei der Steuergesetzrevision vor fünf, sechs Jahren verändert hat und das man jetzt wieder in seinen ursprünglichen, richtigen Zustand zurückführen soll: nämlich dass die Nachsteuerstrafverfahren nicht im kantonalen Steueramt, sondern direkt bei der Justizdirektion verfolgt werden.

*Lukas Briner (FDP, Uster):* Im Gegensatz zu meinem Vorredner bitte ich Sie, diese Einzelinitiative nicht vorläufig zu unterstützen. Natürlich soll man trennen, was getrennt werden muss, und zusammen lassen, was zusammen gehört; hier trifft aber eben Zweiteres zu. Bei einem Nachsteuerverfahren geht es in aller Regel um steuerrechtliche Fragen

und sekundär und tertiär allenfalls um strafrechtliche, das heisst vor allem strafprozessuale. Diesem zweiten Umstand der strafprozessualen Natur hat man Rechnung getragen mit der Revision des Steuergesetzes auf Grund der Vorgaben höherer Instanzen. Es ist heute ein Rechtsmittelzug garantiert, der sämtlichen Anforderungen an ein richtiges Strafverfahren genügen muss.

Hingegen ist es richtig und sinnvoll, die Sachkompetenz in steuerrechtlicher Sicht beim kantonalen Steueramt zu konzentrieren. Wenn ein Sachverhalt wieder aufgerollt wird bei einer rechtskräftigen Einschätzung in einem Steuerverfahren, stellt sich primär einmal die Frage, ob der nicht versteuerte Betrag überhaupt steuerpflichtig ist oder nicht. Wenn Sie jetzt eine völlig losgelöste Instanz haben, die das in erster Instanz beurteilt, ist es denkbar – und das war eben früher der Missstand, Ralf Margreiter –, dann ist es denkbar, dass die Instanz eine andere steuerrechtliche Meinung einnimmt zur Steuerbarkeit irgendeines Betrages als das kantonale Steueramt, was zu Rechtsungleichheiten führen kann. Es ist völlig richtig, dass es eine einheitliche Praxis darüber gibt, was steuerbar ist und was nicht. Und deshalb gibt es das kantonale Steueramt, das Steueramt mit seiner Rechtsabteilung.

Die zweite Frage ist dann jene der Schuldhaftigkeit. Das ist dann die Frage des Masses des Verschuldens. Und – in dieser Hinsicht – sollte hier ein Mitarbeiter im Steueramt zu fiskalistisch denken oder das Verschulden schon deshalb als sehr hoch einstufen, weil das Opfer auf Seiten des Fiskus lag, dann ist durch das Rechtsmittelverfahren Gewähr gegeben, dass am Schluss ein rechtsstaatlich einwandfreies Urteil ergeht. Wenn Sie das aber wieder auseinander reissen, müssen Sie in der Finanzdirektion separat dasselbe steuerrechtliche Know-how aufbauen, wie es im Steueramt schon vorhanden ist. Das ist nicht eine kleine Sache mit zwei, drei Leuten. Wenn Sie es mit wenigen Leuten machen wollen, dann müssen Sie intensive Kontakte zum Steueramt pflegen, und dann sind Sie wieder gleich weit, wie wenn Sie die Sache beim Steueramt angesiedelt haben. Wir sprechen von Rationalisierung, vom Zusammenlegen, von Sparbemühungen und hier wollen Sie eine zweite Verwaltung separat aufbauen, wenn Sie diese Einzelinitiative unterstützen.

Da Sie das aber bestimmt nicht wollen, unterstützen Sie sie mit mir und uns nicht, danke.

*Pierre-André Duc (SVP, Zumikon)*: Liest man den Text der Einzelinitiative, könnte man eigentlich den Eindruck bekommen, es ginge um fast nichts. Rein theoretisch könnte man sogar sagen, auf dem Papier werde wohl etwas mehr Unabhängigkeit geschaffen. Wir sollten dabei aber etwas nicht vergessen: Auf einer Seite bleibt bei der Finanzdirektion oder beim Steueramt als Teil der Finanzdirektion die Verwaltung. Sowohl bei der Nachsteuer als auch im Bussenverfahren gibt es auch Rekursmöglichkeiten und die Rekursmöglichkeiten sind das Verwaltungsgericht. Die Unabhängigkeit, die da gesucht wird, ist spätestens dort auch normal gegeben.

Was spricht also für eine Behandlung der Nachsteuer- und Bussenverfahren durch die Dienstleistung Spezialdienste des kantonalen Steueramtes, wie es heute der Fall ist?

Erstens: Dass die Durchführung des Nachsteuer- und Bussenverfahrens in einem Hinterziehungsverfahren in die Zuständigkeit des kantonalen Steueramtes fällt, ist keine zürcherische Erfindung. Soweit ersichtlich, ist in allen Kantonen die kantonale Steuerverwaltung dafür zuständig.

Zweitens: Das Nachsteuerverfahren stellt ein reines Steuerungsverfahren dar; das haben wir vorhin vom Kollegen Lukas Briner gehört. Die Zuständigkeit der Steuerverwaltung drängt sich geradezu auf. Im Interesse einer effizienten Durchführung ist es naheliegend, Nachsteuer- und Bussenverfahren der gleichen Stelle, das heisst dem kantonalen Steueramt zu übertragen.

Drittens: Eine Ausgliederung des Nachsteuer- und Bussenverfahrens aus dem kantonalen Steueramt, beziehungsweise die Übertragung der Zuständigkeit für diese Verfahren auf eine andere Verwaltungsstelle hätte eine unnötige Zersplitterung zur Folge. Über gleiche Steuerfragen würden unterschiedliche, voneinander getrennte Verwaltungsstellen entscheiden, je nachdem, ob die Fragen im offenen Einschätzungsverfahren oder im Nachsteuerverfahren zu beurteilen sind. Damit wäre auch die Einheitlichkeit der Einschätzungspraxis in diesen Verfahren in Frage gestellt.

Und viertens und endlich: Es bleibt zu beachten, dass neben den Nachsteuer- und dem Bussenverfahren für die Staats- und Gemeindesteuern regelmässig auch die Nachsteuer- und Bussenverfahren für die direkte Bundessteuer durchzuführen sind. Auch in dieser Hinsicht ist es im Interesse einer effizienten Durchführung notwendig, dass diese Verfah-

ren, bei denen es um den gleichen Sachverhalt geht, durch die gleiche Stelle abgewickelt werden können.

Mir geht es nicht darum, die Steuerhinterziehung zu unterstützen, ganz im Gegenteil. Das heutige Verfahren ist aber sinnvoll und effizient. Sagen Sie bitte Nein zu der Einzelinitiative.

*Lucius Dürr (CVP, Zürich):* Unseres Erachtens wirken die Argumente gesucht. Entscheidend ist, dass heute gar keine Missstände vorhanden sind. Wir wissen, dass der Kanton unbarmherzig und klar Steuerhinterziehungen ahndet und solche auch quasi präventiv bekämpft. Wir haben von Lukas Briner und Pierre-André Duc klar gehört, dass eben das Steuerrecht im Vordergrund steht, dass man hier sehr viel gute Arbeit leistet. Und man darf voraussetzen, dass jeder Beamte, jede Beamtin, egal wie die hierarchische Anordnung ist, ihre Arbeit sauber und korrekt macht. Dort sehe ich keinen Handlungsbedarf.

Wir lehnen die Initiative ab.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Die Probleme sind bekannt und in der Initiative hinlänglich beschrieben. Heute arbeiten 16 Juristen und drei Sekretariatsmitarbeiter in der Dienstabteilung «Spezialdienste». Die überwiegende Mehrzahl, inklusive des Abteilungsleiters, steht – soweit ersichtlich – voll und ganz hinter der Initiative. Die Juristen, die dort arbeiten, sind an der Sache als solcher interessiert. In ihrer Arbeit einzeln zeichnungsberechtigt haben sie für ihre tägliche Arbeit eine entsprechend grosse Verantwortung.

Der Zeitpunkt für die Initiative ist Zufall, trifft jedoch tatsächlich einen entscheidenden Moment: Das kantonale Steueramt wird im begonnenen Jahr fundamental umstrukturiert, indem die bisher sich im ganzen Standort befindenden Standorte zentralisiert und nach Altstetten verlegt werden. Damit ist natürlich auch vorgegeben, dass die Dienstabteilung «Spezialdienste» nach Altstetten verlegt werden soll. Dies macht keinen Sinn, wenn der Initiative Folge geleistet wird. Ein Nachteil in Bezug auf die von der Geschäftsleitung generell in Bezug auf die Zentralisierung geäußerte Begründung für die Zentralisierung wäre im Übrigen nicht oder zumindest kaum ersichtlich. Die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle in der Dienstabteilung «Spezialdienste» macht lediglich etwa 5 bis 10 Prozent des Umsatzes eines Steuerkommissärs oder einer Steuerkommissärin aus, weil sich die Art der Arbeit von diesen grund-

sätzlich unterscheidet. Der Aspekt der Massenverwaltung tritt folglich sehr in den Hintergrund. Da die Dienstabteilung «Spezialdienste» sich heute in einer kantonseigenen Liegenschaft an der Stampfenbachstrasse 24 in Zürich befindet, würden also eher Kosten gespart, sollte ein Umzug nicht zu Stande kommen.

Aus all diesen Gründen – wir sind der Meinung, dass diese Initiative den Vorteil hat, dass man nachher die Details genau anschauen und die entsprechenden Leute auch einladen kann – aus all diesen Gründen überweisen wir die Initiative und bitten Sie, ein Gleiches zu tun.

*Andreas Burger (SP, Urdorf):* Ich unterstütze die Voten von Ralf Margreiter und Gerhard Fischer, die Sie bereits gehört haben. Die Sozialdemokratische Partei unterstützt die Initiative inhaltlich und deshalb auch vorläufig. Die Gewaltentrennung ist wichtig und richtig; in vielen Bereichen unseres Staates bildet sie das Grundprinzip. Eine unabhängige Stelle hat einen anderen Fokus, falls es auf Meinungsverschiedenheiten hinausläuft.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 64 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Ich beantrage Ihnen, die Einzelinitiative dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **6. Kantonalkbankgesetz (Änderung; Amtsdauer, Altersbegrenzung)**

Antrag des Bankrates vom 2. Juli 2004 und geänderter Antrag der Geschäftsleitung vom 21. Oktober 2004

KR-Nr. 295a/2004

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Zu diesem Geschäft begrüsse ich den Präsidenten des Bankrates, Doktor Urs Oberholzer.

*Thomas Heiniger (FDP, Adliswil), Referent der Geschäftsleitung:* Seit gut einer Woche haben wir ein neues ZKB-Gesetz. Dieses wurde vom Kantonsrat am 30. Juli 2003 beschlossen und vom Regierungsrat mit Beschluss 784 vom 26. Mai 2004 eben auf den 1. Januar 2005 in Kraft gesetzt. Ausgespart von der Inkraftsetzung wurde Paragraph 15 Absatz 2 Kantonalbankgesetz. Dieser ist in der seinerzeit beschlossenen Fassung verfassungswidrig und muss nachgebessert werden. Das machen wir heute quasi als Ausdruck neu gemachter guter Vorsätze zum Jahresbeginn.

Die fragwürdige Bestimmungen des ZKB-Gesetzes betreffen zum einen die Amtsdauer und zum andern die Altersbegrenzung für Mitglieder des Bankrates beziehungsweise des Bankpräsidiums. Am 30. Juli 2003 wollte der Kantonsrat für Mitglieder des Bankrates, miteingeschlossen das Präsidium, die Amtsdauer auf zwei Jahre und die Altersgrenze auf 65 Jahre festlegen. Der Direktor der Justiz und des Innern, Regierungsrat Markus Notter, wies die Geschäftsleitung des Kantonsrats mit Schreiben vom 3. Oktober 2003 auf die Verfassungswidrigkeit der zweijährigen Amtsdauer und unter Umständen auch der Altersbeschränkung hin. Die kurze Amtsdauer kollidiert mit Artikel 11 Absatz 1 der Kantonsverfassung, die Altersbeschränkung steht unter Umständen im Widerspruch zur Bundesverfassung.

Vor diesem Hintergrund gab die Geschäftsleitung des Kantonsrates am 27. Oktober 2003 ein Rechtsgutachten zur verkürzten Amtsdauer und zur Altersgrenze in Auftrag. Das Gutachten von Professor Doktor Tobias Jaag und Doktor Markus Rüssli liegt mit Datum vom 21. November 2003 vor. Es beantwortet die gestellten Fragen wie folgt, ich zitiere zur Frage der Amtsdauer: «Im Kanton Zürich beträgt die Amtsdauer gewählter Behörden grundsätzlich vier Jahre. Unseres Erachtens handelt es sich beim Bankrat um eine Behörde im Sinne dieser Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen. Wir halten deshalb Paragraph 15 Absatz 2 des geänderten Kantonalbankgesetzes mit der zweijährigen Amtsdauer für die Mitglieder des Bankrates für verfassungswidrig.» Und zur Altersgrenze Folgendes: «Die in Paragraph 15 Absatz 2 Satz 3 des revidierten Kantonalbankgesetzes vorgesehene Altersgrenze erachten wir für das vollamtliche Bankpräsidium als zulässig. Für die neben-



amtlichen Mitglieder des Bankrates befindet sich die Altersschränke 65 dagegen an der Grenze des Zulässigen. Weniger problematisch wäre eine Altersgrenze von 70 Jahren, wie es im Kanton Zürich für die nebenamtlichen Mitglieder der höchsten Gerichte und im Bund für die Einsitznahme in Leitungsorgane öffentlichrechtlicher Organisationen des Bundes gilt. Mangels höchstrichterlicher Praxis kann diese für voll- und nebenamtliche Mitglieder des Bankrates geltende Altersgrenze 65 aber nicht eindeutig als verfassungswidrig qualifiziert werden.»

Ende März 2004 teilte die Geschäftsleitung dem Bankrat mit, dass sie zu den fragwürdigen Bestimmungen einen direkten neuen Antrag an den Kantonsrat wünscht. Einen solchen legte der Bankrat am 2. Juli 2004 vor. Er sah darin neu ausdrücklich die vierjährige Amtsdauer für alle Mitglieder des Bankrates vor, verzichtete aber auf die Festlegung einer Altersbegrenzung und wollte dazu den Entscheid dem Kantonsrat überlassen. Der Antrag des Bankrates sah aber neu eine klare Gliederung durch eine Aufteilung der Bestimmungen vor – eine Norm für den Bankrat, Paragraph 15, und einen solchen für das Bankpräsidium, Paragraph 16 –, ohne dabei zu übersehen, dass auch das Bankpräsidium dem Bankrat angehört.

Die Geschäftsleitung hat sodann zwei Lesungen zum Geschäft 295/2004 durchgeführt. Sie hörte dabei auch den Bankpräsidenten an. Unbestritten war die vierjährige Amtsdauer; sie soll neu gelten. Ebenso freundete sich die Geschäftsleitung mit der neuen Gliederung in einen Paragraphen 15 und einen Paragraphen 16 für das Präsidium. Es wurde dabei auf eine klare Redaktion geachtet. Festgehalten wurde an einer Amtszeitbeschränkung von zwölf Jahren für die ordentlichen Mitglieder des Bankrates. Nicht eingehen wollte die Geschäftsleitung mehrheitlich auf eine neue Formulierung im Antrag des Bankrates, wobei Geschäftsführung durch Geschäftsleitung ersetzt werden sollte. Ohne Not sollte – so die Auffassung der Geschäftsleitung – nicht mehr an der Fassung 2003 geändert werden, als eben aus verfassungsrechtlichen Aspekten notwendig war. Umstritten dagegen war die Altersbeschränkung sowohl für die ordentlichen Mitglieder des Bankrates als auch für das Bankpräsidium. Diverse Varianten wurden diskutiert und Folgendes ergab sich schliesslich:

Zum Bankrat: Obwohl sich bei der Revisionsvorlage 2003 noch alle Fraktionen hinter die Altersgrenze 65 gestellt haben, beantragt die Geschäftsleitung heute grossmehrheitlich eine Altersbeschränkung von 70

Jahren für die ordentlichen Mitglieder des Bankrates. Sie hat sich dabei an die Empfehlung der Gutachter gehalten. Die Minderheit will, ohne einen entsprechenden Antrag zu stellen, beim Alter 65 bleiben; dies sei ein gutes Alter um aufzuhören.

Zum Bankpräsidium: Mit Stichentscheid der Präsidentin beantragt die Geschäftsleitung die klare Altersbeschränkung 65 für die Mitglieder des Bankpräsidiums. Im Vordergrund steht das Argument, dass alle Mitglieder der ZKB mit 62 Jahren pensioniert würden und deshalb auch die Bankpräsidiumsmitglieder, die einen Vollzeitjob innehaben, jedenfalls mit dem heute ordentlichen Pensionsalter von 65 Jahren ausscheiden müssen. Die unterlegene Minderheit der Geschäftsleitung bevorzugt eine Lösung «65+». Dies bedeutet, dass auch bei Erreichen des Alters 65 die Amtsdauer zu Ende geführt werden darf. Es soll dabei und damit vermieden werden, dass unter Umständen bereits kurz nach der Wahl eines zum Beispiel 64-jährigen Mitglieds ein Rücktritt erfolgen und eine Neuwahl angesetzt werden muss. Es sollen damit ein Mindestmass an Kontinuität und ein operativer Handlungsspielraum gewährleistet bleiben. Aus diesem Grund steht heute auch ein entsprechend formulierter Minderheitsantrag aus der Geschäftsleitung zur Beschlussfassung an.

Beide Anträge, der Mehrheitsantrag «65» und der Minderheitsantrag «65+» dürften verfassungsmässig sein. Die Geschäftsleitung ersucht den Rat aber, jedenfalls dieses Ziel anzustreben. Er erreicht es mit Zustimmung zu den klaren Anträgen der Geschäftsleitung zur vierjährigen Amtsdauer und zur Altersbegrenzung 70 für den Bankrat und 65 für das Bankpräsidium gemäss Geschäftsnummer 295a/2004. Ich ersuche Sie, entsprechend zu beschliessen.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Im Jahre 2003 beschloss eine einstimmige Spezialkommission und daraufhin auch ein einstimmiges Parlament, die Amtszeit der normalen Bankräte auf zwölf Jahre zu beschränken und die Alterslimite sowohl für Bankräte als auch für Mitglieder des Bankpräsidiums auf 65 Jahre festzulegen. Leider erst nach der zweiten Lesung wurde seitens der Regierung die Frage aufgeworfen, ob die Amtszeitbeschränkung, die Amtsdauer und die Alterslimite verfassungsmässig seien. Die Amtsdauer von zwei Jahren, die wir damals festgelegt haben, ist klar verfassungswidrig und muss korrigiert werden. Bei der Alterslimite ist die Einschränkung auf Alter 65 für

Mitglieder des Bankpräsidiums zulässig, bei den normalen Bankräten liess das Gutachten diese Frage offen.

Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass es sinnvoll ist, mit Bezug auf die normalen Bankräte die Alterslimite auf Alter 70 anzusetzen, damit sicher keine verfassungswidrige Bestimmung in dieses Kantonsratsgesetz aufgenommen wird. Mit Bezug auf die Mitglieder des Bankpräsidiums sind wir indes klar der Meinung, dass es keinen Grund gibt, von der einmal beschlossenen Alterslimite 65 abzuweichen. Es gibt gute Gründe für diese Alterslimite. Für die Mitglieder des Bankpräsidiums gilt nämlich keine Amtszeitbeschränkung; sie können also länger als zwölf Jahre bleiben. Deshalb besteht – im Gegensatz zu den normalen Mitgliedern des Bankrates – auch nicht der Zwang, nach drei Amtsdauern zurückzutreten. Die Mitglieder des Bankpräsidiums sind vollamtlich für die Bank tätig, und es ist zu berücksichtigen, dass alle übrigen Mitarbeiter der Bank, sogar die Mitglieder der Geschäftsleitung der ZKB mit Alter 62 pensioniert werden. Es ist schwer verständlich, warum die oberste Führung dieser Bank nun allenfalls bis Alter 70 soll bleiben können. Es ist richtig, dass sie mit 65 zurückzutreten haben.

Die FDP und die SVP haben einen Minderheitsantrag gestellt, welcher sozusagen sehr flexibel ist. Wenn also ein Bankpräsidiumsmitglied nach erneuter Wahl 65 wird, dann darf es noch den Rest der Amtszeit bleiben. Dies ist meines Erachtens schlechte Gesetzgebung und auch sachlich nicht gerechtfertigt. Es ist unbefriedigend, wenn es auf den Geburtstag ankommen soll, ob nun ein Bankpräsidiumsmitglied bis 65, 68 oder gar fast bis 69 im Amt bleiben kann. Es handelt sich offensichtlich um reine Interessenpolitik, nämlich eine «Lex Zollinger/Oberholzer», denn diese beiden Personen werden in der kommenden Amtsdauer das 65. Altersjahr zurücklegen. Offenbar wollen nun FDP und SVP diese Personen noch über die Runden retten, obwohl wir vor anderthalb Jahren einstimmig – inklusive SVP und FDP – der Meinung waren, Alter 65 sei der richtige Zeitpunkt für Präsidiumsmitglieder, den Rücktritt zu erklären.

Ich bitte Sie daher im Namen der SP, den Mehrheitsantrag zu unterstützen und die Vorlage so, wie sie die Geschäftsleitung mehrheitlich beschlossen hat, zu verabschieden.

*Richard Hirt (CVP, Fällanden):* Die CVP wird sich auch der Mehrheit der Geschäftsleitung anschliessen. Es ist nicht einzusehen, wieso diese

Ausnahmeregelung gemacht werden soll. Es sieht natürlich für die Insider so aus, dass eine Regelung für die Personen, die heute im Amt sind, gemacht wird. Und das ist in dem Sinn eine schlechte Legiferierung, wenn man für Personen, die jetzt im Bankpräsidium sind, diese Gesetzgebung machen wird.

Wir erachten den Vorschlag 70 für die Mitglieder des Bankrates als zweckmässig und die Ansetzung von 65 Jahren für das Bankpräsidium als richtig und werden diesen Antrag der Geschäftsleitung unterstützen.

*Alfred Heer (SVP, Zürich):* Geschätzter Richard Hirt, ich hoffe, es ist nicht das Alter, das Sie vergessen haben, das Lichtlein (*des Mikrofons*) auszulöschen. (*Heiterkeit.*) Wenn wir schon beim Thema Alter sind.

Ich möchte beim Eintreten gleichzeitig meinen Minderheitsantrag begründen. Thomas Heiniger hat gesagt, wir wollen mit neuen und guten Vorsätzen im neuen Jahr beginnen, aber Sie kennen ja den alten Spruch: «Der Weg zur Hölle ist gepflastert mit guten Vorsätzen.» Wenn Sie das Geschäft 295/2004 durchlesen, dann sehen Sie, welchen Aufwand wir betreiben, um zwei Paragraphen dieses Gesetzes über die Kantonalbank rechtmässig zu verabschieden. Dazu wurde ein Gutachten in Auftrag gegeben, welches auch noch von der Direktion der Justiz und des Innern zur Stellungnahme unterbreitet wurde. Wenn jeder Paragraph in den vielen Zürcher Gesetzen so aufwändig betreut und begutachtet wird, dann dürfen wir uns natürlich nicht wundern, wenn der Staatsaufwand stetig zunimmt. Dies ist aber nur eine Randbemerkung.

Beim Paragraphen 16 bitte ich Sie im Namen der Minderheit, diesem Antrag zuzustimmen. Dieser Minderheitsantrag ist etwas flexibler ausgelegt. Es ergibt, glaube ich, keinen Sinn, eine starre Regelung bei 65 für das Bankpräsidium einzuführen. Dies würde bedeuten, dass in Zukunft beispielsweise ein 63-jähriges Mitglied des Präsidiums seine Amtszeit nicht zu Ende führen kann und automatisch nach zwei Jahren mit 65 aufhören müsste. Nachdem aber das Gutachten gerade festgestellt hat, dass eine Wahl für eine zweijährige Amtszeit für Mitglieder des Bankrates verfassungswidrig sei, so frage ich mich doch an dieser Stelle, wieso eine Mehrheit es haben will, dass beispielsweise ein 63-jähriges Mitglied nur noch für eine Amtsdauer von zwei Jahren gewählt werden soll, da man ja dann mit 65 wegpensioniert wird. Dieser Widerspruch besteht bei einer starren Lösung mit Pensionsalter 65. Wir sind der

Meinung, eine vierjährige Amtszeit soll also in jedem Fall bestehen bleiben. Beim Paragrafen 15 haben wir zwar auch eine Altersguillotine; diese ist aber bei 70 und nicht schon bei 65 angelegt und kann deshalb nicht verglichen werden.

Mit der Lösung des Minderheitsantrags ist eine vierjährige Amtszeit gewährleistet, aber ohne dass uns ein Mitglied des Präsidiums auf ewig erhalten bleibt. Kurz umschrieben kann man sagen, dass es sich um eine Lösung «65+» handelt. Sie sehen auch, wenn Sie die Anträge durchlesen, dass der Mehrheitsantrag den Satz beinhaltet, «Für den Rest der Amtsdauer erfolgt eine Ersatzwahl». Wir sind der Meinung, dass solche Ersatzwahlen, wenn immer möglich, vermieden werden sollen. Diese verursachen immer einen zusätzlichen Aufwand und Aufregung, ohne dass ein konkreter Nutzen damit verbunden wäre. Mit der Formulierung gemäss Minderheitsantrag ist, wie bereits ausgeführt, geregelt, dass ein Mitglied des Bankpräsidiums nicht ewig dort verbleiben kann. Es kann lediglich nach dem 65. Geburtstag seine Amtszeit noch zu Ende führen.

Ich glaube, diese Formulierung ist flexibel, und ich glaube auch, dass sie der Bank entgegenkommt, aber auch den Mitgliedern des Bankpräsidiums, welche somit eine gewisse Flexibilität haben. Sie von der linken Seite fordern ja immer ein flexibles Rentenalter. Ich verstehe nicht, warum Sie hier auf einer so starren Lösung verharren. In diesem Sinne bitte ich Sie, der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Ich kann es kurz machen: Die EVP-Fraktion wird den Mehrheitsantrag der Geschäftsleitung unterstützen. Wir sind der Meinung, dass bei den Bankräten das Alter 70 richtig ist und beim Bankpräsidium 65 Jahre. Alfred Heer muss ich erwidern, dass beide Pensionierungen – ob mit 70 oder mit 65 Jahren – beinhalten, dass man die Amtsdauer nicht fertig machen kann. Da ist eigentlich nichts Besonderes drin enthalten. Es ist auch so, wie es in anderen Behörden ebenfalls der Fall ist. Wir gehen auch davon aus, dass Ihr Minderheitsantrag zu kompliziert ist und nur zu Unklarheiten führt, wenn überall andere Regelungen bestehen. Wenn man schon von flexibler Pensionierung spricht, dann ist eigentlich die Meinung, dass es nicht nach hinten, sondern nach vorne verschoben wird. Ich nehme an, auch bei der ZKB spricht man eher darüber, ob mit 62 flexibel pensioniert wird, als wenn man mit 70 flexibel pensioniert wird. Ich gebe zu, im

Bund gibt es einige Anekdoten, die davon sprechen, dass man es später machen sollte; das kann hier aber nicht das Thema sein.

In diesem Sinne werden wir dem Antrag der Mehrheit der Geschäftsleitung zustimmen. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

*Dieter Kläy (FDP, Winterthur):* Die FDP hat immer die Auffassung vertreten – und vertritt sie auch heute noch –, dass die ZKB als Unternehmen am Markt möglichst viel Flexibilität haben muss. Und das gilt natürlich auch für das Personalwesen. Die Verkürzung der Amtsdauer der Bankräte auf zwei Jahre hätte dieser geforderten und notwendigen Notwendigkeit Genüge getan und wäre auch im Sinne der FDP gewesen. Aber wir haben es gehört: Ein Rechtsgutachten ist zu einem anderen Schluss gekommen, und jetzt unterstützen wir natürlich die vierjährige Amtsdauer.

Zur Debatte steht heute die Alterslimite für die nebenamtlichen Bankrätinnen und Bankräte sowie für das Präsidium. Die FDP ist hier klar der Auffassung, dass für die nebenamtlichen Bankrätinnen und Bankräte die Alterslimite 70 angemessen ist. In einer Zeit, wo Erfahrung eben immer wichtiger wird und wir im Durchschnitt immer älter werden, in einer Zeit, in der sich eben viele noch rüstig und auch kräftig fühlen, über das ordentliche Pensionsalter in einem nebenamtlichen Erwerbsprozess tätig zu sein, ist eine solche Alterslimite angemessen. Abgesehen davon gilt diese Limite 70 auch für nebenamtliche Mitglieder der höchsten Gerichte im Bund und für Einsitznahme in Leitungsorgane öffentlichrechtlicher Organisation. Die Verantwortung für die Rekrutierung und die Auswahl geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten für den Bankrat liegt ja letztlich bei den Parteien. Und so ist es auch in ihrer Verantwortung, massvoll von dieser Alterslimite Gebrauch zu machen und insgesamt für eine gute Altersdurchmischung zu sorgen. Hier appellieren wir also an die Vernunft und Einsicht der politischen Parteien.

Nicht einverstanden ist die FDP hingegen mit dem Antrag der Kommissionmehrheit, dass die Amtszeit der vollamtlichen Präsidiumsmitglieder mit einem Schlag bei Vollendung des 65. Altersjahres beendet sein soll; und das hat nichts mit Herüberretten der Herren Martin Zollinger und Urs Oberholzer zu tun, sondern es ist – gelinde gesagt – ein Leerlauf, mit unnötigen Kosten und Verfahren verbunden, allein auf Grund eines Geburtsdatums dann vorgezogene Ersatzwahlen anzuordnen. Viel

sinnvoller ist die Lösung «65+», mit der das betreffende Mitglied des Bankpräsidiums eine angefangene Periode fertig machen kann.

Die FDP unterstützt damit den Minderheitsantrag «65+» und bittet Sie, dasselbe zu tun.

*Heidi Bucher-Steinegger (Grüne, Zürich):* Ich verzichte darauf, nochmals einen geschichtlichen Überblick zu machen, und beschränke mich auf den Kommentar.

Erstens: Amtsdauer vier statt – wie im ursprünglichen Gesetz vorgesehen – zwei Jahre. Leider besteht bei der Zweijahresregelung ein Widerspruch zur Verfassung, der nicht wegdiskutiert werden soll. Die brennende Frage, die hinter dieser Lösung stand, war aber: Wie wird man Bankräte und Bankrätinnen los, die nicht gut arbeiten? Hier fehlen im ZKB-Gesetz leider wirkungsvolle Instrumente. Es ist schade, dass die zweijährige Amtsdauer nicht die richtige Lösung für dieses Problem war.

Zweitens: Alterslimite für Bankratsmitglieder und Bankratspräsidiumsmitglieder. Hier stellt sich eine spannende Frage: Ist Kompetenz ans Alter gebunden? Und ab welcher Altersgrenze ist diese Kompetenz nicht mehr gegeben? Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat hierzu eine halbherzige Antwort gegeben. Sie ist der Frage ausgewichen. Sie hat nachgeschaut, wie andere Organe das machen, und die Frage somit beantwortet. Berufsleute werden pensioniert, also werden vollamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bankrates und des Bankpräsidiums auch pensioniert. Leute, die beratend tätig und nebenamtlich in einem Ehrenamt sind, dürfen mit 70 Jahren gehen. Sind also Ehrenämter eher an die Alterskompetenz gebunden als operative Tätigkeiten? In Paragraph 15 der vorliegenden Gesetzesänderung wird «rechtzeitig» nun mit «spätestens 70 Jahren» definiert. Es wäre spannend, die Frage anzugehen, wie Kompetenz und Alter zusammenhängen. Gehören interessante Ämter in die Hände jüngerer Personen unter 65 Jahren oder gehören sie in die Hände älterer, weiser Personen? Eine ehrliche Antwort wäre vermutlich zu sagen: Das muss individuell beurteilt werden.

Die vorliegenden Ergänzungen sagen nun, dass Führung als Beruf nur von unter 65-Jährigen ausgeführt werden darf, Beratung aber von Personen, die bis 70 Jahre alt sind. Wir Grünen sind mit der Antwort, wie sie vorliegt, nur halb zufrieden. Man merkt dem vorliegenden Vorschlag an, dass die Kompetenz der Grünen zu dieser Frage nicht einge-

flossen ist. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass unser Modell der Lebensarbeitszeit vielleicht sinnvolle Antworten gegeben hätte. Wir stimmen deshalb dem Vorschlag zähneknirschend zu.

*Urs Oberholzer, Präsident des Bankrates:* Wie bereits im Antrag und in den Voten erwähnt, geht es um zwei Themen: erstens um die Amtsdauer und zweitens um die Altersgrenze für Bankpräsidium und Bankrat. Bezüglich Amtsdauer beantragt Ihnen der Bankrat eine verfassungsmässige Amtsdauer von vier Jahren. Bezüglich Altersgrenze verzichtet der Bankrat auf die ausdrückliche Festlegung einer Alterslimite, weil es bei den Wahlvoraussetzungen von Bankrats- und Präsidiumsmitgliedern um die Anstellungsbedingungen dieser Organe und damit um einen Entscheid im Ermessensspielraum der politischen Behörde geht. Von personellen Interessen war im Bankrat niemals die Rede. Zu berücksichtigen ist, dass in diesem Amt nicht nur die fachlichen Qualitäten eine Rolle spielen, sondern ebenso auch Erfahrung, Kontinuität und Konstanz. Dies sind Argumente für eine flexible Lösung.

#### *Eintreten*

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

#### *Detailberatung*

##### *Titel und Ingress*

§ 15

§ 16 Abs. 1

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 16 Abs. 2

***Minderheitsantrag von Alfred Heer, Hans Peter Frei, Thomas Heiniger, Jürg Leuthold und Ernst Stocker:***

*Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist möglich. Vollendet ein Mitglied des Bankpräsidiums während einer Amtsdauer das 65. Altersjahr, so endet seine Amtszeit mit Ablauf der Amtsdauer. Im Üb-*



*rigen besteht für die Mitglieder des Bankpräsidiums keine Amtszeitbeschränkung.*

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Alfred Heer wird dem Antrag der Geschäftsleitung gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt dem Minderheitsantrag mit 85 : 82 Stimmen zu.**

*§ 16 Abs. 3 und 4*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet frühestens in vier Wochen statt.

Das Geschäft ist erledigt.

***Erklärung der SVP-Fraktion zur Beteiligung des Zürcher Kantonalverbandes für Sport am vorgesehenen Verfassungslauf***

*Hans-Heinrich Heusser (SVP, Seegräben):* Demnächst soll quer durch den Kanton Zürich ein so genannter Verfassungslauf als grosse PR-Aktion für die neue Kantonsverfassung durchgeführt werden. Problematisch scheint in diesem Zusammenhang die aktive Mitwirkung des Kantonalverbandes für Sport (ZKS).

Ein klares Erfolgsrezept für das friedliche und erfolgreiche Miteinander der schweizerischen Sportbewegung ist die Tatsache, dass bei den allermeisten Sportvereinen, Sportverbänden und anderen Sportorganisationen die politische und konfessionelle Neutralität an oberster Stelle steht. So steht auch im Leitbild des ZKS unter dem Titel «Verbindungs-Netzwerk» geschrieben, ich zitiere: «Die politisch unabhängige und konfessionell neutrale Stellung ermöglicht uns die erfolgversprechende Interessenvertretung zu Gunsten des Zürcher Sports.»

Unter dem Titel «Positionierung; das macht uns eigenständig» steht allerdings etwas weiter unten im Leitbild, Zitat: «Der ZKS erfüllt im Auftrag der Zürcher Regierung Spezialaufgaben.» Wenn das aktive Eingreifen in den Abstimmungskampf für eine Kantonsverfassung auch zu diesen Spezialaufgaben gehört, so ist das eine äusserst problematische Auslegung des im eigenen Leitbild erteilten Auftrages. Selbstver-

ständig ist es Aufgabe des ZKS, sich für die Sportanliegen einzusetzen. Ob aber der Artikel «Kanton und Gemeinden fördern den Sport» dafür ausreicht, dass sich der ZKS vor den Abstimmungskarren für die neue Verfassung spannt oder sich vor diesen spannen lässt, ist doch mehr als nur problematisch, denn das Wort «Förderung» kommt in der neuen Verfassung nicht weniger als 20 Mal vor. Den ZKS-Verantwortlichen müsste bewusst sein, dass der Sportbetrieb zu einem überwiegenden Anteil davon lebt, dass unzählige Leute vorwiegend im Ehrenamt als Funktionäre an unzähligen Positionen die Verantwortung tragen, unabhängig davon, ob diese Leute nun für oder gegen die neue Kantonsverfassung eintreten. Weiter ist es eine Tatsache, dass der Sport zum überwiegenden Teil und auf vielfältige Art und Weise aus der Privatwirtschaft finanziert wird. Es sollte dem ZKS bekannt sein, dass diese Sportfinanzierung unabhängig davon passiert, ob jemand für oder gegen die neue Kantonsverfassung ist. Es sollte ja noch nicht überall vergessen sein, welche politischen Gruppierungen eines der wichtigsten Projekte für den Zürcher Sport, nämlich den rechtzeitigen Bau des neuen Zürcher Stadions, verhindert haben; ein Projekt, das vorwiegend von der Privatwirtschaft finanziert worden wäre, ob ein Sportartikel nun in der Verfassung besteht oder nicht. Der ZKS hat in dieser einen Sportfrage weitestgehend durch Abwesenheit gegläntzt. Es ist deshalb erstaunlich, dass der gleiche ZKS nun in der Frage der Verfassung die politische Neutralität mit Füßen tritt, umso mehr, als es in der Verfassung 144 andere Artikel hat, die mit Sport überhaupt nichts zu tun haben.

## **7. Änderung des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997**

Parlamentarische Initiative Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Lukas Briner (FDP, Uster) und Arnold Suter (SVP, Kilchberg) vom 24. Mai 2004

KR-Nr. 208/2004

Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

§ 35 Die Einkommenssteuer beträgt:

0 %	für die ersten	Fr.	6'200
2 %	für die weiteren	Fr.	4'300
3 %	für die weiteren	Fr.	4'300
4 %	für die weiteren	Fr.	7'000
5 %	für die weiteren	Fr.	8'600
6 %	für die weiteren	Fr.	9'900
7 %	für die weiteren	Fr.	11'400
8 %	für die weiteren	Fr.	15'600
9 %	für die weiteren	Fr.	29'900
10 %	für die weiteren	Fr.	29'700
11 %	für die weiteren	Fr.	47'000
12 %	für die weiteren	Fr.	61'000
13 %	für Einkommensteile über	Fr.	234'900

Für gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten wird der Steuersatz des halben steuerbaren Einkommens angewendet. Der Tarif wird nach den Verhältnissen am Ende der Steuerperiode oder der Steuerpflicht festgelegt.

Begründung:

Ehegatten, die in rechtlich ungetrennter Ehe leben, werden heute gemeinsam veranlagt, das heisst ihre Einkommen werden zusammengerechnet. Die Familie wird als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet und bildet somit eine steuerliche Einheit.

Konkubinatspaare werden hingegen immer individuell veranlagt. Aus dieser Tatsache und angesichts der starken Progression im tarifären Bereich resultieren immer wieder grosse Unterschiede in der steuerlichen Belastung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren mit vergleichbarem Gesamteinkommen.

Damit Ehepaare im Vergleich zu den «Alleinstehenden» nicht weiter krass steuerlich benachteiligt werden, drängt sich die Einführung des Splittingsystems auf. Die Institution Ehe ist dahin aufzuwerten, indem die «Heiratsstrafe» gemäss aktuellem Steuergesetz endlich abgeschafft wird. Unsere moderne Gesellschaft zählt immer mehr Familien bei der beide Ehepartner erwerbstätig sind beziehungsweise sein müssen.

Der Kanton St. Gallen hat diese Ungerechtigkeit auch schon abgeschafft.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* Vorliegende Parlamentarische Initiative hat neben dem Steuerrecht sehr viel mit dem Zivilstand oder – wie es heute heisst – mit der Lebensform zu tun. Vorweg zu meiner persönlichen Lebensform: Ich bin seit anderthalb Jahren glücklich verheiratet und habe zusammen mit meiner Ehepartnerin einen acht Monate alten Sohn.

Das Bundesgericht hat bereits vor über 20 Jahren festgestellt, dass Ehepaare gegenüber Konkubinatspaaren ohne haltbaren Grund im Zürcher Steuergesetz krass benachteiligt werden. Bis heute hat sich im Kanton Zürich an dieser Situation wenig geändert, im Gegenteil. Die Situation wurde in der Zwischenzeit teilweise noch grotesker und noch stossender. Heute dürfen unter bestimmten Voraussetzungen auch Einzelpersonen nach dem Verheiratetentarif abrechnen. Bei Konkubinatspartnern, die mit einem Kind zusammenleben, wird ein Konkubinatspartner, obwohl nicht verheiratet, nach dem Verheiratetentarif besteuert und der andere mit seinem Einkommen separat nach dem Grundtarif. Bei einem Ehepaar, das mit einem Kind zusammenlebt, werden beide Einkommen zusammengezählt und nach dem Verheiratetentarif abgerechnet. Es gibt keinen vernünftigen Grund, dass allein der Zivilstand «verheiratet» zu einer mehrfachen Steuerbelastung führt. Einmal mehr sind Ehepaare, die mit eigenen Kindern zusammenleben, die am meisten Betrogenen. Wie muss sich eine verheiratete Mutter wohl vorkommen, wenn sie Artikel 8 unserer Bundesverfassung liest. Niemand darf wegen der Lebensform diskriminiert werden. Ich mache Ihnen als Vergleich gerne ein vereinfachtes Rechnungsbeispiel:

Sie erzielt ein steuerbares Einkommen von 80'000 Franken, er erzielt ein steuerbares Einkommen von 40'000 Franken. Sie haben zusammen ein gemeinsames Kind, leben zusammen in der Stadt Zürich. Resultat: Wenn sie nicht verheiratet sind, zahlen sie zusammen ungefähr 12'000 Franken Steuern. Wenn sie verheiratet sind, zahlen sie 15'000 Franken Steuern. Der Unterschied beträgt also mindestens 3000 Franken oder 25 Prozent. Wenn man den Kinderabzug und die Alimentenzahlung in der Berechnung noch steueroptimiert berücksichtigen würde, würde sich der Unterschied zu Ungunsten des verheirateten Paares noch we-

sentlich vergrössern. Auch wenn die Einkommen sich vergrössern, nimmt der Unterschied natürlich noch massiv zu.

Unser Steuergesetz verstösst als ganz klar gegen elementare Grundrechte wie die Rechtsgleichheit, das Diskriminierungsverbot, das Recht der Ehefreiheit und die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bei der Besteuerung. Für viele der 250'000 Ehepaare in unserem Kanton sind diese Grundrechte toter Buchstabe. Die vorliegende Parlamentarische Initiative will diese krasse Ungerechtigkeit nun endlich und endgültig beseitigen. Verheiratete verfügen, weil zwei Personen aus dem Einkommen leben müssen, nicht über die gleiche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wie Einzelpersonen mit gleichem Einkommen.

Ziel des vorliegenden Modells ist eine gerechte Besteuerung von Ehepaaren im Vergleich zu Einzelpersonen, die bei gleichem Gesamteinkommen über eine höhere steuerliche Leistungsfähigkeit verfügen. Durch das vorliegende Modell wird die finanzielle Belastung infolge der Steuerprogression abgeschwächt. Die Vorzüge bestehen darin, dass erstens eine stärkere Steuerbelastung durch die Eheschliessung ausgeschlossen ist, und zweitens Ehepaare mit gleichem Einkommen unabhängig von dessen Verteilung gleich belastet werden. Wie sich ein Ehepaar bei der Aufgabenverteilung organisiert, spielt somit keine Rolle. Das heutige Eherecht schreibt bekanntlich den Ehepartnern zum Glück kein bestimmtes Ehemodell mehr vor. Im Vergleich zu einer Individualbesteuerung von Ehepaaren hat das vorliegende Modell den Vorteil, dass es für die Behörden keinen administrativen Mehraufwand gibt, da nicht plötzlich viel mehr Steuererklärungen eingereicht werden, weil die Ehepaare immer noch eine gemeinsame Steuererklärung einreichen. Zudem eignet sich die Individualbesteuerung nur für das Modell der Doppelverdiener-Ehe mit ungefähr gleich hohem Einkommen, aber nicht für andere Ehemodelle. Schliesslich sind bei der Individualbesteuerung die Missbrauchsmöglichkeiten enorm gross. Zur Steueroptimierung werden Einkommen und Vermögen zwischen den Partnern dauernd hin und her geschoben, da sie verschiedene Steuersubjekte sind.

In der Vorlage 3892 vom Dezember 2001 hat der Regierungsrat als Antwort auf das Postulat 57/2000 betreffend Vollsplitting bei der Besteuerung von Ehegatten bereits geschrieben, dass er ein Splittingmodell, Teil- oder Vollsplitting, grundsätzlich unterstützt. Der Regierungs-

rat hat weiter ausgeführt, dass auf das Modell zurückzukommen ist, sobald der Entscheid des Bundesgesetzgebers gefallen ist. Wie wir alle wissen, ist der Entscheid des Bundesgesetzgebers in der Zwischenzeit gefallen. Das Steuerpaket wurde vom Stimmvolk abgelehnt. Das Steuerpaket wurde aber nicht wegen der Reform der Ehegattenbesteuerung, sondern wegen anderen umstrittenen Paketeilen und wegen der Verknüpfung der Paketeile abgelehnt. Somit wird im Bereich der Ehepaarbesteuerung auf Bundesebene in den nächsten zehn oder mehr Jahren überhaupt nichts passieren. Der Handlungsbedarf im Kanton Zürich ist daher jetzt ausgewiesen.

Andere Kantone wie etwa Sankt Gallen wurden bereits tätig und haben das vorliegende Modell erfolgreich eingeführt. Es ist auch steuerharmonisierungskonform. Für so genannte Einelternfamilien würde zusätzlich gesondert ein Abzug gewährt. Noch einen Schritt weiter ist sogar der Kanton Waadt gegangen, der ein Familiensplitting eingeführt hat.

Ich bitte Sie, vorliegende Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen, damit die längst fällige Diskussion in der WAK und anschliessend im Kantonsrat stattfinden und die rechtliche Ungleichbehandlung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren endlich und endgültig beseitigt werden kann.

*Lukas Briner (FDP, Uster):* Es wird Sie nicht überraschen, dass ich Miturheber dieser Initiative ein Wort dafür einlege. Ich kann es kurz machen, weil Christoph Holenstein das wesentliche Inhaltliche bereits ausgeführt hat. Immerhin bedarf es noch einer Erklärung, weshalb die FDP-Fraktion, für welche ich zu sprechen auch die Ehre habe, diese Parlamentarische Initiative unterstützt.

Eigentlich ist die FDP eher für das Modell der getrennten Besteuerung der Ehegatten oder der Individualbesteuerung, was dasselbe ist. Das aber ist eine Lösung, die dem Steuerharmonisierungsgesetz widerspricht; die Kantone sind nicht befugt, die getrennte Besteuerung einzuführen. Deshalb haben wir uns entschlossen – nicht zuletzt deshalb, weil damals schon ungewiss war, wie schnell sich im Bund etwas ändert –, diesem Vorschlag zuzustimmen, gewissermassen als ersten Schritt in die einigermassen richtige Richtung. Es liegt ja unter Traktandum 15 noch ein Vorstoss vor, welcher eine Standesinitiative für die Individualbesteuerung will; das wäre an sich der richtige Weg, nur verlangt diese Initiative unglücklicherweise, dass man es den Kantonen

freistellt, ob sie das tun wollen. Und das wäre natürlich ganz schlecht. Wir müssen die Harmonisierung – wenn schon – im formellen Bereich stärken und nicht wieder aufweichen. Das ist der Grund, weshalb wir hinter diesem Modell stehen.

Ich bitte Sie wie mein Vorredner schon, diese Parlamentarische Initiative zu unterstützen.

*Bettina Volland (SP, Zürich):* «Gerechtigkeit für Ehepaare, Schluss mit der ungerechten Heiratsstrafe, Erleichterung für Familien!», dies fordern die Vertreter von gleich drei bürgerlichen Parteien dieses Rates. Das Ziel, das Sie vor Augen haben, meine Herren, teilen wir 100-prozentig, nicht aber den Weg, den Sie dahin einschlagen wollen. Er ist grundfalsch und ersetzt eine Ungerechtigkeit mit der nächsten. Denn der Weg, die Splitting-Veranlagung von Ehepaaren, führt nicht zum Ziel ihrer Gleichstellung. Er schießt übers Ziel hinaus und schafft neue Ungerechtigkeiten. Das Splitting bevorzugt Verheiratete gegenüber Unverheirateten massiv. Indem das Gesamteinkommen zweier Personen durch zwei geteilt und diese beiden Summen dann separat versteuert werden, wird ein grosser Teil der Progression unseres Steuergesetzes gebrochen. Dazu kann ich Ihnen auch einige Rechnungsbeispiele machen, Christoph Holenstein; Sie haben jetzt einfach die heutige Situation verglichen mit dem Splittingverfahren. Wenn zum Beispiel ein Ehepaar, dessen steuerbares Einkommen von 130'000 Franken sich aus einmal 120'000 und einmal 10'000 Franken zusammensetzt, würde es durch das vorgeschlagene Splitting-Verfahren 2000 Franken Steuern sparen pro Jahr. Ein anderes Beispiel: Ein Ehepaar, dessen steuerbares Einkommen von 300'000 Franken sich aus einmal 250'000 und einmal 50'000 Franken zusammensetzt, würde 5000 Franken sparen. Fazit: Je höher das Einkommen und je ungleicher die Eheleute dazu beitragen, desto mehr Steuern sparen sie mit diesem Modell. Besonders bevorzugt werden Ehepaare, bei denen nur eine Person erwerbstätig ist. Wenn Sie, liebe Initianten, tatsächlich die Gleichbehandlung der Verheirateten und nicht die Besserstellung gutverdienender Ehepaare im Blick haben, dann frage ich Sie: Warum verlangen Sie nicht einfach, wie Lukas Briner schon angetönt hat, schlicht und einfach die Individualbesteuerung, das Modell, bei dem jede und jeder – unabhängig vom Zivilstand – sein eigenes Einkommen versteuert und welches der Regierungsrat sehr bereit ist, zu prüfen und entgegenzunehmen, wie er in ei-



ner entsprechenden Antwort bereits geschrieben hat. Jenes Modell bevorzugt oder benachteiligt niemanden wegen seiner Lebensform. Es ist das einzige zukunftsfähige und gerechte Modell.

Andere Faktoren, zum Beispiel, ob ein Paar Kinder zu betreuen hat, müssen anders ins Steuergesetz einfließen. Bereits heute haben wir den Kinderabzug und neu den Kinderbetreuungsabzug. Wir von der SP fordern zudem seit Jahren, den Kinderabzug nicht vom steuerbaren Einkommen, sondern vom Steuerbetrag zu machen und eine direkte Kinderrente einzuführen. Dies würde dem Umstand Rechnung tragen, dass heute sowohl Ehe- als auch Konkubinatspaare Eltern oder kinderlos sein können und dass Eltern und nicht Ehepaare entlastet werden müssen.

Diese Parlamentarische Initiative ist also kein zeitgemässes Modell und wir werden sie nicht unterstützen.

*Emil Manser (SVP, Winterthur):* Die längst versprochene Verbesserung der Ehepaarbesteuerung soll jetzt möglichst schnell realisiert werden. Nach wie vor ist die Ehe das erstrebenswerte Idealmodell einer Familie. Gleichzeitig bietet sie den nötigen gesetzlichen Schutz für Kinder und Ehepartner. Darum ist der Institution Ehe auch im Steuergesetz die nötige Entlastung zu gewähren.

Im Steuerpaket, das am 16. Mai 2004 abgelehnt wurde, war dieser Teil der Ehepaarbesteuerung auch absolut unbestritten. Auch aus familienpolitischer Sicht ist es unhaltbar, dass die Ehepaare jetzt schon seit Jahrzehnten gegenüber den Konkubinatspaaren und Alleinstehenden steuerlich dermassen benachteiligt sind. Die Einführung des Vollsplittings schafft hier wieder mehr Gerechtigkeit. Die Institutionen Ehe und Familie sind durch diese Korrektur im Steuergesetz wieder aufzuwerten. Das sind wir unseren Kindern schuldig. Es sind sogar Fälle bekannt, wo sich Ehepaare nach dreissig Jahren Ehe scheiden liessen und anschliessend weiter zusammenlebten, um dieser Ungerechtigkeit im Steuersystem auszuweichen. Das kann doch nicht sein!

Die Parlamentarische Initiative verdient breite Unterstützung, um den familienfeindlichen Zustand rasch abzuschaffen. Die SVP stimmt der Parlamentarischen Initiative zu.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* In mehreren, mir bekannten Familienbetrieben teilen sich die Eheleute so ihre Arbeit, dass die Ehefrau nebst der Betreuung der Kinder nach ihren Möglichkeiten im Betrieb mitarbeitet und beispielsweise die anfallenden administrativen Arbeiten erledigt. Auch ohne eigenen Familienbetrieb sind viele Ehepaare dazu gezwungen, dass beide Partner einer Erwerbstätigkeit nachgehen, damit sie ihre Familie finanziell durchbringen können. In den Ehepflichten teilen sie sich. Gegenüber Konkubinatspaaren werden solche Familien steuerlich stark benachteiligt. Für ihr Verantwortungsbewusstsein werden sie vom Staat geradezu bestraft. Im Gegensatz zu den Konkubinatspaaren, welche in vielen Fällen keine Kinder haben und dadurch auch finanziell nicht unter Druck stehen, müssen nämlich Ehepaare ihr Einkommen und Vermögen gemeinsam besteuern. Dadurch kommen sie trotz des günstigen Ehepaartarifs in eine hohe Progressionsstufe und zahlen dadurch mehr Steuern. Krass benachteiligt sind auch Einelternfamilien.

Die Aufhebung der Steuerbenachteiligung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren ist ein altes und dringliches Anliegen der EVP. Bereits schon vor einigen Jahren haben Peter Reinhard und Rudolf Aeschbacher das gleiche Anliegen in Form einer Parlamentarischen Initiative eingereicht. Und kurz nach der Ablehnung des Steuerpaketes haben wir zu dritt eine Motion mit gleichem Inhalt eingereicht. Angesichts der zunehmend wichtigen Bedeutung der Familie darf diese steuerliche Benachteiligung keinesfalls mehr hingenommen werden.

Die EVP wird der Parlamentarischen Initiative geschlossen zustimmen.

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* Es gibt wohl kein Gesetz, das gesellschaftliche Werthaltungen so dicht und kondensiert wiedergibt, wie es das Steuergesetz tut. Das Steuersystem zeigt, was in einer Gesellschaft für «wertig» erachtet wird, und was nicht.

Die heutige «Ehestrafe», die unbestrittenermassen im Steuergesetz besteht – ungewollt wohl –, soll jetzt mit dieser Parlamentarischen Initiative in einen «Ehebonus» verwandelt werden. Das ist ja wohl auch nicht des Rätsels Lösung. Es ist unbestritten und bundesgerichtlich festgestellt, dass hier Ungleichbehandlungen bestehen, dass eine tatsächliche Gerechtigkeitslücke besteht im Kantonalzürcher Steuersystem, genau so wie auch im Steuersystem des Bundes. Nun ist es allerdings verfehlt, diese Gerechtigkeitslücke dahingehend beheben zu wol-

len, dass man die ebenfalls bestehende Liberalitätslücke weiter klaffen lässt, nämlich indem man hinget und weiterhin die Menschen in diesem Kanton abhängig von ihrem Zivilstand besteuern will. Es wurde vom Freisinn, es wurde von der SP schon gesagt: Das richtige Modell wäre das Modell einer Individualbesteuerung. Entsprechende Bestrebungen sind auf Bundesebene im Gange, eine entsprechende Parlamentarische Initiative auf eine Standesinitiative liegt hier auch auf dem Tisch des Hauses, ein Produkt Grüner Fraktionsarbeit.

Das Splitting-Modell, das diese Parlamentarische Initiative einführen will, ist nicht eines, das in die Zukunft weist. Es ist eines, das alte Strukturen – die deswegen nicht schlecht sein müssen –, das aber alte Strukturen fördern will, nämlich Einverdiener-Ehepaare mit hohem Einkommen. Sie sind es, die von einer Umstellung des jetzigen Steuersystems auf ein Vollsplitting profitieren, wie das die Parlamentarische Initiative will. Geeignet für Gleichstellungseffekte ist dieses bestimmt nicht. Geeignet für Gleichstellungseffekte wäre eben eine Individualbesteuerung. Dort sinkt der Grenzsteuersatz, es wird attraktiver für die Partnerinnen – in der Regel sind es nämlich sie, die nicht arbeiten –, ebenfalls erwerbstätig zu sein, ebenfalls Erwerbseinkommen zu erzielen. Es ist mit volkswirtschaftlich interessanten Effekten, mit einer Verbreiterung des Steuersubstrates zu rechnen, wenn nicht auf diesem alten Modell weitergefahren wird, sondern wenn wir zu einer zukunftsweisenden, zivilstandsunabhängigen Besteuerung übergehen könnten.

Wir Grünen werden diese Parlamentarische Initiative ablehnen, weil wir darin nicht einen ersten Schritt in eine einigermaßen richtige Richtung sehen, sondern weil wir darin die Gefahr sehen, dass, sollte das Zürcher Steuergesetz mit dieser Änderung ergänzt werden, wir die Diskussion um ein richtiges steuerliches Verfahren damit beendet und abgewürgt hätten und der «Leidensdruck» im Kanton Zürich, hier tätig zu werden, abnehmen würde. Dem können wir ganz sicher nicht zustimmen, auch darum nicht, weil vor allem falsche Spareffekte erzielt werden.

Wir bitten Sie, diese Parlamentarische Initiative abzulehnen.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Es ist mir wirklich unverständlich, dass die so genannten Steuerexperten dieses Kantonsrates immer noch die gleichen Märchen erzählen wie vor zehn Jahren; nämlich das Zür-

cher Steuergesetz bilde eine krasse Ungerechtigkeit zu Lasten der Ehepaare; das haben Sie gesagt, Christoph Holenstein, und Sie, Ralf Margreiter, sagen, es gebe eine Ehestrafe. Es gibt eine Bundesgerichtspraxis, die dem Kanton Zürich vorgeschrieben hat, die Unterschiede zwischen Konkubinatspaaren und Ehepaaren dürften nicht grösser sein als 10 Prozent. Dann hat der Kanton Zürich seine Tarife angepasst. Und seither ist es so, dass Ehepaare, die gemeinsam ein steuerbares Einkommen haben bis zu etwa 80'000 Franken, ein bisschen besser fahren als Konkubinatspaare. Und diejenigen, die ein höheres Einkommen haben, fahren ein bisschen schlechter. Ich berate jährlich zahlreiche Ehepaare und rechne ihnen aus, ob sie günstiger fahren, wenn sie gemeinsam oder getrennt versteuern. Und dies haben viele Leute in diesem Kanton – auch meine Klienten – immer noch nicht zur Kenntnis genommen, dass es nicht so ist, dass Ehepaare immer schlechter fahren. Dies einmal zur Klärung der Sachlage.

Und meine Vorrednerin Bettina Volland hat es klar gesagt: Wir ersetzen nun eine kleine Ungerechtigkeit durch eine krasse Schlechterbehandlung der Konkubinatspaare. Wenn die Einkommensverhältnisse ganz extrem sind – ein Mann, steuerbares Einkommen 100'000 Franken, und eine Ehepartnerin, die nicht arbeitet oder eine Konkubinatspartnerin, die nicht arbeitet – bezahlt das Konkubinatspaar in diesem Fall bei Ihrem neuen Tarif in der Stadt Zürich 25'000 Franken und das Ehepaar 10'000 Franken. Diese krasse Ungerechtigkeit – ich gehe davon aus, dass Sie Ihren Tarif nie durchgerechnet haben –, dieses einigermassen ausgeglichene System durch eine krasse Benachteiligung der Konkubinatspaare zu ersetzen, kann nicht die Lösung sein. Und ich bin sehr froh, dass auch die FDP sieht, dass die einzige gerechte und für die Zukunft richtige Lösung die Individualbesteuerung ist.

Diese Parlamentarische Initiative ist nun wirklich absoluter Quatsch und dann erst noch verfassungswidrig, weil diese krasse Benachteiligung von Konkubinatspaaren vom Bundesgericht sofort wieder umgekehrt, wenn Sie das tatsächlich so realisieren sollten. Aber die WAK kann das ja mal anschauen, weil Sie diese Parlamentarische Initiative wohl überweisen werden. Aber sie ist wirklich eine völlig falsche Lösung für das Problem, das Sie lösen wollen.

*Andrea Widmer Graf (FDP, Zürich):* Tatsache ist, dass nach wie vor eine Benachteiligung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren

besteht, wenn beide Personen erwerbstätig sind. Dies ist ungerecht und entspricht nicht dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Es darf nicht mehr vorkommen, dass ein Paar, nur weil es verheiratet ist, höhere Steuern zu bezahlen hat. Das ist eine Besteuerung nach dem Zivilstand und nicht nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Ich frage mich allerdings, ob das Vollsplitting tatsächlich die ideale Lösung ist. Das Vollsplitting hat auch Nachteile: Alleinstehende werden relativ schlechter gestellt. Alle Verheirateten profitieren von einem Vollsplitting, unabhängig davon, ob beide erwerbstätig sind oder nicht. Und Alleinerziehende können nicht mehr vom günstigeren Tarif profitieren. Trotz dieser Bedenken unterstütze ich aber die Parlamentarische Initiative. Die Kommission hat es dann in der Hand, diesen Vorschlag zu verbessern oder auch andere Modelle zu prüfen. Der Bund hat mit seinem Steuerpaket, das vom Volk abgelehnt wurde, übrigens auch kein Vollsplitting vorgeschlagen, sondern ein Teilsplitting mit dem Divisor 1,9, dazu einen Haushaltsabzug und einen Abzug für Alleinerziehende. Ein Vollsplitting, das keine Korrekturmassnahmen einschliesst, wird immer ungerecht sein. Ich könnte mir durchaus auch vorstellen, dass die Kommission dann aber zum Schluss kommt, dass die Individualbesteuerung das gerechtere Modell ist und sie den Weg über die Parlamentarische Initiative Ralf Margreiter einschlägt. Wir haben heute bereits gehört, dass die FDP sich auf der schweizerischen Ebene für die Individualbesteuerung einsetzt. Welche Lösung schlussendlich gewählt wird, ist heute noch offen. Wichtig ist aber, dass endlich eine gerechte Lösung gefunden wird. Es ist an der Zeit, dass die Benachteiligung der Ehepaare gegenüber den Konkubinatspaaren endlich beseitigt wird.

Das Thema ist übrigens nicht neu und ich kann es nicht lassen, einen Blick zurückzuwerfen. Der Landesring der Unabhängigen hat schon vor 20 Jahren eine kantonale Volksinitiative eingereicht mit diesem Anliegen, dass die Benachteiligung der Ehepaare beseitigt werden soll. Und das Volk hat dieser Initiative, die in Form einer allgemeinen Anregung eingereicht wurde, sogar zweimal zugestimmt. Damals fehlte jedoch im Kantonsrat der politische Wille, die Initiative umzusetzen und eine mehrheitsfähige Lösung auszuarbeiten. Aus heutiger Sicht ist bemerkenswert, dass ausgerechnet diese Parteien, die heute diese Parlamentarische Initiative einreichen, sich damals vehement gegen die Volksinitiative wehrten und auch gegen ein Vollsplitting, das damals der Regierungsrat vorgeschlagen hatte. So ändern sich die Zeiten, aber

6472

die Haltung der bürgerlichen Parteien stimmt mich zuversichtlich, dass man endlich eine gerechte Lösung für unser Steuersystem finden wird.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Ich wollte das Wort eigentlich nicht ergreifen, ich bin nicht unbedingt Fachmann in dieser Sache. Aber einige Voten haben mich herausgefordert. Ich bitte Sie, diese Initiative zu unterstützen und vor allem nicht mit einer Individualbesteuerung zu liebäugeln, die neue Ungerechtigkeiten schaffen würde, die familienfeindlich wären. Und ich spüre als Lehrer – andere Lehrer könnten das bestätigen: Wir müssen heute wieder einen Gegendruck in der Richtung erzwingen, dass zu Hause mehr Familien-, mehr Erziehungsarbeit geleistet wird; wir spüren die Folgen in den Schulen.

Wer würde von einer Individualbesteuerung profitieren? Es wären – ich sage es einmal so – reiche Volldoppelterdiener. Verlieren würde vor allem der Staat, denn die Steuerausfälle wären erheblich. Es würde Geld fehlen unter anderem für familienpolitische Massnahmen, Geld fehlen auch für das Sozialwesen. Diskriminiert und indirekt mehr belastet würden jene Eltern, die Familienarbeit, Sozialarbeit, Erziehungsarbeit leisten. Leider sind das zu wenige Väter, ich muss das immer wieder betonen. Aber wer Teilzeit arbeitet, vor allem bei den Männern, wird ja in der Wirtschaft auch heute immer noch benachteiligt. Diskriminiert werden auch jene Familien, die die Erziehungspflichten voll wahrnehmen, die vielleicht auch Zeit aufwenden für Sozialarbeit in ihrem Umfeld, zum Beispiel für Freiwilligenarbeit; das war auch ein Postulat der SP. Es ist ganz, ganz wichtig, dass in unserer Gesellschaft auch solche unbezahlte Arbeit geleistet wird.

Nun, es wird da immer operiert, es gäbe ja diese Familien nicht mehr. Und jetzt möchte ich einfach einmal Zahlen auf den Tisch legen. 86 Prozent der Zürcher Kinder wachsen in einem Zweielternhaushalt auf und im viel gerühmten Tessin sind es sogar 90 Prozent. Von diesen Zürcher Familien sind bei 52 Prozent beide Elternteile erwerbstätig. Im viel gerühmten Tessin mit Ergänzungsleistungen, die ich befürworte, sind es 38 Prozent. Mit kleinen Kindern ist die Erwerbsquote von beiden viel, viel geringer im Kanton Zürich. Nur 13 Prozent sind voll erwerbstätig – von diesen 52 Prozent. Also rechnen Sie das einmal durch! Es sind relativ wenige, die von einer Individualbesteuerung profitieren würden. Und vor allem, wenn das reiche Verdienere wären, dann sieht man, dass neue Ungerechtigkeiten entstehen.

Ich bitte Sie also, einer gerechten Lösung zuzustimmen und vor allem den enormen administrativen Aufwand zu vermeiden, der bei einer In-

dividualbesteuerung entstehen würde. Administrativer Aufwand heisst immer auch, Möglichkeiten für unzählige Missbrauchsmöglichkeiten.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Die Familienförderung darf etwas kosten, das ist für die EVP unbestritten. Sie können nicht davon ausgehen, dass Familienförderung betrieben werden kann, indem man Plattitüden zu Gunsten der Familien abgibt, aber dann, wenn es darum geht, etwas zu machen, nicht handelt. Es ist nun so, dass in den letzten Jahrzehnten tatsächlich die Familie gegenüber Konkubinatspaaren benachteiligt wurden, und zwar nicht um 10 Prozent nach Bundesgerichtsurteil, sondern es sind bis maximal 20 Prozent zulässig, wie das Bundesgericht entschieden hat; ich bitte, hier die korrekten Zahlen zu nehmen und zu nennen. Mit Einzelbeispielen können Sie jedes System bodigen. Wenn Sie sagen, bei der Individualbesteuerung seien zwei Vollverdienende diejenigen, die benachteiligt oder bevorzugt würden, und beim Splitting seien es diejenigen, die 300'000 Franken plus 10'000 Franken haben. Da muss ich Ihnen sagen: Das sind aber nicht die Regeln. Die Regelfälle sind diejenigen, dass ein normal verdienender Familienhaushalt irgendwo im unteren Mittelstand lebt – meistens an der Armutsgrenze – und dass dieser mit dem Splitting tatsächlich echt entlastet würde. Wir wollen eigentlich von der Durchschnittsfamilie sprechen, wenn wir hier von einem Steuerproblem sprechen. Alles andere sind Ausschläge in die eine oder andere Richtung. Sie sind wohl – systembedingt – möglich, aber nicht die Regel und dürfen auch nicht die Entscheidungskriterien sein für das Verhalten dieses Rates.

Wir sind auch nicht der Meinung, dass dieses Anliegen verfassungswidrig ist, wie dies Dorothee Jaun meint, es ist auch der Bund selber, der dieses Splitting prüft und auch nicht als verfassungswidrig anschaut. Man hat auch nie darüber lamentiert, dass es verfassungswidrig sei, wenn die Familie gegenüber den Konkubinatspaaren im Umfang von bis zu 20 Prozent benachteiligt wird, wie das Bundesgericht auch zugegeben hat.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Parlamentarische Initiative zu unterstützen, damit die WAK tatsächlich konstruktiv dieses Anliegen prüfen und uns Antrag stellen kann.



*Lukas Briner (FDP, Uster):* Excusez moi, ich spreche zum zweiten Mal tatsächlich, aber als nicht selbsternannter Märchenerzähler vom Dienst nehme ich mir das Recht heraus, mein angebliches Märchen noch in drei Punkten zu präzisieren: Bettina Volland hat in ihrem Votum die rhetorische Frage gestellt, weshalb wir nicht getrennte Besteuerung oder Individualbesteuerung verlangen; ich glaubte, in meinem ersten Votum diese Frage bereits beantwortet zu haben: Ganz einfach deshalb, weil dieses System zurzeit bundesrechtswidrig wäre. Also hier in diesem Saal können wir es nicht verlangen. Man kann es aber in Bern verlangen. Und ich sage nochmals: Aber bitte nicht so wie in dieser Parlamentarischen Initiative, nämlich dass man es den Kantonen freistellt, sondern wenn schon, dass man es flächendeckend für die Schweiz einführt.

Zu Dorothee Jaun, die ebenfalls gut und charmant gesprochen hat: Die Bundesgerichtspraxis ist natürlich den Steuerexperten – wenn Sie schon diesen ehrenvollen Titel brauchen – in diesem Saal sehr wohl bewusst. Aber bewusst ist den Steuerexperten in diesem Saal auch der Umstand, dass das Bundesgericht sich zu den Grenzen geäußert hat, wo ein solcher Tarif gerade noch mit dem Bundesrecht und mit der Bundesverfassung in Einklang steht, was die Rechtsgleichheit betrifft. Und das zeigt ja, wie schwierig es ist, dieses Doppeltarifsystem so auszugestalten, dass man allen Ansprüchen Rechnung tragen kann. Das heisst aber nicht, dass dieser Tarif jetzt, nobel ausgedrückt, der Weisheit letzter Schluss oder, etwas einfacher ausgedrückt, das Gelbe vom Ei wäre, sondern es ist ein Zustand, der niemanden so richtig befriedigt. Und nur resignierende Politiker sagen dann, «ein Zustand, der niemanden befriedigt, ist wahrscheinlich der Idealzustand».

Wir können uns nicht um die Frage herum drücken, wie wir den Umstand – und damit komme ich zum dritten Punkt – beurteilen, wenn zwei Personen zusammenziehen. Ist das jetzt schon ein Konkubinat, wo Dorothee Jaun so grosse, schreckliche Ungerechtigkeiten wittert? Wie ist es dann, wenn zwei Personen gleichen Geschlechts zusammenziehen? Wie ist es, wenn zwei ältere Menschen zum Beispiel – es können auch jüngere sein – zusammenziehen und nichts mit «concupere» im Sinn haben, sondern einfach den Herd teilen? (*Heiterkeit.*) Wie ist es, wenn drei Personen zusammenziehen? Gilt dann der Konkubinatstarif oder die Individualbesteuerung oder was immer oder ein Haushaltsfamiliaritarif für drei? Wir können nicht erwarten, dass das Konkubinat, in welcher Definition auch immer, vom Steuerrecht anders behandelt

wird, wenn wir individuell besteuern. Aber ich sage nochmals: Jetzt reden wir nicht über die Individualbesteuerung, sondern über diesen Vorstoss, der einmal, zumindest einstweilen, das Splitting verlangt. Es ist nicht auszuschliessen – dem würde ich zustimmen –, dass entweder schon die Kommission oder dann das Bundesgericht gewisse flankierende Massnahmen zu diesem System verlangt, um Härten in anderen Fällen entgegenzukommen. Das ist etwas, was in der Literatur auch diskutiert wird; auch das ist den so genannten Steuerexperten im Saal bewusst.

Alles in allem, nach der heutigen Möglichkeit, die das Bundesgericht offen lässt, nach den modernen Ansprüchen an eine gerechte Besteuerung ist das ein sinnvoller Weg. Ich bitte Sie, den Vorstoss zu unterstützen.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Lieber Lukas Briner, wenn Sie gemeint haben, ich hätte gesagt, der heutige Zustand sei befriedigend, dann haben Sie mich missverstanden. Es ist richtig, dass jeder Doppeltarif extrem schwierig auszugestalten ist. Aber es ist nicht die Lösung, den heutigen Doppeltarif durch einen neuen Doppeltarif zu ersetzen, der noch unbefriedigender ist. Ich verstehe deshalb nicht, warum die FDP, wenn sie denn schon für die Individualbesteuerung ist, nun in einem komplizierten und langen Prozess das Zürcher Steuergesetz durch einen neuen, wiederum ungerechten – nämlich für die Konkubinatspartner sehr ungerechten – Doppeltarif ersetzen will und nicht warten will, bis der Bundesgesetzgeber endlich die einzig vertretbare Lösung, nämlich die Individualbesteuerung einführt.

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* Sie entschuldigen, dass auch ich mich zum zweiten Mal zu Wort melde. Es ist halt leider unglücklicherweise so, dass die Traktandierung aller dieser Steuergeschäfte nicht nach dem meines Erachtens sinnvolleren Ziel erfolgt ist, alles gemeinsam diskutieren, besprechen und behandeln zu können und getrennt abzustimmen. So beraten wir jetzt bei dieser Parlamentarischen Initiative im Seitenwagen auch gleich die Individualbesteuerung mit allen ihren tatsächlichen oder angeblichen Schwierigkeiten und werden das selbstverständlich in der nächsten Sitzung auch wieder tun, wenn wir die andere Parlamentarische Initiative beraten.

Wenn die Parlamentarische Initiative für eine Standesinitiative zur Einführung einer Individualbesteuerung daran kranken sollte, Lukas Briener, dass sie es den Kantonen freistellen würde, auf dieses einzig vernünftige und zukunftssträchtige System umzustellen, dann hat das wahrscheinlich den Grund, dass es auch den Kolleginnen und Kollegen hier im Rat leichter gemacht werden soll, dieser Parlamentarischen Initiative zuzustimmen, die beim Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen – vielleicht nicht nur bei der Tariffhöhe, sondern auch bei System und Tarifstruktur – gerne verharren. Es wäre falsch, jetzt diese Parlamentarische Initiative oder auch die nächste zur Einführung eines Splittings, Vollsplittings oder Teilsplittings, die aus der gleichen Küche kommt, zu unterstützen und damit eine möglichst schnelle Lösung des bestehenden Problems im Kanton Zürich anzustreben, denn hier ist keine Hektik angesagt. Es ist nicht so, dass die Welt zusammengebrochen wäre seit der bundesgerichtlichen Feststellung vor 20 Jahren, dass hier eine Ungerechtigkeit bestehe. Es kann also nicht darum gehen, hier möglichst schnell das Problem zu beheben, sondern möglichst gut. Wie das geht, haben wir schon gehört. Das ist sicher nicht mit dieser Parlamentarische Initiative zu leisten.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative stimmen 101 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zum Bericht und Antrag zu überweisen. Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist erledigt.

## **8. Abschaffung von § 338a Abs. 2 PBG**

Parlamentarische Initiative Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf) und Arnold Suter (SVP, Kilchberg) vom 14. Juni 2004

KR-Nr. 231/2004

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 400/2004)

Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Planungs- und Baugesetz (PBG) des Kantons Zürich vom 7. September 1975 wird wie folgt abgeändert:

### § 338a

«Zum Rekurs und zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Das selbe gilt für die Anfechtung von Erlassen.»

Der bisherige Absatz 2 wird gestrichen.

Begründung:

Das Rekurs- und Beschwerderecht der Privatpersonen wurde geschaffen, um dem einzelnen Bürger die Gelegenheit zu geben, sich gegen einen ihn betreffenden, von ihm als unrichtig empfundenen Verwaltungsakt zur Wehr zu setzen und dessen Prüfung durch eine Übergeordnete Instanz oder ein Gericht zu veranlassen.

Mit dem ideellen Verbandsbeschwerderecht hat sich der Staat auf einen bedenklichen demokratiewidrigen und wirtschaftsfeindlichen Pfad begeben. Private Vereinigungen üben eine Kontroll- und Aufsichtsfunktion gegenüber staatlichen, das heisst gewählten und damit auch demokratisch legitimierten, Behörden aus. Private Organisationen, so genannte NGO, entbehren dieser demokratischen Legitimation. Ebenso drängt sich in volkswirtschaftlicher Hinsicht eine Abschaffung der kantonalzürcherischen Verbandsbeschwerde auf: Dringend benötigte Bauvorhaben im öffentlichen oder privaten Interesse können über Jahre hinaus verzögert werden und diese damit auch enorm verteuern oder verhindern. Nicht zuletzt werden damit Arbeitsplätze, Wirtschaftswachstum, Innovation und Konjunkturankurbelung gefährdet oder gar vernichtet. Eine Umfrage der kantonalen Baudirektorenkonferenz hat ergeben, dass baureife Investitionsvorhaben von mehr als 10 Milliarden Franken durch Verbandsbeschwerden blockiert werden. Fachleute

rechnen, dass gegen 10'000 Arbeitsplätze von Grossinvestoren im Moment durch die rigorose Einsprachepolitik von Verbänden und Privaten fehlen. Der Kanton Zürich trägt als Wirtschaftskanton in überproportionaler Weise an diesen Schäden mit.

## **9. Einreichung einer Standesinitiative zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts**

Parlamentarische Initiative Martin Arnold (SVP, Oberrieden) vom 15. November 2004

KR-Nr. 400/2004

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 231/2004)

Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Der Kanton Zürich reicht bei den Bundesbehörden eine Standesinitiative ein, mit der die Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts gefordert wird.

Begründung:

Das Instrument des Verbandsbeschwerderechtes wird von verschiedenen Organisationen regelmässig zur Durchsetzung ihrer ideologisch geprägten Wertvorstellungen missbraucht. Das Verbandsbeschwerderecht verkommt so zu einem eigentlichen Bauverhinderungsrecht. Die Rechtssicherheit für Bauherren und Investoren wird damit nachhaltig gestört, die Verlängerung der Verfahren trägt zur Verschlechterung der Rahmenbedingungen für unsere Wirtschaft bei.

Die unzähligen Missbräuche sind anhand prominenter Beispiele belegt und müssen hier nicht weiter dokumentiert werden.

Zahlreiche Firmen und Investoren können ein Lied davon singen, wie sie durch Beschwerden von Umweltverbänden mit zum Teil abstrusen Forderungen am Bauen gehindert werden. So werden zum Beispiel für Möbelhäuser oder Fachmärkte zusätzliche Buslinien gefordert - als ob jemand seine Möbel oder Dachlatten mit dem öffentlichen Verkehrsmittel einkaufen könnte. Mittlerweile müssen wir uns ernsthaft die Frage stellen, ob überhaupt noch bauliche Grossinvestitionen in der Schweiz möglich sind.

Endgültig grotesk wird es dort, wo diese so genannten Umweltverbände dem Bauherrn signalisieren, dass sie erst nach Zahlung einer Entschädigung (für ihre angeblichen Aufwendungen) die Beschwerde zurückziehen. Auch sind Fälle bekannt, in denen der Bauherr zur Zahlung von Konventionalstrafen pro Parkplatz genötigt wurde und zwar zugunsten des VCS. Solche erpresserischen Machenschaften gehören unterbunden; sie sind unseres Rechtsstaates nicht würdig.

Es ist völlig widersinnig, wenn heute mit Steuergeldern Standortmarketing und andere Aktivitäten zur Schaffung von Arbeitsplätzen durch Ansiedlung von Gewerbe und Unternehmen betrieben werden, wenn gleichzeitig die dazu notwendigen Bauten und Infrastrukturprojekte mit Verbandsbeschwerden zusätzlich zu allen anderen Interventionsmöglichkeiten (Beschwerden Privater, Parlamentarische Verfahren, Volksabstimmungen, Initiative, Referendum etc.) verzögert oder gar verhindert werden können.

Der zu erwartende Einwand, man könne doch nicht alle Organisationen in einen Topf werfen, zielt ins Leere. Die Organisationen, welche das Verbandsbeschwerderecht angeblich vernünftig anwenden, hatten genügend Zeit, die radikalen Verbände wie den VCS zu disziplinieren. Zudem muss festgehalten werden, dass unter den beschwerdeberechtigten Organisationen personelle und ideologische Verflechtungen bestehen. Eine Aufhebung des Verbandsbeschwerderechts für einzelne Organisationen wäre somit nicht zielführend.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Wir haben am 20. Dezember 2004 beschlossen, beide Parlamentarischen Initiativen gemeinsam zu behandeln. Wir werden also beide Vorstösse gemeinsam diskutieren und anschliessend getrennt darüber abstimmen.

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf):* Das Verbandsbeschwerderecht wurde auf Bundesebene 1966 im Natur- und Heimatschutzbereich eingeführt, 1985 mit dem Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes erweitert. Auch in einigen kantonalen Gesetzen findet sich ein Beschwerderecht der Umweltverbände, das sachlich allerdings zum Teil weitergeht als dasjenige auf Bundesebene, etwa im Bereich der Richt- und Nutzungsplanung.

Mit Paragraph 338 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz hat die Verbandsbeschwerde auch im Kanton Zürich Eingang in die Verfahrensordnung

gefunden. Allerdings ist die zürcherische Verbandsbeschwerde vom sachlichen Anfechtungsbereich und ihren faktischen Folgen in der ganzen Schweiz ein Unikum. In keinem andern Kanton hat dieses Institut auch nur annähernd derartige, für Bauherren, Investoren und Behörden folgenschwere Ausmasse angenommen. Dieser Vorstoss bezweckt keine Demontage einer wirksamen Umweltpolitik. Wir wollen sicher nichts abbauen, das unsere Umwelt wirklich schont. Das Thema ist ökologisch und daher moralisch belastet. Die zürcherische Verbandsbeschwerde hat allerdings in den letzten Jahren derart fatale Wirkungen aufgezeigt, dass wir uns nicht vor grundsätzlichen Gedanken über ihre widersinnigen Wirkungen drücken sollten.

Schweizerische und zürcherische Politik neigen traditionell zu administrativ-formalistischen Lösungen und detailverliebter, bürokratischer Perfektion. Die Verbandsbeschwerde entfaltet ihre Wirkung und ihren Einfluss in einem Bereich, der sich durch besonders hohe Komplexität staatlicher Regulierung auszeichnet. Dass sich die Verbände diesen Umstand zu Nutzen machen, ist ihnen nicht vorzuwerfen, sondern sollte vielmehr uns zu denken geben und zum Handeln bewegen. Die Komplexität der Projekte und terminliche Restriktionen erhöhen die Macht der mittlerweile hoch professionalisierten Verbände in unverhältnismässiger Weise. Das Studium von Urteilen zu bekannten Fällen wie Eurogate, das Fussballstadion, die fünfte Ausbautetappe des Flughafens und viele andere gescheiterte Projekte zeigen, wie die zürcherische Verbandsbeschwerde mehr Macht als umweltpolitische Auseinandersetzung geworden ist. Auch bei den zuständigen Behörden sind trotz amtlich gebotener Zurückhaltung gewisse Unmutsäusserungen und Anzeichen von Frustrationen über die Auswüchse im Gebrauch der Verbandsbeschwerde festzustellen. Die Konflikte entzündeten sich immer wieder an der zunehmenden Einschränkung privater Eigentums- und Handelsrechte durch politisch definierte, so genannte öffentliche Interessen. Bemängelt wird aber auch, dass die Verbandsbeschwerde eine einseitige Gewichtung von Umweltanliegen bei der Abwägung der verschiedenen öffentlichen Interessen bewirke. Und schliesslich bringen Kritiker der Beschwerdeaktivität gewisser Verbände vor, sie zwingen Projektträger und Gemeinden in formalistischer Militanz und in voller Kenntnis der Sachlage sogar zu ökologisch widersinnigen Lösungen. Auf wissenschaftlicher Ebene stammen die praktisch ausnahmslos positiven Urteile über Einsatz und Wirkung der Verbandsbeschwerde vor allem aus meiner Zunft. Sie stützen sich vorab auf die stark rechtswis-

senschaftlich geprägte Evaluationsstudie des Genfer Universitätsinstitutes im Auftrag des BUWAL.

Taktisch geschickt werden immer wieder zwei Zahlen in die Debatte geworfen: Einerseits die geringe Anzahl von Verbandsbeschwerden an der Gesamtheit der Rechtsverfahren als angeblicher Nachweis eines sehr zurückhaltenden Einsatzes, andererseits die angeblich überdurchschnittlich hohe Erfolgsquote von Verbandsbeschwerden vor den Gerichten. Diese beiden Argumente bleiben in den Köpfen hängen, werden aber kaum je hinterfragt, wahrscheinlich weil sie statistische Glaubwürdigkeit suggerieren. Eine Gewichtung der aufgezählten Fälle fehlt, ebenso wie Angaben über ein Obsiegen in den einzelnen gestellten Rügen. Wenn ein Verband ein Bauprojekt in zehn Punkten rügt und ihm das Gericht in einem Punkt, in einem völlig formalistischen Punkt, der nichts zur Umweltverbesserung beitragen würde, Recht gibt, dann wird das Ganze in der Verbandsbeschwerdestatistik als Erfolg verbucht. Beim Prozess gegen das grösste Bauvorhaben der letzten Jahre, die fünfte Ausbaustufe des Flughafens Zürich, folgte das Bundesgericht nur gerade in einem Punkt dem Verkehrsclub der Schweiz (VCS). Die zentralen Rügen, insbesondere all jene, die etwas zum Umweltschutz beigetragen hätten, wurden abgelehnt. Die Auswirkungen solcher Teilsiege sind mehr als verwerflich. Das Bauvorhaben wurde während Jahren blockiert, Investoren sind längst abgesprungen, Arbeitsplätze sind weg und an der Umweltkompatibilität hat sich rein gar nichts geändert. Aber die Verbände in der Rolle des Davids haben den grossen, unsympathischen, unmoralischen Goliath, die Wirtschaftsvertreter, in die Knie zu zwingen vermocht.

Nochmals, bei meiner Parlamentarischen Initiative diskutieren wir nur über die Abschaffung der Verbandsbeschwerde auf zürcherischer Ebene. Es ist die zürcherische Verbandsbeschwerde, gestützt auf zürcherisches Recht, die hiermit abgeschafft werden soll. Auf das Verbandsbeschwerderecht gesamtschweizerischer Umwelt-, Natur- und Heimatschutzverbände haben wir nur einen geringen Einfluss. Wird die Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung (*UVP*) bei einem Gebäude wegen falscher Publikation der Baubehörden – wie im Fall des Möbelhauses Schubiger geschehen – zu Unrecht verneint, bleibt auf jeden Fall die Verbandsbeschwerde, gestützt auf eidgenössisches Recht, soweit erhalten. Die Zürcher Sektion beschwerdelegitimierter Verbände wird auch weiterhin im Stande sein zu prozessieren. Sie würde dann allerdings



zur Prozessführung, im Unterschied zu heute, eine Vollmacht ihres schweizerischen Mutterverbandes benötigen.

Vergessen wir dabei nie: Jedes neue Projekt im Kanton Zürich steht vor dem gleichen hindernisreichen Weg durch alle Instanzen. Jeder Bauherr weiss, dass neue Investitionen im Kanton Zürich dem Rechtsmittel hoch professionalisierter Verbände unterstehen und diese auf unbestimmte Zeit und mit unbestimmtem Ausgang blockieren, verzögern und verhindern können.

Ich bitte Sie daher, meine Parlamentarische Initiative zu überweisen.

*Martin Arnold (SVP, Oberrieden):* Das Verbandsbeschwerderecht, wie es sich heute präsentiert, hat mit dem, was Mitte der Sechzigerjahre angedacht und in den Achtzigerjahren in unsere Gesetzgebung aufgenommen wurde, nicht mehr viel gemeinsam. Die damalige Idee, der Natur und der Umwelt eine unabhängige Stimme zu geben und diese damit schützen zu können, wurde im Laufe der Jahre durch einige Exponenten dieser Organisationen ad absurdum geführt. Fundamentalistische Ideen haben sich breitgemacht und durchgesetzt, vom einstigen Gedankengut ist kaum etwas übrig geblieben. Das einst zu Gunsten von Natur und Umwelt eingeräumte Recht ist deshalb zum eigentlichen Verhinderungsrecht verkommen. In ungewöhnlicher Manier wird jedes grössere Bauvorhaben ins Visier genommen. Für Bauherren und Investoren ist die Rechtssicherheit heute klar nicht mehr gegeben. Die einst den Planungs- und Bewilligungsbehörden zugewiesene Aufgabe, die Interessen von Ökonomie, Ökologie, sozialer Verträglichkeit, gesellschaftlicher Entwicklung, raumplanerischer Einordnung und sinnvoller Siedlungspolitik abzuwägen und entlang der bestehenden Gesetze unter Berücksichtigung der genannten Aspekte entsprechende Auflagen zu machen oder die nötigen Bewilligungen zu erteilen, ist heute zunehmend an die Gerichte übertragen. Diese Institutionen sind aber weder dazu befähigt, berufen noch legitimiert, diese Aufgabe wahrzunehmen. Vielmehr entscheiden sie einzig entlang der bestehenden Rechte und viel häufiger füllen sie Rechtslücken aus, wo von Seiten der Verhinderer solche entdeckt worden sind. Die weiteren, ebenso wichtigen Aspekte werden dabei naturgemäss nicht berücksichtigt. Dass diese Rechtssprechung denn heute auch zunehmend entlang der Argumente der beschwerdeberechtigten Organisation erfolgt, vermag deshalb auch nicht zu erstaunen. Nicht ohne Grund haben darum diese Entwick-

lungsverhinderungsorganisationen zunehmend das Gefühl, ihr Tun entspreche einer Notwendigkeit und die zuständigen Behörden würden ihre Aufgaben nicht mehr wirklich wahrnehmen. Dies ist jedoch ein grundsätzlicher Irrtum und entspricht nicht der Realität. Diese Ansicht ist weder verfassungsmässig noch – und dies ist weit schwerwiegender – noch vom Gesetzgeber gestützt oder in dieser Art gewollt. Würde man oder Frau sich nämlich die Mühe machen, den Urgedanken der Verbandsbeschwerde weiter zu denken, so müsste heute der Ökonomie, der volkswirtschaftlichen Bedeutung von Projekten, der sozialen Entwicklung unserer Gesellschaft, den raumplanerischen und siedlungspolitischen Aspekten ein gleichwertiges Vetorecht eingeräumt werden. Neben Natur- und umweltpolitischen Anliegen sind dies ebenfalls wichtige Elemente unserer Gesellschaft und der Entwicklung unseres Siedlungsraumes. Diese werden heute neben der praktizierten Verbandsbeschwerde jedoch in den Hintergrund gedrängt. Die Folge dieses Gedankens wäre aber eine unsägliche Komplizierung der Verfahren. Wir können uns also getrost zurück auf Feld 1 begeben: die Verbandsbeschwerde in ihrer heutigen Form hat ausgedient. Sie kann ohne Schaden abgeschafft werden.

Gerade der Wirtschaftskanton Zürich bekommt die negativen Auswirkungen der momentanen Situation in besonders schmerzlicher Weise zu spüren. Nicht nur, dass unser Kanton von der Anzahl und Grösse der Projekte am meisten betroffen ist, auch die Intensität und Verbissenheit, mit der diese Projekte bekämpft werden, sucht in der Schweiz ihresgleichen. Projekte in Milliardenhöhe sind in der Warteschlange, Investoren schrecken davor zurück, ihre Projekte im Wirtschaftskanton Nummer 1 realisieren zu wollen. Statt publikumsintensive Einrichtungen sinnvollerweise zusammenzufassen, findet eine zunehmende Zersiedlung statt. Projekte werden unnötigerweise aufgeteilt. Die Auswirkungen sind nicht zuletzt auch aus ökologischer Sicht, aber auch ökonomisch betrachtet, äusserst negativ. Was durch die Verbandsbeschwerde – oder besser: durch die Exponenten der berechtigten Organisationen – heute erzwungen wird, liegt nüchtern und ohne fundamentalistische Scheuklappen betrachtet weder im Interesse der Wirtschaft noch im Interesse der Bevölkerung, auch nicht im Interesse der ökologisch sensibilisierten Teile unserer Gesellschaft. Es steht dem Kanton Zürich deshalb besonders gut an, hier auf eidgenössischer Ebene vorstellig zu werden, um ein klares Zeichen zu setzen.

Ich bitte Sie deshalb, für die Prosperität und die Entwicklungsperspektiven unseres Kantons, die vorliegende Parlamentarische Initiative einstweilen zu unterstützen.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Ich spreche auch zum Geschäft 10, indirekt natürlich auch zu weiteren Vorstössen zum Thema Verbandsbeschwerde. Ich nehme dabei vorweg, dass wir heute die Parlamentarische Initiative Carmen Walker Späh unterstützen werden. Christoph Holenstein und ich haben einen ähnlichen Vorstoss eingereicht, der aber neben kürzeren Fristen weitere Verbesserungsvorschläge enthält. Damit habe ich bereits ausgeführt, dass die CVP gegen die Abschaffung der Verbandsbeschwerde ist. Wir wollen aber Verbesserungen beim Verbandsbeschwerderecht sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene.

Die Parlamentarische Initiative 231/2004 von Barbara Steinemann streut Sand in die Augen. Sie operiert in der Begründung mit zweifelhaften Zahlen aus der ganzen Schweiz, will aber im Kanton Zürich den Hebel ansetzen. Sie haben auch heute Beispiele angeführt, wo im Kanton Zürich offenbar das Beschwerderecht streng angewandt wird; das hat mit dem Recht gar nichts zu tun, mit dem Zürcher Recht oder dem Aargauer Recht. Das hat damit zu tun, dass der VCS im Kanton Zürich etwas eifriger ist als in andern Kantonen.

Da ist die Parlamentarische Initiative von Martin Arnold ehrlicher. All die Probleme um die Verbandsbeschwerde, die in den letzten Monaten des Langen und Breiten dargelegt wurden, sind Bundessache. Auf Bundesebene sind Verbesserungen am Verbandsbeschwerderecht vorgesehen; Sie konnten das vor Weihnachten lesen. Aber nie wird es kantonale Ausnahmen vom Bundesrecht geben, eine Ausnahme zum Beispiel wie beim Fischereirecht, wo der Kanton Zürich vernünftigerweise etwas durchsetzt, was eigentlich dem Bundesrecht widerspricht. Ich möchte da nicht näher darauf eingehen, ich möchte nur sagen: Unter dem Titel «Tierschutz» geschieht manchmal auch viel Unsinn. Das, was im Paragraphen 338 gestrichen werden soll, spielte in den umstrittenen Verfahren, zum Beispiel um das Stadion oder um Baumärkte keine Rolle. Die Initiative von Barbara Steinemann hat also bloss Tabularasa-Charakter – reinen Tisch machen, wenn man schon beim Aufwischen ist. Deshalb noch einige Sätze zur Abschaffung der Verbandsbeschwerde auf Bundesebene:

Diese Standesinitiative ist inkonsequent und populistisch. Sie gaukelt den Stimmenden vor, Bauverfahren könnten dadurch beschleunigt werden. Ich möchte aber daran erinnern, dass mit der Aufhebung der Verbandsbeschwerde das Umweltrecht nicht ausgehebelt würde. Die Verbandsbeschwerde hat den Zweck, die Behörden auf die Einhaltung bestehenden Rechtes zu verpflichten. Ich gebe zu, dass es dabei oft sehr grossen Ermessensspielraum gibt, den unterschiedliche Instanzen unterschiedlich ausnützen; das ist das Problem. Ich gebe zu: Es gibt zu viele Instanzen, zu lange Fristen. Es gab sogar Vergleiche, die auf Nötigung basierten. All dies erfordert Reformen. Es erfordert aber Reformen bei allen Rekurs- und Beschwerdeberechtigten. Der grösste Teil der Rekurse stammt von Privaten und nicht von NGO. Die Erfolgsquote ist bei privaten Rekursen, bei nachbarschaftlichen Rekursen viel geringer als solchen von NGO. Und man müsste nicht bis zehn zählen können, um sich auszudenken, was bei einer Abschaffung der Verbandsbeschwerde einfach beschwerdeberechtigte Private eingeschaltet würden; es gab schon Präzedenzfälle auch im Kanton Zürich.

Lehnen Sie also diese zwei Parlamentarischen Initiativen ab und machen Sie den Weg frei für echte Reformen des Beschwerderechtes, Verbesserungen, die für Private als auch Verbände gelten, genau wie es übrigens die SVP im Postulat 228/2004 vorgeschlagen hat, nämlich Massnahmen zur Straffung der Fristen im Baubewilligungs- und Baurekursverfahren. Das ist der richtige Weg. Wir werden das auch unterstützen und haben das bereits unterstützt.

Ich zähle vier weitere Verbesserungen zur Entschärfung der Verzögerung durch das Rekursrecht auf:

Erstens: der frühere Einbezug von beschwerdefähigen Organisationen und Privaten in frühen Planungsphasen, zum Beispiel, indem sie in die Jury eines Wettbewerbs einbezogen werden. Dafür kann das Verfahren später gestrafft werden.

Zweitens: kürzere Instanzenwege.

Drittens: zum Beispiel die Rechtsmittelinstanz Regierungsrat in Frage stellen.

Und viertens: flankierende ... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Die Grünen lehnen diese beiden Parlamentarischen Initiativen ganz klar ab. Ich hätte es eigentlich be-

fürwortet, separat über diese beiden Parlamentarischen Initiativen zu diskutieren, denn so, wie es jetzt abläuft, laufen wir ein bisschen Gefahr, dass zwei doch relativ unterschiedlich gelagerte Fälle einfach in einen Topf geworfen und behandelt werden. Es scheint mir, dass es doch genügend Unterschiede gibt, auf die ich dann auch noch kurz eingehen möchte, soweit es Willy Germann nicht schon gemacht hat.

Einleitend muss ich aber auch noch ein paar Interessenbindungen offen legen: Ich bin Vorstandsmitglied von Pro Natura des Kantons Zürich. Ich bin auch zahlendes Mitglied des Zürcher Heimatschutzes und des VCS; zahlendes Aktivmitglied notabene und deshalb spreche ich hier auch.

Die Grünen lehnen dieses Ansinnen eigentlich mal – ich spreche jetzt vor allem zum kantonalen Verbandsbeschwerderecht – aus drei Themenkreisen, also aus drei Argumentationskreisen ab: Zum einen ist es sicher ganz grundsätzlich falsch, wenn wir die Gesetzgebung wegen gewissen Einzelfällen so ändern. Insbesondere beim Natur- und Heimatschutzrecht haben Sie bis jetzt völlig versagt darzulegen, wo denn bis jetzt im Kanton Zürich bei diesen Verbandsbeschwerden ein angeblicher Missbrauch betrieben worden sei. Das ist eine schlichte Unterstellung Ihrerseits, und da müssten Sie den Beweis zuerst noch antreten können; das wäre einmal das eine. Und deshalb ist es eben auch wichtig, das ein bisschen zu trennen. Dann ist es aber auch nicht geschickt, im PBG einfach diesen Absatz 2 rauszustreichen. Der Absatz 1 von Paragraph 338a bleibt ja bestehen. Und der ist genügend deutlich und muss auch weiterhin von allen Behörden im Kanton Zürich eingehalten werden. Also zum Rekurs und zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. In Zukunft wird es doch einfach so laufen, dass zum Beispiel eine Heimatschutzorganisation geltend macht, sie habe ein schutzwürdiges Interesse, und dann müssen die Rekursbehörden abklären, ob sie das wirklich hat oder nicht. Es gibt garantiert deutliche Fälle, wo man das nicht a priori verneinen kann, das heisst, es ist gar nicht möglich, ein faktisches Rekursrecht nur so auszuhebeln, indem man lediglich diesen Passus im PBG streichen will, der explizit sagt, wer denn rekursberechtigt sei. Denken Sie vor allem daran, dass die Schwelle doch relativ hoch ist dank diesem zweiten Absatz dieses PBG-Paragrafen. Damit sind nämlich nur solche Organisationen, die mindestens zehn Jahre im Kanton Zürich existieren, überhaupt beschwerdelegitimiert. Das ist also eine klare

Einschränkung, die Ihnen eigentlich entgegenkommt. In Zukunft könnte irgendeine Organisation auf Grund von Absatz 1 ein Rekursrecht geltend machen und Sie sind überhaupt nicht weiter, wie Sie gerne sein wollten, sondern Sie haben damit ein klassisches Eigengoal erzielt.

Damit noch zum dritten Punkt: Diese und viele weitere Bestimmungen des PBG zum Natur- und Heimatschutzgesetz sind eigentlich ziemlich klar. Es ist klar, dass die Gemeinden ihre Schutzobjekte inventarisieren müssen. Es ist ebenso klar, dass Schutzobjekte auch Gebäude sein können mit einem nicht nur schönen Baustil und einer Repräsentativität, sondern es können eben auch Gebäude sein wie beispielsweise das unterdessen abgebrochene Winterthurer Volkshaus, die eine gewisse Geschichte in sich tragen. Vom Gesetz her, wenn man das nach dem Buchstaben interpretiert, müssten das Schutzobjekte sein. Die Gemeinden sind verpflichtet, diese Objekte zu inventarisieren. Sie schaffen letztlich mit dem Verzicht auf diesen Paragraphen nur mehr Rechtsunsicherheit bei nicht mehr klaren Bestimmungen, wer hier alles zu Beschwerden legitimiert ist. Und Siebürden letztlich den Behörden eine Mehrbelastung auf, weil die Verantwortung, die jetzt quasi privatisiert ist, die Behörden dann wieder zurück übernehmen müssen. Schliesslich hat ja alles seine Geschichte, dass diese Beschwerderegulungen aufgenommen worden sind, eben um mehr Klarheit zu schaffen. Was Sie mit Ihrer Parlamentarischen Initiative erreichen würden, ist mehr Unklarheit.

Ich bitte Sie abzulehnen. Zur zweiten Parlamentarische Initiative spreche ich anschliessend noch.

*Roland Munz (SP, Zürich):* Aus sozialdemokratischer Sicht sind beide Parlamentarischen Initiativen klar abzulehnen. Natürlich sind auch Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten nicht glücklich, wenn Verzögerungen entstehen, wenn besorgte Einzelne und um das Wohl der Natur besorgte Verbände von diesen Rechten Gebrauch machen. Wir als Linke und Nette vermuten aber immer das Gute auch im politischen Gegner. So nehmen wir an, dass auch bürgerliche Politikerinnen und Politiker wollen, dass Bauten gegenüber Mensch und Natur verträglich ausgestaltet zu sein haben. Die wenigsten im Saal hier möchten wohl anarchische Zustände im Bauwesen. Ich gebe zu, einen gewissen Reiz hätte es ja, wenn alle nach ihrem Gusto drauflos bauen könnten; es

würde aber wohl bald unerträglich. Regeln müssen also aufgestellt und eingehalten werden.

Liberal, wie wir nun sind, gestehen wir Privaten und privatrechtlich organisierten Verbänden die Kompetenzen zu, ein wachsames Auge darauf zu haben, was in ihrer Nachbarschaft oder im Einflussbereich ihrer Kompetenz an Bauten geplant ist. Dazu hat ein weiser Gesetzgeber Beschwerderechte geschaffen. Die Einzelnen können bei Bauten in ihrer Nachbarschaft Einsprache erheben, die Verbände können als Anwälte der Umwelt, stellvertretend für diese wirken. Dies ist ein gut funktionierendes System auf privater Basis. Kann das bewährte System gar noch beschleunigt werden, wäre dies durchaus auch im Sinne der SP. So traf denn das bürgerliche Postulat zur Straffung der Fristen im Bauverfahren durchaus auch auf unsere Sympathie. Auch Linke haben Freude, wenn Entscheide schneller fallen können.

Bürgerliche scheinen aber offensichtlich nicht recht zu wissen, was sie denn wirklich wollen. Erst fordern sie mit einer an sich untauglichen Parlamentarischen Initiative Barbara Steinemann die kantonale Abschaffung des bundesrechtlichen Verbandsbeschwerderechtes. Dann beginnt unser bürgerlicher Ständerat Hans Hofmann mit durchaus konstruktiven Ideen in Bern an einer Verbesserung des Verbandsbeschwerderechtes zu arbeiten und in dem Moment fallen ihm seine bürgerlichen Kollegen aus dem Kanton Zürich in den Rücken, indem sie eine Standesinitiative zur radikalen Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes fordern. Das einzige, was hier noch einzuleuchten vermag, ist die Erkenntnis, dass der ehemalige Baudirektor Hans Hofmann offensichtlich den Wert des Verbandsbeschwerderechtes während seiner Tätigkeit erleben durfte. Wer halt näher bei einer Sache ist, dem erschliesst sich der Wert einer Sache offensichtlich auch leichter.

Verbände sind Kompetenzzentren. Natur-, Umwelt- und Heimatschutzverbände sind Kompetenzzentren in Fragen, wo eben nicht eine Einzelperson stets objektiv urteilen kann. Dafür ist die Einsprachelegitimation von Verbänden von unschätzbarem Wert. Verbände sind ihren Mitgliedern und ihren Geldgebern nämlich immer Rechenschaft schuldig. Sie müssen sich daher mehr noch als einzelne überlegen, wann und ob sie Einsprache erheben wollen. Es liegt nicht an uns zu beurteilen, ob in jedem Fall von einem Einspracherecht zu Recht Gebrauch gemacht wird. Nachweisbar ist aber ganz sicher, dass sehr viel mehr Verbandsbeschwerden im Einvernehmen zwischen den Parteien mit einem guten

Resultat erledigt werden, als dies bei Einzelbeschwerden Privater der Fall ist. Einzelne sind oft viel weniger bereit, auf Kompromisse einzugehen als ihrer Basis Rechenschaft schuldige Organisationen. Die Gefahr erpresserischer Rekurse ist auch bei Privaten sehr viel höher als bei Verbänden. Eine Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes brächte somit die Vorteile des Verbandsbeschwerderechtes zu Fall und würde Probleme mit Beschwerden von Einzelpersonen nicht mindern, sondern zusätzlich verstärken.

Die SP will gute Bauten. Die SP will aber weder schlechte Gesetze noch schlechte Vorstösse und ich beantrage Ihnen deshalb namens der SP-Fraktion, beide Parlamentarischen Initiativen nicht zu unterstützen.

*Thomas Heiniger (FDP, Adliswil):* Vorweg: Die FDP wird die beiden Parlamentarischen Initiativen unterstützen. Sie ist damit bereit, beim Setzen eines politischen Signals mitzuwirken. Die FDP hat mit ihren eigenen Vorstössen auf eidgenössischer und kantonaler Ebene aber klar gezeigt, dass sie eine differenzierte Auffassung zum Verbandsbeschwerderecht hat. Sie ist der Überzeugung, dass das Verbandsbeschwerderecht in der heutigen strapazierten Form fehl am Platz ist und ausgedient hat. Es muss deshalb nicht zwingend abgeschafft, aber es muss unter allen Umständen neu ausgerichtet werden. Die freisinnigen Vorstösse werden dazu Gelegenheit bieten.

Die FDP setzt sich ein gegen ein Aushebeln demokratisch gefasster Entscheide, gegen unzumutbare Verzögerungen und Blockierungen bei der Umsetzung von rechtmässigen Vorhaben und damit gegen volkswirtschaftlich bedenkliche Verteuerungen von Vorhaben und die Gefährdung von Arbeitsplätzen.

Die FDP setzt sich ein für einen wirkungsvollen, attraktiven und dem Gemeinwohl verpflichteten, auch auf die Wohlfahrt ausgerichteten Staat, einen demokratisch organisierten Rechtsstaat. Dazu gehört eben auch ein reformiertes Verbandsbeschwerderecht. Und deshalb heute dieses Signal!

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Ich habe noch sieben Rednerinnen und Redner auf der Liste. Ich breche hier die Verhandlungen ab. Wir werden diese beiden Parlamentarischen Initiativen am nächsten Montagmorgen zu Ende beraten.



*Die Beratungen werden abgebrochen.*

## **Verschiedenes**

### ***Rücktritt von Dr. Roger Peter als Ersatzrichter des Sozialversicherungsgerichts***

*Ratssekretär Thomas Heiniger verliest das Rücktrittsschreiben:* «Ich habe mich als Rechtsanwalt per 1. Januar 2005 selbstständig gemacht. In dieser Tätigkeit werde ich unter anderem Prozesse vor dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich führen. Da gemäss Paragraf 5b Absatz 2 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht die berufsmässige Vertretung dritter Personen mit dem Amt eines Ersatzmitglieds des Sozialversicherungsgerichts unvereinbar ist, teile ich Ihnen mit, dass ich als Ersatzrichter des Sozialversicherungsgerichts grundsätzlich per 30. Juni 2005 zurücktreten werde. Sollte ich jedoch vor diesem Termin eine Prozesshandlung vor dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich vornehmen müssen, so werde ich mit sofortiger Wirkung als Ersatzrichter zurücktreten.

Ich durfte seit dem 3. Juli 2000 als Ersatzrichter dem Kanton Zürich dienen. Ich habe in dieser Zeit schöne und wertvolle Erfahrungen machen dürfen, für die ich dem Kanton Zürich sehr dankbar bin. In diesen Dank schliesse ich auch meine Kolleginnen und Kollegen am Sozialversicherungsgericht ein.»

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Der Rat hat zum Gesuch um vorzeitige Entlassung aus Ihrem Amt auf den 30. Juni 2005 Kenntnis genommen und diesem stattgegeben.

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

#### **– Druck auf Bildungsangebot wegen Finanzausgleich und drohendem Zweiklassen-Schulsystem**

Anfrage *Thomas Ziegler*

***Rückzüge***

– **Revision des Stipendienreglements des Kantons Zürich**

Postulat *Susanna Rusca Speck (SP, Zürich)* und *Mitunterzeichnende*, KR-Nr. 65/2003

***Einladung zum Neujahrsapéro***

*Ratspräsidentin Emy Lalli*: Nun lade ich Sie zum Apéro ein, bei welchem wir auf das noch junge Jahr anstossen werden.

In Ergänzung zum traditionellen Kantonsratswein wird Ihnen auch Walliser «Petite Arvine» ausgeschenkt. Es ist jener weisse Rebensaft, der Ihnen anlässlich des gediegenen Walliser Apéros vom vergangenen 16. August 2004 in Aussicht gestellt worden ist.

Ich freue mich mit Ihnen auf dieses zweite grosszügige Geschenk aus der Walliser Staatsdomäne und ihrem Weinberg der Kantone.

Schluss der Sitzung: 11.45 Uhr

Zürich, den 10. Januar 2005

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 17. März 2005.