


128. Sitzung, Montag, 28. November 2005, 8.15 Uhr

 Vorsitz: *Hans Peter Frei (SVP, Embrach)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

- Zuweisung von neuen Vorlagen *Seite 9491*
- Antworten auf Anfragen..... *Seite 9491*
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage*..... *Seite 9491*

2. Eintritt von zwei neuen Mitgliedern des Kantonsrates

 für die aus dem Kantonsrat Zurückgetretenen, Lukas Briner, Uster, und Peter Good, Bauma *Seite 9491*
3. Genehmigung des Jahresberichts der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2004

 Antrag des Regierungsrates vom 20. Juli 2005 und geänderter Antrag der GPK vom 17. November 2005
4271a *Seite 9493*
4. Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für private Vermittlung von Pflegekindern

 Motion Cécile Krebs (SP, Winterthur), Lucius Dürri (CVP, Zürich) und Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich) vom 20. Juni 2005
 KR-Nr. 175/2005, Entgegennahme, keine materielle Behandlung *Seite 9504*

5. Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2005, III. Serie

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 2. November 2005 und gleich lautender Antrag der Finanzkommission vom 17. November 2005 **4287**..... Seite 9504

6. Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG)

Antrag des Regierungsrates vom 14. Januar 2004 und geänderter Antrag der Spezialkommission vom 30. September 2005 **4148a**
(gemeinsame Behandlung mit KR-Nrn. 363/1994 und 379/1994) Seite 9506

7. Änderung der Kantonsverfassung, des Kantonsratsgesetzes und des Organisationsgesetzes des Regierungsrates zur Einführung eines Regierungsprogramms, der Legislaturerklärung und des Rechenschaftsberichts sowie Einführung von Regierungsprogramm und Rechenschaftsbericht

Antrag der Spezialkommission vom 30. September 2005 zu den Parlamentarischen Initiativen Regine Aeppli Wartmann vom 21. November 1994 und Balz Hösly vom 5. Dezember 1994
KR-Nrn. 363/1994 und 379/1994
(gemeinsame Behandlung mit Vorlage 4148a)..... Seite 9506

Geschäftsordnung

Ratspräsident Hans Peter Frei: Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Mitteilungen

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an die Kommission für Planung und Bau (Mitbericht Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt):

- **Bewilligung eines Objektkredites für die Einhausung der Autobahn Schwamendingen**
Beschluss des Kantonsrates, 4162b

Zuweisung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt:

- **Keine ÖV-Finanzierung mit Strassengeldern**
Ergänzungsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 329/2001, 4221b

Antworten auf Anfragen

Ratspräsident Hans Peter Frei: Der Regierungsrat hat uns die Antwort auf drei Anfragen zugestellt:

KR-Nr. 247/2005, KR-Nr. 248/2005 und KR-Nr. 253/2005.

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 126. Sitzung vom 14. November 2005, 8.15 Uhr
- Protokoll der 127. Sitzung vom 21. November 2005, 8.15 Uhr.

2. Eintritt von zwei neuen Mitgliedern des Kantonsrates

für die aus dem Kantonsrat Zurückgetretenen, Lukas Briner, Uster, und Peter Good, Bauma

Ratssekretär Raphael Golta verliert die Verfügungen der Direktion der Justiz und des Innern: «Ersatzwahl eines Mitglieds des Kantonsrates im Wahlkreis XII, Uster.

Gestützt auf Paragraph 108 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird verfügt:

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis XII, Uster, wird für den auf den 21. November 2005 zurücktretenden Lukus Briner (Liste Freisinnig-Demokratische Partei) als gewählt erklärt:

*Peter Roesler, diplomierter Buchhalter,
Tumigerstrasse 88, 8606 Greifensee.*

Ersatzwahl eines Mitglieds des Kantonsrates im Wahlkreis XIII, Pfäffikon.

Gestützt auf Paragraf 108 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird verfügt:

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis XIII, Pfäffikon, wird für den auf den 7. November 2005 zurückgetretenen Peter Good (Liste Schweizerische Volkspartei) als gewählt erklärt:

*Regula Kuhn, Chefsekretärin,
Oberholzerstrasse 8, 8307 Effretikon.»*

Ratspräsident Hans Peter Frei: Ich bitte die Gewählten eintreten zu lassen. Herr Roesler und Frau Kuhn, die Direktion der Justiz und des Innern hat Sie als Mitglieder des Kantonsrates für gewählt erklärt. Bevor Sie Ihr Amt ausüben können, haben Sie gemäss Paragraf 5 des Kantonsratsgesetzes das Amtsgelübde zu leisten. Ich bitte die Tür zu schliessen. Die Anwesenden im Ratsaal und auf der Tribüne erheben sich.

Ratssekretär Raphael Golta verliest das Amtsgelübde: «Ich gelobe als Mitglied dieses Rates, Verfassung und Gesetze des Bundes und des Kantons Zürich zu halten, die Rechte der Menschen und des Volkes zu schützen und die Einheit und Würde des Staates zu wahren. Die Pflichten meines Amtes will ich gewissenhaft erfüllen.»

Ratspräsident Hans Peter Frei: Herr Roesler und Frau Kuhn, Sie leisten das Amtsgelübde, indem Sie mir die Worte nachsprechen «Ich gelobe es».

Peter Roesler (FDP, Greifensee) und Regula Kuhn (SVP, Effretikon): Ich gelobe es.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Ich danke Ihnen und heisse Sie herzlich willkommen. Sie können Ihre Plätze im Ratsaal einnehmen. Sie können wieder Platz nehmen, die Tür kann geöffnet werden.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Genehmigung des Jahresberichts der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2004

Antrag des Regierungsrates vom 20. Juli 2005 und geänderter Antrag der GPK vom 17. November 2005 **4271a**

Ratspräsident Hans Peter Frei: Eintreten ist gemäss Paragraf 17 Geschäftsreglement obligatorisch. Wir führen zu Beginn eine Grundsatzdiskussion, dann gehen wir den Geschäftsbericht in der Detailberatung kapitelweise durch und schliessen mit der Schlussabstimmung ab.

Lisette Müller-Jaag (EVP, Knonau), Referentin der Geschäftsprüfungskommission (GPK): Die GPK, die ich hier als Sprecherin vertrete, übt die Oberaufsicht über die Zürcher Fachhochschule aus. Die GPK hat in einem Gespräch mit Bildungsdirektorin Regine Aepli und dem Chef Hochschulamt, Sebastian Brändli, den Jahresbericht der Zürcher Fachhochschule erörtert und einige Schwerpunkte gesetzt. Hierzu ist auf den Bericht 4271 zu verweisen.

Die Zürcher Fachhochschule ist ein junges Gebilde und befindet sich mitten im Prozess der Zusammenführung. Neun historisch gewachsene Institute der höheren Berufsbildung im Kanton Zürich werden thematisch gebündelt und in drei örtlich getrennte Fachhochschulen überführt und diese drei dann in der Zürcher Fachhochschule vereinigt. Das Ziel ist eine klare Führungsstruktur, die thematische Zusammenführung sowie auch eine örtliche Konzentration. Dieser Prozess beinhaltet mittelfristig auch die Kantonalisierung der heute noch privaten Institute.

Die Fachhochschulen bilden eine wichtige Brücke zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft. Sie bilden im Vergleich zu den Universitäten und den beiden ETH einen zusätzlichen anwendungs- und praxisorientierten Hochschultypus. Die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung der Fachhochschulen ist zielorientiert und auf unmittelbare Anwendungen ausgerichtet. Damit ergänzt sie die traditionelle Forschungstätigkeit von Universität und ETH und deren experimentelle und theoretische Arbeit, mit der grundlegend neue wissenschaftliche Erkenntnisse gewonnen werden. Aufbauend auf solchen gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnissen werden an der Fachhochschule marktgerechte Produkte und Dienstleistungen entwickelt, was im technischen Bereich in enger Zusammenarbeit mit oft kleineren und mittleren Unternehmungen erfolgt. Die starke Verankerung und Vernetzung mit der regionalen Wirtschaft ist eine der Stärken der Zürcher Fachhochschulen. Mit der so genannten Bologna-Reform wird auf verschiedenen höheren Lehranstalten ein einheitliches System der höheren Berufsbildung geschaffen. Sie will nicht nur Transparenz schaffen und klare Strukturen, sondern auch Durchlässigkeit und Anerkennung. Einheitliche Ausbildungsabschlüsse bringen deren Anerkennung untereinander wie auch durch die Universität. Damit ist Durchlässigkeit zu erreichen zwischen den Zürcher Fachhochschulen und der Universität einerseits wie auch zu den Bildungsinstituten in ganz Europa und weltweit. Für die junge Generation schafft dies Mobilität und die Chance, einzelne Semester als Teil des Studiums im Ausland zu absolvieren und es sich hier auch anrechnen zu lassen.

Die Zürcher Fachhochschule umfasst drei Hochschultypen: die pädagogische Hochschule, die sich in den letzten Jahren in den Gebäuden der alten Kantonsschule eingenistet hat und für die in Zukunft der Standort Sihlpost vorgesehen ist, die Hochschule der Künste, bestehend aus der heutigen Hochschule für Gestaltung und Kunst und der Hochschule für Musik und Theater mit dem neuen Standort Toni-Areal, sowie die Hochschule der Angewandten Wissenschaften, bestehend aus der Hochschule Winterthur, der Hochschule Wädenswil, der Hochschule für Soziale Arbeit und der Hochschule für Angewandte Psychologie, welche in Winterthur, Wädenswil und auf dem Toni-Areal stationiert sein werden. Die Bildungsdirektion zeigt sich überzeugt, damit gute Standorte für alle gefunden zu haben.

Die GPK appelliert an Bildungsdirektorin Regine Aeppli und an alle Beteiligten, der bisherigen Ausbildungsqualität Sorge zu tragen und sie

nicht den strukturellen Veränderungen zu opfern. Die GPK hat ihre diesbezüglichen Bedenken geäußert und sich versichern lassen, dass dies auch ganz im Sinne der Bildungsdirektorin sei. Die Fachhochschule führt zu einem Bachelor nach drei Jahren, doch es sei auch die Möglichkeit des Masters nach Abschluss von fünf Studienjahren vorgesehen. Dies werde auch in enger Zusammenarbeit mit der Universität sichergestellt.

Jedes der neun heutigen Fachhochschul institute hat einen eigenen, zum Teil sehr kreativen und aufschlussreichen Jahresbericht erstellt. Der Jahresbericht 2004 der Zürcher Fachhochschule hingegen wiedergibt vor allem Fakten und Zahlen, wie es ja auch sein Titel besagt. Nichts zu lesen ist darin davon, dass zum Beispiel das Konkordat der Hochschule Wädenswil aufgelöst und die drei traditionsreichen Studienbereiche Mode, Textil und Innenarchitektur an der Hochschule für Gestaltung und Kunst abgeschafft werden. Auch nicht steht, dass bei der Pädagogischen Hochschule, kaum dass sie in den Gebäuden der alten Kantonsschule Fuss gefasst hat, schon wieder ein Umzug und die Ansiedlung in der Sihlpost beabsichtigt ist, oder dass die Hochschule für Musik und Theater mit einer Kürzung der Ausbildungszeit bis zum Erhalt der berufsbefähigenden Qualifikationen einen Abbau der Qualität befürchtet; dies einige Beispiele.

Gesamthaft ist in den Jahresberichten aller Fachhochschulen eine hohe Zukunftsfähigkeit spürbar und eine beachtliche Bereitschaft, sich mit Offenheit, Weitsicht und Elan auf die Zukunft auszurichten. Doch auch davon ist in «Zahlen und Fakten» nichts zu lesen. Die GPK nimmt gerne zur Kenntnis, dass die zusammenfassenden Erläuterungen im Vorwort des Berichts der Zürcher Fachhochschule in Zukunft etwas ausgebaut werden. Eine kurze Berichterstattung über die wichtigsten Meilensteine und die besonderen Herausforderungen ist auch für die Politik von Interesse und ein Mittel, damit sich auch die Aufsichtstätigkeit einfacher bewerkstelligen lässt.

Die GPK dankt allen Beteiligten für die anspruchsvolle und engagierte Arbeit. Sie geht davon aus, dass die anstehenden Entscheide ganzheitlich angegangen werden, und wünscht der Zürcher Fachhochschule Erfolg in ihrer Entwicklung.

Romana Leuzinger (SP, Zürich): Die Neuordnung der Zürcher Fachhochschullandschaft ist ein grosses, ehrgeiziges Projekt. Bestehende

Schulen werden zusammengelegt, neue Standorte werden gewählt. Die Konzepte der Zürcher Fachhochschulen müssen mit denjenigen anderer Regionen aus der ganzen Schweiz abgestimmt werden. Bestehende Angebote und Leistungen werden überprüft. Kein Stein bleibt auf dem andern! Ich möchte die Regierung bitten, bei dieser grossen Reorganisation, die enorme Kräfte bindet, gleichzeitig auch die internen Strukturen der Fachhochschulen kritisch zu überprüfen. Es gibt Organisationsstrukturen, die unlogisch sind. Als Beispiel möchte ich das Museum für Gestaltung an der HGKZ (*Hochschule für Gestaltung und Kunst Zürich*) aufführen. Es wurde schon im Jahr 2001 ein Postulat von Michel Baumgartner, Martin Vollenwyder und Thomas Heiniger überwiesen, das die Forderung enthielt, das Museum für Gestaltung inklusive seiner Sammlung und des angeschlossenen Museums Bellerive bei der Fachstelle für Kultur anzusiedeln, das heisst, bei der Direktion des Innern. In der Antwort wies man damals das berechtigte Anliegen zurück. Man erhoffte sich Synergien und Vorteile zwischen diesen Organisationen. Das Gegenteil ist aber jetzt eingetroffen. Wir haben heute die unglückliche Situation, dass das Museum Bellerive wegen mangelnder Betriebsmittel durch unverhältnismässige Kürzungen vor der Schliessung steht. Das gesamte Museum für Gestaltung musste enorme Budgetkürzungen in Kauf nehmen, obwohl es inhaltlich keinen Grund dafür gibt. Die Sammlung dieses Museums, deren Wert auf zirka 40 Millionen Franken geschätzt wird, droht nicht nur vernachlässigt, sondern zum grossen Teil eingemottet zu werden, weil sie von der Politik schlichtweg vergessen geht. Dies ist ganz sicher kein gutes Signal an die Donatoren, die hier wirklich wichtige Beiträge im Laufe der Jahrzehnte geleistet haben. Es ist ein Unding, dass man ein renommiertes, funktionierendes und gut besuchtes Museum wie das Bellerive, das die einschneidenden Budgetvorgaben von 40 Prozent sogar annähernd erfüllen konnte und vor dem wirklich grosse Häuser in der ganzen Welt auf die Knie gehen, schliessen will; dies eben nicht, weil man auf Grund inhaltlicher Überlegungen meint, dieses Museum sei heute überflüssig – es ist nicht so, dass es Doppelspurigkeiten gibt, und es ist nicht so, dass die Leistungen durch ein anderes Museum abgedeckt würden –, sondern weil es eben als «Unterunterkästchen» in der Hochschule für Gestaltung und Kunst geführt wird. Dies ist wirklich inadäquat! Zur Erreichung der strategischen Ziele der HGKZ spielt dieses Museum sicher keine wichtige Rolle. Die grosse Plattform für die Forschung wird es sicher nie sein. Nichtsdestotrotz könnte Forschung sehr wohl in Zu-

sammenarbeit mit dem Museum und der Schule eben auch in anderen Strukturen stattfinden. Für die Bildungsdirektion – und das sehe ich wirklich ein – ist diese Institution redundant, darum auch die unverhältnismässigen Budgetkürzungen im Vergleich zu anderen Abteilungen der Fachhochschulen. Für die kulturpolitischen Ziele dieses Kantons dagegen ist sie relevant. Der kulturpolitische Aspekt geht aber derzeit völlig unter. Darum bitte ich die Regierung, die Chance der grossen Reorganisation der Fachhochschulen wahrzunehmen und die Dinge auch intern wieder dorthin zu rücken, wo sie hingehören: in diesem Fall eben auch in ein anderes Departement. Es wäre auch schön, die Regierung in dieser Frage einmal als Arbeitsteam zu erleben, das direktionsübergreifend eine Lösung sucht und findet. Danke.

Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt): Die FDP hat diesen Bericht über die Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2004 mit einer gewissen Skepsis und einer kritischen Note zur Kenntnis genommen. Über die Mängel in der Berichterstattung hat die Referentin Lisette Müller sich bereits geäussert und wir hoffen wirklich, dass wir in Zukunft einen besseren Überblick, eine einheitlichere Präsentation der Jahresberichte erhalten werden.

Grosse Sorge bereitet uns einerseits, dass sich die Zürcher Fachhochschulen auf drei Städte konzentrieren wollen. Wir fürchten, dass auf mittlere Frist nicht drei Standorte zu halten sein werden, aus finanziellen Gründen und wegen Erreichens der kritischen Grenze, welche im Fachhochschulgesetz des Bundes vorgesehen ist. Es ist denn auch auffällig, dass im Bericht vernehmliches Schweigen über die Verlegung der Chemie nach Wädenswil und die Rückverlegung des Facility Managements aus Wädenswil nach Winterthur verbreitet. Hier wäre etwas mehr Transparenz sehr hilfreich, um sich auch ein besseres Bild machen zu können über die Überlebensfähigkeit eines Fachhochschulstandortes Wädenswil.

Ein weiterer Punkt, der uns mit grosser Sorge erfüllt, sind die Zweifel, die in letzter Zeit aufgetaucht sind, ob an den Fachhochschulen auch tatsächlich ein Master-Abschluss gemacht werden kann. Es ist für die Fachhochschulabsolventen in der heutigen Arbeitsmarktlage zwingend, das sie ein Diplom vorweisen können, das mindestens die Qualifikation der früheren Diplomabschlüsse als Ingenieur HTL haben. das heisst im Umkehrschluss, dass ein Master-Abschluss an einer Fachhochschule

zwingend ist, um den Grundsatz, den wir hoch halten, dass nämlich die Fachhochschulausbildung zwar gleichwertig, aber nicht gleichartig ist zu einer universitären Ausbildung. Dieser Grundsatz muss eingehalten werden, wenn wir uns hier nicht auf einen Husarenritt in der Bildungspolitik begeben wollen, der sich zum Schaden der Absolventen dieser Einrichtungen einerseits und den Arbeitsmarkt Schweiz auf der andern Seite auswirken würde. Wir ersuchen Sie daher eindringlich, darauf zu achten, dass Masterabschlüsse in den Fachhochschulen in allen Fachbereichen getätigt werden können.

Ein weiterer Punkt, der uns etwas unangenehm aufgestossen ist, ist die sehr lange andauernde Gesetzesrevision, welche dann zu einem sauberen Finanzierungsreglement für die Fachhochschulen führen kann. «Ce sont les provisoires, qui durent», das wissen wir, dennoch plädieren wir eindringlich dafür, dass diese Gesetzesrevision rasch kommt und im Bereich der Finanzierung der Fachhochschulen – auch der privaten Fachhochschulen – mit den Leistungsaufträgen abschliessende Klarheit über die Grundsätze, die angewendet werden sollen, erfolgt. Es ist sehr zuversichtlich zu werten, dass sich die Regierung immerhin so weit durchgerungen hat, uns mitzuteilen, dass sie sich beim Finanzierungsreglement auf jenes der Universität abstützen wird.

Insgesamt empfiehlt Ihnen die FDP, diesen Jahresbericht zu genehmigen, durchaus unter Berücksichtigung unserer kritischen Anmerkungen. Ich danke Ihnen.

Walter Müller (SVP, Pfungen): Die Geschäftsprüfungskommission hat in ihrer Stellungnahme den Rechenschaftsbericht der Fachhochschule als zu wenig aussagekräftig bemängelt. Es fehlt darin auch der Vergleich der Studierenden mit den Vorjahreszahlen. Die Zunahme der Studierenden an der Fachhochschule ist enorm. Dabei befürchte ich, dass das Niveau in den einzelnen Studiengängen massiv sinken wird. Hier gilt es, vor allem die Fähigsten auf einem hohen Niveau zu schulen – und nicht unbedingt die grosse Masse. Durch die Reduktion einzelner Studiengänge auf drei Jahre mussten leider heute schon inhaltliche Abstriche vorgenommen werden. Ein Bachelor-Abschluss muss auch in Zukunft eine hohe Berufsbefähigung und eine Berufsqualifizierung garantieren. Die Universität muss heute schon verlangen, dass für einzelne Studiengänge für das Master-Studium verschiedene Vorgaben und gewisse Voraussetzungen erfüllt werden, und teilweise wird sogar eine

Aufnahmeprüfung angeordnet. Mit der Nivellierung nach unten ist ein Master-Anschlussstudium an der ETH oder an der Universität nicht mehr gewährleistet. Für den Übertritt von der Fachhochschule zur Universität muss noch eine Regelung erarbeitet werden. Nur so kann die Durchlässigkeit des Systems garantiert werden.

Ich danke der Bildungsdirektion, wenn sie der Umsetzung der Bologna-Reform eine hohe Priorität einräumt. Danke.

Pia Holenstein Weidmann (SP, Affoltern a.A.): Lassen Sie mich noch eine Bemerkung zum Jahresbericht anbringen. Die Umstellung auf die Bologna-Reform ist auf bestem Weg. Im Zusammenhang damit soll auch die Semesterdauer den schweizerischen Hochschulen angeglichen werden. Ab Winter 2007 wird also der Semesterbeginn im September statt im Oktober stattfinden. Dann trifft ein, wovor wir gewarnt haben, nämlich dass die Schulferien komplett anders verlaufen als die Hochschulferien. Haben Sie an die Eltern von Schulkindern unter Ihren 2200 Vollzeitdozierenden gedacht, insbesondere die allein Erziehenden, die während des Semesters ihre Kinder nicht selber betreuen können? Es ist jetzt noch Zeit, Vorkehrungen zu treffen, denn sonst werden wir einen gewaltigen Rückschritt bei den Anstellungsbedingungen für Frauen erleben. Zum Forschungs- und Leistungsauftrag steht: «Die Fachhochschulen bilden eine wichtige Brücke zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie Gesellschaft.» Wir haben eine grosse gesellschaftliche Verantwortung. Ich verweise auf mein noch hängiges Postulat zur Familienfreundlichkeit bei der Harmonisierung der Semesterdaten. Warten Sie nicht darauf, sondern kehren Sie jetzt vor! Danke.

Thomas Weibel (GLP, Horgen): Zuerst möchte ich meine Interessenbindung offen legen: Ich bin Dozent an der Hochschule Wädenswil im Fachbereich «Umwelt und Natürliche Ressourcen».

Gabriela Winkler hat bezüglich Zusammenlegung der Chemieabteilungen Winterthur und Wädenswil mehr Transparenz verlangt. Ich begreife diese Forderung nicht, denn Transparenz besteht, die Situation ist hundertfach ausdiskutiert worden. Das einzige, was intransparent ist, ist die Aktivität der Winterthurer Lobby, welche den Wegzug behindern und verhindern will. Das ist ein echtes Problem. Dadurch entsteht Unsicherheit bei den Interessenten; wir haben das bei den Informationsveranstaltungen gesehen. Man weiss nicht: Findet nächstes Jahr in

Wädenswil oder in Winterthur oder wo auch immer ein Chemielehrgang statt? Profiteur dieser Situation wird ganz klar die Fachhochschule Muttenz sein. Der Umzug ist beschlossen, die Infrastruktur steht in Wädenswil bereit. An Stelle dessen, Transparenz zu fordern, erwarte ich von den Winterthurem, dass sie den Umzug positiv begleiten und nicht weiter behindern. Danke.

Regierungsrätin Regine Aepli: Ich kann Ihnen versichern: Es ist auch das oberste Ziel des Regierungsrates, die Qualität, die an den Zürcher Fachhochschulen gelehrt wird, zu erhalten beziehungsweise zu erhöhen mit der besseren Steuerung, die mit dieser Zusammenführung geplant ist, die – ich sage es hier nicht zum ersten Mal – im Auftrag des Bundesrates erfolgt. Sie diskutieren ja heute zum ersten Mal in dieser Ausführlichkeit über den Jahresbericht der Zürcher Fachhochschule. Es wurde bemängelt – verständlicherweise –, dass der Bericht, der auf wenigen Seiten zusammengefasst ist und ausser «Facts and Figures» keine erleuchtenden Hintergründe enthält, zu kurz ist und keinen Einblick in das Innenleben der Zürcher Fachhochschule gewährt. Das ist Teil des Problems. Die ZFH besteht aus neun Teilschulen, die jetzt zusammengeführt werden. Alle diese neun Teilschulen erstatten einen ausführlichen Jahresbericht. Diese einzelnen Jahresberichte sind der GPK zur Verfügung gestanden. Ich verstehe sehr wohl, wenn nicht alle von allen gelesen wurden, denn zusammengerechnet ergibt sich doch ein rechtes Paket daraus. Die Zürcher Fachhochschulen haben über ihre Tätigkeit ausreichend Bericht erstattet.

Ich bin etwas erstaunt, wenn heute seitens der FDP nur Skepsis und Befürchtungen genannt werden. Ich denke, dieser Zusammenführungsprozess ist eine Reformierung des Fachhochschulwesens, ist auf eine bessere Steuerung und auf eine bessere Finanzierung ausgerichtet. In dem Sinne würde ich von dieser Fraktion eigentlich erwarten, dass sie diesen Prozess konstruktiv begleitet. Aber ich will da auch keine Unterstellungen machen.

Ich möchte hier gerne noch ein Wort zur Bologna-Reform ausführen. Die Bologna-Reform ist eine Grossanlage. 45 europäische Länder stellen ihre Studiengänge auf die Bologna-Reform ein, die aus zwei Studienstufen besteht: dem Bachelor und dem Master. Ziel dieser Reform ist es, dass auch der erste Studienabschluss, nämlich der Bachelor, zum Beruf befähigt. Mit dem Bachelor sollte in sämtlichen Studiengängen

ein berufsbefähigender Abschluss vermittelt werden, der es den Studierenden ermöglicht, berufstätig zu werden. Nicht zuletzt basiert die Idee auf dem Ziel, die Studienzeit zu verkürzen. Auch diesbezüglich bin ich nicht schlecht erstaunt, wenn ich heute von der FDP höre, dass in sämtlichen Fachbereichen zwingend Master-Programme angeboten werden müssen, weil damit die Studiendauer tatsächlich verlängert wird gegenüber heute; etwas, was von dieser Seite immer wieder kritisiert wird. Ich kann Sie aber noch in einem dritten Punkt versichern: Es werden auch an den Fachhochschulen Master-Programme angeboten. Diese kommen aber nicht sofort, sondern es ist vom Bund und den zugehörigen Gremien, die etwas kompliziert organisiert sind, geplant, dass auf 2008 auch an den Fachhochschulen Master-Programme angeboten werden sollen. Es gibt ganz wenige Master, die schon heute existieren – sie werden auch an der Zürcher Fachhochschule angeboten –, für die Architekten, und es gibt ein Masterprogramm für Filmbildung, das in einer Kooperation zwischen der Zürcher Universität, der Zürcher Hochschule für Gestaltung und Kunst und den entsprechenden Waadtländer Institutionen gemeinsam angeboten wird. Im Übrigen sollen die Master-Programme, wie gesagt, auf 2008 eingeführt werden, und aus finanziellen Gründen können wir nicht für jeden Studiengang ein konsekutives Master-Programm anbieten. Das ist nicht eine Benachteiligung gegenüber der Universität, sondern es ist eben auch vorgesehen, dass mehr Durchlässigkeit zwischen den Fachhochschulen und den universitären Hochschulen geschaffen wird, so dass Master-Programme auch seitens von Fachhochschulabgängerinnen und -abgängern an den universitären Hochschulen fortgesetzt werden können. Diese Grossanlage sieht also auch mehr Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Hochschultypen vor; und ich denke, das ist eine grosse Herausforderung, und sie ist aber auch sehr sinnvoll.

Und bei allem Tun und Lassen haben wir natürlich die Aufgabe, dafür zu schauen, dass die Qualität erhalten wird und dass das Niveau nicht sinkt. Ich glaube auch, dass diese Befürchtung nicht berechtigt ist. Wir haben ein hohes Niveau an unseren Fachhochschulen. Wir haben auch eine grosse Zunahme an Studierenden, das ist richtig, Walter Müller. Wir müssen natürlich dafür schauen, dass wir das Niveau erhalten. Aber wenn man mit den universitären Hochschulen vergleicht, sind die Betreuungsverhältnisse an den Fachhochschulen vergleichsweise oder – zumindest für gewisse Studiengänge – geradezu idyllisch. Ich denke, wir sind da auf gutem Weg. Bis jetzt war es ja so, dass jeder Studien-

gang auch vom Bund genehmigt werden musste, nachdem er auf Herz und Nieren, das heisst auf seine Qualität und sein Niveau hin, geprüft wurde.

Dass die Gesetzesrevision nicht von heute auf morgen erfolgt, hat natürlich seine Gründe. Das ist eine Totalrevision eines Gesetzes mit völlig neuen Strukturen, gleichzeitig verbunden mit einer Zusammenführung der Teilschulen. Das ist eine Grossanlage und wir möchten eine Gesetzesstruktur, die dann diese Steuerung, die vom Bundesrat verlangt wird, besser ermöglicht. Sie wissen ja, dieses Gesetz war im Sommer 2005 in Vernehmlassung bei den Parteien, bei den Verbänden, bei allen Zielgruppen und es wird Ihnen anfangs nächstes Jahr dann zur Beratung, zur Vorberatung in der Kommission und anschliessend in diesem Rat, vorgelegt werden. Wir sind da eigentlich am Ende der internen Aufgaben. Als nächstes wird der Regierungsrat darüber befinden und dann sind Sie dran. Das Gesetz ist also auf gutem Weg.

Was die immer wieder zitierte Chemie und ihre Verlegung von Winterthur nach Wädenswil betrifft, möchte ich heute nicht allzu viel dazu sagen. Es wurde ja kürzlich von verschiedenen FDP-Mitgliedern eine sehr detaillierte Anfrage zu diesem Transferprojekt eingereicht. Der Regierungsrat wird dazu innert der vom Gesetz vorgesehenen Frist Stellung nehmen. Daher will ich mich dazu heute nicht äussern.

Schliesslich noch etwas zur Semesterdauer oder zu den Semesterdaten, die von Pia Holenstein erwähnt wurden. Es ist tatsächlich so, dass die Semesterdaten gesamtschweizerisch vereinheitlicht werden. Und zwar ist es nicht so, dass die einen Hochschulen den andern folgen, sondern es haben sich sämtliche Hochschulrektoren – und damit meine ich nicht nur die universitären, sondern auch die Rektoren der Pädagogischen Hochschulen und der Fachhochschulen – zusammengesetzt und haben eine einheitliche Regelung für den Beginn und das Ende der Semester festgelegt. Ich glaube, für schweizerische Verhältnisse ist allein das eine zu lobende Vereinheitlichung und ein zu lobender Mut, hier zu sagen, an allen Hochschulen sollen die Daten zum Semesterbeginn die gleichen sein, nämlich für das Sommersemester ist es die Woche 8 – sie beginnt Ende Februar – und das Semester dauert dann bis Ende Mai anfangs Juni. Und das Wintersemester beginnt in der Woche 38 – das ist Mitte September – und dauert bis Ende Jahr. Was die Familienfreundlichkeit betrifft, kann ich Ihnen auch gleich sagen: Es sind immerhin fünf Wochen Sommerferien, es sind die Weihnachtsferien, zwei

Wochen, und es sind die Sportferien, mindestens eine Woche, die auch die an den Hochschulen tätigen Mütter und Väter mit ihren Kindern verbringen können. Das ist fast doppelt so viel als das OR und auch das Personalrecht den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zugesteht, nämlich vier Wochen Ferien, die sie dann auch mit ihren Kindern verbringen können. Ich glaube also, von daher können wir auch nicht verlangen, dass alle Hochschulen der Schweiz ihre Semesterdaten auf die Schulferien im Kanton Zürich ausrichten, weil die Schulferien in den einzelnen Kantonen eben auch sehr unterschiedlich festgesetzt werden.

Alles in allem möchte ich der GPK sehr herzlich danken für die intensive Auseinandersetzung mit den Fachhochschulen. Es war, wie gesagt, dieses Jahr das erste Mal und ich bin froh, wenn Sie diesen herausfordernden Prozess der Zusammenführung der Fachhochschulen begleiten – konstruktiv begleiten. Ich bin jederzeit gerne bereit, auch Auskunft über den Stand der Dinge zu geben. Und selbstverständlich werden wir ja seitens der Bildungsdirektion auch den Gesetzgebungsprozess aus nächster Nähe begleiten. Ich danke Ihnen.

Detailberatung

Titel und Ingress

Editorial, Seiten 2 und 3

Diplomstudiengänge, Seite 4

Nachdiplomstudiengänge, Seite 5

Statistiken, Seite 7

Erfolgsrechnung, Seite 8

Kennzahlen, Seite 10

I., II. und III.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 146 : 0 Stimmen, den Jahresbericht der Zürcher Fachhochschulen für das Jahr 2004 zu genehmigen.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Einführung einer Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für private Vermittlung von Pflegekindern

Motion Cécile Krebs (SP, Winterthur), Lucius Dürri (CVP, Zürich) und Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich) vom 20. Juni 2005

KR-Nr. 175/2005, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Hans Peter Frei: Der Regierungsrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Samuel Ramseyer (SVP, Niederglatt): Ich verlange Diskussion.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Samuel Ramseyer, Niederglatt, beantragt Nichtüberweisung. Die Motion bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2005, III. Serie

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 2. November 2005 und gleich lautender Antrag der Finanzkommission vom 17. November 2005 **4287**

Werner Bosshard (SVP, Rümlang), Präsident der Finanzkommission (FIKO): Wir haben über die dritte Serie Nachtragskredite zu beschliessen. Es ist ein einziger Kredit beantragt in der Grösse von 29 Millionen Franken. Bei diesen 29 Millionen Franken handelt es sich um eine tendenziell eher kleine dritte Serie. Der Kredit wird im Sozialamt beantragt. Jedermann weiss, dass die Sozialausgaben steigen; das sieht je-

dermann, der auch auf kommunaler Ebene einmal in eine Rechnung hineinsieht. Als Folge dieser gestiegenen Sozialausgaben müssen den Gemeinden höhere Staatsbeiträge, als im Budget vorgesehen waren, für das Jahr 2004 nachgezahlt werden. Grundlage dazu ist das Sozialhilfegesetz Paragrafen 44 und 45. Die 29 Millionen Franken teilen sich auf in 21,3 Millionen Franken, die auf Grund von Paragraf 44 ausbezahlt werden müssen, und 8 Millionen Franken, die auf Grund von Paragraf 45 ausbezahlt werden müssen. Gemäss diesem Paragrafen 44 ersetzt der Staat den Wohngemeinden die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe an Ausländer, die noch nicht zehn Jahre Wohnsitz im Kanton haben. Und gemäss Paragraf 45 leistet der Staat den Gemeinden Anteile an die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe, abgestuft nach dem Finanzkraftindex. Der Kostenanteil beträgt zwischen 5 und 50 Prozent. Wie gesagt, die Sozialausgaben auf Gemeindeebene explodieren und haben hier eine Auswirkung auf die Kantonsfinanzen.

Die Finanzkommission hat am 17. November 2005 über diesen Nachtragskredit beschlossen und ich darf Ihnen im Auftrag der einstimmigen FIKO Zustimmung zu diesem Nachtragskredit beantragen.

Detailberatung

Titel und Ingress

Position 3, Direktion für Soziales und Sicherheit

Konto 3500, Kantonales Sozialamt

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 141 : 0 Stimmen, der Vorlage 4287 zuzustimmen.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG)

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

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nrn. 363/1994 und 379/1994)

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

Einführung von Regierungsprogramm und Rechenschaftsbericht

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

KR-Nrn. 363/1994 und 379/1994

(gemeinsame Behandlung mit Vorlage 4148a)

Ratspräsident Hans Peter Frei: Wir werden die Eintretensdebatte gemeinsam führen, dann die Vorlage 4148a behandeln und zum Schluss noch über die beiden Parlamentarischen Initiative abstimmen.

Eintreten

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Es ist schön, heute hier zu stehen und Ihnen nach eineinhalb Jahren Arbeit ein Gesetz präsentieren zu können, das positive Auswirkungen haben wird und das die Unterstützung einer grossen Mehrheit dieses Rates genießt. Das ist besonders wichtig, da das Gesetz wesentliche Auswirkungen auf unsere Arbeit hat.

Aber die Arbeit hat ja eigentlich nicht erst im Mai 2004 begonnen, sondern für den Kantonsrat wurde der Reformzug mit dem Einreichen Parlamentarischer Initiativen von Regine Aeppli, Balz Hösly und anderen bereits 1994 auf die Schiene gebracht. Mit dem heute vorliegenden Controlling- und Rechnungslegungsgesetz, CRG, findet dieser Prozess einen vorläufigen Abschluss; allerdings nur der Prozess der Gesetzgebung. Der Reformprozess, die Weiterentwicklung zum Beispiel unserer Instrumente oder der Rechnungslegungsstandards wird und soll weiter-

gehen. Dafür bildet dieses Gesetz den Rahmen. Im Gegensatz zum alten Finanzhaushaltsgesetz, das sich sehr stark an den Finanzen orientierte, ist der Geltungsbereich des CRG weiter und umfasst auch das Controlling, also diejenige Steuerung, die sowohl Finanzen als auch Leistungen umfasst. Deshalb ist auch der neue Name des Gesetzes sinnvoll.

Strukturiert ist das CRG in die Bereiche Controlling, Aufgaben, Rechnungslegung und Zuständigkeiten. Keine Angst, ich werde Ihnen nun keinen Vortrag darüber halten, was im CRG drinsteht. Lassen Sie mich aber kurz über die hauptsächlichen Diskussionen berichten, die wir in der Kommission geführt haben.

In den einleitenden allgemeinen Bestimmungen finden sich die Bestimmungen zum Haushaltsgleichgewicht. Die Kommission hat lange darauf gewartet, dass ihr der Regierungsrat seine Vorstellungen darüber vorlegt, wie dieser Regelungsmechanismus künftig gestaltet werden soll. Schlussendlich musste der Regierungsrat darauf verzichten, bereits in dieser Gesetzesrevision einen optimierten Mechanismus verankern zu können. Er wird seine Vorschläge als separate Vorlage vor den Kantonsrat bringen. Im Bereich Controlling gab es immer wieder Klärungsbedarf, weil es manchmal Mühe machte zu unterscheiden zwischen dem Controlling des Regierungsrates und der Verwaltung, welches in die Zuständigkeit des Regierungsrates gehört, und zwischen den Controlling-Aufgaben des Kantonsrates und den Vorstellungen, wie er diese wahrnehmen will oder kann.

Einig war sich die Kommission darin, dass der Konsolidierte Entwicklungs- und Finanzplan (*KEF*) in Zukunft für den Kantonsrat wichtiger sein soll, als er das bisher war. Damit der Kantonsrat stärker als bisher auf den *KEF* und/oder das Budget einwirken kann, haben wir verschiedenste Varianten diskutiert. Wir sind zum Schluss gekommen, dass es nicht sinnvoll ist, wenn der Kantonsrat den *KEF* beschliesst, und eine Mehrheit der Kommission ist auch der Meinung, dass es nicht sinnvoll ist, das Budget auf mehr als ein Jahr hinaus festzulegen. Aber wir wollen dem Kantonsrat mit der so genannten *KEF*-Erklärung eine Möglichkeit geben, seine Vorstellungen der längerfristigen Finanzplanung einzubringen, sofern sie von derjenigen der Regierung abweichen. Wie das funktioniert, erläutere ich Ihnen dann in der Detailberatung anhand von Paragraph 13.

Im Bereich der Festlegung des Budgets haben wir vor allen darüber diskutiert, was passieren soll, wenn der Kantonsrat das Budget festgelegt hat. Die Kommission beantragt Ihnen hier die Streichung des Antrags der Regierung, der vorsah, dass der Regierungsrat ab dem 1. März im Rahmen seines Budgetentwurfes hätte Ausgaben tätigen können, wenn der Kantonsrat bis dahin kein Budget verabschiedet hätte. Der Kommission ging das zu weit, insbesondere, weil dies einen zu grossen Machtverlust für den Kantonsrat bedeutet hätte.

Auch über das Thema Rücklagen haben wir lange diskutiert. Die zum Teil sehr hohen Rücklagen haben hier im Rat in den letzten Jahren ja häufig zu Unmut geführt. Es war aber schwierig, eine Lösung für dieses Problem zu finden, ohne die positive Wirkung der Rücklagen zu gefährden, also das Vermeiden des berüchtigten «Dezember-Fiebers». Schliesslich beschränkte sich die Kommission darauf, im Gesetz wenigstens festzuschreiben, dass der Regierungsrat dafür besorgt sein soll, dass die Rücklagen eine angemessene Höhe nicht übersteigen.

Bei der Rechnungslegung war natürlich IPSAS, also die internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor, ein grosses Thema, mit dem wir uns intensiv befasst haben. Diese Standards orientieren sich an in der Wirtschaft gebräuchlichen Standards, nehmen aber auf die Besonderheiten des öffentlichen Sektors Rücksicht. Ihren Niederschlag finden unsere Diskussionen in der Tatsache, dass wir beantragen, dass die Verordnung über IPSAS, sprich: das anzuwendende Regelwerk, wie es im Gesetz heisst, dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt werden muss. Damit erhält der Kantonsrat die Möglichkeit, sich dazu zu äussern, ob er etwas will oder nicht, und wenn ja, wie weit die Orientierung an IPSAS gehen soll.

Dies als kurzer Überblick über die inhaltliche Tätigkeit der Kommission. Wir wurden bei unserer Arbeit von Jacqueline Wegmann tatkräftig unterstützt, wofür ich ihr an dieser Stelle ganz herzlich danken möchte. Ebenso danke ich den Kommissionsmitgliedern, den drei beteiligten Regierungsräten, respektive dem Ex-Regierungsrat Christian Huber sowie der Verwaltung vor allem in Gestalt von Ruedi Meier für ihren Input, die engagierten Diskussionen und den weit verbreiteten Willen, die Beratungen innert nützlicher Frist zu einem guten Abschluss zu bringen.

Die Vorlage 4148a bringt mehr Transparenz und dadurch eine bessere Steuerbarkeit des Haushaltes, eine bessere Vergleichbarkeit durch Aus-

richtung an einheitlichen Standards, eine objektivere Beurteilung der Finanz-, Vermögens- und Ertragslage des Kantons, dank der Konsolidierung einen besseren Überblick über die Gesamtsituation und die Risiken, mehr Mitsprache des Kantonsrates und vor allem mit der Einführung der KEF-Erklärung last but not least eine bessere Einflussmöglichkeit des Kantonsrates auf die mittelfristige Finanzplanung. Deshalb beantragt Ihnen die Kommission, auf die Vorlage einzutreten und schlussendlich dem Gesetz zuzustimmen.

Ernst Züst (SVP, Horgen): Die Haltung der SVP zu dieser Vorlage kennen Sie wohl bereits. Wir halten noch zu wenig davon. Die Vorlage ritzt an der Budgethoheit des Kantonsrates und kompliziert noch zusätzlich den Parlamentsbetrieb. Sie sieht das Heil nur in der Rechnungslegung und einem bis heute noch nicht funktionierenden Controlling. Nichts ist gut genug, dass es nicht noch besser sein könnte. Deshalb werden Sie sich heute Morgen auch mit einer Serie von SVP-Anträgen befassen müssen.

Ich möchte in der Eintretensdebatte auf folgende drei Punkte eingehen: auf die Verwaltungsreform, einige Worte zur Rechnungslegung und dann das Ziel der SVP in Erinnerung rufen.

Erstens, zur Verwaltungsreform: Vor einem Jahrzehnt ist im Kanton Zürich die Verwaltungsreform ausgelöst worden. Dazu kam die ab 1999 praktizierte Parlamentsreform. Mann und Frau hegten grosse Erwartungen. Ein Abgleich mit dem Evaluationsbericht der Econcept Wirtschafts- und Politberatung in Zürich vom 18. November 2002 legt jedoch immer noch viele Pendenzen offen. Dies können Sie auch leicht selber feststellen, wenn Sie den ins Internet gestellten 170-seitigen Bericht der Econcept lesen. Die Internetadresse ist www.wif.zh.ch. Lesen Sie einmal diesen Bericht, dann sehen Sie, wo wir eigentlich stehen in diesem Kanton. Der Regierungsrat und seine Verwaltung sind also noch lange nicht am Ziel. Zu diesen Pendenzen gehört auch das neue Finanzhaushaltsgesetz, das als Folge der Verwaltungsreform ausgelöst wurde.

Zweiter Punkt, zur Rechnungslegung: Der vom Regierungsrat gewählte Name der neuen Vorlage, CRG, Controlling und Rechnungslegung, zeigt, dass die Rechnungslegung einen neuen Stellenwert erhalten wird. Das ist gut so. Mit der Rechnungslegung allein lässt sich der Haushalt des Kantons Zürich aber noch lange nicht in Ordnung bringen. Eine

transparente Rechnungslegung und ein wirksames Controlling sind lediglich Instrumente für eine verlässliche Haushaltsführung. Für die SVP stehen die Budgethoheit dieses Kantonsrates und ein gesunder Staatshaushalt im Zentrum. Deshalb hält die SVP weiterhin am Namen «Finanzhaushaltsgesetz» fest.

Die während der letzten Jahrzehnte praktizierten Rechnungslegungsgrundsätze der öffentlichen Hand sind überholungsbedürftig. Die Kameralistik hat ausgedient. Gefragt ist heute eine transparente Rechnungslegung, die ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild wiedergibt. Diese Defizite aber hätte die Verwaltung schon lange bereinigen können, ohne auf IPSAS und die noch fehlenden Interpretationen zu warten. Die wissen ja heute noch nicht in dieser Projektgruppe, wie sie die Steuererträge bei der Gegenwartsbemessung verbuchen sollen. Mit IPSAS möchte der Kanton Zürich plötzlich das erste öffentliche Gemeinwesen in der Schweiz und wohl auch in Europa sein, das sich so stark auf diese internationalen Rechnungslegungsstandards ausrichtet. Der Kanton Zürich geht sozusagen als Pflug voran. Andere Kantone wie Bern und Solothurn, welche die Rechnungslegung anpassen, sind noch weit entfernt von dem, was Zürich vorsieht. Unter IPSAS wird der Kantonsrat Berichte erhalten, für die er gar keinen Bedarf hat. So zwei langfädige Anhänge der Jahresrechnung von insgesamt rund 400 Seiten – das ist so die Angabe, die ich von der Verwaltung erhalten habe –, einen für die Rechnung des Stammhauses, also die Staatsbuchhaltung im engeren Sinne, und einen für die konsolidierte oder allenfalls kombinierte Rechnung. All dies muss auch geprüft werden, als ob es sich beim Kanton Zürich um einen an der Börse kotierten Konzern handelte. Die Gefahr besteht auch, dass die Verwaltung unter dem Vorwand von IPSAS die Errungenschaften der Verwaltungsreform wieder abschafft, bevor sie überhaupt greifen können. Diesbezüglich kennen wir die Vorstellungen der Experten und der Verwaltung noch nicht genau. Die Architekten arbeiten aber ohne den Bauherrn.

Zum Schluss möchte ich Ihnen noch das Ziel der SVP in Erinnerung rufen. Die SVP will gesunde Staatsfinanzen und dass die Verwaltung endlich die Kosten in den Griff bekommt. Es sollte selbstverständlich sein, dass die Buchhaltung und die Bilanzen stimmen. Primäres Ziel für die SVP ist es, dass der Haushalt des Kantons Zürich dauerhaft ausgabenseitig saniert wird. Ein Vergleich der Zahlenreihe des Finanzhaushaltes des Kantons Zürich zeigt, dass sicher seit dem Jahr 1998 – ich gehe gar nicht auf 1990 zurück – der Finanzhaushalt wirklich aus dem

Ruder gelaufen ist. In den Jahren 1998 bis 2004 ist die Teuerung, also der Landesindex, um 5 Prozent angestiegen, der Steuerertrag im Kanton Zürich – das können Sie leicht selber nachkontrollieren – um 15 Prozent und der Aufwand, wenn ich da die internen Verrechnungen auch noch dazurechne, um 18 Prozent. Ohne interne Verrechnungen schnellte er sogar über 20 Prozent hoch. Also nicht die Steuern sind das Problem in unserem Haushalt, sondern das ungezügelterte Ausgabenwachstum. Es darf nicht sein, dass trotz der verfassungsmässigen Ausgabenbremse die Staatsquote und die Schuldenquote laufend zunehmen.

Der Kanton Zürich braucht ein griffiges Finanzhaushaltsgesetz, um die finanziellen und organisatorischen Defizite auszumerzen. Das neue Finanzhaushaltsgesetz sollte auch die Mechanismen für die in der Kantonsverfassung verankerte Ausgabenbremse regeln. Hier sind wir nicht zufrieden, dass die Verwaltung diesen Punkt nicht mit diesem Finanzhaushaltsgesetz zusammen gelöst hat.

Die SVP wird Ihnen nach der Eintretensdebatte beantragen, diese Vorlage zur Verbesserung an den Regierungsrat zurückzuweisen.

Raphael Golta (SP, Zürich): Die SP-Fraktion sieht das CRG als Schritt in die richtige Richtung und unterstützt die Vorlage. Entsprechend lehnen wir auch den Rückweisungsantrag der SVP ab. Das CRG sorgt dafür, dass einerseits das Bewährte gesetzlich verankert wird und andererseits einige sinnvolle Neuerungen hinzukommen.

Bevor ich zu den wichtigen Punkten für die SP komme, vielleicht noch ein paar Reaktionen auf das Votum von Ernst Züst. Er hat davon gesprochen, das CRG werde die Budgethoheit ritzen. Ich suche nach wie vor nach dem Paragraphen, der das tatsächlich tut. Ich sehe in diesem Gesetz eher eine Stärkung des Kantonsrates gegenüber dem Regierungsrat; keine enorme Stärkung, aber doch eine Stärkung und sicher keine Ritzung der Budgethoheit. Zu IPSAS möchte ich nicht allzu viel sagen, da, wie Ernst Züst auch weiss, dies noch Thema einer Verordnung sein wird, einer Verordnung, die ebenfalls unsere Spezialkommission zu genehmigen hat. Ernst Züst hat auch davon gesprochen, dass es da vielleicht einige Berichte – sehr umfangreiche Berichte – geben wird im Zusammenhang mit diesem CRG oder im Nachklang zu diesem CRG, wobei ich vor allem eine Freude der SVP in ihren Anträgen wahrnehme, zusätzliche Berichte oder Stellungnahmen oder Begrün-

dungen der Regierung zu verlangen. Da sehe ich nicht wirklich eine konsequente Linie, aber gut.

Zuerst nun zu zwei wichtigen Aspekten aus SP-Sicht. Neben der Gesetzgebung gehört die Aufteilung der Mittel auf die unterschiedlichen staatlichen Leistungen zu den wichtigsten Aufgaben dieses Hauses. Die Ausgestaltung des Zusammenwirkens von Kantonsrat und Regierungsrat ist in dieser Frage zentral. Der Kantonsrat erhält nun durch die KEF-Erklärung ein neues Instrument für die mittelfristige Steuerung. Die KEF-Erklärung ist ein politisches Mittel, welches vermehrt Debatten über die mittelfristige Entwicklung ermöglicht. Sie ist somit eine ideale Ergänzung zu den bestehenden parlamentarischen Instrumenten. Der KEF erhält gegenüber dem Budget mehr Gewicht. Die mittelfristige Optik wird gegenüber der kurzfristigen Optik gestärkt.

Ein weiterer wichtiger Aspekt liegt für uns in der Verbindung von Leistung und finanziellen Mitteln, die als Grundsatz im Paragraphen 2 des Gesetzes festgehalten wird. Dieser Grundsatz findet im gesamten Gesetz Anwendung, so etwa in der Ausrichtung des kantonalen Haushalts auf die Globalbudgetierung. Einige Minderheitsanträge vonseiten der SVP wollen den Grundsatz durchbrechen, indem das Ziel der Ausgabenbegrenzung allen anderen Zielen übergeordnet wird. Lehnen Sie diese Anträge gemeinsam mit der SP-Fraktion ab!

Die SP-Fraktion hegt ein bisschen die Hoffnung, dass die Verbindung von Leistungen und finanziellen Mitteln früher oder später auch die finanzpolitischen Debatten dieses Rats beseelen wird. Vermutlich ist es dafür noch ein bisschen zu früh in der kommenden Budgetdebatte, aber wir hegen die Hoffnung für ein bisschen später. Denn für uns ist klar: Die Finanzpolitik hat sich primär an der Finanzierung von Leistungen zu orientieren. Ob eine staatliche Aufgabe oder Leistung erbracht werden soll, entscheidet sich an den Kosten und am Nutzen dieser Ausgabe. Wird eine Leistung unter der Berücksichtigung der damit verbundenen Kosten als sinnvoll erachtet, so muss die Finanzierung sichergestellt werden. Es kann nicht sein, dass der Steuerfuss oder eine wie auch immer geartete Ausgabenbegrenzung eine an sich sinnvolle Leistung verhindern. Unserer Ansicht nach stellt das CRG die Weichen, um auch in der täglichen Politik dem Prinzip der Verbindung von Leistungen und finanziellen Mitteln zum Durchbruch zu verhelfen.

Wenn wir nun sagen, dass das CRG einen Schritt in die richtige Richtung darstellt, so heisst das nicht, dass der Weg mit dem CRG bereits

zu Ende ist. Wir sind uns bewusst, dass die Diskussionen auch nach der Verabschiedung dieses Gesetzes weitergehen müssen. Die Reformen sind noch nicht am Ziel. Gewisse Dinge haben sich bewährt, andere nicht. So sind auch die Neuerungen des CRG in einigen Jahren wieder zu evaluieren und eventuell weiter zu optimieren. Es ist uns wichtig, dass diese Debatte weitergeht. Wir werden uns auch in Zukunft aktiv daran beteiligen. Einige Themen, welche uns in den nächsten Jahren weiter beschäftigen werden, sind schon absehbar. Dazu gehört die Anwendung mehrjähriger Budgets und Leistungsaufträge auf weitere öffentlichrechtliche Anstalten. Auch die parlamentarische Aufsicht in Sachen Finanzen gilt es im Auge zu behalten und zu verbessern. Der Umgang mit den Indikatoren durch den Kantonsrat und seine Kommissionen verläuft sicher noch nicht optimal. Wir müssen weiter an einer vernünftigen und praktikablen Praxis arbeiten. Ein Thema, das uns schon bald beschäftigen wird und auch heute noch zur Sprache kommt, ist die Reform des Instruments zum mittelfristigen Ausgleich der Laufenden Rechnung.

Unterstützen Sie zusammen mit der SP-Fraktion die Vorlage und arbeiten Sie weiter mit uns an einer Verbesserung des finanzpolitischen Rahmens für den Kanton Zürich!

Rolf Walther (FDP, Zürich): Vor knapp zwei Jahren unterbreitete der Regierungsrat das Gesetz über Controlling und Rechnungslegung, welches ältere Vorlagen wie das Finanzhaushaltsgesetz und verschiedene Verordnungen ersetzt und gleichzeitig nun auch eine Basis für eine neue, transparente und im Finanzwesen anerkannte Rechnungslegung bildet. Die Steuerung von Leistungen und Finanzen erfolgt wie in der ab 1. Januar 2006 in Kraft tretenden Verfassung mit den uns sehr wichtigen Prinzipien der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit. Der Kantonsrat wurde bisher mit dem Voranschlag, dem KEF, Zwischenberichten, der Rechnung und dem Geschäftsbericht orientiert – in Kürze bei grossen Beträgen, aber im Detail bei kleinen Beträgen.

Nun handelt es sich beim Kanton Zürich nicht um irgendeinen Haushalt, sondern um ein Budget, einen Abschluss, der mit grössten Betrieben, Konzernrechnungen in diesem Lande zu vergleichen ist. Als bedeutender Kreditnehmer hat der Kanton Zürich wie der Bund, andere Kantone, aber auch die Stadt Zürich mit neuen Rechnungslegungsvorschriften sich anzupassen. Die vorgesehene Ausrichtung am IPSAS,

International Public Sector Accounting Standards, ist deshalb folgerichtig und wird jetzt, nach der mehrjährigen Vorbereitung, nach der Genehmigung des CRG, baldmöglichst dem Parlament in einer Verordnung vorzulegen sein, wie wir Freisinnigen dies in der Kommission bereits gefordert haben.

Wir anerkennen die schon längst geforderten Regelungen bezüglich der Schnittstellen zwischen Regierungsrat und Kantonsrat zur Steuerung von Leistungen und Finanzen. Bezüglich der Einflussnahme auf das Budget hat sich in den letzten Jahren aber gezeigt, wie schwierig der Kantonsrat dieses beeinflussen kann. Über die von uns Freisinnigen ebenfalls geforderte zusätzliche Einflussnahme auf den KEF wird meine Kollegin Gabriela Winkler eingehen.

Dann sollten aber auch die bisher kaum diskutierten Zwischenberichte aufgewertet werden, so dass daraus durch den Kantonsrat Massnahmen abgeleitet werden können; wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen. Unser wichtigstes finanzpolitisches Ziel bleibt aber der mittelfristige Finanzausgleich, wie er bereits im Finanzausgleichsgesetz diskutiert war. Verschiedenste, auch für uns Freisinnige zwar wohl tönende Anträge für politische, auch unsererseits nachvollziehbare Regelungen gehören aber in der unterbreiteten Form nicht in das CRG, sondern in Parteiprogramme, die es denn auch bei einzelnen Vorlagen und im politischen Tagesgeschäft mit der Mehrheitsfindung umzusetzen gilt. Die wirkungs- und leistungsorientierte Steuerung wird mit dem CRG systematisiert. Mit der Einführung einer konsolidierten Betrachtungsweise über die vom Kanton Zürich beherrschten oder beeinflussten Organisationen und Unternehmen erfolgt eine umfassendere Darstellung der Finanzkraft des Kantons Zürich. Aber es werden auch die laufenden Verpflichtungen deutlich erfassbar. Wir unterstützen dieses Vorhaben und wünschen uns für die im Beteiligungsspiegel auszuweisenden Organisationen und im Gewährleistungsspiegel erwähnten Organisationen jeweils auch eine umfassende Risikobeurteilung; das gilt auch für die ZKB. Der Kanton Zürich bekommt ein auf die heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen und mit der Informationstechnologie umsetzbares Gesetz über Controlling und Rechnungslegung. Ich wiederhole mich: Der Kanton Zürich hat eine Grösse, die mit manchen Konzernen zu vergleichen ist. Das heisst, dass moderne, angepasste, stufengerechte Führungsmittel notwendig sind. Die Buchhaltung des Kantons Zürich ist weder eine Vereinsbuchhaltung noch eine KMU-Rechnung. Im Finanzbereich hat sich der Kanton des-

halb entsprechend anzupassen. Der Widerstand gegen die Ausrichtung an IPSAS würde dem Kanton Zürich durch mangelnde Transparenz und allenfalls höhere Zinskosten mehr Aufwand verursachen als die Einführung von IPSAS. Aus diesem Grunde sind wir Freisinnigen gegen Rückweisung.

Auf viele Minderheitsanträge, welche in der Kommission mehrmals behandelt, von der Regierung und der Verwaltung erläutert wurden, gehe ich nur hier und in aller Kürze ein, um das Plenum nicht nochmals mit der ganzen Kommissionsarbeit zu belasten. Weder verkürzte Titel noch «kombinierte Rechnungen» – dieser Ausdruck trifft wohl eher für einen grösseren Verein zu – und ebenfalls nicht Pleonasmen, wie diese in Paragraph 7 vorgesehen wären, unterstützen wir Freisinnigen. Und nach dem wohl einmaligen Goldverkauf der Nationalbank können wir auch nicht damit rechnen, dass aus dem Verkauf der Swisscom-Aktien eine Ausschüttung an die Kantone vorgesehen wird. Deshalb verzichten wir auf solche Gesetzesartikel, die dieses CRG zusätzlich belasten würden. Auch die politischen Zielsetzungen einer Partei werden wir nicht einzeln nochmals kommentieren, sondern nur zu wenigen Anträgen nochmals Stellung nehmen.

Das CRG verzichtet auf Kompetenzverschiebungen bei der parlamentarischen Mitwirkung oder gar auf die Einführung eines Rechnungshofes, wie es in der Kommission auch diskutiert wurde und wie dies der Kanton Genf gestern beschlossen hat und damit einigen wenigen Personen – in Genf sind es drei – zu einer besonderen Machtstellung verhelfen würde.

Die FDP bewertet das CRG, wie bereits in der Vernehmlassung ausgeführt, als positiv. Das neue Gesetz stellt ein zeitgemässes und effizientes Finanzhaushaltsrecht dar. Die IPSAS-Normen bilden eine gute Grundlage, um die finanzielle Verfassung von Gemeinwesen nach dem Grundsatz «true and fair view» zu beurteilen. Die FDP ist für Eintreten.

Natalie Vieli-Platzer (Grüne, Zürich): Mit den beiden Gesetzen, dem anfangs Jahr verabschiedeten OG RR (*Gesetz über die Organisation des Regierungsrates*) und dem jetzt vorliegenden CRG, ist ein gesetzgeberischer Schlusstrich unter die vor zehn Jahren gestartete Verwaltungsreform nach den Grundsätzen des New Public Management (NPM) gezogen worden. Diese beiden Gesetze und die total revidierte Kantonsverfassung bilden eine Einheit, womit auch klar ist, dass der

Handlungsspielraum beim nun zu beratenden CRG eng war. Entsprechend ergab auch die Kommissionstätigkeit nur geringfügige Änderungsanträge – mehrheitsfähige, versteht sich.

Einzelne Unzufriedenheiten bestehen nach wie vor. Bestehende Mängel wurden zum Teil erneut festgeschrieben; man denke an die Ausgestaltung der Ausgabenbremse mit ihrer untauglichen Saldobindung. Verschiedene andere befristet erlassene Reformen und Instrumente wie die Globalbudgetierung und der KEF wurden nun gesetzlich verankert. Wie der Name des Gesetzes aber schon sagt, wurde mit einem systematischen Controlling das Kernstück der Verwaltungsreform eingeführt. Wie es in der Weisung heisst, sollen die Zielorientierung und Steuerbarkeit der staatlichen Leistungen verbessert und die politischen Führungsorgane des Staates nachhaltig gestärkt werden. Hehre Ansprüche! Nun, ob dem nun wirklich so sein wird, sei einmal vorerst dahingestellt. Die Erfahrung mit der Globalbudgetierung hat doch etliche Schwachstellen aufgezeigt, wenngleich eine verstärkte Wirkungsorientierung der staatlichen Tätigkeit auszumachen ist.

Zwar noch nicht in diesem Gesetz festgeschrieben, aber doch vorge-spürt und zu heftigen Diskussionen Anlass gegeben hat auch die Anlehnung an die internationalen Rechnungslegungsstandards IPSAS. Mit IPSAS wird die Transparenz und Vergleichbarkeit der öffentlichen Rechnung wesentlich verbessert. Ich verzichte an dieser Stelle, mehr darauf einzugehen. Wir haben anlässlich der Beratung der Verordnung Gelegenheit dazu. Insgesamt liegt mit diesem Gesetz zwar kein grosser Wurf vor. Dennoch ist es das Ergebnis eines zehnjährigen Umdenkprozesses und einer neuen Grundhaltung in der Verwaltungsführung, die nun definitiv festgeschrieben wird; allerdings ein Prozess, der wohl da und dort weitergehen muss.

Formal wurde zweifellos eine übersichtliche und zeitgemässe Gliederung und Systematik mit diesem neuen Gesetz erreicht. Die Grünen stehen der Vorlage positiv gegenüber. Sie lehnen den Rückweisungsantrag der SVP ab und sind bereit, einzutreten.

Yvonne Eugster (CVP, Männedorf): Die CVP schliesst sich der Mehrheit der Spezialkommission an und stimmt den Anliegen des Regierungsrates zu, seine Rechnungslegung mit der Revision des Finanzhaushaltsgesetzes auf zeitgemässe Grundsätze abzustimmen. Es ist ein Schritt in die richtige Richtung. In der Rechnungslegung ist sowohl im

privaten wie auch im öffentlichen Bereich seit längerer Zeit ein klarer Trend in Richtung internationaler Rechnungsstandards erkennbar. Es ist nur schwer verständlich, weshalb sich das öffentliche Rechnungswesen konzeptionell von seinem privaten Pendant unterscheiden soll. Es gibt keinen Grund, weshalb die öffentliche Hand bei sich selbst und bei privaten Unternehmen mit unterschiedlichen Ellen messen soll. Der Bund und auch andere Kantone wollen ihr Rechnungsmodell umstellen. Buchführung, Budgetierung und Rechnungswesen erfolgen neu einheitlich nach kaufmännischen Grundsätzen.

Die ganze Rechnungslegung lehnt sich eng an das international anerkannte Regelwerk IPSAS an. Mit der Revision des Finanzhaushaltsrechts nimmt der Kanton Zürich die Gelegenheit wahr, seine Rechnungslegung ebenfalls auf diese zeitgemässen Grundsätze abzustimmen und sie auf IPSAS auszurichten. Die inhaltlichen Schwerpunkte der geplanten Modernisierung wurden durch Kommissionspräsidentin Regula Götsch ausführlich erläutert. Ich kann mich ihren Aussagen anschliessen und will sie nicht wiederholen.

Zusammengefasst kann man sagen, dass das neue Rechnungsmodell die notwendigen Informationen sowohl für die strategisch-politische Steuerung als auch für die operative Ebene der Verwaltungsführung bereitstellt. Mit den vorgesehenen Massnahmen wird Transparenz geschaffen. Vergleiche zwischen den verschiedenen Kantonen und Gemeinwesen werden erleichtert. Mit der klaren Umschreibung der Handhabung von Budget, Finanzplanung, Nachtragskrediten und Geschäftsbericht wird klar festgelegt, wo die Regierung und wo der Kantonsrat bestimmt. Mit der von der Kommission angebrachten Änderung betreffend KEF, Rückweisung des Budgets und der restriktiveren Verwendung der Rücklagen ist die CVP einverstanden. Die Befürchtung der SVP, dass der Kantonsrat mit diesem Gesetz entmachtet werde, teilen wir nicht.

Der Effizienz halber werden wir zu den Minderheitsanträgen in der Regel nicht Stellung nehmen. Ich kann Ihnen aber jetzt schon sagen, dass wir sie allesamt ablehnen. Mit dem neuen sinnvollen Namen «Gesetz über Controlling und Rechnungslegung» ist die CVP einverstanden. Den Minderheitsantrag betreffend Festhalten am alten Namen «Finanzhaushaltsgesetz» werden wir nicht unterstützen.

Die CVP wird auf die Vorlage eintreten. Tun Sie dasselbe! Ich danke Ihnen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Die EVP-Fraktion wird auf dieses Gesetz unter dem Namen «Controlling und Rechnungslegung» eintreten und der Rückweisung nicht zustimmen.

Wir begrüßen es, dass internationale Standards realisiert werden, und wir begrüßen es auch, dass eine Rechnungslegung realisiert wird, die ein Benchmark unter den Kantonen einerseits, aber auch zwischen den Gemeinden andererseits ermöglicht. Das ist schon längstens notwendig und auch sinnvoll, wenn wir es realisieren. Sinnvoll ist auch, wenn die strategische Führung beim Kantonsrat liegt und die Umsetzung beim Regierungsrat beziehungsweise der Verwaltung, wie sie hier in operativer und strategischer Arbeitsteilung sehr gut dargelegt werden. Allerdings, das muss ich auch noch sagen, müsste dieser Kantonsrat einmal lernen, wie man damit umgeht. Solche Pauschalanträge, in denen man nicht die Wirkung hervorhebt, sondern nur meint, man könne pauschal kürzen, sind selbstverständlich nicht der Sinn und Geist dieses Gesetzes, welches hier vorliegt. IPSAS als Standard können wir begrüßen. Bei der KEF-Änderung unterstützt die EVP-Fraktion die Aufwertung des Rates, indem Erklärungen abgegeben werden können, die zukunftsweisende Einflussnahmen fördern. Ob es das Ei des Kolumbus ist, wissen wir auch noch nicht, aber es ist immerhin ein Schritt in die richtige Richtung, den wir begrüßen.

Bei der Rückweisung des Budgets sind wir eigentlich nicht der Meinung der Mehrheit und der Minderheit der Kommission, sondern hätten die Regierung unterstützt, die eigentlich sagt, wenn bis zum 31. März kein Budget vorliegt, dann wäre der Zeitpunkt gekommen, wo die Regierung einfach aufs alte zurückgreifen kann. Wie es jetzt formuliert ist oder herauskommen wird, nämlich dass per 1. Januar das Budget durch den Rat genehmigt werden muss und sonst das Budget der Regierung gilt, finden wir eigentlich nicht sehr gut. Der Regierungsrat – das unterstützen wir ihm natürlich nicht böse, aber immerhin unerschwerlich – würde selbstverständlich ein tendenziöses Budget vorlegen, im Wissen, dass dieser Rat bei diesen Mehrheitsverhältnissen eher ein bisschen Probleme hat, sich zu finden. Und wenn wir das Budget dann per 1. Januar nicht haben, dann haben Sie ein tendenziöses Budget umgesetzt. Die Regierung lässt grüssen! Sie selber hat sich beschnitten, aber dieser Rat will nun die Kompetenzen halt mehr der Regierung zuweisen. Ich kann Sie nicht verstehen. Ich begreife Sie auch nicht, aber ich muss Sie

ja nicht begreifen, Sie sind die Mehrheit! Aber wir würden auf jeden Fall hier der Regierung zustimmen, die einen vernünftigen Vorschlag zu Gunsten des Kantonsrates gebracht hat.

Bei der Ausgabenbremse unterstützen wir ebenfalls die Regierung. Dass beim Instrument der Rückstellungen, das für das Personal und die Verwaltung die Motivation zu sparen generell darstellt, nun eine gewisse Einschränkung Eingang finden soll, können wir durchaus bejahen. Aber das Instrument als solches ist nach wie vor sinnvoll.

Die SVP-Anträge, die zuhauf gekommen sind, die auch begründet wurden, werden wir zur Kenntnis nehmen und im Übrigen so stehen lassen. Die zwei Parlamentarischen Initiativen sind für uns auch erledigt.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Ich verstehe die SVP nicht mit ihrer Argumentation, die Vorlage zurückzuweisen. Ich verstehe vor allem Ernst Züst nicht. Ernst Züst ist ja Berater im Bereich Finanzdienstleistungen – und wenn ich Finanzdienstleistungen sage, dann meine ich Banken und insbesondere auch Versicherungen –, genau in einem Bereich, wo derzeit sehr viel, um nicht zu sagen überaus viel gemacht wird in Sachen Rechnungslegung, in Sachen Solvenz und Transparenz. Denn das Ziel ist, die Transparenz zu verbessern, aber auch die Sicherheit zu erhöhen. Diese Zielsetzung hat keinen Selbstzweck, sondern die Unternehmungen im Finanzdienstleistungsbereich wollen nach wie vor Gewinn erzielen und Erfolg haben. Ich verstehe deshalb nicht, warum die SVP diese Parallele von der Privatwirtschaft zum Staat nicht machen will. Die Grundlagen, die Voraussetzungen sind ähnlich. Es ist so, dass der Staat von den Erfahrungen, vom Wissen der Privatwirtschaft profitieren kann. Weshalb kann man dies nicht tun? Weshalb soll man solche Erkenntnisse nicht tatsächlich in staatliche Regelungen einbauen?

Auch beim Kanton Zürich wäre es ja nicht so, dass neue Mittel und Massnahmen Selbstzweck würden. Auch in unserem Kanton ist es so, dass die Gesundung des Finanzhaushaltes nach wie vor im Vordergrund steht. Daran müssen wir arbeiten, auch im Bereich des Finanzausgleichs ist Handlungsbedarf. Aber all dies stört nicht, wenn es darum geht, ein CRG umzusetzen.

Die SVP bemängelt den Zeitpunkt. Meines Erachtens ist der Zeitpunkt goldrichtig. Ich habe erwähnt, dass jetzt Handlungsbedarf besteht. Dass Zürich einmal mehr an vorderer Front steht, stört auch nicht. Zürich ist der komplexeste Kanton in der Schweiz, hat den praktisch grössten

Haushalt neben dem Bund. Es ist logisch, dass Zürich hier ein Leading einnimmt und andere Kantone mitzieht. Abgesehen davon ist es ja nicht so, dass der Bund nur wartet. Er wird in Kürze, nämlich im Jahr 2007, ebenfalls nachziehen. Das heisst also, dass die Schweiz sich insgesamt diesen neuen Ausrichtungen zuwenden wird. Es ist richtig, dass wir uns international stärker ausrichten, denn Rechnungslegung ist heute nicht mehr nur national, sondern die Standards sind international. Das gilt für den Staat genau so wie für die Privatwirtschaft. Ob das Gesetz nun optimal ist oder eben nur real, das heisst Machbares, aber nicht alles Wünschbare mit sich bringt, ist nebensächlich. Ich denke, das Wesentliche ist drin, und deshalb ersuche ich Sie und ersuche auch die SVP, hier mitzuwirken. Hier geht es nicht um Ideologien, hier geht es nicht um politische Grundsätze, hier geht es um technische Belange. Hier können wir alle zustimmen. Ich danke Ihnen.

Theo Toggweiler (SVP, Zürich): Wir vom Kantonsrat machen Gesetze, müssen damit arbeiten, schauen, dass auch damit gearbeitet wird. Und wir müssen damit auch etwas bewirken können. Das neue CRG, das wir heute beraten, ist aber ein ungutes Gesetz. Wir dürfen darauf nicht stolz sein. Es bringt uns zwar vieles, aber eigentlich wissen wir nicht genau, was. Oder wir wissen vor allem nicht, was uns diese Angelegenheit kostet. Es wurde schon sehr viel Geld ausgegeben. Das Gesetz wurde der Kommission aber vorgesetzt und wir haben es revidiert, wenigstens auf die Kommas. Es ist aber kein Gesetz, das in die Zukunft schaut, sondern die Kommission hat sich einfach auf das gestützt, was uns die Verwaltung gegeben und untergejubelt hat. Wir müssen jetzt festschreiben, was da schon gemacht worden ist – in erlaubter oder unerlaubter Sache –, und im Grunde genommen handelt es sich um ein Ja-Sager-Gesetz, ein Sanktionierungsgesetz. Vieles ist schon gelaufen und das war falsch.

Vor einigen Jahren erreichte uns die Heilsbotschaft von New Public Management. Grossartig! International! Und was ist daraus geworden? Nicht ein NPM, sondern ein NPMM, nämlich ein New Public Mismanagement. Je mehr wir nur von der Leistung reden – Leistungsprimat! –, umso weniger nähern wir uns einer ausgeglichenen Rechnung wenigstens mittelfristig. Das ist das Faktum. Alle reden von Controlling und es kommt mir vor wie in einem Seminar, das ich vor 30 Jahren in Controlling gegeben habe. Dann sind die Leute beeindruckt über Deckungsbei-

träge, über Controlling und dann passiert Folgendes: Man kommt wieder in die Firma und dann heisst es: Grossartig! Bei uns reden alle von Controlling. Bei uns reden alle von Deckungsbeiträgen. Aber wissen Sie was? Jeder versteht etwas anderes darunter. Und das haben wir beim Kanton auch. Glauben Sie, schon unsere Regierungsräte seien sich einig, was man unter Controlling verstehen soll? Das ist eben die Kernfrage, da nützt der Name des Gesetzes nichts.

Und jetzt kommen wir zum Wesentlichen. Für dieses Gesetz wurde schon sehr viel Geld ausgegeben und ich habe mich gefragt, wo die Zuständigkeit ist. Wenn wir das geltende Finanzhaushaltsgesetz lesen, dann heisst es, die Ausgaben bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Daran haben sich der frühere Finanzdirektor Christian Huber und die Direktion der Finanzverwaltung meines Erachtens nicht gehalten. Ich möchte gerne von unserem neuen Finanzdirektor Hans Hollenstein wissen, was da sein Vorgänger irgendwie gemacht hat, dass Geld ausgegeben worden ist. Es wurden Ausschreibungen gemacht. Die Einführung des IPSAS kostete eine Million. Die ganze Verwaltung arbeitet mit Hochtouren daran. Viel Geld ist investiert worden, ausgegeben worden. Die Finanzkompetenz der Regierung ist überschritten worden und wir möchten nun zuerst hier wissen, warum. Warum hat man das ganze IPSAS am Kantonsrat, an der Finanzkommission vorbeigeschmuggelt? Das wäre meine Frage, die ich hier in den Raum stelle. Und nachher können wir über das Gesetz reden. Ich wundere mich, wie leichtfertig die anderen Fraktionen über solche echten, ernststen Fragen, die uns betreffen, hinweggehen. Denn der Kantonsrat hat die Oberaufsicht, wir müssen sagen, wo es lang geht. Und das ist das, was ich in den Raum stellen möchte. Danke.

Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt): Kantonsräte verhalten sich oft wie normale Bürger, bei denen die Fragen des Geldes immer nur am 25. des Monates und ganz bestimmt zu Ende des Jahres ein Thema werden. Unter dem Jahr wird munter konsumiert, bestellt, eingekauft. Das bevorstehende «Dezemberfieber» wird uns dies einmal mehr vor Augen führen.

Unser Bedürfnis bei der Erarbeitung dieses Gesetzes war, dass der Kantonsrat ein Steuerungsinstrument erhält, mit welchem er Einfluss auf die mittelfristige Finanzentwicklung nehmen kann. So kann man sich auf den Standpunkt stellen, dass der KEF dies eigentlich bringen

würde. Das würde dieser KEF und wird er in Zukunft, weil er vom Kantonsrat nicht nur zur Kenntnis genommen wird, sondern weil der Kantonsrat neu die Möglichkeit erhält, mit einer Erklärung Einfluss zu nehmen, welche es dem Regierungsrat erlaubt, die Meinung des Kantonsrates in einem relativ frühen Budgetierungsprozesszeitpunkt zu erhalten. Damit hoffen wir, dass sich eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Legislative und Exekutive, zwischen Kantonsrat und Regierungsrat ergeben wird. Wir haben in diesem Jahr erlebt, dass mit dem runden Tisch in der Kürze und in der Breite, in der die Diskussion geführt werden musste, das Ergebnis noch nicht befriedigend war. Wir erhoffen uns aber, dass eine gezielte KEF-Erklärung zu definierten Punkten, die nicht das ganze Budget bestreichen, sondern wesentliche Merkmale, wesentliche Eckpfeiler setzt, wie es verbessert werden kann. Insbesondere wird die Regierung zu einem relativ frühen Zeitpunkt die Temperatur nehmen können, um zu wissen, welche Budgetierungsmöglichkeiten auch eine Aussicht auf Erfolg haben werden. Der Regierungsrat wird gehalten, innerhalb von drei Monaten zu den KEF-Erklärungen Stellung zu nehmen. Wir hoffen sehr, dass dieses Instrument im Sinne einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative auch tatsächlich genutzt wird.

Was den Budgetprozess anbelangt, habe ich noch eine kleine Korrektur an die Adresse von Peter Reinhard von der EVP, der gesagt hat, dass wenn das Budget am 1. Januar nicht vorliege, das Budget des Regierungsrates gelten würde. Das trifft nicht zu. Wenn kein Budget zu Stande kommt bis zum 31. Dezember, hat der Regierungsrat die Möglichkeit, die unerlässlichen Ausgaben zu tätigen, so, wie das bis anhin der Fall war. Unser Bedürfnis ist es, dass der Kantonsrat sich vermehrt mit der mittelfristigen Steuerung und Planung auseinandersetzt, damit diese unschönen, sich in operativen Details verlierenden Diskussionen ab dem 12. Dezember in Zukunft eher der Vergangenheit als der weiteren Zukunft angehören. Diese unfruchtbare Streiterei muss ein Ende haben. Denken Sie, bevor Sie die Rechnung präsentiert bekommen für das, was Sie bestellt haben! Ich danke Ihnen.

Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon): Ich gehe ganz kurz auf die Meta-Ebene und reflektiere, was sich uns im Rat darbietet. Die SVP profiliert sich oder will sich immer wieder profilieren als Wirtschaftspartei, gibt sich neoliberal und tut in der parlamentarische Praxis alles, um die nö-

tigen Veränderungen, die sie der Kommission immer wieder zugestanden hat, zu unterbinden, zu verhindern, abzuwürgen. Warum sagt sie Nein zu diesem Gesetz? Das ist im Grunde immer noch nicht klar geworden. Ich sage es Ihnen aber ganz simpel: Es geht offenbar darum, dass die SVP ihre Ideologie, die letztlich die Aushungerung des Staates zum Ziele hat, in dieser Vorlage, die im Wesentlichen auf Formales ausgerichtet ist, nicht platzieren konnte. Das ist doch eigentlich der wahre Grund. Jedenfalls kann ich das nicht anders sehen. Uns von der SP hat man ja – ich rede auch ein bisschen von verkehrten Welten – in letzter Zeit immer wieder gesagt, wir seien nationalkonservativ, wir wären nicht bereit, uns dem Neuen anzupassen. Es war so, dass sich die SP jetzt in verschiedenen Vorlagen auch auf nationaler Ebene gegen die totale Dominanz des Kommerzes gewehrt hat. Hier gehen wir mit, hier bejahen wir das NPM; nicht, weil wir einen neoliberalen Kurs fahren wollen, sondern weil wir einsehen, dass die rasant zunehmende Komplexität in unserem Staat eben auch neue finanzpolitische Instrumente braucht. Und darum geht es in dieser CRG-Vorlage und es würde Ihnen auf der SVP-Seite gut anstehen, das auch zuzugeben und diesen Schritt mit dem ganzen Parlament zu machen.

Raphael Golta (SP, Zürich) spricht zum zweiten Mal: Nur eine ganz kurze Replik auf die Aussagen von Theo Toggweiler bezüglich der Kosten der IPSAS-Einführung, die bereits angefallen sind. Es ist ja so, dass im CRG davon gesprochen wird, dass Projektfinanzierungskosten als gebundene Ausgaben zu sehen sind. Und Sie haben natürlich Recht: Im Finanzhaushaltsgesetz steht das noch nicht. Es ist nichtsdestotrotz gängige Praxis auch vor dem Bundesgericht, dass Projektfinanzierungskosten als gebundene Ausgaben angesehen werden können. Und gerade auch in diesem Punkt hätten Sie die Möglichkeit gehabt zu sagen, «nein, Projektfinanzierungskosten sollen nicht mehr als gebundene Ausgaben gelten». Es hätte hier ein Gestaltungsspielraum bestanden. Aber auch in diesem Punkt zeigt sich einmal mehr, dass Sie ein paar symbolträchtige Anträge gesucht, aber sich nicht wirklich mit der Materie auseinandergesetzt haben und danach auch Schwierigkeiten hatten, klare, konkrete Inhalte zu liefern, wie Sie dieses Gesetz ausgestalten wollen. Und diesbezüglich finde ich es dann doch ein bisschen schwierig, mit solchen Inhalten einen Rückweisungsantrag zu begründen.

Theo Toggweiler (SVP, Zürich) spricht zum zweiten Mal: Ja, Raphael Golta, ich muss Ihnen natürlich schon entgegenen. Sie haben das vielleicht nicht wahrhaben wollen, wie unsere Regierung und der Vertreter der Finanzverwaltung versuchten, die Kommission zu dominieren. Ja, Sie lachen jetzt! Wissen Sie, was hier passiert ist? Ich habe einmal für meine Fraktion vier Anträge gestellt, Kürzungsanträge. Die habe ich meiner Fraktion mit der normalen Post eingereicht. Am andern Tag war das schon in der Finanzdirektion. Währenddem wir in der Fraktion die Anträge berieten, hat Doktor Rudolf Meier schon die Antwort geschrieben, dass sie nicht gut seien, dass sie abgelehnt werden müssen. Als ich nach der Fraktionssitzung ins Büro kam, lag der Brief schon da. Also, Raphael Golta, so wurde gearbeitet. Ich muss Ihnen Folgendes sagen: Im November 2004 haben wir gefragt: Was kostet das? Da hat Rudolf Meier gesagt, «uh, das ist etwa eine Million, wir haben eine Submission gehabt» und so weiter. Das ist nicht bei dem geblieben! Wie viel arbeiten die Mitarbeiter jetzt schon für dieses Projekt? Und das ist nicht nur ein Projekt. Das Projekt ist das eine, das könnte man gelten lassen, aber das IPSAS ist in Arbeit, steht in der Einführung. Doktor Rudolf Meier hält seine Vorträge rundherum. Es muss ein Druck von aussen gemacht werden. Und das ist natürlich absolut unkorrekt! So kann man nicht vorgehen! Das sind keine gebundenen Ausgaben und deshalb hat man auch der Finanzkommission alles und jegliches verschwiegen. Da können Sie mir nichts sagen. Und das, was Sie im Protokoll lesen, was Professor Andreas Bergmann von der Fachhochschule Winterthur gesagt hat, ist wenig und sehr kurz. Andreas Bergmann, der ja Beteiligter ist, der verdient am Auftrag von einer halben Million, der Professor aus Winterthur, über sein Institut für Verwaltungsmanagement, das an sich nicht operativ tätig ist; aber das sind ja so «Zeugs und Sachen», und ich muss nicht länger ausholen. Aber ich muss Ihnen sagen: Das ist unkorrekt gelaufen und es hat jetzt keinen Sinn, dass wir das hochjubeln, sondern wir müssen das realistisch und sachlich anschauen. Wir müssen das gegenüber dem Volk vertreten. Und Sie sind gewählte Kantonsräte, Sie haben eine Verantwortung! Und da kann man nicht leichtfertig Fraktionserklärungen abgeben, die man aus der Schublade geholt hat. Man könnte auch bei anderen Gesetzen sagen, es sei mehr Transparenz und was noch alles mehr drin und der Weg gehe in die richtige Richtung und so weiter; möglicherweise noch mit dem Velo. Also so geht das nicht! Wir müssen ein

Gesetz erstellen und wenn wir das in der Kommission nicht konnten, dann müssen wir das halt hier sagen und auch vors Volk bringen.

Regierungsrat Hans Hollenstein: Ich danke Ihnen herzlich für Ihre engagierten Eintretensvoten. Es ist tatsächlich heute für den Stand Zürich ein wichtiger Tag und wir legen mit diesem Gesetz einen wesentlichen Schlussstein unter die gesamte Verwaltungsreform. Die Verbesserung und Erweiterung des Controllings war eines der zentralen Elemente der Verwaltungsreform und entspricht auch der Forderung einer Motion aus Ihrer Mitte. Mit dieser Motion wurde bekanntlich die Einführung der mittelfristigen Steuerungsinstrumente gefordert. Gerade wegen der Bedeutung des Controllings soll das total revidierte Finanzhaushaltsgesetz «Gesetz über Controlling und Rechnungslegung» heissen. Es will, zusammengefasst, die in der Verwaltungsreform erarbeiteten Reformen und Instrumente, die Controllingprozesse und die Globalbudgetierung gesetzlich hinreichend verankern. Weiter will es eine zweckmässige Weiterentwicklung des bestehenden Finanzhaushaltsrechts vornehmen sowie – und das wäre der dritte Punkt – die Rechnungslegung gemäss anerkannten Rechnungslegungsstandards erneuern.

Wie Kantonsrat Rolf Walther gesagt hat, ist der Kanton Zürich tatsächlich vergleichbar mit einem grossen Konzern, den wir auch zukunftsgerichtet nicht nur führen müssen, sondern auch führen wollen. Der Kanton Zürich steht mit der beabsichtigten Stossrichtung dieses Gesetzes und der Revision des Finanzhaushaltsrechts nicht allein da. Ich erinnere an die diesbezüglichen Arbeiten und Gesetze der Kantone Aargau, Solothurn und Bern.

Ich möchte meinen Beitrag leisten zur speditiven Behandlung dieses Gesetzes im Einzelnen. Ich werde zusammenfassend auf wesentliche Argumente eingehen, damit ich dann in der Debatte möglichst wenig sprechen muss und das Ganze, so hoffe ich, zügig durchgehen wird.

Aus den bisherigen Voten, der Diskussion im Vorfeld, dieser Beratung wie auch vielen der vorliegenden Minderheitsanträge, die kommen werden, ergeben sich für mich zwei Hauptfragen, Stossrichtungen und Grundsatzfragen. Die erste: Sollen die Vorgaben in das CRG eingebaut werden, damit sich die Staatstätigkeit und damit auch der Staatshaushalt in eine bestimmte Richtung entwickeln sollen? Oder soll ganz im Gegenteil auf ein wesentliches Element, die bisherige Ausgabenbremse, verzichtet werden? Das Zweite geht in folgende Richtung: Soll sich

die Rechnungslegung zukünftig nach IPSAS ausrichten oder sollen zumindest vorläufig die heute geltenden Regeln des derzeitigen Finanzhaushaltsgesetzes beibehalten werden?

Ich komme nun zum ersten Fragepunkt, nämlich zu den Leitplanken für unsere Finanzpolitik. Die Vorlage des Regierungsrates enthält gegenüber dem heutigen Finanzhaushaltsgesetz keine zusätzlichen Regeln zur Sicherung eines gesunden Finanzhaushaltes. Sie verzichtet aber auch nicht auf die heutigen Vorgaben. Naheliegenderweise wird aus Ihrer Mitte zuweilen beides kritisiert. Sinn des CRG ist aber nicht, die bestehende Ausgabenbremse zu erweitern oder abzuschaffen, sondern zusammen mit dem Organisationsgesetz Regierungsrat eine ganze Reihe von Reformelementen der Verwaltungsreform 1995 bis 2003, insbesondere im Bereich des Controllings, rechtlich zu konsolidieren und als Ganzes zu kodifizieren. Der Regierungsrat will aber für die Ausgabenbremse – und das wurde Ihnen bereits mehrfach bekannt gegeben – Verbesserungsvorschläge, gewissermassen ein ganzes Paket dazu, präsentieren. Wir werden das, wie erwähnt, anfangs 2006 in die Vernehmlassung geben. Es ist dannzumal auch sinnvoll, wenn man über die Problematik der Ausgabenbremse und die Sicherung des Haushaltsgleichgewichts wie auch über die Leitplanken für die Finanzpolitik nach der Beratung des CRG ganzheitlich diskutiert.

Ich komme zum zweiten Hauptfragekatalog, ob nun festgelegt werden soll, dass sich die Rechnungslegung zukünftig nach IPSAS auszurichten habe oder ob mit der neuen Festlegung zur Rechnungslegung gewartet werden soll. Die heutige Rechnungslegung des Kantons Zürich – das muss ich Ihnen sagen und das wissen Sie alle hier – ist leider nicht mehr ganz zeitgemäss und genügt gerade auch unter Ihnen zahlreichen Leuten nicht mehr. Ich erinnere an ein Postulat von Ihnen, das die Liegenschaften des Finanzvermögens periodisch neu bewertet haben will. In der Staatsrechnung – um ein anderes Beispiel zu nennen – ist beispielsweise kein Hinweis darauf, wie hoch beim Vermögen die Stillen Reserven effektiv sind. Aber auch auf der Passivseite sind Verbindlichkeiten nicht bilanziert, die nach heutigem allgemeinem Verständnis zu bilanzieren wären.

Aus Sorge um einen gesunden Staatshaushalt reichten anfangs 2003 drei Mitglieder der Finanzkommission eine Interpellation ein, in der sie unter anderem nach dem Kapital des Kantons, nach der Bilanzierung sämtlicher Schulden und Rückstellung sowie nach dem konsolidierten

Eigenkapital fragten. Auf Wunsch der Finanzkommission werden die entsprechenden Tabellen seither jeweils im Bericht der Staatsrechnung nachgeführt. Aber – und das sage ich Ihnen – auch diese Zahlen vermögen nicht ganz zu genügen, fehlen doch festgelegte allgemeine Prinzipien für ihre Ermittlung. In der Finanzkommission wurden seit dem Jahr 2000 ab und zu Bewertungsfragen angesprochen. Mein Vorgänger Christian Huber informierte bereits Mitte 2001 die Finanzkommission über die begonnene Revision des Finanzhaushaltsgesetzes und die beabsichtigte Ausrichtung nach IPSAS. Zusammengefasst: Eine Erneuerung ist sinnvoll. Ich bin aber mit Raphael Golta einig, dass wir auf dem Weg sind und noch einiges zu tun haben.

Der Minderheitsantrag auf Rückweisung der Vorlage beruht eventuell auf der Befürchtung, dass der Kanton Zürich mit dem CRG die Harmonisierung unter den Kantonen gefährde. Ich habe gefordert, dass die Bemühungen der Finanzdirektorenkonferenz zur Harmonisierung der Rechnungslegung der Kantone sowie die Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes des Bundes abgewartet werden müssten. Ich muss Ihnen leider sagen: Die Finanzdirektoren haben noch keine grundsätzliche Stossrichtung festgelegt, in welche Richtung ihre Reformen dann effektiv gehen sollen. Bei den Finanzdirektoren der Schweiz stehen zwei grundsätzliche und erst noch unterschiedliche Stossrichtungen einander gegenüber. Die erste geht in Richtung einer einfachen oder angepassten Verbesserung des bisherigen Rechnungsmodells und die zweite Stossrichtung bei den Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren geht in die Richtung Rechnungslegung nach «true and fair view». Nun, es könnte ja sein, dass die Kantone sich bloss auf den kleinsten gemeinsamen Nenner – wie leider häufig in der Schweiz – einigen und sich darauf beschränken würden, punktuell zu verbessern. Dadurch würde die heute unzureichende Harmonisierung auch nicht wesentlich verbessert und die Rechnungslegung der Kantone wird bei den Experten auf wenig Anerkennung stossen.

Wieso erwähne ich jetzt Experten? Es geht um die Anerkennung. Der Kanton Zürich erhält jeweils von Experten ein Rating und dann sind wir alle wieder etwas stolz wie vergangene Woche; da haben wir wieder das Triple-A erhalten von einer Ratingfirma. Ich hoffe, dass Standards and Poors uns das auch wieder geben wird. Wieso ist das wichtig? Auch Ihnen ist bekannt, dass der Kanton ein grosser Schuldner ist und dass die Bonität für unsere Schulden sehr wichtig ist, damit wir auch gute Bedingungen erhalten. In diesem Zusammenhang erwähne

ich nun, was Standards and Poors über den Kanton Zürich im Januar dieses Jahres – etwas frei aus dem Englischen übersetzt – gesagt hat, Zitat: «Der Kanton Zürich beabsichtigt in Zukunft gemäss IPSAS zu rapportieren», was Standards and Poors sehr positiv bewertet, «weil Transparenz und Vergleichbarkeit erhöht werden.»

Im Weiteren ist nicht zu erwarten, dass die Ergebnisse der Finanzdirektorenkonferenz vor dem Jahr 2007 vorliegen werden. Das heisst aber, dass Sie nach einer Rückweisung allerfrühestens – und Sie hören richtig! – im Jahr 2009 erst die neue Vorlage des CRG beraten könnten und im besten Fall das Budget 2011 nach diesen Vorgaben erstellt werden könnte. Ich hoffe sehr, dass allein der Zeitplan Ihnen zu bedenken gibt, dass diese Vorlage nicht zurückzuweisen sei.

Gerne möchte ich Ihnen auch in Erinnerung rufen, dass das total revidierte Finanzhaushaltsgesetz des Bundes angenommen wurde, nämlich am vergangenen 7. Oktober 2005; im Nationalrat mit vier Gegenstimmen bloss und im Ständerat sogar einstimmig. Artikel 48 des Bundesgesetzes entspricht beinahe wörtlich unseren CRG-Bestimmungen. Zitat: «Die Rechnungslegung richtet sich nach allgemein anerkannten Standards.» In seiner Botschaft vom 24. November 2004 führt der Bundesrat klar aus, dass die Ausrichtung auf IPSAS in die Finanzhaushaltsverordnung des Bundes aufgenommen werden soll. Und wir wissen bei uns in der Finanzdirektion, dass der Bund bestrebt ist, wie der Kanton Zürich bereits das Budget 2007 nach IPSAS vorzulegen.

Zum Thema «Harmonisierung» erlaube ich mir, aus der Botschaft des Bundesrates zu zitieren: «Der Harmonisierung des öffentlichen Rechnungswesens ist im schweizerischen föderalistischen Staatssystem eine grosse Bedeutung beizumessen.» Ferner, ein weiteres Zitat: «Der skizzierte Umbau des Rechnungsmodells des Bundes bedeutet auf nationaler Ebene eine markante Annäherung an das harmonisierte Rechnungsmodell der Kantone.» Und schliesslich: «Durch die Anlehnung der Rechnungslegung des Bundes und der Kantone und der Gemeinden an IPSAS wird die materielle Harmonisierung der Rechnungslegung aller öffentlichen Gemeinwesen der Schweiz massgeblich gestärkt.» Ich ziehe daraus den Schluss, dass wenn der Kanton Zürich seine Rechnungslegung nach IPSAS auslegen wird, er indirekt zur Harmonisierung der Rechnungslegung beiträgt. Das CRG mit der geplanten neuen Rechnungslegung nach IPSAS wird aus Sicht des Regierungsrates und der

Verwaltung zweifelsohne zu mehr Transparenz nach aussen und zu einer «Unité de doctrine» nach innen führen.

Theo Toggweiler, Sie erwähnten, dass es kein gutes Gesetz sei. Es sei ein Ja-Sager-Gesetz. Unser ganzer Gesetzgebungsprozess beruht darauf, dass Sie vom Kantonsrat vielleicht einen Anstoss für die Schaffung eines neuen Gesetzes geben. Aber es ist immer die Verwaltung beziehungsweise der Regierungsrat, der dann Vorschläge ausarbeitet und dem Kantonsrat vorlegt. Dieser setzt dann für wichtige Dinge eine Kommission ein und so ist es auch hier geschehen. Es war kein Ja-Sager-Gesetz. Ihre Kommission hat in enger Zusammenarbeit rund anderthalb Jahre beraten. Da konnte alles Mögliche eingebracht werden und der Regierungsrat ist oft auf Ihre Wünsche auch eingetreten. Ich bin übrigens sehr froh, dass wir in Doktor Rudolf Meier in der Finanzverwaltung einen Mann haben, der mit sehr viel Sachverstand an diesem Gesetz gearbeitet und geradezu Hervorragendes geleistet hat. Ich danke ihm sehr herzlich.

Ich kann Ihnen mitteilen, dass der Regierungsrat die Mehrheitsanträge und insbesondere das neue Instrument der KEF-Erklärung gutheisst und mit Ausnahme von zwei Anträgen werde ich das Wort nicht mehr ergreifen. Es bleibt mir zum Schluss, der Spezialkommission unter der Leitung von Regula Götsch Neukom herzlich zu danken. Ihre Kommission hat seriös und ausdauernd gearbeitet. Ihre Kommission, Regula Götsch, wird ohnehin in die Geschichte eingehen. Immerhin drei Regierungsräte haben Sie begleitet, zuerst Christian Huber, dann während der Interregnumszeit Markus Notter und am Schluss durfte ich noch dabei sein. Das zeigt, dass eine kantonsrätliche Kommission auch staatstragend wirken kann.

Ich danke Ihnen nun herzlich, wenn Sie auf die Vorlage eintreten und die beantragte Rückweisung sehr deutlich ablehnen.

Eintreten

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

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

Die Vorlage 4148, Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG), wird an den Regierungsrat zurückgewiesen mit dem Auftrag,

die Ergebnisse der Bemühungen der Finanzdirektorenkonferenz zur Harmonisierung der Rechnungslegung der Kantone sowie die Totalrevision des Finanzhaushaltgesetzes des Bundes abzuwarten und gegebenenfalls in die Gesetzesvorlage einzubringen. Im Weiteren soll der Entwurf der Verordnung über die Rechnungslegung vorliegen.

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Erlauben Sie mir eine kurze Bemerkung zu Theo Toggweiler. Ich werde später nicht mehr darauf eingehen. Aber die Verschwörungsfantasien, die er hier geäußert hat, haben mich doch etwas irritiert. Ich bin gar nicht drausgekommen, über welche Vorlage er eigentlich spricht. Es war die Rede von Kürzungsanträgen, also hat er eventuell gar nicht das CRG gemeint. Auch was das Dominieren der Kommission durch die Verwaltung betrifft, muss ich sagen: Wir beantragen Ihnen neun wirklich wesentliche Änderungen in diesem Gesetz, die nicht der ursprünglichen Meinung des Regierungsrates entsprechen. Diese Änderungen entstammen übrigens zum Teil aus der SVP-Küche. Und nur bei zwei oder drei Anträgen schliesst sich die Regierung nicht der Kommission an. Also wenn ich Rudolf Meier wäre, würde ich mich vielleicht dominiert fühlen, nicht umgekehrt.

Zum Rückweisungsantrag der SVP. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die Entwicklung gerade der Rechnungslegungsstandards ein Prozess ist, der nie so abgeschlossen sein wird, dass man sagen kann, «das gilt jetzt für immer und für alle». Darum wäre es auch nicht sinnvoll gewesen, wenn man diese Standards im Gesetz detailliert festgehalten hätte. Es ist richtig, diese in einer Verordnung zu regeln. Das CRG stellt den gesetzlichen Rahmen dar, der aber Entwicklungen und Veränderungen nicht verhindert. Diesen Rahmen können wir heute ohne weiteres beschliessen. Es ist nicht notwendig, darauf zu warten, dass andere wie der Bund oder andere Kantone ihrerseits ihre gesetzlichen Grundlagen an ihre eigenen Reformen angepasst haben; ganz abgesehen davon, dass der Zeithorizont, wann das geschehen sein würde, überhaupt nicht abschätzbar ist.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Ernst Züst (SVP, Horgen): Zum Rückweisungsantrag der SVP. Ich habe genau zugehört, was Regierungsrat Hans Hollenstein gesagt hat. Auf Grund dessen, was er gesagt hat, müsste er eigentlich diese Vorlage

schon teilweise selbst zurückziehen. Wir haben das auch schon erlebt in Budgetdebatten, dass der gesamte Regierungsrat eine Vorlage zurückgezogen hat. Das war eigentlich auch meine stille Hoffnung, aber so weit konnte Regierungsrat Hans Hollenstein ja gar nicht gehen in eigener Kompetenz. Dazu müsste er den gesamten Regierungsrat fragen. Aber Regierungsrat Hans Hollenstein hat doch gesagt, dass er zuerst noch die Ergebnisse der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz abwarten möchte, bis er voll Gas gibt auf dieses Projekt, bis ein Gestaltungsplan für die Rechnungslegung des Kantons Zürich dann festliegt. Ich meine, das ist eine grosse Anerkennung für diese erste Beurteilung, die Sie gemacht haben. Sie haben auch bei der Steuerverwaltung noch zum richtigen Zeitpunkt eingegriffen, um hier zum Rechten zu sehen. Die Projekte in der kantonalen Finanzverwaltung waren in der Vergangenheit nicht immer von Erfolg gekrönt. Ich will jetzt da auf weitere Beispiele verzichten.

Wir halten an unserem Rückweisungsantrag fest. Die SVP hat grosse Bedenken, dass das Projekt CRG von Erfolg gekrönt sein wird. Wir beurteilen den Kosten-Nutzen-Effekt dieser CRG-Vorlage als ungenügend. Unabhängige Stimmen sind während der Kommissionsarbeit zur Beratung dieser Vorlage nicht zu Wort gekommen, so auch die kantonale Finanzkontrolle nicht, welche als Beobachterin im Projekt CRG agiert und dieses Jahr zwei Mannjahre in die neue Entwicklung eingesetzt hat. Regierungsrat Hans Hollenstein, verlangen Sie einen Bericht noch rechtzeitig von der kantonalen Finanzkontrolle, damit Sie in Kenntnis der Lage richtig entscheiden können.

Zur Präsidentin der Spezialkommission: Sie hat uns gesagt, dieser Kantonsrat könne ja immer noch entscheiden, wenn die Verordnung zu diesem Gesetz in den Rat komme. Wir könnten dann immer noch Ja oder Nein sagen. Also auf Grund meiner Beurteilung der Situation führt sie mit dieser Aussage den Kantonsrat in die Irre. Das Projekt ist ja schon so am Laufen, der Zug läuft schon so rasch, dass in diesem Bereich ja sozusagen gar nichts mehr geändert werden könnte, weil der Regierungsrat ja auch nicht mehr selbst entscheiden will, was er in dieser Vorlage zeitlich genau machen will. Die Verwaltung wurstelt dann einfach weiter, wenn wir hier nicht konkret entscheiden, wohin die Reise gehen soll. Also diesbezüglich ist, wie gesagt, der «point of no return» noch vor uns.

Der Regierungsrat gab trotz verschiedener Bedenken und unter Missachtung der verfassungsmässigen Kompetenzordnung dem CRG-Projekt vor dieser Debatte voll Gas. An seiner Sitzung vom 16. November 2005 hat er die Terminplanung für 2006 bereits auf die gesetzlichen Grundlagen des heute zu beratenden CRG ausgerichtet. Die Arbeiten sind von der Finanzverwaltung schon vor Monaten ausgelöst worden. Der Regierungsrat geht auch davon aus, dass das CRG und die vom Kantonsrat das nächste Jahr noch zu genehmigende Verordnung auf Mitte 2006 in Kraft gesetzt werden können. Offensichtlich verwechselt der Regierungsrat den Kantonsrat des Kantons Zürich in dieser wichtigen Frage mit einem Scheinparlament. Auf alle Fälle haben wir im KEF mit der neuen Situation keinen überarbeiteten Finanzplan, Zeitplan, wie er gedenkt, diese neue Rechnungslegung aufzuziehen. Dazu kommt, dass das Vorpellen zur Harmonisierung des Kantons Zürich in diesem Projekt eigentlich bereits der öffentlichen Rechnungslegung schadet. Die Fachgruppe für kantonale Finanzfragen ist ja beauftragt worden, im Jahre 2003 von der Finanzdirektorenkonferenz einen Vorschlag für eine bei den Kantonen grundsätzlich unbestrittene Reformierung der Rechnungslegung zu unterbreiten. Ich sehe deshalb nicht ein, weshalb wir im Kanton Zürich nicht abgewartet haben, bis diese Ergebnisse jetzt vorliegen. Es bringt ja nichts, wenn wir vorpellen. Aber wenn Sie einen Gestaltungsplan im Bauwesen machen, machen Sie einmal einen Gestaltungsplan, bevor Sie bauen. Der Kanton Zürich baut mit dieser CRG-Vorlage ein Einfamilienhaus auf der grünen Wiese. Dieses Modell der Kantone ist dann auch auf die Reform der Statistiken der öffentlichen Finanzen der Schweiz ausgerichtet. Und hier habe ich genau hineingeschaut, was da auf der Ebene des Bundes läuft. Zu Lucius Dürri: Sie mögen stark sein im Bereich der Versicherungen, aber im Bereich der öffentlichen Finanzen laufen auf der Ebene des Bundes Projekte zur Reform der Statistik der öffentlichen Finanzen, wo es gewisse Vorbehalte angemeldet werden gegenüber IPSAS, wo HRM 2 (*Harmonisiertes Rechnungsmodell*) im Vordergrund steht. Und dieser Zeitplan, der kritisiert worden ist, dass wir im Jahr 2011 oder 2010 etwas Neues haben werden, ist mehr oder weniger synchronisiert mit der Reform auf Ebene des Bundes. Wie gesagt, Eile ist hier eigentlich gar nicht gross am Platz. All die falschen Bilanzen, die in der Vergangenheit präsentiert worden sind, hätte die Finanzverwaltung in eigener Kompetenz schon lange richtig stellen können.

Also wie gesagt, das neue Zürcher Rechnungsmodell kann bedenkenlos in die nächste Legislaturperiode geschoben werden. Die Finanzverwaltung kann trotzdem weiterfahren, das eigene Haus in Ordnung zu bringen, um sich stufenweise auf IPSAS oder HRM 2 auszurichten. Ein stufenweises Vorgehen zur Einführung von neuen Rechnungslegungsgrundsätzen wäre für den Kanton Zürich vernünftiger und günstiger. Also hier, Regierungsrat Hans Hollenstein, «less is more», das ist ja Ihr Motto!

Um die Prioritäten in der Finanzverwaltung und in der Finanzpolitik des Kantons Zürich richtig zu setzen, beantragen wir, dass diese Vorlage an den Regierungsrat zur Verbesserung zurückgewiesen und auch synchronisiert wird mit dem Projekt, das beim Bund läuft, die Reform der Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz, und synchronisiert ist mit dem, was die Finanzdirektorenkonferenz uns irgendwann das nächste Jahr unterbreiten wird. Also richten Sie sich auf diese Zielsetzung aus und fügen Sie sich in diesen Gestaltungsplan ein! Wir sind für Reformen, aber die Reformen müssen sauber aufgezogen werden – und nicht mit einem Chaos.

Stefan Feldmann (SP, Uster): Ich muss sagen, ich bin über den Minderheitsantrag auf Rückweisung des Gesetzes ein wenig erstaunt; nicht so sehr, dass er gestellt wurde, sondern wie er begründet wird. Als ich frisch in diesen Rat eingetreten und Mitglied der Finanzkommission geworden bin, hat mir ein hier namentlich nicht genannt sein sollendes Mitglied dieser Finanzkommission an einer der ersten Sitzungen eingeschärft, wie wichtig es sei, dass das veraltete Finanzhaushaltsgesetz durch ein Controllinggesetz abgelöst werde. Dass es ganz wichtig sei, dass jetzt endlich vorwärts gemacht werde und man nicht warte, bis vom Bund irgendeine Regelung komme, denn da könne man a) lange warten und sei es b) vermutlich sowieso nicht tauglich. Mit anderen Worten: Wenn ich einem Votum von heute Morgen entnehme, der Kanton Zürich müsste hier den Pflug spielen, so weit so gut, wenn ich will. Aber wenn ich die Begründung dieses Minderheitsantrages lese, so lese ich hier so ziemlich genau das Gegenteil zu dem, was mir damals gesagt worden ist. Denn hier heisst es ja eigentlich nur, man solle warten – auf wen oder auf was auch immer. Entweder steckt also hinter diesem Antrag eine ganz andere Motivation, die bis jetzt nicht ganz klar geworden ist, oder es gilt halt eben der alte Spruch von Konrad

Adenauer immer noch, der da lautet: «Was interessiert mich mein Geschwätz von gestern?»

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Theo Toggweiler (SVP, Zürich): Es sind ja zwei Dinge, die wir auseinander halten müssen, das ist bei uns die Laufende Rechnung, die wir zu einem Ausgleich führen wollen, und das andere ist dann die Selbstdarstellung mit den Finanzen und den Reserven, eben das IPSAS. Ich habe kürzlich schon gesagt, dass wir mit dem Ausgleich der Rechnung Mühe haben, weil diese Controllinginstrumente nicht funktionieren. Wir haben einen KEF, wir planen wie in einer Wurstfabrik sozusagen, stopfen alles was kommt hinein und sind dann daneben mit dem Ergebnis. Das Controlling funktioniert nicht. Dann machen wir ein Sanierungsprogramm 04 und jetzt haben wir das Sanierungsprogramm 06. Ja da stimmt doch etwas nicht! Die gleichen Verantwortlichen der Regierung und der Verwaltung, die das verursacht haben, die sagen, «wir sind nicht zufrieden, wie das läuft mit dem New Public Management, mit den Reformen», die bringen jetzt in der Übereile das IPSAS. Das einzige, was bewährt ist am IPSAS, ist der Name «International». Das besticht! Aber das ist dann auch alles. Und was dazu zu sagen wäre: Das ist ein ganz kompliziertes Regelwerk. Das hat die Weltbank für die unterentwickelten Länder in Asien und vielleicht Afrika gemacht. Und vielleicht gibt es dann eine global konsolidierte Weltrechnung der Weltbank und wir schicken unsere Statistiken dahin. Man jammert immer, dass die Wirtschaft in der Schweiz nicht wachse. Wenn wir jetzt etwas einführen – ja Moment mal –, ist das jetzt Wachstum fördern oder ist das eine Bremse? Wir wenden da Stunden auf für ein IPSAS, das am Schluss eigentlich gar nichts bringt, als dass es – so ein Experte – tendenziell zu einer neueren Verschuldung führt. Denn wenn Sie die Reserven offen legen, können Sie sich auch weiter verschulden. Und was macht ein Staat, wenn er leicht zu Geld kommt? Dann nimmt er es auch. Dass die grossen Treuhandgesellschaften dafür sind, das kann ich mir vorstellen. Regierungsrat Hans Hollenstein, Sie kennen die Berateransätze dieser Treuhandgesellschaften. Die richten Ihnen sehr, sehr gerne für Millionen ein IPSAS ein.

Ich weiss nicht, ob Sie das schon gelesen haben, Regierungsrat Hans Hollenstein, ich habe das IPSAS mitgebracht. Das sind 800 Seiten, es ist in Englisch. Wenn jemand das durcharbeiten möchte über Weih-

nachten und Neujahr und dann im Januar berichten möchte, was da Brillantes ist in diesen 800 Seiten! Die Schweizer Ausgabe hat 240 Seiten und das ist ein Regelwerk. Jetzt sagen Sie mir, wie kommen wir da zu einer effizienten Verwaltung? Sie können auf der einen Seite selbstverständlich die Liegenschaften zu Marktwerten bewerten; das können Sie auch ohne IPSAS. Aber wenn dann nachher in der Stadt Zürich auch noch jede Kreuzung mit einem Verkehrslicht und mit einem Anschaffungswert, also Neuwert bewertet und dann wieder neu abgeschrieben wird, ist das eine Bürokratie sondergleichen. Aber das hat man uns nicht gesagt. Und der Stefan Feldmann hat auch noch nie ein Buch über das NRM oder das HRM gelesen, das jetzt 20, 30 Jahre wegweisend war, das man ohne weiteres hätte ausbauen können, denn die Instrumente sind da. Es spricht nun für den Kanton Zürich, dass man genau das wählt, was das Teuerste, das Umfangreichste ist, und die Gemeinkosten in unserem Kanton steigen. Und das Traurige ist: Das Wort «Gemeinkosten» steht nicht einmal in unserem CRG drin; man negiert das überhaupt. Wir schaffen unwirtschaftlicher. Wir reden von Effizienz und machen im Grunde genommen das Gegenteil.

Das sind unsere Einwände. Es gibt diejenigen, die dafür sind, die damit auch verdienen; da werden grosse Aufträge in Millionenhöhe an die Treuhandgesellschaften verteilt. Es gibt solche, die dagegen sind, die etwas haushälterischer denken und sagen, «nein, diesen Luxus können und wollen wir uns eigentlich nicht leisten». Und das ist der Grund, warum ich aus meiner Erfahrung sage: Bitte noch ein Jahr warten, das überprüfen und auf das Wesentliche konzentrieren! Denn IPSAS bedeutet eben Projektkosten, Personalkosten, Informatikkosten – da haben wir schon 10 Millionen Franken ausgegeben – und weitere Dinge und nachher jährlich die viele Arbeit für die Mitarbeiter, die heute schon ächzen, Schulung und so weiter, ein Projekt, das im Grunde genommen viel zu gross und viel zu teuer ist. Und wenn dann alle 3000 Gemeinden in der Schweiz und die Kantone und der Bund eine konsolidierte Rechnung machen, dann ist das etwas Grossartiges. Aber wissen Sie was? Es bringt dann überhaupt nichts! Das wärs.

Jorge Serra (SP, Winterthur): Ich mache aus meinem Herz keine Mördergrube: Ich bringe diesem Gesetz persönlich auch nicht sehr viele Sympathien entgegen. Aber, Ernst Züst, der Antrag auf Rückweisung, den Sie stellen, zielt natürlich ins Leere. Ein wichtiger Punkt, den wir in

der Kommission beraten haben, ist ja eben die Geschichte mit der Genehmigungspflichtigen Verordnung. Wenn das durchkommt, dann sind wir es, die entscheiden, welches Rechnungslegungsmodell gelten soll. Sie lehnen ja IPSAS ab und wollen IPSAS bekämpfen. Wenn Sie das CRG nun zurückweisen, dann gilt ja weiterhin das Finanzhaushaltsgesetz, also der Status quo, und ich möchte Sie daran erinnern – das war auch ein Thema in der Kommission –, dass es hiess, es sei nach heutiger Rechtsauffassung in der Kompetenz des Regierungsrates, das IPSAS, also das Rechnungsmodell, selber zu wählen. Ich denke, der Schuss würde für Sie hinten raus gehen, wenn Sie mit diesem Rückweisungsantrag durchkommen. Auf Grund des Finanzhaushaltsgesetzes könnte die Regierung auswählen und wir hätten nichts dazu zu sagen. Mit dem CRG haben wir das. Und so gesehen werde ich diesen Rückweisungsantrag sicher ablehnen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Wir werden den Rückweisungsantrag nicht unterstützen. Wir unterstützen aber die SVP-Sparbemühungen und werden uns deshalb nicht mehr zu den SVP-Anträgen im Wesentlichen äussern, weil wir der Meinung sind, dass es zu langatmig wird und wir Sitzungsgelder sparen müssen, und da wir keine Sitzung am Nachmittag wünschen. Danke.

Ernst Züst (SVP, Horgen) spricht zum zweiten Mal: Ich meine zu Peter Reinhard, der Sitzungsgeld sparen will: Das sieht ihm ähnlich. Er sieht ja den Stellenwert dieses Gesetzes nicht mehr. Deshalb, würde ich sagen, können Sie sich ja bereits jetzt schon abmelden und weggehen und müssen dann am Nachmittag auch nicht mehr kommen. Dann kann der Kantonsrat Ihr Sitzungsgeld sparen. Aber diese Vorlage ist uns zu wichtig, als dass man jetzt einfach diese Sache tel quel verabschieden kann und mehr nicht.

Stefan Feldmann, Sie zitieren aus einem alten Protokoll der Finanzkommission. Ich meine, das ist doch eine gestrige Zeitung! Die Zeiten haben sich geändert. Es war richtig, was damals gesagt worden ist. Die Finanzkommission hat das einzelne Mitglied beauftragt, der Sache nachzugehen und zu schauen, was sich in der Schweiz so alles tut. Wir haben diese Aufgabe erledigt. Darüber werden wir dann im Rahmen der Minderheitsanträge gebührend zu reden kommen. Wir haben uns in dieser Angelegenheit ein Bild gemacht, und betrachten Sie mich, Luci-

us Dürr – er ist jetzt nicht mehr hier, er ist schon gegangen –, betrachten Sie mich als Berater des Kantonsrates (*Heiterkeit*) und nicht als Berater der Finanzverwaltung! Sicher können Sie mich als Berater der SVP in dieser Frage betrachten.

Wie gesagt, einige Leute von uns haben sich an der Universität Sankt Gallen informiert über die Neuerungen öffentlichen Rechnungswesens von Bund, Kantonen und Gemeinden; eine Tagungsdokumentation vom 30. Juni/1. Juli 2005, Weiterbildungszentrum der Universität Sankt Gallen. Es waren einige wenige, die an einem Workshop über IPSAS waren. Ich kann Ihnen sagen, die SVP weiss, wovon sie in dieser Angelegenheit spricht.

Wir werden diesen Rückweisungsantrag nicht zurückziehen. Wir sind uns aber bewusst, dass wir mit diesem Antrag unterliegen.

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Nur eine kurze Richtigstellung. Ich leide ehrlich gesagt schon ein bisschen, dass ich jetzt inhaltlich wohl gescheiter nicht mehr auf die vorherigen Voten eingehe. Ich möchte aber etwas sagen zum Vorwurf von Ernst Züst, wir hätten unabhängige Stimmen in der Kommission nicht berücksichtigt. Wir haben zum Beispiel Reinhold Harringer in die Kommission eingeladen und wenn ich mich richtig erinnere, war er ein Kritiker von IPSAS. Und wenn ich mich richtig erinnere, war es Ernst Züst, der sich ein bisschen darüber aufregte, dass wir ihn einluden, und fand, man müsse dann aber auch noch einen Befürworter haben. Ausserdem war auch Hanspeter Zimmermann, der Leiter der Finanzkontrolle, an einer Sitzung in unserer Kommission und konnte seine durchaus kritischen Stellungnahmen abgeben.

Regierungsrat Hans Hollenstein: Ich kann nicht alles widerlegen, was jetzt gesagt wurde. Aber ich lege Wert auf die Feststellung, Ernst Züst, dass Sie meine Rede doch extrem frei interpretiert haben. (*Heiterkeit.*) Ich habe das Gegenteil von dem gesagt, was Sie behauptet haben. Ich habe klar und deutlich gesagt: Wir können nicht warten, bis die Finanzdirektorenkonferenz endlich weiss, in welche Richtung sie gehen will. Ich habe auch gesagt, das Abwarten wäre gefährlich, dass erst das Budget 2011 nach diesen neuen IPSAS-Grundsätzen verfasst werden könnte. Ich habe unmissverständlich gesagt: Jetzt müssen wir abdrü-

cken, jetzt müssen wir eintreten. Ich empfehle Ihnen sehr, das Gesetz heute zu beschliessen.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag Ernst Züst auf Rückweisung gegenüber. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 107 : 52 Stimmen ab.

Detailberatung

Titel und Ingress

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

A. Finanzhaushaltsgesetz

(vom)

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Ich habe bereits beim Eintreten erwähnt, dass es sich nicht einfach um eine Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes handelt, sondern dass neu auch zusätzliche Bereiche in diesem Gesetz geregelt sind, sprich: das ganze Controlling. Deshalb rechtfertigt sich aus der Sicht der Kommissionsmehrheit der neue Name.

Ernst Meyer (SVP, Andelfingen): Der Titel dieses neuen Gesetzes ist zu kompliziert und zu lange ausgefallen. «Gesetz über Controlling und Rechnungslegung», was heisst denn das schon und für wen ist das überhaupt lesbar und interpretierbar? Ist es sinnvoll, Titel zu wählen in einem neuen Gesetz, bei dem jeder etwas anderes interpretiert? Und wieso muss immer die englische Sprache in unser Deutsch eingebaut werden? Haben wir so viele Minderwertigkeitsgefühle mit unserem Deutsch? In der Kommissionsarbeit wurde sichtbar, dass unter Controlling jeder etwas anderes versteht. Selbst die Regierungsvertreter waren sich nicht einig, was darunter zu verstehen sei.

Faktisch handelt es sich bei diesem Gesetz um ein neues Finanzhaushaltsgesetz, worin die Gesetzmässigkeit für eine verlässliche Finanz-

haushaltsführung festzulegen ist. Wichtigster Teil darin ist für uns die Ausgestaltung der Budgethoheit für den Kantonsrat. Controlling und Rechnungslegung sind Gebiete, wo die Verwaltung mit einer aktiven regierungsrätlichen Führung ohne neues Gesetz die seit Jahren bestehenden Defizite schon lange hätte ausmerzen können. Dazu hätten wir nicht auf das nur noch von Experten interpretierbare und noch nicht ins Deutsch übersetzte internationale IPSAS von 800 Seiten warten müssen. Die Verwaltung sollte ihre Vorlagen miliztauglich und nicht expertenlastig ausarbeiten. Dies wäre auch vernünftiger und wirkungsvoller.

Ich beantrage Ihnen, das Kind beim Namen zu nennen und den Titel so zu wählen, dass wieder jeder Mann und jede Frau in unserem Kanton verstehen, worum es geht. Ich beantrage Ihnen, den Minderheitsantrag zu unterstützen und den Titel dieses neuen Gesetzes wieder auf «Finanzhaushaltsgesetz» umzubenennen. Bitte unterstützen Sie meinen Antrag.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag Ernst Meyer gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 94 : 57 Stimmen ab.

§§ 1 und 2

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 3

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

§ 3. Abs. 1 unverändert.

Die Kostenüberwälzung bedarf einer gesetzlichen Grundlage.

b) Verursacherprinzip

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass der hier vorgeschlagene Rahmen sinnvoll und angemessen ist. Der neue Absatz 2 ist zudem überflüssig, da es gemäss Verfassung keine Gebühren ohne eine gesetzliche Grundlage geben kann.

Ernst Züst (SVP, Horgen): Ich muss meinen Beratungsauftrag zu Ende führen. Zu Artikel 3: «Die Kostenüberwälzung bedarf einer gesetzlichen Grundlage» ist ein Zusatz zur Verordnung. Der Kanton erzielte 2004 Entgelte von rund 1,7 Milliarden Franken. Darunter fallen Gebühren für Amtshandlungen, Spital- und Heimtaxen, Schul- und Kursgebühren, Gebühren für die Benützung öffentlicher Einrichtungen, Bussen und so weiter. Die von der Verwaltung zu erbringenden Leistungen – das haben Sie richtig bemerkt, Regula Götsch – sind gesetzlich festgelegt. Schwammig und lückenhaft geregelt sind jedoch die entsprechenden Kausalabgaben. Für die Interpretation des Handlungsspielraums der Verwaltung und des Regierungsrates – oder wer auch immer – verweist die Regierung jeweils auf die Rechtsprechung; die ist gar nicht so klar.

Das CRG schreibt diesen Mangel fort und erweitert ihn mit einem weiteren Gummiparagrafen, wonach insbesondere auf die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse Rücksicht genommen werden soll. Die SVP beantragt Ihnen im Klartext: «Die Kostenüberwälzung bedarf einer gesetzlichen Grundlage». Damit will die SVP den Regierungsrat verpflichten, eine Auslegeordnung der Entgelte, sämtlicher Preislisten und der anfallenden Kosten für die erbrachten Leistungen zu machen, ganz im Sinne und Geiste von NPM und der jüngsten FDP-Presskonferenz.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Ich denke, dass die Kommissionsmehrheit einen richtigen Antrag gestellt hat. Wir unterstützen ihn. Ich möchte aber der SVP sehr höflich und freundschaftlich beliebt machen, sämtli-

che Minderheitsanträge nach dieser verlorenen Abstimmung jetzt dann zurückzuziehen. Wir können uns guten Gewissens die Nachmittagssitzung sparen. Wir sparen damit Zeit und vor allem auch Geld und wir können dann in die Privatwirtschaft zurückkehren und dort unsere Dienste erbringen. Das sollte der SVP nicht allzu fremd sein. Es wäre falsch, quasi eine Pseudodebatte zu führen für Dinge, die bereits klar sind. Das Gesetz wird tel quel durchkommen, da gibt es kein Wenn und Aber. Also bitte haben Sie das Nachsehen mit uns und ersparen Sie uns die Nachmittagssitzung.

Regierungsrat Hans Hollenstein: Die Verwaltung kann nicht «in freiem Fall» auf die Bürgerinnen und Bürger dieses Staates zugehen, wenn sie Kosten überwälzt. Wir haben gesetzliche Grundlagen, auch wenn nichts Spezielles formuliert ist. Man muss die Kostenseite beachten, aber gerade auch das Äquivalenzprinzip.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag Ernst Züst gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 93 : 53 Stimmen ab.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Bevor wir zu Paragraf 4 kommen, werden wir zuerst Paragraf 53 behandeln, um den Namen der Rechnung festzusetzen.

§ 53

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

§ 53. Die kombinierte Rechnung umfasst:

Lit. a bis c unverändert.

Der Regierungsrat bezeichnet die von der kombinierten Rechnung erfassten Behörden und Organisationen.

Abs. 3 unverändert.

Der Regierungsrat kann Vorschriften über die Rechnungslegung erlassen, soweit das für die kombinierte Rechnung erforderlich ist.

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Zuerst eine kurze Bemerkung an Sie, Ernst Züst. Sie haben hier drin keinen Beratungsauftrag, sondern einen Gesetzgebungsauftrag. (Heiterkeit.)

Nun zu Paragraf 53. Die SVP argumentiert hier, dass die Rechnung gar nicht wirklich konsolidiert sei, weil nicht alles, was möglich wäre, auch tatsächlich konsolidiert wird. Auf Seite 49 der Vorlage 4148 ist offen gelegt, was zum Konsolidierungskreis gehört, was im Beteiligungsspiegel und was im Gewährleistungsspiegel aufgeführt wird. Nach Meinung der Kommissionsmehrheit und nach Meinung von Fachleuten ist der Begriff hier absolut korrekt verwendet. Ausserdem ist es ein gebräuchlicher Begriff, unter dem sich zumindest der interessierte Laie etwas vorstellen kann, was für den Begriff der kombinierten Rechnung so nicht zutrifft.

Ernst Züst (SVP, Horgen): Ich habe sicher keinen Beratungsauftrag in diesem Sinne, sondern im Sinne des «Fähnleins der sieben Aufrechten», nicht fürs Geld, sondern für eine gute Sache.

Wenn es um Begriffe geht in der Gesetzgebung, so sollte die Verwaltung, insbesondere die Finanzverwaltung, präzise sein und nicht das aufnehmen, was nur Laien oder allenfalls Laien noch richtig interpretieren könnte, so in der Richtung der Himmelsrichtungen. Es sollte auch für Experten klar sein, vor allem für Standards and Poors sollte es klar sein, was der Kanton Zürich unter einer konsolidierten Rechnung versteht.

Die konsolidierte Rechnung und insbesondere die Definition des Konsolidierungskreises bei der öffentlichen Hand ist ein intensiv diskutiertes Thema. Gemäss praxisfremden Ideen müsste beispielsweise die ZKB (*Zürcher Kantonalbank*) mit der Staatsrechnung voll konsolidiert werden. Faktisch würde dies bedeuten, dass der Staatshaushalt in die ZKB hinein konsolidiert werden müsste, weil die Bilanzsumme der ZKB ja achtmal grösser ist als diejenige des Staatshaushaltes. Anstatt einer Vollkonsolidierung, wie dies für eine branchentypischen Industriekonzern der Fall wäre, wird in der Vorlage vernünftigerweise lediglich eine Teilkonsolidierung vorgesehen oder eben eine kombinierte Rechnung. Der Kanton Zürich ist ja quasi ein Gemischtwarenladen. Es würde deshalb auch keinen Sinn machen, die Einnahmen aus Steuern, Schulgeldern, Honoraren, Spitaltaxen, Bankzinsen, Gebäudeversiche-

rungsprämien zusammenzuzählen, um eine konsolidierte Grösse «Total Ertrag Kanton Zürich» zu ermitteln. Was fangen Sie mit einer solchen Zahl an? Es ist deshalb falsch, von einer «konsolidierten Bilanz Kanton Zürich» zu reden, wenn nur ein Teil konsolidiert wird. Sie sehen, für den gemäss Vorlage vorgesehenen Zusammenzug von Finanzausweisen für den Staatshaushalt im engeren Sinne ist deshalb der Begriff der «kombinierten Rechnung» der treffende Ausdruck. Unter einer kombinierten Rechnung verstehen Experten in Rechnungslegung und Controlling, Wirtschaftsprüfer und geschulte Betriebswirtschafter das Zusammenführen der Finanzzahlen getrennter Teilbereiche. Ich beantrage Ihnen deshalb, dass im neuen Finanzhaushaltsgesetz der Begriff «konsolidierte Rechnung» durch «kombinierte Rechnung» ersetzt wird. Die Redaktionskommission kann dies bedenkenlos auch mit «teilkonsolidierter Rechnung» bezeichnen. Nennen Sie die Sachen beim Namen und stiften Sie keine Verwirrung!

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag Ernst Züst gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 96 : 54 Stimmen ab.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Somit lautet der Begriff auch im Paragraphen 4 Absätze 1 und 3: «konsolidiert» und nicht «kombiniert».

§ 4, Abs. 1

Ratspräsident Hans Peter Frei: Dieser Minderheitsantrag ist bereits mit Paragraf 53 erledigt. Somit ist Absatz 1 genehmigt.

§ 4, Abs. 2

Minderheitsantrag von Natalie Vieli-Platzer, Ueli Annen, Stefan Feldmann, Ruedi Lais in Vertretung von Raphael Golta und Jorge Serra:

§ 4, Abs. 1 unverändert.

Abs. 2 gestrichen.

Abs. 3 unverändert.

c) Haushaltsgleichgewicht

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten), Präsidentin der Spezialkommission: Ich habe es Ihnen bereits beim Eintreten erläutert, der Regierungsrat wird eine Vorlage betreffend den Regulierungsmechanismus rund um das Haushaltsgleichgewicht bringen und die Ausgabenbremse ist ausserdem in der Kantonsverfassung vorgeschrieben. Deshalb wird dieser Antrag von der Kommissionsmehrheit abgelehnt.

Natalie Vieli-Platzer (Grüne, Zürich): Es wird Sie wenig überraschen, dass wir hier einen Antrag auf Streichung von Paragraph 4, Absatz 2 gestellt haben. Es dürfte ja hinreichend bekannt sein, dass wir der Ausgabenbremse nicht gerade wohlwollend gegenüberstehen. Nun, die Ausgabenbremse ist mittlerweile in der neuen Kantonsverfassung verankert. Eine Motion zu ihrer Abschaffung wurde bekanntlich von diesem Rat kürzlich abgelehnt. Es geht deshalb auch nicht darum – ausdrücklich nicht darum –, dieses Instrument jetzt hier abzuschaffen, sondern um die Ausgestaltung desselben, wie es in Paragraph 4 Absatz 2 ausgeführt ist. Ärgerlich dabei ist, dass bereits zu Beginn der Kommissionsberatung zum CRG, also vor eineinhalb Jahren, feststand, dass der Regierungsrat das Instrument der Ausgabenbremse überprüfen will, dies insbesondere nach den Erfahrungen beim Sanierungsprogramm 04. So steht es übrigens auch in der Weisung zu dieser Vorlage. Geschehen ist überhaupt nichts, nicht einmal ein Konzept oder ein Vorschlag, einfach nichts! Und wir stehen mitten im nächsten Sparpaket. Während der Kommissionsberatung wurden wir von Regierungsrat Christian Huber damals stets getröstet, die regierungsrätliche Arbeitsgruppe sei daran, Verbesserungen auszuarbeiten. Sein Stellvertreter Markus Notter machte klar, dass da nicht so schnell etwas zu erwarten sei. Und nun verabschieden wir ein Gesetz, das eine zentrale Bestimmung enthält, die so von allen Seiten als mangelhaft betrachtet wird. Es ist sehr bedauerlich, dass diese Ergebnisse erst im Frühling, also nach der Beratung dieses Gesetzes, bekannt sein werden.

Mit der Ausgabenbremse, wie sie heute ausgestaltet ist, haben wir ein Instrument, das eine *Lex imperfecta* darstellt, ergeben sich doch auch bei Nichteinhaltung keine Rechtsfolgen. Denken wir zwei Wochen voraus: Der Regierungsrat legt uns auf Grund gesetzlicher Verpflichtung ein Budget vor, das Sparmassnahmen enthält. Er ist auf Grund der Gesetzesvorgaben auch dazu verpflichtet, den mittelfristigen Ausgleich einzuhalten. Er macht dies im Sinne von Sparmassnahmen und einer

Steuerfusserhöhung. Lehnt dieser Rat nun die Steuerfusserhöhung ab – so bereits geschehen beim Sanierungsprogramm 04 – hat dies keinerlei Konsequenzen, ausser dass der finanzielle Haushalt für 2006 um 225 Millionen Franken schlechter da steht und somit das finanzielle Ziel nicht erreicht wird. Und in Klammern bemerkt: Wer sich nicht an die Saldobindung hält, ist jene Seite, die den mittelfristigen Ausgleich und die Ausgabenbremse vehement fordert und verteidigt. Es ist aber auch so, dass die Anbindung an den mittelfristigen Ausgleich zu kurz greift. Zu denken wäre zum Beispiel an eine Anknüpfung an eine zulässige Aufwands- oder Investitionsentwicklung oder an die Verschuldung, abgesehen davon, dass massgebende Prognosen weiter als zwei Jahre hinaus fern jeder verlässlichen volkswirtschaftlichen Beurteilung liegen. Bei den Massnahmen zur Sanierung ist eine einseitige Ausrichtung auf ein aufwandseitiges Regulativ insbesondere dann stossend, wenn es sich bei einer Aufwandszunahme um nicht beeinflussbare Faktoren handelt, zum Beispiel Vorgaben vom Bund, gesetzliche Bestimmungen, Volksentscheide oder gerichtliche Entscheide. Auch die Möglichkeit einer automatischen Steuerfusseranpassung wäre denkbar. Das würde immerhin jenen, die sich mit Steuerfusserhöhungen gegenüber ihren Wählern sehr schwer tun, den Entscheid abnehmen.

Der langen Rede kurzer Sinn: Ich hoffe, Ihnen aufgezeigt zu haben, dass mit der Übernahme dieser Bestimmung aus dem alten Finanzhaushaltsgesetz bestehende und anerkannte Mängel ins neue Gesetz überschrieben werden. Und das kann Sinn und Zweck einer neuen Legifrierung nicht sein. Wir fordern den Regierungsrat deshalb auf, uns baldmöglichst neue Ansätze zu präsentieren und bis dahin auf eine mangelhafte Bestimmung zu verzichten.

Ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen. Danke.

Raphael Golta (SP, Zürich): Die SP war, ist und bleibt kritisch gegenüber jeglichen Automatismen, welche den finanzpolitischen Spielraum des Parlamentes eingrenzen. Es ist für uns eindeutig Aufgabe der Politik, nach Lösungen zu suchen. Diese Lösungen müssen auch ohne Zwangsmassnahmen möglich sein. Die Disziplinierung der gesetzgebenden Arbeit des Kantonsrates ist zudem demokratisch äusserst heikel, unabhängig davon, ob der Anspruch auf den Haushaltsausgleich durch Aufwandsenkung juristisch oder auch nur politisch interpretiert

wird. Deshalb unterstützen wir den Antrag von Natalie Vieli zur Streichung von Absatz 2 des Paragraphen 4.

Wir sind aber auch der Meinung, dass wenn es denn einen Mechanismus geben soll, dieser ein vernünftiges Ziel zu verfolgen hat, nämlich den Ausgleich der Laufenden Rechnung. Dieses Ziel verpasst der aktuelle Mechanismus eindeutig. Er führt einzig dazu, einen dauernden Druck auf die staatlichen Leistungen auszuüben, ohne dass dabei ein Ausgleich der Rechnung zu Stande käme.

Der aktuelle Mechanismus hat unseres Erachtens drei Hauptmängel.

Erstens: Das Haushaltsgleichgewicht ist in der aktuellen Fassung eine politische Fehlkonstruktion. In den letzten Jahren hat sich dies darin gezeigt, dass die bürgerliche Ratseite die Steuern mehrfach gesenkt hat, um danach einen Rechtsanspruch auf eine ausgeglichene Rechnung zu reklamieren; und dies ohne dazu ernsthaft etwas beizutragen.

Zweitens: Die durch das Instrument angestrebte Disziplinierung des Kantonsrates konnte nicht erreicht werden. So wurde die Saldoneutralität beispielsweise beim Sanierungsprogramm 04 eindeutig missachtet. Als rechtlich verbindliches finanztechnisches Instrument hat das Haushaltsgleichgewicht also versagt.

Drittens: Das grosse Gewicht von letztlich unsicheren Planzahlen ist problematisch. Vor allem die Steuereinnahmen sind schwer planbar. Ein Grossteil der Schwankungen beim mittelfristigen Saldo ist ja jeweils auf veränderte Steuerprognosen zurückzuführen. Dies erschwert eine verlässliche, auf die lange Frist ausgerichtete Finanzpolitik. Die Bestimmungen zum Haushaltsgleichgewicht verfolgen also aktuell das falsche Ziel und haben zudem grosse praktische Mängel. Wenn nun der Regierungsrat die Reform des Instruments an die Hand nimmt, so muss diese Reform zuallererst die einseitige Ausrichtung des Instruments auf ausgabenseitige Massnahmen beheben zu Gunsten einer ausgewogenen Berücksichtigung von Einnahmen und Ausgaben. Um dies zu erreichen, ist die Einführung eines Steuerautomatismus aus Sicht der SP unausweichlich. Wenn der Kantonsrat den Haushaltsausgleich nicht über andere Massnahmen erreicht, so kann nur eine automatische Steuererhöhung zum Ziel führen. Ein Teil der angesprochenen praktischen Mängel des aktuellen Instruments könnte durch den Steuerautomatismus behoben werden.

Eine Reform müsste zudem aber auch vernünftige Antworten auf die übrigen Probleme des aktuellen Instrumentariums geben können.

Die SP bleibt gegenüber dem Mechanismus also skeptisch. Wir sind aber offen für eine Reform, welche die angesprochenen Mängel behebt und insbesondere ein vernünftiges Ziel anstrebt, nämlich den Ausgleich der Laufenden Rechnung.

Rolf Walther (FDP, Zürich): Bereits im Eintretensvotum habe ich erwähnt, dass wir Freisinnigen am mittelfristigen Finanzausgleich festhalten. Es wäre falsch, dieses wichtige Steuerungsmittel aufzugeben. Das Parlament hat mit dem mittelfristigen Finanzausgleich die Möglichkeit, über das vom Regierungsrat mit aktuellen Bedürfnissen und Zahlen vorgelegte Budget zu entscheiden. Mit dem KEF ist ja mindestens der mittelfristige Finanzausgleich herzustellen. Wir lehnen deshalb den Minderheitsantrag von Natalie Vieli, auf Absatz 2 zu verzichten, ab.

Ebenso lehnen wir aber die nachher zu behandelnde, von der SVP vorgeschlagene und allenfalls das Parlament zu stark einschränkende Formulierung ab. Wir glauben auch nicht, dass die SVP dies in der Konsequenz von den allfällig resultierenden Steuerfusserhöhungen auch so will. Das wäre ja neu. Es entspricht aber ganz klar nicht freisinnigen Grundsätzen, dass wir uns dann irgendwann über einen solchen Gesetzestext zur Steuerfusserhöhungen gezwungen sehen. Wir unterstützen den unveränderten Antrag der Regierung zu Paragraf 4, der dem Parlament Handeln ermöglicht und die Regierung zum Handeln auffordert. Zusätzlich werden wir Freisinnigen eine Parlamentarische Initiative einreichen, welche unter bestimmten Voraussetzungen fordert, dass im Kantonsratsgesetz festgelegt wird, dass eine parlamentarische Reformkommission zur Erreichung des mittelfristigen Ausgleichs der Laufenden Rechnung die Arbeit aufnehmen soll.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Es ist eine ganz billige Masche, wie hier die Linke versucht, die Ausgabenbremse so quasi auf dem kalten Weg ausser Kraft zu setzen. Und wenn Sie dann noch dagegen wenden, dass solche Alternativen eingesetzt werden, wirkt das direkt paradox, weil Sie ja Ihrerseits Automatismen einführen wollen, die zwangsweise den Rechnungsausgleich mit Steuererhöhungen herbeiführen sollen. Viel wichtiger ist es, wenn in Zukunft wirklich daran gearbeitet wird in diesem Parlament, dass die Ausgaben eingedämmt werden. Es ist viel wichtiger, als dass eine ausgeglichene Rechnung da steht. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag klar abzulehnen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Die Ausgabenbremse, Willy Haderer, haben Sie eigentlich ausser Kraft gesetzt und ins Offside gestellt mit Ihrem Vorgehen in früheren Abstimmungen. Die EVP-Fraktion wird für ein pragmatisches Vorgehen stimmen. Sie unterstützt die Regierung, die auch von einem pragmatischen Vorgehen ausgeht. Wenn wir Probleme haben, ist hier Bericht abzustatten, und wenn wir diesen Bericht gehört haben, haben wir zu entscheiden. Und das ist richtig so. Es nützt überhaupt nichts, wenn Sie in die eine Richtung von Verstärkung oder in die andere Richtung von Liberalisierung in diesem Weg voranschreiten wollen. Wir sind letztlich verantwortlich und daher wollen wir den Bericht und die Abstimmung hier.

Stefan Feldmann (SP, Uster): Der «homo politicus» neigt ja gelegentlich dazu, die Realität zu verdrängen, weil er nicht wahrhaben will, was Realität ist. Und Realität ist doch: Die Ausgabenbremse hat in den letzten Jahren – vorsichtig ausgedrückt – nicht besonders gut funktioniert. Hat man mit der Ausgabenbremse das Ziel, präventiv ein Ungleichgewicht des Staatshaushaltes zu vermeiden, erreicht? Nein! Hat man mit der Ausgabenbremse das Ziel der Wiederherstellung des mittelfristigen Ausgleichs der Laufenden Rechnung erreicht? Nein! Hat man mit der Ausgabenbremse und der vorgeschriebenen Saldobindung das Ziel, den Kantonsrat zu disziplinieren, erreicht? Die bürgerliche Ratsseite hat beim Sanierungsprogramm 04 die Antwort gegeben und sie wird sie in Kürze beim Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 06 in diesem Saal wiederholen. Die Antwort lautet: Nein. Sehen Sie doch der Realität ins Auge! Die Ausgabenbremse hat sich in dieser Form als untauglich erwiesen, und was untauglich ist, ist überflüssig. Warum Sie unbedingt an einer untauglichen und überflüssigen Regelung, an die Sie sich nicht gehalten haben und an die Sie sich auch in Zukunft nicht halten werden, festhalten wollen, wird wohl auch nach dem heutigen Tag Ihr Geheimnis bleiben.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Alfred Heer (SVP, Zürich): Stefan Feldmann behauptet, dass dieser Paragraf des mittelfristigen Ausgleichs nichts gebracht hat. Er hat aber doch zum Sanierungsprogramm 04 geführt und es ärgert Sie sehr wohl, dass Sie diese Abstimmung seinerzeit verloren haben. Sie haben sich ja

im Kantonsrat mit Verve gegen dieses Sanierungsprogramm eingesetzt. Also wenn es nichts gebracht hat, dann frage ich mich, wieso Sie seinerzeit nichts bekämpft haben anlässlich der Volksabstimmung. Es stört Sie einfach, dass der Aufwand nachhaltig reduziert werden soll mit dauerhaften Senkungen, da Sie ja Weltmeister im Geldausgeben sind. Die SVP setzt sich dafür ein, dass dieser Artikel erhalten bleibt, denn er hat sich auch in der Praxis als vernünftig erwiesen. Es ist klar, es hatte gewisse Mängel, da sich nicht alle an die Saldovorgabe gehalten haben, welche vom Regierungsrat vorgegeben wurde. Dazu zählt aber die SVP nicht. Besten Dank.

Regierungsrat Hans Hollenstein: Der Regierungsrat ist sich sehr bewusst, dass die Ausgabenbremse verbesserungswürdig ist. Aber jetzt das bestehende Instrument einfach mit diesem Gesetz hinauszukippen, wäre unverantwortlich. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzuweisen.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag Natalie Vieli gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 93 : 60 Stimmen ab.

§ 4, Abs. 3

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

§ 4. Die Rechnung ist mittelfristig auszugleichen. Massgebend ist die kombinierte Erfolgsrechnung gemäss § 53.

c) Haushaltsgleichgewicht

Abs. 2 unverändert.

Es darf kein Aufwandüberschuss budgetiert werden, wenn in der kombinierten Rechnung ein Bilanzfehlbetrag besteht, der mehr als 10% der Staatssteuereinnahmen der letzten Rechnung beträgt.

Weist die kombinierte Rechnung einen Bilanzfehlbetrag aus, wird dieser jährlich um mindestens 20 Prozent abgetragen. Die entsprechenden Beträge werden in das Budget aufgenommen.

Ernst Züst (SVP, Horgen): Hier handelt es sich quasi um eine Notbremse. Es darf kein Aufwandüberschuss budgetiert werden, wenn in

der kombinierten Rechnung ein Bilanzfehlbetrag besteht, der mehr als 10 Prozent der Staatssteuereinnahmen der letzten Rechnung beträgt. Die Verschuldung der öffentlichen Hand ist zu bremsen, besser noch abzubauen. So wollte es auch das Volk mit der Annahme der Ausgabenbremse für den Kanton Zürich und der Schuldenbremse für den Bundeshaushalt. Die EU, meine lieben EU-Freunde dort drüben (*auf der anderen Ratsseite*), kennt die Maastricht-Kriterien. Das ist ein vernünftiges Ziel und gehört in die Verfassung. Eine konstitutionelle Grenze der Verschuldung und Defizite sollte auch im neuen Finanzhaushaltsgesetz verankert werden, um eine nachhaltige Finanzpolitik zu betreiben. Solche gesetzlich verankerten Grundsätze sind die beste Prävention, die Verschuldung und das Ausgabenwachstum in den Griff zu bekommen. Eine ähnliche Bestimmung finden Sie auch im Finanzhaushaltsgesetz des heute wieder finanziell gesunden Kantons Appenzell Ausserrhoden. Ich zitiere Ihnen diesen Artikel des Finanzhaushaltsgesetzes: «Die Laufende Rechnung darf nicht mit einem Aufwandüberschuss budgetiert werden, wenn ein Bilanzfehlbetrag besteht, der mehr als 5 Prozent der für das laufende Jahre budgetierten Staatssteuer beträgt.» Die FDP entwickelte in jenem Kanton ganz gute und gesunde Ideen.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag Ernst Züst gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 99 : 50 Stimmen ab.

§§ 5 und 6

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 7

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

§ 7. Abs. 1 unverändert.

Die Umsetzungsverantwortung für Controllingmassnahmen liegt beim Regierungsrat.

Theo Toggweiler (SVP, Zürich): Es gibt manchmal in so einem Gesetz bei der Redaktion bestimmte Fragen. Während in Paragraf 6 mehr oder weniger fast akzeptabel beschrieben ist, was man unter dem Controlling versteht oder verstehen soll, gibt es in Paragraf 7 eine Lücke. Es heisst nämlich: «Das Controlling des Regierungsrates für die kantonale Verwaltung erstreckt sich insbesondere auf folgende Bereiche: ...» und dann sind einzelne aufgezählt. Es beginnt mit den Leistungen, mit den Finanzen, direktionsübergreifend und so weiter. Und wenn Sie an unsere Jahresrechnungen denken, dann haben wir dort Einnahmen – das wären die Finanzen – und wir haben auch Ausgaben. Wenn ich das lese, dann sehen wir – das hat die Kommission übersehen –, dass die Regierung überhaupt nicht zuständig ist für unsere Ausgaben. Offensichtlich hat sie dafür ihre Leute. Die machen auch ein Controlling, aber auf einer ganz anderen Stufe. Und über das Stufengerechte, das hier vorgegeben ist, sind sie jetzt offensichtlich gestolpert. Wie sollen wir zu einer ausgeglichenen Rechnung kommen, wenn die Regierung nicht zuständig ist für die Ausgaben? Ja, wer hat dann die Ausgabenverantwortung? Sie dürfen dann halt einfach anhaken. Das ist ja das Problem! Also, sie ist nur für Leistungen zuständig; auf das werde ich dann auch noch kommen. Wie wollen wir also die Ausgaben senken, wenn die Regierung nicht zuständig ist?

Da möchte ich auf etwas hinweisen, das da immer unterschlagen wird. In Grossunternehmen ist es tatsächlich so, dass wir auf der einen Seite die Linienfunktion haben auf das Management, auf der anderen Seite das Controlling. In kleineren Betrieben ist es aber tatsächlich so, dass Controlling auch eine Funktion ist, die auch ein Chef übernehmen kann. Das geht selbstverständlich. Nun, was beinhaltet das? Das ist auch schon im Text drin: Planung und Zielvorgaben und so weiter, also hauptweise, was dann fürs Controlling aufgezählt wird. Ich kann Ihnen aber verraten: Echtes Controlling, das «new controlling», ist etwas ganz einfaches. Als betriebswirtschaftlicher Berater muss die Controlling-Instanz Entscheidungsgrundlagen erarbeiten und Zielvorgaben geben. Mit diesen beiden Punkten können Sie steuern. Ich bedaure, dass Peter Reinhard das nicht mitgehört hat, denn er ist ja sehr lernbegierig und lernfähig, nur offensichtlich interessiert ihn das nicht. Also mit zwei Punkten können wir Steuerentscheidungsvorbereitung und Ziele setzen. So einfach ist das Controlling! Da brauchen wir keinen Stab von Hunderten von Leuten, die irgendwelche Statistiken machen. Wir brauchen dazu selbstverständlich eine Kostenrechnung – späterer Para-

graf – und nun kommt eigentlich das Wesentliche: das Umsetzen des Controllings. Wer macht das, wenn verschiedene Stufen sind und die Regierung nicht zuständig ist für die Ausgaben? Im nächsten Punkt heisst es dann, dass da die Direktionen, Staatskanzlei und so weiter ihr Controlling auf das von der Regierung abstimmen sollen. Nun kommt ein Begriff aus der Praxis – und wer auch die neuere Literatur beziehungsweise Fachliteratur liest, sieht, dass es eine ganz interessante Entwicklung gibt –, dass der Controller nicht mehr der Navigator ist, der einmal im Flugzeug gesessen ist; das ist schon seit zehn Jahren vorbei. Der Controller ist ein Dienstleistungsberater, ein Betriebswirtschaftler und er kommt eigentlich dem Management immer näher, so dass man dann sagt: «Ja Halt mal, welche Meinung gilt nun, die des Managements oder des Controllers?» Und jetzt kommen wir zur entscheidenden Frage, wenn wir nämlich das Ziel verwirklichen wollen. Und im Kanton Zürich gibt es ein Controlling-Ziel und das wäre die mittelfristig ausgeglichene Rechnung, aber das hat ja das Parlament nicht interessiert. Viele sind ja auch nicht lernfähig – das haben wir ja schon in der Kommission gesehen –, sondern man stützt sich auf das, was festgeschrieben steht, was die Regierung sagt. Und dann sagen wir Ja, da gehen wir in die richtige Richtung. Meine Damen und Herren, es ist nicht so! Wenn wir das Controlling umsetzen wollen, dann muss jemand die Umsetzungsverantwortung haben, und das ist der Regierungsrat! Wir brauchen im Regierungsrat nicht nur Kommunikatoren, die zum Teil sogar Gedichte vorlesen, wenn es um kulturelle Ausgaben geht oder so was, sondern wir brauchen in unserer Regierung Macher, die sehen: Das muss von oben nach unten umgesetzt werden. Wer gibt die Zielvorgaben für die Ausgaben? Oder die Kostenrechnung, wie man etwas vergünstigt, wie man etwas billiger herstellen kann? Was die Linken erst noch lernen müssen, dass es das überhaupt gibt. Wer setzt das also durch? Das ist eben die Regierung. Und wenn ich so mit einem Mitglied geredet habe, das etwas mit Justiz zu tun hat, dann war das vergebens. «Wir haben ein Controlling und dann läuft das.» Nein, das läuft nicht! Wenn das Gesetz schon «Controlling» heissen soll, dann müssen wir auch wissen, wer das umsetzt. Und das wäre die Regierung, deshalb dieser Satz: «Die Umsetzungsverantwortung für Controllingmassnahmen liegt beim Regierungsrat.»

Und ich bitte die intelligenteren Leute in diesem Rat, diesem Vorschlag zuzustimmen. Ich danke Ihnen.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag Theo Toggweiler gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 100 : 55 Stimmen ab.

§ 8

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Ich beantrage Ihnen, hier die Sitzung abzubrechen und die Verhandlungen um 14.30 Uhr fortzusetzen. Sie sind damit einverstanden.

Die Beratungen werden abgebrochen.

Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 28. November 2005

Die Protokollführerin:
Heidi Baumann

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